

## FRANCISCO LARGO CABALLERO (1869-1946): Ministro de trabajo y previsión en la IIª República Española

## FRANCISCO LARGO CABALLERO (1869-1946): Minister of Labor and Social Security in the Second Spanish Republic

JOSÉ LUIS MONEREO PÉREZ *Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social  
Universidad de Granada  
Presidente de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social  
Director de la Revista de Derecho de la Seguridad Social Laborum*  
ORCID <https://orcid.org/0000-0002-0230-6615>

Cita sugerida: MONEREO PÉREZ, J.L., "FRANCISCO LARGO CABALLERO (1869-1946): Ministro de trabajo y previsión en la IIª República Española". *Revista de Derecho de la Seguridad Social, Laborum*. 28 (2021): 265-314.

*“Pues nada hay oculto que  
no quede manifiesto,  
y nada secreto que no  
venga a ser conocido”*

LUCAS VIII, 17

### 1. VIDA Y OBRA: ELEMENTOS DE BIOGRAFÍA POLÍTICA Y SOCIAL

Francisco Largo Caballero (Madrid 15/10/1869-23/3/1946 París), de familia humilde, pasaría penalidades que marcarían al Joven Largo Caballero y determinarían su compromiso con la defensa de los derechos y libertades de las clases trabajadoras. El 2 de mayo de 1890, se afilia a la sociedad de albañiles *El Trabajo*, que formaba parte de la UGT. Pronto entraría en contacto con Pablo Iglesias, al cual le uniría siempre una estrecha amistad. Ingresaría formalmente en el PSOE el 14 de marzo de 1894, siendo elegido vocal del Instituto de Reformas Sociales en 1904. En esa dinámica política, en las elecciones municipales de 1905 sería elegido concejal por el Ayuntamiento de Madrid, al mismo tiempo desempeñaba el cargo de Presidente de la Asociación Socialista Madrileña. La protesta contra la guerra de Marruecos y la huelga general convocada al efecto, le condujo a la cárcel el 28 de julio de 1909. En la crisis planteada ante la posición respecto a la Revolución Rusa<sup>1</sup> y la IIIª Internacional, se mantuvo en el PSOE, apartándose de la escisión crítica que acabaría fundando el Partido Comunista de España (1921).

Con la crisis social, política y sindical de 1917<sup>2</sup>, Largo Caballero sería encarcelado como miembro del comité de huelga, al ser elegido como diputado a Cortes de 1918 por Barcelona, saldría

<sup>1</sup> Para el contexto epocal, véase HOBBSAWM, E.: *Historia del siglo XX, 1914-1991*, Barcelona, Crítica-Grijalbo Mondadori, 1995, espec., Parte I (“La Era de las catástrofes”), págs. 29 y sigs.; CARR, E.H.: *La Revolución Bolchevique 1917-1923*, 3 Tomos, que forman parte de *Historia de la Rusia Soviética*, dirigida por E. H. Carr, Madrid, Alianza, 1972-1973, espec., págs. 15 y sigs., 119 y sigs., y 269 y sigs., *passim*; FERRO, M.: *La Revolución de 1917. La caída del Zarismo y los orígenes de octubre*, Barcelona, Laia, 1975, págs. 19 y sigs., y 395 y sigs.

<sup>2</sup> Para la trascendencia e impacto extraordinario de esta crisis de 1917, véase LACOMBA AVELLÁN, J.A.: *La crisis española de 1917*, Madrid, Ciencia Nueva, 1970. En ella se subraya que en 1917 un suceso inesperado vino a (...)

de la cárcel. Las clases trabajadoras intentaron, a través de la huelga general revolucionaria, alcanzar la revolución política y social. Los acontecimientos se sucederían rápidamente y no sin precipitación<sup>3</sup>. Los acontecimientos se precipitaron y se proclamó la huelga general sin la necesaria organización. La implicación de Largo Caballero en la huelga general y sus repercusiones posteriores fue realmente extraordinaria, con intervenciones en la Cámara de Diputados<sup>4</sup>.

Resultaría elegido secretario general de la UGT en el XIII Congreso, celebrado entre los días 3 y 10 de octubre de 1918. Desde entonces su orientación estuvo presidida por consolidar al sindicato y orientarlo en un sentido de transformación sociopolítica y de mejora progresiva de las condiciones de trabajo y vida de las clases trabajadoras. Tras el golpe de Estado y la instauración de la Dictadura de Primo de Rivera, 13 de septiembre de 1923, mantuvo una actitud defensiva y de colaboración activa en cuestiones socio-laborales. Ello le llevó a participar en la Justa de Abastos y, de manera relevante, en el Consejo de Estado. La colaboración se mantuvo, entre otras cosas, por las ventajas que podía obtener –en su opinión– para las clases trabajadoras y para mantenimiento y crecimiento del UGT. Su perfil político se engrandeció cuando fue elegido en 1928 Vicepresidente del PSOE en su XII Congreso y Secretario General de UGT en su XVI Congreso.

En el último período de la Dictadura de Primo de Rivera mantuvo una actitud más crítica a medida que la Dictadura agonizaba y llevaba a cabo políticas regresivas en materias laborales y de protección social pública (seguros sociales). Pero ya antes el Dictadura primorriverista era completamente contraria a toda idea de Estado de Derecho Liberal, incluido del limitado régimen de la Restauración canovista. Con la “Dictablanda” del general Berenguer colaboraría decididamente en unión de las fuerzas democráticas en la transición de la Dictadura a la República democrática. Precisamente, se reveló contra la Dictadura y contra el régimen de la monarquía autoritaria, impulsando la huelga general revolucionaria de 14 de diciembre de 1930, la cual no tuvo el éxito esperado, pero hizo posible la coalición republicano-socialista en las elecciones municipales de 12 de abril de 1931. Ya con la proclamación de la Segunda República, el 14 de abril, y la formación del *Gobierno provisional* de Alcalá Zamora, ocuparía la Cartera de Trabajo. Desde esta posición política privilegiada se llevarían a cabo reformas decisivas en la política social y otras cuestiones a ella vinculadas. El 28 de abril se publicaría el Decreto de Términos Municipales, en virtud del cual

---

sumarse a las conmociones que sacudían el continente europeo; ese acontecimiento no fue otro que la revolución rusa, que iba a marcar, desde ese momento, toda la historia contemporánea, con un carácter nuevo e iba a dar un nuevo impulso y sentido al acrecentamiento de las luchas sociales y políticas del siglo XX. En el extremo opuesto de Europa, en España –pero también otros países europeos–, una ola de movimientos revolucionarios vino a turbar el inmovilismo y la no beligerancia de nuestro país. Así, en el mes de mayo la constitución de las Juntas Militares de Defensa, o revolución mesocrática; en julio, la Asamblea de Parlamentarios, o revolución burguesa, y en agosto la Huelga General, o revolución proletaria, sacudieron profundamente la estructura del país. Aunque el estado y la monarquía lograron superar momentáneamente estas crisis encadenadas, saldrían de ellas disminuidos y transformados: en el fondo la Restauración, con su turno cerrado de partidos, dejaría paso a un gobierno de mano dura (un cirujano de hierro), que marcaría indeleblemente los años posteriores de nuestra historia política y social. Se trataba de una crisis total española (y más ampliamente europea), con tres revoluciones (revolución mesocrática-militar, revolución burguesa y revolución proletaria), que marcarían en pocos años la decadencia y el fin de la Restauración y del turno canovista tal como se había construido paradigmáticamente (*Ibid.*, págs. 102 y sigs., 287 y sigs., y págs. 345-348). El clima de la época se analizó lúcidamente por POSADA, A.: *España en crisis*, Madrid, Caro Reggio, 1923.

<sup>3</sup> “Inmediatamente comenzaron a manifestarse las impaciencias y los requerimientos para proceder. Los que teníamos la responsabilidad nos oponíamos tenazmente a declarar el movimiento sin preparación alguna”. Cfr. LARGO CABALLERO, F.: *Correspondencia secreta*, edición española, anotada por Mauricio Carlavilla de las memorias de Largo Caballero publicadas en México, Madrid, Editorial Nos, 1961, págs. 72-73.

<sup>4</sup> LARGO CABALLERO, F.: *Correspondencia secreta*, edición española, anotada por Mauricio Carlavilla de las memorias de Largo Caballero publicadas en México, Madrid, Editorial Nos, 1961, págs. 75 y sigs. Participaría en la elaboración del manifiesto y las instrucciones para la huelga. Francisco Largo Caballero firmaría un el Manifiesto de Huelga, “A los obreros y a la opinión pública” (al cual iban unidas unas “Instrucciones para la huelga”, Madrid, 12 de agosto de 1917. Por el Comité nacional de la UGT: Francisco Largo Caballero, vicepresidente; Daniel Anguiano, vicesecretario-Por el Comité nacional del Partido Socialista: Julián Besteiro, vicepresidente; Andrés Saborit, vicesecretario. La idea –confirmada en los hechos- tuvo un desarrollo pacífico.

se prohibía importar a trabajadores de un municipio a otro, mientras que en el primero hubiera disponibilidad de trabajadores en paro; el 7 de mayo de 1931 se crean –con nueva fisonomía– los Jurados Mixtos cuya función sería decidir sobre la solución de los conflictos de trabajo<sup>5</sup>; el 1 de julio se establece la jornada de 8 horas para el campesinado (que se añadía a la reforma agraria), lo que determinó un gran rechazo en la oligarquía terrateniente que había disfrutado del orden del “caciquismo” durante todo el periodo de la Restauración y de la Dictadura de Primo de Rivera (Presidía una cierto regeneracionismo autoritario, acompañado de un nacionalismo español militar y religioso, como reacción entre el recrudescimiento de los conflictos sociales internos en la época de entreguerras)<sup>6</sup>. Rechazo y oposición frontal que se uniría a la misma aptitud hostil del bloque industrial del poder económico en relación a las reformas de la legislación laboral y de previsión social y a las débiles intenciones de introducir ciertos espacios de “democracia industrial” en unas estructuras empresariales que habían estado siempre regidas por el individualismo propietario dentro de la empresa y que incluso cuestionarían la figura de las reformas –por lo demás continuistas en cierto sentido<sup>7</sup>– respecto de los Jurados Mixtos. De este modo, la idea de integración de las masas (su “nacionalización”) se vería cuestionada por las fuertes resistencias de la patronal industrial y sobre todo en el campo, donde predominaba la oligarquía terrateniente y el régimen caciquil.

Con todo, gozaba de un importante apoyo en el sindicato UGT y en el PSOE. Significativamente en el XIII Congreso del PSOE, celebrado entre el 6 y el 13 de octubre de 1932, es elegido como Presidente, y es ratificado como Secretario General de la UGT en el Congreso de dicha organización sindical. En esta ejecutiva dominaba por entonces el ala moderada de Julián Besteiro, hecho que determinaría la renuncia a su cargo. La caída del Gobierno de Manuel Azaña y el consiguiente nombramiento de Alejandro Lerroux como presidente de la República, el 12 de septiembre de 1933, explican su decisión de abandonar la coalición con los republicanos. El PSOE se presentaría por separado en las elecciones del 4 de noviembre, con la derrota electoral.

De cualquier modo su actividad política se mantuvo y sus posiciones se radicalizaron en un contexto caracterizado por el recrudescimiento de la lucha política entre partidos y la movilización social. Con dudas iniciales, Largo Caballero formaría parte del Comité revolucionario que organizó

<sup>5</sup> Le legislación al respecto fue muy abundante, Decreto de 7 de mayo de 1931, creación y organización de los Jurados Mixtos en la Agricultura; Orden de 4 de octubre de 1931, Reglamento de los Jurados Mixtos de la Propiedad rústica; Ley de 27 de noviembre de 1931, Creación y organización de los Jurados Mixtos profesionales; Orden de 18 de noviembre de 1931, normas para el tránsito de los organismos corporativos a los Jurados Mixtos; Decreto de 13 de diciembre de 1934, suspensión del funcionamiento de los Plenos de los Jurados Mixtos; Ley de 16 de julio de 1935, régimen de los Jurados Mixtos profesionales y supresión de los Tribunales Industriales; Decreto de 29 de agosto de 1935, Texto Refundido de la legislación sobre Jurados Mixtos; Decreto de 11 de noviembre de 1935, Reglamento sobre procedimiento contencioso de los Jurados Mixtos; y, por último, la Ley de 20 de mayo de 1936, derogación de la ley de 16 de julio de 1935 sobre Jurados Mixtos y restablecimiento de la ley de 27 de noviembre de 1931. Esta secuencia legislativa pone de manifiesto en sí misma, que del lado del bloque de la derecha política y económica existía un claro rechazo a la institución de los Jurados Mixtos con competencias reforzadas.

<sup>6</sup> Véase GONZÁLEZ CALLEJA, E.: *La España de Primo de Rivera. La modernización autoritaria 1923-1930*, Madrid, Alianza editorial, 2005; BOTTI, A.: *Cielo y dinero. El Nacionalcatolicismo en España (1881-1975)*, Madrid, Alianza, 1992; BEN-AMI, S.: *La dictadura de Primo de Rivera (1923-1930)*, Barcelona, Planeta, 1984; BEN-AMI, S.: *Los orígenes de la Segunda República española*, Madrid, Alianza, 1990; QUIROGA FERNÁNDEZ DE SOTO, A.: *Los orígenes del nacionalcatolicismo. José Pemartín y la Dictadura de Primo de Rivera*, Granada, Comares, 2006, págs. 29 y sigs.; VILLACORTA BAÑOS, F., y RICO GÓMEZ, M.L. (Eds.): *Regeneracionismo autoritario. Desafíos y bloqueos de una sociedad en transformación: 1923-1930*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2013. La comprensión de substrato ideológico de la Dictadura en periodo de consolidación, en PEMARTÍN Y SANJUÁN, J.: *Los valores históricos en la Dictadura española*, Prólogo de Miguel Primo de Rivera, Madrid, Junta De Propaganda Patriótica y Ciudadana, Edit. Arte y Ciencia, 1929.

<sup>7</sup> Decreto-ley de 26 de noviembre de 1926 (Organización Corporativa Nacional) y Real Decreto-ley de 22 de julio de 1928, modificando diversos preceptos del Decreto-ley de 26 de noviembre de 1926 referidos a los Comités paritarios, especialmente en cuanto a sus competencias en los despidos; Real Decreto de 6 de septiembre de 1924, reorganización de la Comisión mixta del Trabajo en el Comercio de Barcelona; Real Orden de 9 de abril de 1928, sobre la fuerza obligatoria de los acuerdos adoptados por las Organizaciones paritarias.

la insurrección asturiana de 1934<sup>8</sup>; fracasada la revolución de Asturias todos los miembros del Comité fueron detenidos y juzgados. Las tensiones dentro del PSOE fueron creciendo entre el ala moderada que defendía la alianza para un gobierno de coalición con los republicanos y el ala más radical, en la que se incluía Largo Caballero, que ante los acontecimientos excepcionales de tensión política buscaba un bloque de izquierdas. Al tiempo, las tensiones internas dentro del partido provocaron la dimisión de Largo Caballero como presidente del PSOE, el 16 de diciembre de 1935. Al final –no sin una flexibilización de la posición de Largo Caballero, la estrategia de la coalición fue la que se impuso, formándose lo que se llamaría Frente Popular, que como tal se presentaría a las elecciones de febrero de 1936.

Tras el golpe de Estado y el inicio de la Guerra Civil<sup>9</sup>, el 18 de julio de 1936, Largo Caballero defendería el Frente Popular extendido, siendo nombrado Presidente del Gobierno el 3 de septiembre de 1936. Ese frente extendido o ampliado, ya no incorporaría sólo a los republicanos, sino que también acabaría dando entrada en el gobierno de coalición a otras fuerzas políticas como el partido comunista, e incluso el 4 de noviembre entraría en el gabinete cuatro ministros anarquistas. La idea imperante era primar la defensa de la República frente a las fuerzas reaccionarias que habían atentado contra la legalidad republicana. Aunque no se había superado plenamente la táctica legalista conocida como “accidentalismo de las formas de gobierno” (que afirmaba que la forma de gobierno monarquía o república, tenía menos relevancia que su función social a los fines del avance de las fuerzas sindicales y políticas de izquierda), era bastante evidente que el socialismo había comprobado en su propia experiencia la gran diferencia existente entre la monarquía tradicional y una república constitucional para realizar las reformas política y socio-económicas necesarias en la dirección de instaurar el socialismo democrático. Sin embargo, este gobierno tan heterogéneo sería también una fuente de problemas, porque había fuerzas que parecían primar más la revolución social que la propia defensa del régimen democrático de la República. La idea de un frente único de acción era defendida por Largo Caballero y por su gran amigo y estratega Luis Araquistáin (que ejerció, junto con Álvarez del Vayo, una gran y persistente influencia intelectual sobre Largo Caballero)<sup>10</sup>, pero rechazaba que ese frente único de acción se convirtiera en un partido único resultado de la fusión entre el PSOE y el PCE, que era la opción preferida por la Tercera Internacional. Araquistáin ha era consejero principal de Largo Caballero desde los años veinte con la Dictadura de Primo de Rivera y fue la persona de confianza que siempre estuvo a su lado<sup>11</sup>.

No debe olvidarse que en aquella época la mayoría de los Estados Europeos presentaban tensiones muy parecidas y las fuerzas de izquierda planteaban estrategias de acción conjunto. Un caso emblemático era el ala de izquierdas de la socialdemocracia austriaca en el Gobierno de la República de Austria, con figuras tan destacadas como Otto Bauer Karl Renner y M. Adler<sup>12</sup>. En la República

<sup>8</sup> AVILÉS FARRÉ, J.: “Los socialistas y la insurrección de octubre de 1934”, en *Espacio, Tiempo y Forma, Serie V, Historia Contemporánea* (Madrid, Universidad de Educación a Distancia), núm. 20 (2008), págs. 129-157.

<sup>9</sup> Un balance bastante equilibrado del golpe de estado y del derecho de la guerra civil, en CASANOVA, J.: *República y guerra civil*, Vol.8 de *Histórica de España*, FONTANA, J. y VILLARES, R. (Dirs.), Madrid, Crítica/Marcial Pons, 2007, y la amplia bibliografía allí citada en págs.419-431.

<sup>10</sup> BIZCARRONDO, M.: *Araquistáin y la crisis socialista en la II República Leviatán (1934-1936)*, Madrid, Siglo veintiuno de españa editores, 1975, espec., págs. 142 y sigs.

<sup>11</sup> BIZCARRONDO, M.: *Araquistáin y la crisis socialista en la II República Leviatán (1934-1936)*, Madrid, Siglo veintiuno de españa editores, 1975, págs. 13 y sigs. *passim*. Sus propios escritos, documentos y cartas, reflejan las concordancias de pensamiento entre Largo Caballero y Luis Araquistain y su amistad, desde la influencia laborista hasta la llamada “radicalización” de respuesta a las respuestas antidemocráticas y contrarias al régimen de la IIª República a partir de 1934. Las coincidencias fueron la regla, las discrepancias la excepción. Véanse, las recopilaciones de ARAQUISTÁIN, L.: *Sobre la guerra civil y en la emigración*, edición y estudio preliminar de Javier Tusell, Barcelona, Espasa-Calpe, 1983; ARAQUISTÁIN, L.: *Marxismo y socialismo en España*, Madrid, Fontamara, 1980, extraídas de la Revista *Leviatán* (1934-1936). Asimismo, PRESTON, P. (Edición): *Leviatán. Revista mensual de hechos e ideas*, Madrid, Turner, 1976.

<sup>12</sup> Véase BAUER, O.: *Capitalismo y socialismo en la postguerra. Racionalización-Falsa racionalización*, trad. Antonio Ramos Oliveira, revisión, edición y estudio preliminar, “La democracia en crisis entre las dos guerras mundiales y los (...)”

democrática de Austria esta ala izquierda de la socialdemocracia europea, defendía un Frente de acción conjunta y un acercamiento entre todas las fuerzas de izquierdas vinculando la lucha contra el fascismo con la instauración del socialismo democrático. La República democrática de nuestro país no puede ser aislada –a riesgo de no ser comprendida– sino en el contexto europeo de crisis total y tensiones entre tensiones abiertas entre las opciones democráticas y opciones totalitarias. No era exactamente la misma opción que la planteada por Largo Caballero, pero a la fase inicial de la República de apostar por unas reformas desde dentro del sistema establecido le sucedería –en situación desesperada– la estrategia de un Frente de izquierdas para ganar la guerra de llevar a cabo una revolución socialista. En el fondo, aprendiendo de la experiencia histórica de las dos grandes repúblicas democráticas vencidas (la de Weimar y la Vienesa), Largo Caballero, pensaba que las clases dominantes –la “burguesía” y la “oligarquía” política y económica, que en nuestro país era esencialmente terrateniente– no iban a aceptar nunca el proceso de reformas sociales y democratizadoras que se estaban implantando en el bienio republicano-socialista y que esa oposición sería radical frente a todo intento de establecer por vía parlamentaria toda suerte de socialismo democrático reformista. Es entonces cuando la república democrático-popular española –como antes la alemana de Weimar y la austriaca de Viena–, tenía que defenderse de manera ofensiva frente al poder de la fuerza de un bloque de derecha cada vez más vencido hacia el fascismo; un poder que ya no se atiene al respecto de las reglas de juego democrático consagradas en el Texto Constitucional y se dirige a romper el equilibrio de clases alcanzado con la IIª República democrática<sup>13</sup>.

En la práctica Largo Caballero fue el impulsor de toda la legislación social alumbrada en los dos años y medio del bienio republicano-socialista (1931-1933), desde una explícita orientación de reforma social constructiva realizada desde la inspiración propia del socialismo democrático. Como él mismo afirmó la labor que realizaría al frente del Ministerio de Trabajo<sup>14</sup> y Previsión Social sería no tanto la “obra socialista” en sentido socializador como la “obra de un socialista” en la promoción de unas relaciones laborales y de previsión social que modernizase el país y contribuyesen a una mayor garantía de efectividad de la justicia social. El Ministerio de Trabajo y Previsión fue el que más disposiciones legislativas de distinto rango llevase a la “Gaceta” de la IIª República<sup>15</sup> a lo largo de aquellos años de ilusión y expansión del reformismo organizado para darle un contenido verdaderamente social a la República, que la Constitución de la Segunda República Española (de 9 de diciembre de 1931) adjetivaría como “una *República democrática de trabajadores de toda clase*, que se organiza en régimen de Libertad y de Justicia” (art. 1º). La salida del Gobierno de la

---

desafíos del socialismo democrático: Otto Bauer y la experiencia de la República Austriaca” (pp.IX-XCV), a cargo de J.L. Monereo Pérez, Granada, Comares (Col. Crítica del Derecho), 2021.

<sup>13</sup> LARGO CABALLERO, F.: *Posibilismo socialista en la democracia*, Madrid, 1933, espec., págs.15 a 17. Era, en lo principal, la posición sustancial de Otto Bauer, matices, aparte. Véase, MONEREO PÉREZ, J.L.: *La democracia en crisis entre las dos guerras mundiales y los desafíos del socialismo democrático: Otto Bauer y la experiencia de la República Austria*, estudio preliminar a la obra de BAUER, O.: *Capitalismo y socialismo en la postguerra. Racionalización-Falsa racionalización*, trad. de Antonio Ramos Oliveira, revisión, edición y estudio preliminar a cargo de J.L. Monereo Pérez, Granada, Comares (Col. Crítica del Derecho, 2021, págs. IX-XCV. Los artículos de BAUER, O.: “Las enseñanzas de la catástrofe austriaca”, *Leviatán. Revista mensual de hechos e ideas*, Marzo, 1934, y BAUER, O.: “La insurrección obrera en Austria”, recogida éste último en PRESTON, P. (Edición): *Leviatán. Revista mensual de hechos e ideas*, Madrid, Turner, 1976, págs. 50 a 58. De interés, aunque con posiciones en parte distintas, RAMOS OLIVEIRA, A.: *Alemania, ayer y hoy*, Madrid, 1933; ARAQUISTÁIN, L.: *Derrumbamiento del socialismo alemán*, Madrid, 1933. La polémica de 1935 entre Julián Besteiro y Luis Araquistain resulta significativa, respecto a la posición del socialismo respecto de la democracia y el socialismo fabiano (al cual se inclina Besteiro; y del cual se aparta, Araquistain). Véase BESTEIRO, J.: “La posición del socialismo en la democracia burguesa”, *Leviatán*, núm. 12, Madrid, abril de 1935, y ARAQUISTÁIN, L.: “El profesor Besteiro o el marxismo de la academia”, *Leviatán*, núm. 13, Madrid, mayo de 1934, recogidos en la recopilación PRESTON, P. (Edición): *Leviatán. Revista mensual de hechos e ideas*, Madrid, Turner, 1976, págs. 119-128, y págs. 129-148, respectivamente.

<sup>14</sup> Como es sabido, en su versión originaria el Ministerio de Trabajo fue creado por real Decreto de 8 de mayo de 1920, siendo Eduardo Dato, Presidente del Consejo de Ministros.

<sup>15</sup> AROSTEGUI, J.: *Largo Caballero. El tesón y la quimera*, 2ª ed., (1ª ed., 2013), Barcelona, Debate-Penguin Randon House Grupo editorial, 2021, págs. 259 y sigs.

coalicción republicano-socialista impidió una mayor profundización en la introducción del proceso de reformas en la legislación sociolaboral, en la modernización industrial y en la necesaria reforma agraria nunca acometida en épocas anteriores.

Bajo la Presidencia del Gobierno se pretendía organizar la República y la legalidad republicana que se había descontrolado y puesto en peligro en el mismo interior durante el primer periodo de la Guerra Civil provocada por el golpe de Estado (1936). En esta etapa Largo Caballero compaginaba la presidencia del Consejo de Ministro con la de Ministro de la Guerra. Su estrategia era defender la centralidad de ganar la guerra antes que llevar a cabo la revolución social, la cual sería postergada hacia una nueva República una vez obtenido el triunfo en la contienda. Las tensiones internas en el seno de la coalición y dentro de los partidos coligados provocarían la caída de su gobierno de coalición amplia, siendo sustituido por Juan Negrín en la presidencia del Gobierno y por Prieto en el Ministerio de la Guerra el 8 de marzo de 1937<sup>16</sup>.

Dedicado a la política y a las relaciones internacionales y a la estrategia de apoyo exterior al Gobierno legítimo de la República frente a los sublevados, Largo Caballero se exilió a Francia. Pero pronto sería arrestado y encarcelado por el Gobierno de Pétain (un Gobierno colaboracionista activo con la Alemania Nacional-socialista y su política de exterminio<sup>17</sup>), y más adelante, tras obtener su residencia en Francia, sería detenido el 19 de febrero de 1943 por la Gestapo, y deportado al campo de concentración de Oranienburg, donde siempre estuvo en peligro de ser exterminado. Finalmente, fue liberado por las tropas del ejército ruso, para trasladarse a París cuando la Alemania Nazi fue derrotada, donde fallecería el 23 de marzo de 1946, siendo trasladados sus restos a España en abril de 1978.

Largo Caballero ha sido tratado injustamente por la historiografía<sup>18</sup>, con desconocimiento asombroso (que se antoja deliberado) de sus reales aportaciones en la reforma social y la construcción del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social como plasmación y especificación del constitucionalismo del Estado Social de Derecho. Una de las causas de esa permanencia, aunque no la única, se debe a que la España democrática no ha terminado de ajustar cuentas con su pasado no democrático. Interesadamente se oculta su aportación decisiva a la construcción del Derecho Social (señaladamente, el Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social) y de la Administración e Inspección del Trabajo y se plantea un enfoque reductivo y descontextualizado de la imagen y las afirmaciones del periodo del Largo Caballero revolucionario en una época de general crispación que puso en crisis la democracia constitucional republicana. A veces se trata de pura ignorancia o desconocimiento de nuestra historia y de no comprender que el presente –nuestro– es historia.

El maltrato o tratamiento inadecuado –atendiendo a la realidad de los hechos históricos– se ha producido también desde el punto de vista de los especialistas del mundo jurídico y de la política del Derecho, pues en no pocas ocasiones se ha eludido o minusvalorado su extraordinario papel de impulsor de la regulación del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, sobre todo en desarrollo

<sup>16</sup> Puede consultarse BROUÉ, P.: *La revolución española (1931-1939)*, Barcelona, Península, 1977, págs. 87 y sigs., 101 y sigs., y 143 y sigs.

<sup>17</sup> PAXTON, R.O.: *La Francia de Vichy, 1940-1944*, Barcelona, Noguer, 1974. Asimismo, ROUSSO, H.: *Le régime de Vichy*, París, PUF, 2007.

<sup>18</sup> ARÓSTEGUI, J.: *Entrevista, La Voz de Galicia* [https://www.lavozdeg Galicia.es/noticia/cultura/2013/01/30/largo-caballero-tratado-injustamente-historiografia/0003\\_201301G30P33991.htm](https://www.lavozdeg Galicia.es/noticia/cultura/2013/01/30/largo-caballero-tratado-injustamente-historiografia/0003_201301G30P33991.htm). El cual subraya –uno de los mejores conocedores de Largo Caballero– como rasgo de su biografía y vocación política que “El tesón porque pasó cincuenta años de militancia en el obrerismo español, cuarenta como dirigente, y siempre se mantuvo firme en las ideas de progreso del proletariado y transformación de la sociedad. Era un hombre duro, terco. Su historia es ejemplar, ha habido gente humilde que llegó muy alto pero nunca a presidente del Gobierno. Era hijo de un carpintero pobre y una mujer de la limpieza y fue a la escuela hasta los siete años”. Hace suya la afirmación de que en el fondo era un reformista y en su última época un “revolucionario pragmático”: “Decía que la revolución no es el momento en el que se sale a la calle para *tomar el poder*, sino lo que se hace después de tenerlo *para cambiar la sociedad*”.

de las previsiones de la Constitución de la IIª República (1931)<sup>19</sup>, situada en la tradición del constitucionalismo democrático-social (que es la misma tradición compartida de las Constituciones de la República de Weimar y de la República Austriaca).

Republicanos por tradición –sea por la tradición del marxismo, sea por la tradición del socialismo liberal krausista–, el socialismo democrático (UGT y PSOE) en España estaba plenamente convencido de que la República democrática podría permitir una mayor libertad y mejora mínimas para las clases trabajadoras y una mayor libertad de acción y abriría el camino al socialismo por el camino lento de las reformas graduales coyunturales y de carácter estructural. Esta era la posición de Largo Caballero el 7 de abril de 1931<sup>20</sup>.

## 2. PENSAMIENTO POLÍTICO SOCIAL Y SOCIO-JURÍDICO DE FRANCISCO LARGO CABALLERO EN LAS FASES SUCESIVAS DE LA IIª REPÚBLICA

Largo Caballero es paradigmáticamente el “trabajador consciente”, que se forja en la acción sindical y política hasta convertirse en un “hombre de acción” y un “dirigente político” (“dirigente orgánico” del movimiento sindical y político). Se forma, en efecto, en la acción sindical y política y en el seno de las mismas *instituciones* –sociales y políticas– de las que formó parte desde muy joven. Hasta hacerse una persona carismática, un brillante orador, estratega y organizador.

La orientación predominante de Largo Caballero fue llevar a cabo una *vía pacífica y democrática parlamentaria hacia el socialismo*. En este ideario se enmarca la legislación sociolaboral como parte de ese proceso, y dentro de la distinción de un programa mínimo de reformas progresivas y graduales y de un programa máximo que conduciría a una revolución política pacífica y a una intensificación del proceso de democratización de las estructuras estatales y de las organizaciones empresariales, con formas de cogestión (democracia industrial). Es sobre todo a partir de la última década de los treinta –aun con la vigencia de la Dictadura de Primo de Rivera–, donde se hace sentir la influencia del “posibilismo” reformista (y del socialismo evolucionista de Eduard Bernstein, que había bebido de las mismas fuentes fabianas del socialismo inglés; y que influía más realmente de lo que era citado dado el arduo debate sobre el revisionismo en la IIª Internacional<sup>21</sup>) postulado por el *partido laborista inglés* y muy especialmente después del triunfo electoral de éste bajo el gobierno de James Ramsay MacDonald (12 de octubre de 1866 - 9 de noviembre de 1937) y de la ideología política y económica de los esposos Webb (Sidney y Beatrice Webb<sup>22</sup>), con sus libros sobre la Democracia Industrial y la Constitución social de la clase trabajadora. Por esa época también se hacía sentir el rol del ala izquierda de la socialdemocracia inglesa –también de influencia Fabiana en un primer momento, aunque después con mayor influencia del marxismo crítico–, Harold J. Laski<sup>23</sup> y, desde luego, la del ala izquierda de la socialdemocracia austriaca (señaladamente, Otto Bauer, el cual sería oportunamente traducido en nuestro país en la etapa de la IIª República Española, y, de manera, más significativa se traduciría

<sup>19</sup> Un excelente comentario de época es el realizado por el gran jurista PÉREZ-SERRANO, N.: *La Constitución española (9 diciembre 1931), antecedentes, textos, comentarios*, Madrid, Revista de Derecho Privado, 1932.

<sup>20</sup> LARGO CABALLERO, F.: *El socialista*, 7 de abril de 1931.

<sup>21</sup> Véase BERNSTEIN, E.: *El socialismo evolucionista*, versión castellana de E. Díaz-Retg, revisión técnica, edición y estudio preliminar, “Fundamentos doctrinales del socialismo reformista: Eduard Bernstein” (pp. IX-XC), a cargo de J.L. Monereo Pérez, Granada, Comares (Col. Crítica del Derecho), 2011. Este libro incluye el ensayo “¿Qué es el socialismo?”, págs. 113-137. Sobre su pensamiento y el debate respecto al revisionismo, véase ampliamente, MONEREO PÉREZ, J.L.: *La crisis de la socialdemocracia europea. Eduard Bernstein y la premisas del socialismo reformista*, Barcelona, Ediciones de Intervención Cultural/El Viejo Topo, 2012.

<sup>22</sup> WEBB, S. Y B.: *La democracia industrial*, trad. M. Á. Simón, edición y estudio preliminar de J.J. Castillo y S. Castillo, Madrid, Ed. Biblioteca Nueva-Fundación Francisco Largo Caballero, 2004; WEBB, S. Y B.: *A constitution for the socialist Commonwealth of Great Britain* (1920), Introducción de S. H. Beer, Londres, London School of Economics and Political Science-Cambridge University Press, 1975.

<sup>23</sup> MONEREO PÉREZ, J.L.: *La democracia en crisis: Harold J.Laski*, Barcelona, Ediciones de Intervención Cultural/El Viejo Topo, 2004.

algún importante artículo suyo en la revista *Leviatán*<sup>24</sup>). El que al tiempo sería un colaborador permanente e integrante de su equipo más selecto de Francisco Largo Caballero, Antonio Fabra Ribas<sup>25</sup>, sería el gran conocedor e introductor del movimiento laboralista en España, el cual dada su vocación internacionalista tuvo una participación determinante en la OIT<sup>26</sup> durante la etapa de la Dictadura de Primo de Rivera y en el marco de la IIª República Española.

La influencia del laborismo inglés estuvo muy presente en Largo Caballero y significativamente en la UGT y en el ala reformista del PSOE. De hecho provocó un giro importante de la estrategia política en el periodo de la Dictadura de Primo de Rivera, y perduró después en sectores del reformismo socialista. El Partido Laborista triunfo en las elecciones inglesas del 6 de diciembre de 1923. Este éxito condujo a la presidencia del Consejo de Su Majestad, por primera vez, a un socialista, Ramsay Mac Donald (1924), con apoyo liberal. Se esperaba que en un país desarrollado como Inglaterra pudiera prosperar la instauración un socialismo democrático reformista y parlamentario (lo que se daría en llamar “socialismo liberal”)<sup>27</sup>. La influencia se hace extensiva

<sup>24</sup> BAUER, O: “La insurrección obrera en Austria”, en *Leviatán. Revista mensual y de hechos e ideas*, núm. 2, Madrid, junio de 134, en PRESTÓN, P. (Selección): *Leviatán (Antología)*, Selección y Prólogo de Paul Preston, Ediciones Turner, Madrid, 1976, págs. 50-58. En este artículo Bauer analiza las causas de la catástrofe que estaba destruyendo la República democrática de Austria, y advertía, con la lucidez y capacidad analítica que la caracterizaba, así: “Tan seguro como que la anexión del Tercer Reich significa también la restauración de los Habsburgo y la guerra. El hundimiento de la Socialdemocracia austriaca ha dejado libres los dos caminos: el camino hacia Hitler y el camino hacia el Habsburgo, pero ambos conducen a la guerra. Europa ha de experimentar aún cómo ha sido destruida, con la Socialdemocracia austriaca, la garantía clave de la paz europea. *Más si la contrarrevolución lleva a la guerra, la guerra desemboca fatalmente en la Revolución*” (*Ibid.*, pág. 57). Bauer temía la penetración del “nacional-fascismo” alemán en el proletariado austriaco, y planteaba que había que hacer un esfuerzo para “contrarrestar la intrusión del nacional-fascismo en el seno del proletariado” (*Ibid.*, pág. 55). Bauer percibía la capacidad de captación de las masas por el nacional-fascismo alemán y el fascismo italiano. Véase BAUER, O.: *Capitalismo y socialismo en la postguerra. Racionalización-Falsa racionalización*, trad. Antonio Ramos Oliveira, revisión, edición y estudio preliminar, “La democracia en crisis entre las dos guerras mundiales y los desafíos del socialismo democrático: Otto Bauer y la experiencia de la República Austriaca” (pp.IX-XCV), a cargo de J.L. Monereo Pérez, Granada, Comares (Col. Crítica del Derecho), 2021.; HELLER, H.: *Europa y el fascismo* (1931), incluye el ensayo “¿Estado de Derecho o Dictadura?” (1929-1930)”, trad. Francisco Javier Conde (durante la Segunda República), edición y estudio preliminar, a cargo de J.L. Monereo Pérez, Granada, Comares (Col. Crítica del Derecho), 2004. De Bauer se tradujo con pretensiones ideológico-políticas obvias su obra *Capitalismo y socialismo en la postguerra. Racionalización-Falsa racionalización*, trad. A. Ramos Oliveira, Madrid, Ed. España, 1932, y BAUER, O.: *El camino hacia el socialismo*, trad. A. Révész, Madrid, Ed. América, 1934 (¿?).

<sup>25</sup> FABRA RIBAS, A.: *Origen y carácter del movimiento laborista*, Madrid, Calpe, 1924. La traducción mira directamente a la última etapa por entonces del movimiento laborista que culmina en la forma del *Labour Party*, cuyo acceso al Gobierno de la Gran Bretaña había atraído la atención de todos los ciudadanos del mundo civilizado. Expresa el autor que no es posible negar que la constitución del primer Gabinete (Gobierno) laborista revistió una importancia extraordinaria para la política europea en general y no sólo para Gran Bretaña (*Ibid.*, Introducción, págs. 5-7). Entre los ministros que componía el Gobierno Laborista estaba Mr. Sydney Webb, President, Board of Trade (Ministro de Comercio). Pronto se traduciría la obra de RAMSAY MACDONALD, J.: *Socialismo*, trad. Manuel Sánchez Sarto, 1ª ed., 1925, 2ª ed., 1928, reimpresión 1931, Barcelona-Buenos Aires, Labor, reimpresión de la 2ª ed., 1931.

<sup>26</sup> FABRA RIBAS, A.: *La Organización Internacional del trabajo*, Prólogo de Albert Thomas, Director de la Oficina Internacional del Trabajo, Madrid, Javier Morata Pedreño, Editor, s.f. 1929 (¿?). Concluía este libro pionero –en España, y en gran medida en Europa- indicando que: “No ha de pretenderse por esto que la Organización Internacional del Trabajo logre hacer desaparecer la llamada por antonomasia “cuestión social”. En cambio, cabe esperar que llegue a dar cima a esta difícil y delicada misión: reducir la cuestión social a sus verdaderos términos, suprimir los conflictos artificiales –que suelen ser siempre los más peligrosos- y fomentar el progreso humano valiéndose de medios equitativos y justos. En este sentido, se puede afirmar que la Oficina Internacional del Trabajo constituye hoy un elemento indispensable para la organización de la paz, obra encomendada a la Sociedad de las Naciones. Y la organización de la paz es –como afirmaba Albert Thomas en una conferencia explicada hacia algunos meses en Bruselas- la única garantía contra el caos que amenaza el porvenir” (*Ibid.*, págs. 197-198).

<sup>27</sup> El impacto del laborismo inglés se percibía en FABRA RIBAS, A.: “La misión del Labour Party, *El Socialista*, 12-II-1924; y en el propio LARGO CABALLERO, F.: *Presente y futuro, El Socialista*, 20-IX-1923. También en Julián Besteiro, donde la influencia del socialismo Fabiano fue más persistente. Véase LARGO CABALLERO, F.: *Mis recuerdos. Cartas a un amigo*, México, Alianza, 1954 (reedición, *Correspondencia secreta*, Prólogo y Notas de Mauricio Carlavilla, Madrid, Nos, 1961); SABORIT, A.: *El pensamiento político de Julián Besteiro*, Madrid, (...)

inicialmente a Luis Araquistáin<sup>28</sup>, como a tantos otros socialistas en ese periodo, a pesar de que nuestro país vivía bajo el régimen de la Dictadura de Primo de Rivera, con la colaboración crítica y pragmática –en la lógica del posibilismo reformista y, en un primer momento, desde el punto de vista de la afirmada “accidentalidad” de las formas de gobierno en el régimen del capitalismo– de la UGT y el PSOE, con la presencia institucional de mismo Largo Caballero.

Pero el enfoque era bidireccional, no sólo los socialista –como Largo Caballero– eran proclives a una colaboración crítica y selectiva con la Dictadura de Primo de Rivera, mientras pudieran sacar partido para incrementar el poder sindical y la influencia política de las clases subalternas, sino que también la propia Dictadura de Primo de Rivera buscaba dicha colaboración para una legitimación social de la política corporativista que se pretendía llevar a cabo y como instrumento de “captación de las masas”.

En la estrategia política en el camino hacia el socialismo democrático existe una articulación peculiar entre partido y sindicato de izquierda. Se trata de una estrategia que parte de la consideración del *sindicato como un sujeto político*. En esta implicación activa en política del sindicato entiende la conexión funcional entre partido y sindicato, que parte de que el sindicato no queda encorsetado en el ámbito del mercado de trabajo. Desde esta concepción Largo Caballero entiende que la UGT es una organización sindical socialista a la que corresponde una acción sociopolítica, pero a la vez autónoma en relación al Partido, esto es, respecto a la política en sí y para sí. Esa conexión funcional durante el primer bienio de la República, pero las especiales circunstancias creadas a partir de diciembre de 1935 mostraron que era insostenible en la situación excepcional de la guerra civil y en particular a partir de la llegada del gobierno Juan Negrín en 1937<sup>29</sup>. En realidad, con esta consideración del sindicato como sujeto político se estaba anticipando a nuestra propia Constitución Española de 1978, que eleva al sindicato –y junto con las asociaciones empresariales representativas– a la condición de sujetos políticos legitimados para la defensa de los intereses que le son propios e interlocutores respecto al Gobierno a los poderes públicos. De manera harto significativa el art. 7 se inscribe en el Título Preliminar de nuestra Constitución y establece que “Los sindicatos de trabajadores y las asociaciones empresariales contribuyen a la defensa y promoción de los intereses económicos y sociales que les son propios. Su creación y el ejercicio de su actividad son libres dentro del respeto a la Constitución y a las Ley. Su estructura interna y funcionamiento deberán ser democráticos”<sup>30</sup>. Precepto constitucional que, por cierto, conecta con el

---

Seminarios y Ediciones, 1974; SABORIT, A.: *Julián Besteiro*, Prólogo de Luis Jiménez Asúa, Estudio introductorio de Abdón Mateos, México, Fondo de Cultura Económica, 2008; LAMO DE ESPINOSA, E.: *Política y filosofía en Julián Besteiro*, Madrid, Edicusa, 1973; ANDRÉS-GALLEGO, J.: *El socialismo durante la Dictadura 1923-1930*, Madrid, Tebas, 1977. De “tentación laborista” de la UGT y el PSOE bajo la dictadura primorriverista hablan TERMES, J. y ALQUÉZAR, R.: *Historia del socialismo Español. Volumen 2 (1909-1931)*, de la *Historia del Socialismo Español*, dirigida por Manuel Tuñón de Lara, Barcelona, Conjunto editorial, 1989, págs.179-186.

<sup>28</sup> BIZCARRONDO, M.: *Araquistáin y la crisis socialista en la II República Leviatán (1934-1936)*, Madrid, Siglo veintiuno de España editores, 1975, espec., págs. 86 y sigs.

<sup>29</sup> Figura de enorme importancia en la IIª República, se había señalado todavía en 1995 que “sin ningún género de dudas, don Juan Negrín López (Las Palmas, 1892-París, 1956) es la figura política más desconocida y olvidada de la reciente historia contemporánea de España. Pocos recuerdan hoy que el socialista doctor Negrín llegó a personificar el espíritu de resistencia del bando republicano durante la guerra civil de 1936-1939. Las razones de este desconocimiento son fáciles de perfilar. Ante todo, es uno de los resultados de la amnesia histórica colectiva sobre la guerra civil impuesta por el pacto del olvido sellado durante la transición democrática y mantenido hasta nuestros días. Pero además, en el caso de Negrín, su olvido también es consecuencia de las profundas y amargas divisiones políticas que afectaron al bando republicano durante el conflicto y luego en el exilio...”. MORADIELLOS, E.: “Juan Negrín: un socialista en la guerra civil”, en revista *Sistema. Revista de Ciencias Sociales*, núm. 125 marzo (1995), págs. 23 y sigs., en particular pág.23. Algunas obras corrigieron este vacío. Así, este autor resolvería este olvido con una excelente monografía dedicada a su vida y actividad política y científica, MORADIELLOS, E.: *Don Juan Negrín. Una biografía de la figura más difamada de la España del siglo XX*, Barcelona, Península, 2006.

<sup>30</sup> Los primeros interpretes del art. 7 CE pusieron de manifiesto la entidad de ese reconocimiento constitucional papel de las organizaciones de intereses en el mundo del trabajo. Así, por todos, REVERO LAMAS, J.: “Democracia (...)

papel de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas en la estructura institucional y funcional de la OIT<sup>31</sup>. Ese enfoque de la actividad política de los sindicatos se reflejó, por lo que aquí más interesa, en una fuerte implicación en las iniciativas y en el proceso de gestación de buena parte de las primeras leyes laborales de la IIª República Española bajo el Ministerio de Largo Caballero.

El programa de reformas sociales graduales iba en esa dirección durante todo el “bienio republicano-socialista” donde Largo Caballero asumiría el Ministerio de Trabajo y Previsión, con una labor legislativa y de acción social intensísima. En la dialéctica entre reformismo y radicalismo, Largo Caballero optó en ese momento por el reformismo social. Tan sólo el recrudecimiento de los conflictos y el boicot de la derecha política y económica le llevó a un radicalismo defensivo (hasta entonces estaba convencido de que el socialismo se instauraría desde la democracia parlamentaria). Con el proceso de radicalización de la vida política (tensiones entre los partidos de izquierda y de derechas), la influencia del marxismo y sobre todo del austromarxismo vienes (que no se olvide que llegó a gobernar entre las dos guerras mundiales) sería mucho mayor. Pero ello no impediría la labor incesante de las reformas sociales desde su Ministerio. Por lo demás, Largo Caballero mantenía estrechas y buenas relaciones con la élite del INP, pues había trabajado con él –y antes como “representante obrero” en el Instituto de Reformas Sociales– en todo momento, incluso durante la dura etapa de la Dictadura de Primo de Rivera. Esto facilitó el entendimiento, como se acredita en los documentos y actividades del INP. Con el transcurso del tiempo y sobre todo con la Guerra Civil provocada por el golpe de Estado contra la República el consenso con los empresarios y con el bloque de la derecha se hizo más difícil. Hasta el punto de que se cuestionó el avance de la figura de los Jurados Mixtos –que encontraban fórmulas similares durante la Dictadura de Primo de Rivera– y el ejercicio de los derechos de libertad como la negociación colectiva, libertad sindical y de huelga. Pero también se impidió todo intento de buscar mecanismos de “democracia industrial” que era considerada como un “intrusión” en sus poderes dimanantes de una concepción propia del individualismo posesivo (o “individualismo propietario”) contrario a fórmulas de participación de los trabajadores en las empresas. Lógicamente la separación sería mucho más radical y drástica con las nacionalizaciones de las empresas dentro de las medidas de guerra y de puesta al servicio instrumental de la misma. Pero esto llegaría más tarde con la Guerra Civil provocada por la sublevación militar en 1936.

Inicialmente con la instauración de la IIª República, Largo Caballero fue proclive a formar un gobierno de coalición con los republicanos. En 1931 los socialistas eran la primera fuerza política de la República democrática. Largo Caballero tendría continuidad en el Ministerio de Trabajo y Previsión<sup>32</sup>, donde pudo llevar a cabo un desarrollo muy completo del *programa*

---

pluralista y autonomía sindical (Actividad política de los Sindicatos y Constitución”, y PALOMEQUE LÓPEZ, M.C.: “El Sindicato como sujeto político”, en VV.AA.: *Estudios de Derecho del Trabajo en Memoria del Profesor Gaspar Bayón Chacón*, Madrid, Tecnos, 1981, págs. 185 y sigs., y 551 y sigs., respectivamente; VIDA SORIA, J.: “El sindicalismo y el régimen jurídico sindical en el marco de la Constitución”, en *Jornadas de Estudio sobre el Título Preliminar de la Constitución*, Separata de la VI Conferencia, Madrid, Ministerio de Justicia, Secretaría General Técnica, Centro de Publicaciones, s/f. Después –y en esa dirección de política del Derecho constitucional– se han publicado obras importantes sobre la centralidad político constitucional de los sindicatos más representativo, la concertación social y los pactos sociales, de todos conocidas. Por ser un exponente de conjunto y en una revisión de la trayectoria histórica de ese papel en la dinámica política desde la transición democrática se debe destacar la obra de investigación colectiva MONEREO PÉREZ, J.(Dir.) *et altri: La concertación social en España: una evaluación de su trayectoria en la perspectiva de los cambios socioeconómicos*”, ÁLVAREZ GIMENO, R., DE VAL TENA, Á. L., MALDONADO MOLINA, J.A., MORENO VIDA, M.N. y MUÑOZ DE BUSTILLO LLORENTE, R. Madrid, Consejo Económico y Social de España/Premio de Investigación del Consejo Económico y Social de España, 2015.

<sup>31</sup> La Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, desde su primera versión aprobada el 28 de junio de 1919, consagraba el papel social y político institucional de las organizaciones profesionales más representativas de trabajadores y empleadores.

<sup>32</sup> Para los antecedentes y primera andadura del Ministerio de Trabajo en general, véase CASTILLO, S.: “Antecedentes, creación y primeros pasos del Ministerio de Trabajo en España, 1920-1923”, y ESPUNY TOMÁS, (...)

*sociolaboral diseñado en la Constitución Republicana de 1931*. Fue un periodo de gran actividad legislativa en el Derecho del Trabajo y en el Derecho de la Previsión social (seguros sociales evolucionados) y en general en un cuadro muy amplio de la política social. Desde dentro del Estado democrático trataba de abrir espacios para la defensa de los intereses de las clases trabajadoras. Para él, el marco era especialmente favorable, pero entendía que había hecho lo mismo dentro Miembro del Consejo de Estado de la Dictadura –sin apoyarla, pero sirviéndose de sus estructuras institucionales–. No había continuidad absoluta –entre otras cosas porque ahora se aspiraba a una República social de trabajadores de toda clase que diera paso a una transición democrática hacia una república socialista democrática–, pero sí en la lógica de mejora de las condiciones de vida y de trabajo de las clases populares y el fortalecimiento del sindicalismo y del partido socialista.

Largo Caballero estaba convencido –y en no menor medida, en esto, que Fernando de los Ríos o Julián Besteiro– que ese sería el camino de progreso de la humanidad. Su programa buscaba ese objetivo inmediato en la idea de que paso a paso se iría construyendo un socialismo evolucionista, acompañado de un cambio en las mentalidades en la cultura de las clases trabajadoras que se sumarían masivamente hacia ese objetivo del socialismo democrático, sin violencia y sin acabar con el adversario (aceptándolo como tal), esto es, sin buscar su exterminio sino su derrota en las urnas a través del poder en acción del sufragio universal. El poder de los sindicatos y de las organizaciones de intereses se garantizó con la continuidad *parcial* en la República de la Organización Corporativa Nacional creada por la Dictadura (Y fue sólo una continuidad parcial porque la Constitución Republica y legislación de desarrollo garantizaban la libertad sindical y el derecho general de asociación profesional; no con carácter selectivo y restringido como sucedía bajo el régimen corporativo autoritario de la Dictadura primorriverista). La pieza clave fue la Ley de Jurados Mixtos, la cual reforzaba y ampliaba las atribuciones de los anteriores comités paritarios compuestos por representantes de las organizaciones sindicales y de las organizaciones empresariales. También con la promulgación de la Ley de Contrato de Trabajo (1931), que fortalecía a los Jurados Mixtos –con capacidad para imponer sanciones laborales–, y que consagraba la figura del convenio colectivo de trabajo como una ley de la profesión, lo cual era importante para fortalecer el poder sindical y el poder de las asociaciones empresariales, permitiendo una mayor extensión objetiva y subjetiva de las mejoras de las condiciones de trabajo que se venían aprobando por el cauce de la legislación estatal. Para ello se dictaron un conjunto leyes y decretos sobre cuestiones sociales: En materia de arrendamientos colectivos; extensión de los Jurados mixtos a la Agricultura, pues hasta entonces no habían tenido proyección en este sector; de términos municipales, que prohibía la contratación de trabajadores de otros municipios con objeto de que no redujeran desorbitadamente los salarios; sobre maternidad y paro forzoso; leyes que hacían efectiva la jornada máxima y el de descanso dominical; la importantísima Ley de contrato de trabajo, de regulación de la colocación, asociaciones y sindicatos profesionales y un perfeccionamiento de la tutela frente a los accidentes de trabajo.

La acción legislativa –acompañada de la acción inspectora– formaba un bloque de normas sociales de trabajo y protección social pública denso, que abarcaba a prácticamente a todos ámbitos de las relaciones individuales y colectivo/sindicales de trabajo y los instrumentos de política social y previsión social. Esto fortalecía al bloque del poder social, pero también tenía la virtualidad sindical de que se limitaba el poder fáctico de la CNT, porque ésta rehusaba participar en las nuevas instituciones de la constitución del trabajo y prefería la acción directa y rechazaba establecer cualquier tipo de implicación en las decisiones empresariales, pues cuestionaba en sí la empresa capitalista. Y es que los Jurados Mixtos y la negociación colectiva eran instancias de resolución pacífica de los conflictos derivados del trabajo que neutralizaban –o al menos lo pretendían– el

---

M.J.: “El Ministerio de Trabajo durante la Dictadura de Primo de Rivera, 1923-1931: intervencionismo orgánico, legislación social y ordenación corporativa”, en VV.AA.: *Cien años del Ministerio de Trabajo en España*, CASTILLO, S. (Dir.), Madrid, Ministerio de Trabajo y Economía Social, 2020, págs. 17 y sigs., y 57 y sigs., respectivamente.

recurso a la acción directa a través de la huelga o del cierre patronal. No negaban la realidad del conflicto consustancial a las relaciones de trabajo bajo condiciones capitalistas de organización del mercado y de la producción, sino que partiendo de esa realidad existencial buscaban una *legislación de compromiso social*<sup>33</sup> y la institucionalización jurídica (“juridización”) de los conflictos sociales antagonistas.

Pero esa legislación social y la participación en la producción eran pensadas como un cauce valioso en sí que al tiempo iría generando una cultura socializadora y se plasmaría en una transformación más profunda en sentido socialista. La lógica de la acción colectiva no era muy distinta a la que se había ensayado en la República de Weimar y en la República Austriaca, bajo el programa de acción de los iussocialistas (tanto del ala más moderadora y cómo del ala más radical de la socialdemocracia; y los críticos más radicales a la izquierda de la socialdemocracia y su expresión política en el Partido socialdemócrata alemán)<sup>34</sup> con la creación de un Derecho Social que se concebía como un desarrollo y especificación de las previsiones constitucionales y como una vía pacífica, democrática y gradual de transición hacia el socialismo y la emancipación de las clases trabajadoras en un nuevo orden social. El programa social y de socialización era también un programa que se basaba en garantizar la generalización de la educación y la extensión de la cultura. Programa que se veía como fundamental para la conciencia de clase y la emancipación de los trabajadores; algo que defendían tanto los socialistas krausistas como Fernando de los Ríos y Julián Besteiro (de entronque en la filosofía krausista a través de Francisco Giner de los Ríos) como los socialistas que provenía de la tradición sindical y de la influencia de un marxismo crítico suavizado en el marco de la IIª Internacional Socialista, el socialismo fabiano anglosajón, el revisionista socialista de Eduard Bernstein y el marxismo de acción parlamentaria propio de los austromarxistas vieneses de la República Austriaca (cuya ideología influirían mucho en Largo Caballero, especialmente de la mano de Luis Araquistáin<sup>35</sup>, que había estudiado a fondo e “in situ” la

<sup>33</sup> El Derecho Social sería, efectivamente, una “legislación de compromiso social” (en expresión de George Scelle, estrechamente vinculado a la OIT, defensor de un orden internacional basado en la paz y en la solidaridad social) entre la racionalidad social y la racionalidad económica. SCELLE había observado inicialmente la legislación social se había formado y diseñado -pensado- como un “derecho de clase”, pero su racionalización, concepción integradora y extensión progresiva a la inmensa mayoría de los ciudadanos, incluyendo a los profesionales libres, los empleados del Estado, tiende a devolverle, bajo una nueva forma, los caracteres de un derecho común de las relaciones de trabajo profesional. Subraya, igualmente, que la legislación del trabajo adquiere un carácter transaccional, constituyendo una legislación de compromiso, que podrá conducir a una democracia social Cfr. SCELLE, G. (*Précis Élémentaire de Législation Industrielle*, Paris, Recueil Sirey, 1927, págs. 349-352, págs. 2 y sigs., y 111 y sigs.); la legislación emanada de la OIT sería un exponente significativo de esta tendencia transaccional, como observara SCELLE, G.: *L'Organisation Internationale du Travail et le B.I.T.*, Paris, Rivire, 1930. SCELLE, G.: “Règles générales du droit de la paix”, *RCADI*, vol. 46, 193/IV. Asimismo, TÖNNIES, F.: *Desarrollo de la cuestión social*, trad. Manuel Reventós, Madrid, Labor, 1927, págs. 136 y sigs. Su pensamiento social y político -proyectado también en lo jurídico- al respecto, se reflejó magistralmente en TÖNNIES, F.: *Comunidad y Asociación*, trad. José-Francisco Ivars, revisión de J.L. Monereo Pérez, edición y estudio preliminar, “La interpretación de la Modernidad en Tönnies: Comunidad y Sociedad-Asociación en el desarrollo histórico” (pp.XI-XLIV), a cargo de J.L. Monereo Pérez, Granada, Comares (Col. Crítica del Derecho), 2009.

<sup>34</sup> Una síntesis sobre los juristas y el Estado Social en la República de Weimar, en EICHENHOFER, E.: “Juristen und Sozialstaat in der Weimarer Republik”, en *Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, Vol. 46, Nº 1, 2017, págs. 199-240. También, MONEREO PÉREZ, J.: *La democracia en crisis entre las dos guerras mundiales y los desafíos del socialismo democrático: Otto Bauer y la experiencia de la República Austriaca*, estudio preliminar a BAUER, O.: *Capitalismo y socialismo en la postguerra. Racionalización-Falsa racionalización*, Granada, Comares (Col. Crítica del Derecho), 2021, págs. IX-XCV; MONEREO PÉREZ, J.L.: *La defensa del Estado Social de Derecho. La teoría política de Hermann Heller*, Barcelona, Ediciones de Intervención Cultural/El Viejo Topo, 2009; MONEREO PÉREZ, J.: *El Derecho en la democracia constitucional. La teoría crítica de Gustav Radbruch*”, Ediciones de Intervención Cultural/El Viejo Topo, Barcelona, 2020. Tönnies es uno de los grandes clásicos de la sociología moderna.

<sup>35</sup> Véase la obra de referencia sobre él BIZCARRONDO, M.: *Araquistáin y la crisis de la II República (1934-1936)*, Madrid, Siglo XXI, 1975. Para la relación entre Largo Caballero y Luis Araquistáin en el periodo precedente, AROSTEGUI, J.: *Largo Caballero. El tesón y la quimera*, 2ª ed., (1ª ed., 2013), Barcelona, Debate-Pequin Random House Grupo editorial, 2021, págs. 119 y sigs. 171 y sigs. y 211 y sigs.

aportación del socialismo fabiano no marxista, pero si partidario del socialismo democrático y de la extensión de los métodos democráticos en las organizaciones empresariales a través de formas típicas de “democracia industrial”<sup>36</sup>. Era el sueño de la historia imparable de un proceso de democratización en una sociedad regulada y respetuosa con el régimen parlamentario y el sistema pluralista de partidos, sindicatos y asociaciones (aquí el paradigma lo encontramos en autores como Harold J. Laski, Georges Gurvitch<sup>37</sup>, Hermann Heller<sup>38</sup>, Gustav Radbruch<sup>39</sup>, Otto Kirchheimer<sup>40</sup>, Franz Neumann<sup>41</sup>, Hugo Sinzheimer<sup>42</sup>).

Por lo demás, el cuadro de medidas sociolaborales se enmarcaba en un programa de transformación del Estado (en el sentido de Estado Social de Derecho) y en un nuevo modelo económico y de renovación cultural y del sistema educativo. Fernando de los Ríos se ocupó del Ministerio de Justicia (del cual dependía la cuestión religiosa y, en efecto, se legisló en el sentido moderno del Estado Republicano laico garantizando la libertad religiosa, aplicando la Constitución Republicana de 1931, que había surgido del proyecto elaborado por la comisión creada por las Cortes y presidida por el socialista Luis Jiménez de Asúa) e Indalecio Prieto del Ministerio de Hacienda (después pasaría al Ministerio de Obras Públicas donde le iría mejor en la renovación de las infraestructuras del país, y al mismo tiempo generando empleo productivo). Evidencia voluntad de cambio, aunque quizás sin la deseable planificación y solvencia<sup>43</sup>. El Ministerio de Instrucción Pública estaría a cargo del republicano Marcelino Domingo y la Dirección General de Enseñanza Primaria estaba encomendada al socialista Rodolfo Llopis.

<sup>36</sup> El libro emblemático fue en el mundo anglosajón el de los esposos Web. WEB, S y B.: *La democracia industrial*, trad. M. Á. Simón, edición y estudio preliminar de J.J. Castillo y S. Castillo, Madrid, Biblioteca Nueva-Fundación Francisco Largo Caballero, 2004; y en la Europa continental –aparte de aquél– fueron también los de KORSCH, K.: *Lucha de clases y Derecho del Trabajo* (1922), Barcelona, Ariel, 1980, y KORSCH, K.: *¿Qué es socialización?*, Introducción de E. Gerlach, trad. J. Muñoz, Barcelona, Ariel, 1975; y en defendiendo formas de codeterminación negocial y de cogestión, SINZHEIMER, H.: *Crisis económica y Derecho del Trabajo. Cinco estudios sobre la problemática humana y conceptual del Derecho del Trabajo*, trad. y Estudio Preliminar de F. Vázquez Mateo, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1984;

Puede consultarse, al respecto, MONEREO PÉREZ, J.L.: “Democracia social y económica en la metamorfosis del estado moderno: Harold J. Laski”, en *Lex Social: Revista De Derechos Sociales*, 11(1), (2021), págs. 298–377. <https://doi.org/10.46661/lexsocial.5426>. Asimismo, OTTO KAHN-FREUND y THILO RAMM (ed.): *Hugo Sinzheimer. Arbeitsrecht und Rechtssoziologie. Gesammelte Aufsätze und Reden, Europäische Verlagsanstalt*, Frankfurt am Main y Köln, 1976.

<sup>37</sup> Véase MONEREO PÉREZ, J.L.: *La democracia en crisis: Harold J. Laski*, Ediciones de Intervención Cultural/El Viejo Topo, 2004; MONEREO PÉREZ, J.L.: “Democracia social y económica en la metamorfosis del Estado moderno: Harold J. Laski”, en *Lex Social: Revista De Derechos Sociales*, núm. 11(1), (2021), págs. 298–377. <https://doi.org/10.46661/lexsocial.5426>; MONEREO PÉREZ, J.L.: *Democracia pluralista y Derecho Social. La teoría crítica de Georges Gurvitch*, Barcelona, Ediciones de Intervención Cultural/El Viejo Topo, 2021. GURVITCH, G.: *La idea del derecho social* (1932), traducción, edición y estudio preliminar, “La idea del derecho social en la teoría general de los derechos: El pensamiento de Gurvitch” (pp. VII-LV), a cargo de J.L. Monereo Pérez y A. Márquez Prieto, Granada, Comares (Col. Crítica del Derecho), 2005.

<sup>38</sup> MONEREO PÉREZ, J.: *La defensa del Estado Social de Derecho. La teoría política de Hermann Heller*. Ediciones de Intervención Cultural/El Viejo Topo, Barcelona, 2009.

<sup>39</sup> MONEREO PÉREZ, J.: *El Derecho en la democracia constitucional. La teoría crítica de Gustav Radbruch*”, Ediciones de Intervención Cultural/El Viejo Topo, Barcelona, 2020.

<sup>40</sup> MONEREO PÉREZ, J.: *Estado y democracia en Otto Kirchheimer*, estudio preliminar a KIRCHHEIMER, O.: *Justicia política. Empleo de procedimiento legal para fines políticos*, Granada, Comares (Col. Crítica del Derecho), 2001, págs. XIII a CLXXXV; KIRCHHEIMER, O.: *Gesammelte Schriften: Band 1: Recht und Politik in der Weimarer Republik*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 2017; KIRCHHEIMER, O.: *Von der Weimarer Republik zum Faschismus: Die Auflösung der demokratischen Rechtsordnung*, Frankfurt am Main, Suhrkamp, 1976.

<sup>41</sup> NEUMANN, F.: *Behemoth. Pensamiento y acción en el nacional-socialismo*, México D.F., Fondo de Cultura Económica, 1943.

<sup>42</sup> SINZHEIMER, H.: *Crisis económica y Derecho del Trabajo. Cinco estudios sobre la problemática humana y conceptual del Derecho del Trabajo*, trad. y Estudio Preliminar de F. Vázquez Mateo, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1984.

<sup>43</sup> JULIÁ, S.: *Historia del socialismo Español. Volumen 3 (1931-1939)*, de la *Historia del Socialismo Español*, dirigida por Manuel Tuñón de Lara, Barcelona, Conjunto editorial, 1989, pág. 44.

Promulgada la Constitución en 1931, Fernando de los Ríos fue nombrado Ministro de Instrucción Pública, y de inmediato pone en marcha los principios del republicanismo institucionista y del socialismo poniendo el Estado al servicio de la cultura (la Constitución Cultural, como diría mucho más tarde Peter Häberle<sup>44</sup>), apostando por la enseñanza unificada y la obligatoriedad y gratuidad de la enseñanza primaria y acogían los principios pedagógicos de convertir al trabajo en el eje de la actividad metodológica. La escuela sería, por lo demás, laica y se inspiraría en los principios de formación humanista y de solidaridad. Estos principios del republicanismo social laico fueron respaldos e impulsado por el presidente del gobierno Manuel Azaña (Republicano social, pero no socialista).

El programa de reformas del modelo socio-económico preexistente suponía una transformación estructural de las instituciones estatales (incluida su administración acrecentada por los nuevos cometidos en materia social –incluida una más potente y competente Administración Laboral e Inspectorá–, económica y cultural en sentido amplio) y de las estructuras de la sociedad civil<sup>45</sup>. La legislación laboral quedó reforzada no sólo por la legislación ampliada, sino por las garantías de cumplimiento con el reforzamiento y ampliación de competencias de los Jurados Mixtos en la industria y en la agricultura y una mayor dotación de personal y medios para la realización de la labor de Inspección de Trabajo y previsión social (Se legisló en este sentido sobre la Inspección en materia laboral, pero también en materia de “inspección de seguros”, aunque ésta últimas vendrían de la mano del “bienio conservador” (1934-1936)<sup>46</sup>. Se trataba de hacer cumplir la legislación laboral y los convenios colectivos. En esos dos años del primer gobierno republicano había una ilusión real de cambiar el orden social con una transformación de las mentalidades en el sentido cultural por cauces democratizadores y la ampliación del bienestar. Se pensaba que las reformas y la extensión de la cultura contribuirían a la adhesión de las clases populares hacia la causa del republicanismo social y del socialismo democrático. Las reformas sociales, democratizadoras de la economía y la educación universalizada estarían al servicio de la vía pacífica hacia la instauración de un socialismo democrático y pluralista. Se confiaba en la legalidad republicana y en que las fuerzas contrarias a ese proyecto aceptaran esa legalidad y la legitimidad sin que recurrieran a una ofensiva violenta y no golpista encaminada a derrocar a la República.

Largo Caballero estaba en ese periodo en la idea de mantener la alianza de colaboración con los republicanos para *consolidar la República en un sentido social*, como se expresaba ya en el art. 1 de la Constitución Republicana de 1931: La república social como apertura hacia un camino lento de implantación democrática y electoral del socialismo. Esta era su opinión desde la defensa de la participación socialista en el gobierno provisional de transición hacia la elaboración y aprobación de la Constitución Republicana de 1931. Se pretendía defender la República desde dentro dándole un contenido social a través de las reformas sociales y económicas que ya venía defendiendo dentro de la UGT y del PSOE. De este modo se podría llevar a cabo una transformación pacífica de la

<sup>44</sup> HÄBERLE, P.: “La Constitución como cultura”, en *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional-Centro de Estudios Políticos y Constitucionales*, núm. 6 (2002), págs. 177-198.; HÄBERLE, P.: *Teoría de la Constitución como ciencia de la cultura*, Madrid, Tecnos, 2000.

<sup>45</sup> Sobre la organización administrativa española del Trabajo alcanzando a la IIª República, con la virtualidad de la intermediación en los hechos histórico, véase GALLART FOLCH, A.: *Derecho Español del Trabajo*, Prólogo de Pedro Sangro y Ros de Olano, Barcelona-Madrid-Buenos Aires-Río de Janeiro, 1936, págs. 196 y sigs. (“Organización administrativa del trabajo”).

<sup>46</sup> Decreto de 9 de mayo de 1931, Reglamento para el Servicio de la Inspección de Trabajo; Decreto de 4 de diciembre de 1931, Reglamento para la imposición y efectividad de las sanciones por incumplimiento de las leyes de los Seguros Sociales; Ley de 13 de mayo de 1932, Delegaciones provinciales y Servicios de Inspección del Ministerio de Trabajo; Decreto de 23 de junio de 1932, Reglamento para las Delegaciones provinciales de Trabajo; Decreto de 9 de febrero de 1934, Inspección de Trabajo en las minas; Decreto de 3 de julio de 1934, Inspección técnica y social en las industrias fabriles y de transformación; Decreto de 23 de agosto de 1934, Inspección médica del Trabajo, Decreto de 6 de diciembre de 1934, Competencias de la Inspección de Trabajo en los ferrocarriles; Decreto de 12 de octubre de 1935, Delegaciones e Inspecciones de Trabajo; Decreto de 28 de junio de 1935, Inspección de los Seguros Sociales.

sociedad, pero a sabiendas de que este proceso político encontraría obstáculos que esperaban poder salvar. Al tiempo la ruptura entre socialistas y republicanos se produciría respecto a la divergencia sobre el alcance de las transformaciones a llevar a cabo y por las repercusiones de una contestación de los adversarios políticos y también cierta decepción en las clases trabajadoras, en las clases medias y los pequeños propietarios agrarios por la frustración de las expectativas. En sólo dos años el escenario había cambiado por completo con la ruptura del gobierno de coalición.

Los problemas de aplicación de la reforma agraria (una reforma crucial y absolutamente necesaria ante la situación de paro y miseria de los trabajadores del campo<sup>47</sup>) y los derivados a las resistencias en la aplicación efectiva de la nueva legislación laboral con el régimen de los jurados mixtos y la regulación garantista del contrato de trabajo en la agricultura que suponía la dignificación de los trabajadores del campo. El descontento sería canalizado por la Confederación Española de Derechas Autónomas (CEDA)<sup>48</sup> y tampoco ayudó la actitud extraordinariamente crítica de la CNT (que apostaba por una estrategia no sólo de contestación, sino directamente insurreccional respecto de la República) y del propio Partido Radical republicano de Alejandro Lerroux, cuyos dirigentes deseaban la salida del gobierno de los socialistas. En la actitud de los radicales influía el hecho de que Niceto Alcalá Zamora<sup>49</sup> dimitiera de la presidencia del gobierno de la República en octubre de 1931 y fuese sustituido por Manuel Azaña –de Acción Republicana– y no por Alejandro Lerroux –dirigente del Partido republicano con más diputados en las Cortes Constituyentes, pero en un número inferior, a su vez, a los del partido socialista<sup>50</sup>, que dirigió sus mensajes hacia el bloque del empresariado (señaladamente el sector de la patronal en la agricultura). El clima del primer bienio se vio enrarecido y profundamente turbado por los ataques que venían de distintos frentes, lo cual terminaría con la dimisión obligada de Manuel Azaña<sup>51</sup>. En este periodo Largo Caballero –a pesar de sus reticencias iniciales en 1930 respecto a la colaboración con los republicanos defendió la República y la implicación en su gobierno del partido socialista y de la UGT. Ante la formación del primer gobierno presidido por Lerroux en 1933, Largo Caballero propuso a la Ejecutiva del PSOE que se rompieran todos los compromisos contraídos con los republicanos, lo cual fue aprobado por unanimidad. Ello suponía la ruptura del pacto fundacional de la República, abriendo un periodo de mayor inestabilidad y desencuentros. A partir de ahí la línea ampliamente mayoritaria estaba convencida de que debería conseguir los consensos necesarios para gobernar el Estado en una dirección de reformas socialistas desde dentro de la República superando el orden capitalista existente.

Con las nuevas elecciones de 1933 el triunfo de los partidos de la derecha fue contundente (la derecha católica, la CEDA), siendo dominantes en las segundas Cortes. Los socialistas temían un retroceso de las reformas hechas durante el bienio reformador, y pensaban que todo podría estar perdido según la dirección que tomaban los acontecimientos. En cualquier caso, esta coyuntura condujo a una radicalización del programa reformista en la dirección de avanzar hacia un régimen socialista. Después de controversias internas en el seno del partido y del sindicato socialistas, en enero de 1934 se recompondría la unidad orgánica y de acción de las dos organizaciones con el programa postulado por Largo Caballero, el cual asumía tanto la presidencia del PSOE como la

<sup>47</sup> CARRIÓN, P.: *Los latifundios en España* (1932), Barcelona, Ariel, 1972, págs. 366-367, y págs. 54 y sigs.

<sup>48</sup> MONTERO GIBERT, J.A.: *La CEDA. El catolicismo social y político en la II República*, 2 vols., Madrid, Ediciones de la Revista del Trabajo, 1977. Su entronque es la tradición del catolicismo social y político conservador. Véase MONEREO PÉREZ, J.L.: *El catolicismo social en España: Eduardo Sanz y Escartin*, Granada, Comares, 2010.

<sup>49</sup> Véase GIL PECHARROMÁN, J.: *Niceto Alcalá-Zamora. Un liberal en la encrucijada*, Madrid, Síntesis, 2005, págs. 245 y sigs. Para la evolución posterior, págs. 319 y sigs. (años 1934-1935), y 361 y sigs. (años 1936-1939). Asimismo, ALCALÁ GALVE, Á.: *Alcalá-Zamora y la agonía de la República*, Sevilla, Fundación José Manuel Lara, 2002 (1ª ed.), 2006 (2ª ed.), págs. 437 y sigs.

<sup>50</sup> Personalidad compleja y contradictoria y proclive hacia la exaltación populista. Véase ÁLVAREZ JUNCO, J.: *El emperador del Paralelo. Lerroux y la demagogia populista*, Barcelona, RBA Libros, 2011, espec., págs. 149 y sigs., y 325 y sigs.

<sup>51</sup> JULIÁ, S.: *Vida y tiempo de Manuel Azaña 1880-1940*, Madrid, Taurus-Santillana Ediciones Generales, 2008, págs. 324 y sigs. *passim*.

secretaría general de la UGT. Y todo con un programa que acortaba las distancias entre las políticas sociales y económicas reformistas de un programa mínimo y las políticas revolucionarias de implantación de una un Estado socialista. El nuevo Gobierno de las derechas de 1934 –unidas con el Partido Radical de Lerroux– se iniciaba con la propuesta de un desmantelamiento selectivo de las medidas reformistas más avanzadas del anterior gobierno de coalición en materia económica y social. Y todo ello en un contexto de elevada conflictividad social. Tras la nueva orientación estratégica pesaba la experiencia negativa de la República de Weimar y la caída de la República Austriaca, que con el ascenso al poder de una derecha radicalizada se acaba por suprimir el sistema de garantías constitucionales y con todas las bases del sistema democrático<sup>52</sup>. Con la pérdida de los equilibrios de poder se perdió algo más relevante la quiebra de la confianza mutua en el respeto de las reglas del juego democrático. Con la entrada de la CEDA en el gobierno en octubre de 1934, se puso en marcha la huelga general encaminada no sólo a frenar a la derecha, sino también a instaurar un nuevo proyecto de gobierno socialista en el poder<sup>53</sup>. Terminada la rebelión, la derecha

<sup>52</sup> BAUER, O.: *El camino hacia el socialismo*, trad. A. Révész, Madrid, Ed. América, 1934 (¿?).

<sup>53</sup> Hay que tener en cuenta el bloque de la derecha política y económica nunca aceptaron la legitimidad del gobierno de coalición republicana-socialista y trataron de boicotear las reformas a través de todos los medios posibles. Tampoco aceptaron la misma Constitución de la IIª República –similar a la de los países democráticos de nuestros entorno como la República de Weimar y la República Austriaca. Véase LÓPEZ LÓPEZ, A.: *El boicot de la derecha a las reformas de la Segunda República*, Madrid, 1984; CABRERA, M.: *La patronal ante la Segunda República. Organizaciones y estrategia (1931-1936)*, Madrid, Siglo XXI, 1983, págs. 12-79 y 308; MONTERO, J.R.: *La CEDA. El catolicismo social y político en la Segunda República*, 2 vols., Madrid, 1977, vol. I, págs. 179 y sigs. Historiadores que han analizado los hechos y la documentación disponible llegan a esta conclusión de manera demoleadora. Es el caso, emblemático, de las publicaciones realizadas por Ángel Viñas. Véase, entre muchas de sus obras, VIÑAS, A.: *La Alemania nazi y el 18 de julio*, Madrid, Alianza, 2ª ed., 1977 (ediciones ulteriores, de 1977 y 2001), págs. 79 y sigs., págs. 236 y sigs., 312 y sigs., y 371 y sigs. (sobre los contactos de la conspiración en el golpe de Estado contra la República y la intervención alemana en la Guerra Civil española). En dicha obra se aporta documentación relevante recogida en el “Anexo Documental” (*Ibid.*, págs. 402-160). No es desdeñable la aportación de RAMA, C.M.: *La crisis española del siglo XX*, México-Madrid-Buenos Aires, FCE, 3ª ed., 1976, págs. 182 y sigs. (sobre la preparación del golpe militar y las fuerzas implicadas, que tendría su fundamentación y una precedente elaboración del pensamiento neo-autoritario, *Ibid.*, págs. 168 y sigs.). Asimismo, RAMÍREZ JIMÉNEZ, M.: *Los grupos de presión en la segunda República Española*, Prólogo de Francisco Murillo Ferrol, Madrid, Tecnos, 1969, págs. 93 y sigs., y 343 y sigs.; RAMÍREZ JIMÉNEZ, M.: “Cesión y reacción en las Cortes de la Segunda República Española”, en *Historia Social de España. Siglo XX*, Madrid, 1976; PRESTON, P.: *La destrucción de la democracia en España. Reformas, reacción y revolución en la Segunda República*, nueva edición revisada y ampliada, Barcelona, Grijalbo, 2001; MALEFAKIS, E.: *Reforma agraria y revolución campesina en la España del siglo XX*, Barcelona, Ariel, 1971; LÓPEZ LÓPEZ, A.: *El boicot de la derecha a las reformas de la Segunda República. La minoría agraria, el rechazo constitucional y la cuestión de la tierra*, Madrid, Instituto de Estudios Agrarios, Pesqueros y Alimentarios, 1984, págs. 115 y sigs. Se ha afirmado que el sector mayoritario de la derecha, desde un principio, rechaza la Constitución y las reformas sociales, acusando a las Cortes Constituyentes y que desde un principio también se planeaban acciones conspiratorias que culminaron con el frustrado levantamiento del general Sanjurjo en agosto de 1932. Se obstaculizaron la efectividad de reformas tan importantes como la legislación de reforma agraria y la relativa a la institución de los Jurados Mixtos. Véase MONTOYA MELGAR, A.: *Ideología y lenguaje en las leyes laborales de España (1873-2009)*, Cizur Menor (Navarra), 2009, págs. 292 y sigs., y la amplia bibliografía allí citada; BIGLIO, P.: *El socialismo español y la cuestión agraria (1890-1936)*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1986, págs. 322 y sigs., y el proceso de radicalización de los socialistas, el retroceso de la legislación sociolaboral tras las elecciones de 1933 y el recrudecimiento de los conflictos sociales en el campo (*Ibid.*, págs. 383 y sigs., 442 y sigs.); GRAHAM, H.: *Socialism and War The Spanish Socialist Party in Prowerand Crisis, 1936-1939*, Cambridge, Cambridge University Press, 1991; AROSTEGUI, J.: *Largo Caballero. El tesón y la quimera*, 2ª ed., (1ª ed., 2013), Barcelona, Debate-Pequin Randon House Grupo editorial, 2021, págs. 271 y sigs., que observa que la legislación de Largo Caballero fue calificada sistemáticamente por los empresarios, y con mayor ahínco aún por los propietarios agrarios, de amenaza al orden social, cuando en verdad se trataba de una obra muy consciente de sus límites, al menos de los más palmarios y prácticos en la coyuntura existente, como el propio Ministro del Trabajo advertiría. Por otra parte, el anarquismo sindicalista rechazaba de plano desde siempre que el orden social del trabajo debiera regularse desde el Estado capitalista, y menos todavía desde el “Estado burgués”. Sin embargo, la tarea ministerial de Largo Caballero expresaba un proyecto que tenía la pretensión de llevar a cabo varios objetivos dentro de un programa político: en primer lugar, la voluntad socialista de erigirse en soporte fundamental de la República democrática. La segunda, por el proyecto concreto de dar continuidad y culminar una organización del trabajo con la que había colaborado desde los inicios del (...)

radicalizada acometió una persecución durísima con las personas implicadas en las actividades proponiendo penas severas e incluso para varios de ellos la pena de muerte.

En el año 1935 se fue fraguando una coalición electoral de prácticamente todo el bloque de las izquierdas; un bloque político muy heterogéneo y sin un verdadero programa comúnmente compartido y sin compromisos fuertes respecto de la orientación política en caso del triunfo electoral. En las elecciones de 1936 las fuerzas coligadas en el Frente popular ganarían las elecciones. La política de Largo Caballero se centraría en buscar la unidad de la izquierda para garantizar la hegemonía de los trabajadores creando un frente común de alianza entre el PSOE y el PCE (salvando todas las distancias y coyuntura y singularidades en las propuestas, es de destacar que poco antes se habían realizado propuesta de unidad de acción de las dos internacionales socialistas. El caso más señalado fue de Otto Bauer<sup>54</sup> y con él el ala de izquierdas de la socialdemocracia austriaca, es decir, los austromarxistas).

En la propuesta impulsada por Largo Caballero de lo que se trataba es de extender la cultura del frente populista en la unidad de acción más que el objetivo de la unidad orgánica en sí misma. La propuesta tuvo un gran calado ante la expansión de los fascismos en Europa y, por entonces visible en el año 1936 como una realidad generalizada que acabaría en una segunda guerra mundial. De la coalición de izquierdas se pasaría pronto a la fórmula de Frente popular frente a las derivas totalitarias en expansión por toda Europa. Pero realmente fue la composición subyacente de las izquierdas la que triunfaría en las elecciones de 16 de febrero de 1936. Ahora había que afrontar el problema de la gobernabilidad de una coalición tan heterogénea y, en el fondo, con programas y aspiraciones bien distintas más allá de la unidad de acción frente al fascismo. El futuro gobierno estaría presidido por Manuel Azaña. Pronto el sector de Largo Caballero, que había radicalizado su ideología definiéndose de izquierda y marxista revolucionaria con apoyo directo en la UGT, articuló una estrategia encaminada a llevar un proceso de cambio más incisivo y revolucionario desde dentro de la legalidad republicana y desde la legitimidad del apoyo electoral: se trata de una revolución democrática, no de un movimiento insurreccional. La idea de una unificación en un partido único marxista y de clase surgió entonces con fuerza más allá de la unidad de acción de las fuerzas de izquierdas del Frente Popular. Unidad orgánica de la izquierda bien difícil de realizar en la práctica. La gobernabilidad de la coalición se hizo cada vez más difícil. Largo Caballero acabaría formando gobierno de coalición de izquierdas (septiembre de 1936).

Este gobierno no era revolucionario en el sentido estricto del término desde el punto de vista de la ciencia política y del Derecho constitucional. En efecto, no fue la expresión de una toma del poder por vía revolucionaria contra el orden constituido, *ni vulneró nunca la Constitución de la IIª República, ni implantó un nuevo régimen político unilateral y por procedimientos antidemocráticos (anticonstitucionales) que le permitiera actuar con plenos poderes sin las garantías constitucionales*. Al contrario, se recibió el poder del Presidente de la República democráticamente elegido, y actuó como un gobierno típicamente constitucional y –siendo ello que sería una prueba “a posteriori”– dejó de subsistir precisamente cuando así lo determinó el propio Presidente legítimo de la República (mayo de 1937). No era un gobierno ciertamente revolucionario en el sentido estricto

---

reformismo social, pero que ahora debía continuarse desde el poder estatal mismo. Por último, la tercera, por el papel asignado al Estado en la regulación de las relaciones sociales capitalistas. Y todo ello siendo consciente de los límites inherentes en el alcance de las reformas. La política social comprendía el doble protagonismo del Estado intervencionista y de las organizaciones profesionales potenciando su capacidad de control de las empresas y la celebración de convenios colectivos de trabajo concebidos –en la línea de la OIT– como normas sociales de trabajo. Junto a ello la predisposición de todo un aparato administrativo de organización, supervisión y control de cumplimiento de la legislación sociolaboral.

<sup>54</sup> MONEREO PÉREZ, J.L.: *La democracia en crisis entre las dos guerras mundiales y los desafíos del socialismo democrático: Otto Bauer y la experiencia de la República Austria*, estudio preliminar a la obra de BAUER, O.: *Capitalismo y socialismo en la postguerra. Racionalización-Falsa racionalización*, trad. de Antonio Ramos Oliveira, revisión, edición y estudio preliminar a cargo de J.L. Monereo Pérez, Granada, Comares (Col. Crítica del Derecho, 2021, págs. IX-XCV.

del término. El Gobierno quería ser reflejo de la unidad nacional democrática para la defensa de la República obteniendo la victoria en la Guerra civil. Se trata de ganar la guerra con la instauración y consolidación de la República social. Largo Caballero recuperaría su concepción (puesta en cuestión con el intento revolucionario de 1934; intento erróneo y encaminado a un previsible fracaso) de caminar hacia el socialismo democrático dentro del marco constitucional republicano. Ahora era preferente el objetivo de ganar la guerra sobre la instauración inmediata de una revolución social y política de las clases trabajadoras. Esa preferencia, nunca fue perfectamente alcanzada, y muy pronto las divergencias aparecerían y tanto más cuando se vislumbraba que la guerra se estaba perdiendo militarmente contra la República. La crisis de mayo de 1937 acabaría con la caída del gobierno de Largo Caballero. A partir de aquí los acontecimientos son archiconocidos hasta alcanzar la derrota final. “En muy pocos años, de enero de 1934 a diciembre de 1937, Largo Caballero pasó de concentrar los más importantes cargos de dirección de todas las organizaciones socialistas a perderlos todos y debido a la ofensiva coordinada de una multiplicidad de adversarios que sus diversas políticas le habían valido dentro del bloque socialista. De la labor desarrollada como *legislador social*, como dirigente del comité revolucionario y como presidente del gobierno de una República en guerra quedará luego el triste recuerdo de su doble derrota: la que tuvo frente a los enemigos de la República y la que padeció por la acción de sus adversarios internos en el PSOE y la UGT<sup>55</sup>. Juan Negrín sería el sucesor de Largo Caballero en la presidencia del Consejo de Ministros<sup>56</sup>.

Pero este programa que distinguía el corto, medio y largo plazo era también visualizado y temido por el bloque en el poder, las clases y la oligarquía dominante en el campo y en la industria; y pronto tendieron a ver cada reforma (sociolaboral y de política económica) como una medida táctica más de avance más hacia la instauración paulatina del socialismo. Todavía en julio de 1936 Largo Caballero podría formar parte de la delegación española en el Congreso de la Federación Sindical Internacional, de Londres, expresando la lógica de la acción del proceso de reformas sociales comprometidas con el cumplimiento de los instrumentos de la OIT, aprobados por una Conferencia General de composición tripartita, lo que en sí supone un reconocimiento del adversario y su legitimidad institucional como tal “parte social” (o antagonista social)<sup>57</sup>.

### 3. LA COYUNTURA HISTÓRICA: CRISIS ECONÓMICA Y POLÍTICA ENTRE LAS DOS GUERRAS MUNDIALES

No obstante, no debe olvidarse el contexto de crisis económica mundial –determinante en los primeros años de la década de los treinta– que ponía límites presupuestarios a los ambiciosos planes de Largo Caballero de extender la política social incluso señaladamente en materia de ampliación de los seguros sociales y de su cobertura más universalista. Tampoco pudieron realizarse las inversiones necesarias para llevar a cabo una plena reforma agraria<sup>58</sup>, porque el presupuesto

<sup>55</sup> JULIÁ, S.: *Historia del socialismo Español. Volumen 3 (1931-1939)*, de la *Historia del Socialismo Español*, dirigida por Manuel Tuñón de Lara, Barcelona, Conjunto editorial, 1989, pág. 291; ARÓSTEGUI, J.: *Largo Caballero. El tesón y la quimera*, Barcelona, Debate/Penguin Random House Grupo Editorial, 2021, págs. 666 y sigs., donde analiza la situación política y la incidencia personal en Largo Caballero de la derrota con la trágica odisea del cautiverio (1939-1945). Largo Caballero viviría los siete últimos años de su vida en el exilio, en el que murió, pasando penalidades y calamidades que incluyen su cautiverio en un campo de concentración nazi (bajo el régimen de Vichy).

<sup>56</sup> MORADIELLOS, E.: *Don Juan Negrín. Una biografía de la figura más difamada de la España del siglo XX*, Barcelona, Península, 2006.

<sup>57</sup> “La Conferencia General de los representantes de los Miembros celebrará reuniones cada vez que sea necesario y, por lo menos, una vez al año; se compondrá de cuatro representantes de cada uno de los Miembros, dos de los cuales serán delegados del gobierno y los otros dos representarán, respectivamente, a los empleadores y a los trabajadores de cada uno de los Miembros” (art. 3 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo).

<sup>58</sup> MALEFAKIS, E.: *Reforma agraria y revolución campesina en la España del siglo XX*, Barcelona, Ariel, 3ª ed., 1976.

disponible era nítidamente insuficiente<sup>59</sup>. Se puede afirmar que una de las principales tragedias del PSOE durante la República fue su incapacidad –y dificultad– para elaborar y llevar a la práctica una política de reforma agraria que resolviera los problemas estructurales y que permitiera satisfacer los legítimos intereses del campesinado y de los asalariados del campo español. Sin perjuicio de ello, Largo Caballero, como Ministro de Trabajo y Previsión entre 1931 y 1933, aprobó reformas legislativas para mejorar las condiciones de vida y trabajo de los trabajadores del campo –campesinos y jornaleros–. Estas modestas medidas contaron siempre con la oposición frontal de la derecha y de los terratenientes y “caciques” (la realidad constitucional del campo en nuestro país de entonces). En efecto, Largo Caballero llevó a cabo mejoras de las condiciones salariales, limitó el ejercicio arbitrario de los poderes empresariales y señaladamente los despidos sin causa y discriminatorios. El Decreto de Términos Municipales (abril 1931), prohibiría la contratación de trabajadores externos mientras estuvieran disponibles trabajadores de la localidad desempleados en el municipio. Se crearían los nuevos comités arbitrales llamado “Jurados Mixtos”, que no limitaban al conciliar sino también a garantizar la efectivas de los derechos como la jornada de ocho horas (Decreto de 1 de julio de 1931, sobre jornada máxima de ocho horas); y el Decreto de “laboreo forzoso” que obligó a los propietarios –terratenientes– a que se cultivaran sus tierras, evitando el dispendio de recursos y las posibilidades de contratación de trabajadores agrarios. Pero, aparte de que hubo resistencia a su cumplimiento, lo más relevante es que quedaron sustancialmente intactos los factores base de poder de los terratenientes –especialmente en el sur de España–. Las esperanzas de las clases trabajadoras del campo quedaron frustradas, por la ineffectividad de las mejoras (la mayor parte de la legislación agraria fue desoída con impunidad por los latifundistas) y porque no se llevó a cabo una plena y necesaria reforma agraria.

En lo que se refiere a las mejoras laborales y de protección social el programa del bienio republicano-socialista era muy similar al llevado a cabo en los inicios de la República Austriaca y en parte de la República de Weimar, donde sobresalían los intelectuales orgánicos de enorme valía como Rudolf Hilferding (éste intelectual socialista austriaco realizaría su labor fundamental en la República de Weimar), Otto Bauer y Karl Renner (que harían lo propio en la República austriaca),

<sup>59</sup> La República tropezó con el problema de no poder llevar a cabo una reforma fiscal progresiva y presupuestaria que permitiera financiar la ambiciosa política social y económica que pretendía realizar, especialmente entre en el primer bienio republicano-socialista. La labor de los responsables económicos se desarrolló en un marco muy negativo, de recesión económica internacional y grave crisis social en el interior, que tuvo un efecto inhibitor en las grandes decisiones que el Estado y la economía nacional requerían con carácter urgente. Prevalció, por lo demás, una política moderada de equilibrio presupuestario y apaciguamiento de unas clases patronales en pie de guerra, como si se pretendiera compensar el malestar que despertaba en ellas la política social republicana con una política económica fiel a la ortodoxia liberal. Ciertamente, los responsables económicos del Estado republicano no disponían en el panorama internacional de un modelo mínimamente acabado de Estado del Bienestar (o Welfare State), no sólo las expresiones en sí, sino su práctica aparecerían después con plena virtualidad. Ello determinó que no existieran modelos al respecto, como el que surgirían en Inglaterra y en Estados Unidos de América de Norte. Las teorías keynesianas no habían sido desarrolladas como políticas gubernamentales efectivas. Es así que la falta de recursos impidió desarrollar con plenitud la reforma agraria y las reformas emprendidas por las leyes sociales (aparte de la oposición frontal del bloque de la derecha política y económica. Todo esto impidió llevar adecuada la política del lento camino al socialismo democrática a través de las reformas sociales y económicas. Véase la síntesis de algunos de estos problemas de viabilidad de la estrategia de republicano-socialista en, FUENTES, J.F.: *Francisco Largo Caballero. El Lenin Español*, Madrid, Síntesis, 2005, págs. 215 y sigs. Una de las aportaciones más relevantes al respecto es la realizada en CABRERA, M. y DEL REY, F.: *El poder de los empresarios. Política y economía en la España contemporánea (1875-2010)*, Barcelona, RBA Libros, 2011, espec., capítulo 5 (“Tiempos de dirigismo, tiempos de confrontación, 1923-1936), págs. 207 y sigs., y capítulo 6 (“Camino de servidumbre, 1936-1950”), págs. 245 y sigs.; y antes, ampliamente, CABRERA, M.: *La patronal ante la II República. Organizaciones y estrategia (1931-1936)*, Madrid, Siglo XXI, 1983. La interferencia directa e indirecta del poder de las organizaciones económicas empresariales en la política institucional –tanto en la reforma social como las reformas económicas en la industria y en la agricultura– ha sido persistente en nuestra historia. Véase REY REGUILLO, F. DEL.: *Proprietarios y patronos. La política de las organizaciones económicas en la España de la Restauración (1924-1923)*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1992, espec., págs. 315 y sigs., y 685 y sigs.

los cuales defendían una vía democrática hacia la instauración del socialismo a través de un lento proceso de reformas graduales<sup>60</sup>. Los obstáculos interpuestos por los poderes económicos y la derecha política conducirían igualmente a un proceso de radicalización del proyecto reformista desde la frustración y el ascenso de los partidos nacionalsocialistas y fascistas<sup>61</sup>. Es obvio que estos acontecimientos habían supuesto una ruptura de los “equilibrios entre fuerzas de clase” (en el sentido empleado por Otto Bauer) Ciertamente, las circunstancias socio-económicas de Alemania, Austria y España eran muy distintas en la dinámica del desarrollo del capitalismo para la lógica de los procesos políticos en la etapa de entreguerras era similar con las peculiaridades de cada país. También cabe tener en cuenta que en ese periodo estaban en activo las dos grandes internacionales de izquierdas (la Internacional Socialdemócrata y la Internacional Comunista), y Largo Caballero en el marco de la Guerra Civil defendería la unidad del bloque de izquierdas para ganar la guerra e instaurar un régimen socialista democrático. Se veía el reflejo de las experiencias trágicas de la República de Weimar y de la República Austriaca, donde se habían instaurados dictaduras y, paradójicamente, utilizando inicialmente los mecanismos de democracia para “destruirla” desde dentro.

En este sentido la IIª República no tuvo demasiada suerte por el contexto crítico en que nació y se desarrolló. (Además, con el transcurso de los años treinta se iba quedando cada vez más sola con el auge de los regímenes totalitarios especialmente beligerantes e influyentes en las derechas de prácticamente todos los países democráticos de Europa. La experiencia de “golpes de Estado” institucionales desde dentro del régimen democrático es un hecho histórico en las Repúblicas de Weimar y en la República Austriaca). Ningún Estado europeo ayudó verdaderamente a la IIª República ante la sublevación militar (golpe de Estado de rebelión militar). Por el contrario los sublevados contra el orden legítimo de la República contaron con el apoyo de Alemania e Italia (relevante en todos los órdenes). Por otra parte, la ayuda de Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas fue limitada (sobre todo por la pésima calidad del arsenal militar que se le facilitó) y condicionada económicamente<sup>62</sup>.

Por lo demás, en España esa coyuntura adquiere una especificidad derivada de los problemas estructurales derivados de los desequilibrios económicos (más allá de hoy mayormente superado mito de la inexistencia de revolución industrial en España) y sociales, la democracia restringida de la Restauración monárquica, la cuestión siempre presente de la reforma agraria (por aplazada y teniendo en cuenta que la cuestión social en España no era sólo una cuestión “obrera” industrial, sino –y no en menor medida– una cuestión social agraria), el retraso relativo de la legislación laboral y de seguridad social (y se califica de relativo porque había países de nuestro entorno y de

<sup>60</sup> De hecho existían traducciones de Bauer tanto en la Revista *Leviatán*, como de un libro fundamental, desde el socialismo democrático denominada “austromarxista”, BAUER, O.: *Capitalismo y socialismo en la postguerra. Racionalización-Falsa racionalización*, trad. Antonio Ramos Oliveira, Madrid, Editorial España, 1932. Reeditada, BAUER, O.: *Capitalismo y socialismo en la postguerra. Racionalización-Falsa racionalización*, trad. Antonio Ramos Oliveira, revisión, edición y estudio preliminar, “La democracia en crisis entre las dos guerras mundiales y los desafíos del socialismo democrático: Otto Bauer y la experiencia de la República Austriaca” (pp. IX-XCV), a cargo de J.L. Monereo Pérez, Granada, Comares (Col. Crítica del Derecho), 2021.

<sup>61</sup> Puede consultarse para la coyuntura política del momento, BIZCARRONDO ALBEA, M.: “Democracia y revolución en la estrategia socialista de la Segunda República”, en *Estudios de Historia Social*, núms. 16-17 (1981), págs. 227-459. Asimismo, HEYWOOD, P.: *El marxismo y el fracaso del socialismo organizado en España, 1849-1936*, Santander, Universidad de Cantabria, 1993, págs. 203-289.

<sup>62</sup> Véase, por todos, VIÑAS, A.: *La soledad de la República. El abandono de las democracias y el viraje hacia la Unión Soviética*, Barcelona, Crítica, 2006, págs. 25 y sigs., 197 y sigs., y 345 y sigs.; y es extraordinario el desmontaje –basado en textos documentales– de versiones ideológicas de la historia tergiversando los hechos reales (buena parte de ellos acreditados en documentos de la época) realizado en VIÑAS, A. y HERNÁNDEZ SÁNCHEZ, F.: *El desplome de la República*, Barcelona, Crítica, 2009, págs. 33 y sigs., 243 y sigs., 381 y sigs. (sobre el Pacto Germano-Soviético, las nuevas condiciones para interpretar la guerra civil y el cambio radical de escenario).

desarrollo comparable por delante y otros por detrás del nuestro). De este modo, la IIª República nace y se desarrolla en un clima de inestabilidad agravada.

No obstante en el primer bienio republicano el Ministerio de Trabajo y Previsión (14 de abril de 1931 a 12 de junio de 1933), aunque también en periodos posteriores discontinuos, se lleva todo un programa de intervención sociolaboral, en desarrollo de las previsiones constitucionales por el Gobierno de la República. Esa legislación y esa actuación impulsor y de intervención se llevaría a cabo atendiendo a la dirección marcada por la Organización Internacional del Trabajo (OIT, creada en la Parte XIII del Tratado de Versalles, que ponía fin a la Primera Guerra Mundial), y de la cual nuestro país formó parte desde la ratificación originaria del mismo Tratado de Versalles constituyente. Largo Caballero, que ya había estado en contacto con la OIT incluso antes de la Dictadura de Primo de Rivera –y luego con la colaboración activa de Antonio Fabra Rivas, que le mantenía informado de todas las actividades desarrolladas e impulsadas por la OIT–, puso en práctica la política sociolaboral y la legislación social durante el primer bienio republicano en el que fue Ministro de Trabajo y Previsión.

El marco que posibilitó esa actividad venía asimismo de la Constitución de la IIª República Española de 1931, la cual contenía un programa en ciernes de construcción del Derecho del Trabajo y de la Previsión Social análogo a las previsiones de la República de Weimar de 1919<sup>63</sup>. La Constitución Republicana de 1931 se abría con la configuración de la forma de Estado que se construía a través de ella: “España es una república democrática de trabajadores de toda clase, que se organiza en régimen de libertad y de Justicia”<sup>64</sup>. El art. 15 Constitución Republicana reservaba al Estado la legislación social, sin perjuicio de su ejecución por las comunidades autónomas. En el Título III (“Derechos y deberes de los españoles”) se garantizaba, entre otros, la libertad de ejercicio de la profesión (art. 33), el derecho de sindicación (art. 41), derecho al empleo y a cargos públicos (art. 40), asistencia a los ancianos, protección a la maternidad y a la infancia (art. 43). Pero el artículo más relevante por su dimensión de política constitucional respecto a la garantía de los derechos sociales es el art. 46, a cuyo tenor “El trabajo, en sus diversas formas, es una obligación social, y gozará de la protección de las leyes. La República asegurará a todo trabajador *las condiciones necesarias de una existencia digna*. Su legislación social regulará: los casos de seguro

<sup>63</sup> Pero que encontró desde su promulgación la abierta oposición del bloque de gran parte de la derecha. Así, GOICOECHEA, A.: *Posición de las derechas en el momento actual*, Madrid, 1931, pág. 20; HERRERA, Á.: *Obras selectas*, Madrid, 1963, págs. 36 y sigs., aunque también la crítica posterior de ALCALÁ ZAMORA, N.: *Los defectos de la Constitución de 1931 y tres años de experiencia constitucional*, Madrid, 1936 (Reeditada: ALCALÁ ZAMORA, N.: *Los defectos de la Constitución de 1931 seguido de Tres años de experiencia constitucional y un apéndice con el texto de la Constitución de 1931*, advertencia y notas de Niceto Alcalá Zamora y Castillo, Madrid, Civitas, 1981). De muy distinta opinión sería la de JIMÉNEZ DE ASÚA, L.: *La Constitución de la Democracia española y el problema regional*, Buenos Aires, Losada, 1946, que fue el presidente de la comisión que elaboró el Texto Constitucional que se mantuvo en su esencia durante la tramitación parlamentaria. En realidad, la Constitución Española de 1931, no era nada radical, afirmaba la laicidad del Estado, la democracia parlamentaria, la garantía de los derechos y libertades fundamentales, formalizaba un orden económico basado en la libertad de empresa en el marco de una economía de mercado, sin perjuicio de la defensa del interés público en la corrección de los límites necesarios para la paz y la racionalización del orden económico. En fecha más reciente, VIÑAS, A.: *¿Quién quiso la Guerra Civil? Historia de una conspiración*, Barcelona, Crítica/Planeta, 2021, y en una perspectiva más general, MARTÍN MARTÍN, S.: “Los enemigos de la II República, 1931-1933”, *AHDE*, tomo XC, 2020, págs. 439-508. [https://www.boe.es/biblioteca\\_juridica/anuarios\\_derecho/abrir\\_pdf.php?id=ANU-H-2020-10043900508](https://www.boe.es/biblioteca_juridica/anuarios_derecho/abrir_pdf.php?id=ANU-H-2020-10043900508).

<sup>63</sup> AYALA, F.: *El Derecho social en la Constitución de la República española*, Madrid, 1932, se pretendía, entre otros objetivos, organizar el mercado para alcanzar los equilibrios económicos y sociales necesarios para la paz y la racionalización del orden económico.

<sup>64</sup> AYALA, F.: *El Derecho social en la Constitución de la República española*, Madrid, M. Minuesa de los Ríos, publicaciones de la Sociedad para el Progreso Social, 1932.

de enfermedad, accidente, para forzoso, vejez, invalidez y muerte; el trabajo de las mujeres y de los jóvenes y especialmente la protección a 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 económico 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”. Todo este grupo normativo que garantizaba los derechos sociales fundamentales y que, como tales derechos de desmercantilización, implicaba una transformación de la “forma-Estado”, es decir, desde el Estado de Derecho Liberal en crisis (tanto por la emergencia de la cuestión social como por la exigencia, constatada en las reiteradas crisis económicas y políticas, de una intervención racionalizadora y rectificadora de un nuevo Estado de Derecho intervencionista en el plano socio-económico<sup>65</sup>.

Era todo un *programa de actuación constitucional que introducía un mandato constitucional al legislador y a los poderes públicos* (incluyendo al Gobierno y la Administración garante y su Inspección de Trabajo y Previsión Social) para legislar sobre esa materia y garantizar su efectivo cumplimiento (parte necesaria del garantismo jurídico en que se insertaba una Constitución elevada a norma fundamental del ordenamiento jurídico general). Los derechos laborales eran considerados como derechos sociales de desmercantilización y elevados al rango de derechos constitucionales como era la tradición ya respecto de los derechos civiles y políticos reconocidos en la misma norma fundamental que representa el centro o la cúspide del ordenamiento jurídico<sup>66</sup>. Estamos ante una Constitución normativa garantista, inspirada en la Constitución de la República de Weimar, frente a las anteriores constituciones programáticas en la parte declarativa de derechos<sup>67</sup>.

Por lo demás, la nueva constitución democrática refleja en gran medida el “Programa Parlamentario del PSOE (Madrid, 11 de julio de 1931), en cuya parte “Cuarta” se establece un propuesta relativa al diseño del orden social, indicando que el grupo parlamentario socialista habrá de procurar llevar a la Constitución: a) Declaración explícita, de acuerdo con la Carta Internacional del Trabajo de la Parte XIII del Tratado de Versalles, de que el trabajo no puede ser considerado una mercancía. b) Reconocimiento de la personalidad sindical con su secuela primaria de establecer los convenios de normas de trabajo y contratos colectivos. Impulsar las leyes hacia la participación de los Sindicatos obreros en los órganos directivos de las Empresas. c) En el orden al suelo, subsuelo, costas y aguas territoriales, declarar sometidas a revisión todas las concesiones existentes, a fin de rescatarlas y orientar las Empresas que se constituyan en un sentido socializador. d) El grupo parlamentario debe recabar con especial urgencia el problema de la tierra, la nacionalización de los ferrocarriles, de la banca, minas y bosques, comunicaciones e industrias de guerra. e) Los diputados

<sup>65</sup> Autores lúcidos como Adolfo Posada los vislumbraron. Véase, ampliamente, MONEREO PÉREZ, J.L.: *La reforma social en España: Adolfo Posada*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2003, espec., Capítulo II (“Crisis del Estado de Derecho Liberal y reforma constitucional: El reformismo social como alternativa a la crisis del Estado de Derecho Liberal”), págs. 133 y sigs., 231 y sigs. (“La revisión de la “constitución liberal del trabajo”: el reformismo jurídico-social como antídoto a la “cuestión social””), y 477 y sigs. (“El Derecho como técnica específica de integración social: Los derechos sociales de ciudadanía en el pensamiento de Adolfo Posada y su función en la Constitución social”); MONEREO PÉREZ, J.L.: *Derechos sociales de la ciudadanía y ordenamiento laboral*, Madrid, Consejo Económico y Social de España, 1996, espec., págs. 88 y sigs. (“La crisis del sistema liberal y el establecimiento del “nuevo orden” político y jurídico del Estado Social”).

<sup>66</sup> Respecto de los derechos sociales como derechos de desmercantilización, véase MONEREO PÉREZ, J.L.: “La política social en el Estado del Bienestar. Los derechos sociales de la ciudadanía como derechos de “desmercantilización””, en *Revista de Trabajo y Seguridad Social*, núm. 19 (1995), págs. 7-46; MONEREO PÉREZ, J.L.: *Derechos sociales de la ciudadanía y ordenamiento laboral*, Madrid, Consejo Económico y Social de España, 1996, espec., págs. 27 y sigs. (“Los modelos de Estados del Bienestar y la desmercantilización como objetivo de la política social moderna”), 45 y sigs. (“La desmercantilización relativa del trabajo como objetivo de la política social en el capitalismo avanzado: El trabajo y su ordenación jurídica”) y 159 y sigs. (“Estado del Bienestar y ciudadanía social: Los derechos sociales como derechos de la ciudadanía”).

<sup>67</sup> Véase JELLINEK, G.: *La declaración de los derechos del hombre y del ciudadano, trad. Adolfo Posada, revisión, edición y estudio preliminar, “Genealogía de las Declaraciones de Derechos y su significación político-jurídica”, por J.L. Monereo Pérez, Granada, Comares (Col. Crítica del Derecho), 2009.*

socialistas, dada la urgencia del problema de la tierra, deben pedir la simultaneidad de la discusión del proyecto de ley que se presente sobre esta cuestión con la del texto constitucional. El Partido debe poner especial empeño en que antes de otoño esté en vías de realización la reforma y que esta se inspire en un hondo sentido socialista. También estima de la mayor urgencia que se acometa la repoblación forestal. f) Declarar, como principio, la aceptación de los convenios internacionales sociales y económicos, a fin de ir facilitando la elaboración de un Estatuto económico y social de carácter internacional. En la parte “Novena”, se indica que el grupo socialista deberá solicitar la inclusión en el texto constitucional del impuesto progresivo sobre la renta y acentuación de lo existente sobre la sucesión.

Estamos ante un modelo de constitución distinto al Constitucionalismo de la tradición del Estado liberal de Derecho: un modelo de constitución que se sitúa en la nueva tendencia del constitucionalismo democrático-social con Estado Social de Derecho, que es la base fundacional y normativa del Derecho Social del Trabajo y de la Seguridad Social, como especificación de los principios, valores y normas de la Norma Fundamental del ordenamiento jurídico general.

#### **4. LARGO CABALLERO Y EL MINISTERIO DE TRABAJO Y PREVISIÓN EN EL “PRIMER BIENIO REPUBLICANO” (1931-1933)**

*“el trabajo organizado y los obreros en general obtuvieron mejoras salariales, poder, respeto y mejores condiciones de trabajo que las que habían conocido nunca”*

S.G. PAYNE<sup>68</sup>

##### **4.1. Introducción**

La labor de Largo Caballero en el desarrollo de las previsiones constitucionales y –en relación a ello (los artículos 65 y 76 de la Constitución de la IIª República)– en la ratificación y aplicación de los Convenios de la OIT supone que es legítimo afirmar que él fue determinante en el establecimiento de las bases del Derecho Laboral y de la Protección Social en España. Y es una disposición coherente con la declaración de autosometimiento al Derecho Internacional del Título Preliminar, art. 7, conforme a la cual “El Estado español acatará las normas universales del Derecho internacional, incorporándolas a su derecho positivo”.

Inicialmente ya en el Gobierno Provisional de la República se llevaron a cabo las reformas más urgentes de Derechos ministeriales, los cuales serían convalidados y formalizados en leyes durante el primero gobierno constitucional republicano. En esa primera fase se pretendía trazar el camino hacia la materialización jurídica del programa constitucional. Largo Caballero dispuso de cierto tiempo para llevar a cabo su labor (desde el 14 de abril de 1931 al 12 de septiembre de 1933). Largo Caballero tenía ya un enorme prestigio en el mundo político y una gran experiencia en materia de legislación y aplicación de la legislación laboral. Le venía no sólo de su condición de “representante obrero” en el Instituto de Reformas Sociales, sino también –y muy especialmente– de su presencia en el Consejo de Trabajo en la época de la Dictadura primorriverista. Cuando asumió el cargo de Ministro de Trabajo y Previsión puso en marcha la maquinaria para impulsar la legislación sociolaboral con un programa de acción que miraba al desarrollo de las previsiones constitucionales desde las normas social de trabajo emanadas de la OIT –que también él conocida de mano directa y en sus fases de elaboración internacional–. Tuvo un equipo de élite intelectual como personalidades de la talla de Luis Araquistáin (Subsecretario en 1931; y uno de los intelectuales orgánicos y amigos que influirían siempre en su pensamiento) y Antonio Fabra Ribas (Director General de Trabajo en 1931; con amplísima experiencia y conocimiento en el mismo seno de la OIT).

<sup>68</sup> PAYNE, S.G.: *La primera democracia española. La Segunda República, 1931-1936*, Barcelona, Paidós, 1995, pág. 135.

Por lo demás, Largo Caballero tenía un contacto directo con el Director de la OIT, Albert Thomas. Ese equipo *trazó un plan de despliegue de la política social en España*, que partía de los más urgente (mejorar las condiciones de trabajo y vida de los trabajadores y sus familias), introducir reformas que cambiasen el modelo liberalizador vigente de relaciones laborales, incrementando el poder de los sindicatos y su presencia en la empresa a través de fórmulas de participación y fortaleciendo la negociación colectiva de condiciones de trabajo, mejorando el sistema de Jurados Mixtos (algo más que un sistema de mediación y arbitraje voluntario en las relaciones laborales, pues asumían, entre otras funciones adicionales, funciones típicamente inspectoras)<sup>69</sup> y mejora del sistema de protección social pública en sentido amplio, es decir, incluyendo avances en la legislación seguros sociales y su puesta en práctica, mejora de las condiciones de vida en el campo y en la ciudad a través de políticas de asistencia social y de vivienda, etcétera. Pero también, la realización de la reforma agraria. Era, éste, un programa mínimo gradualista propio de la socialdemocracia de inspiración en la experiencia de Weimar y de la República Austriaca (pero también la influencia del “experimento inglés” del socialismo en la tradición del reformismo fabiano; laborismo inglés que ya había tenido una gran influencia en el pensamiento de Largo Caballero durante la Dictadura de Primo de Rivera)<sup>70</sup>, y con el apoyo de la normativa de la OIT (un modelo alternativo lógicamente a la revolución en el sentido y alcance de la Revolución Rusa de 1917): por tanto se trata de apostar por el lento camino de las reformas para realizar un proceso de “socialización”<sup>71</sup> que condujera a un socialismo democrático parlamentario respetuoso con las reglas de la democracia y con la legalidad del orden constitucional. La instauración del socialismo democrático sería la culminación del camino diseñado (el lento camino de las reformas sociales y de las leyes sociales que integraban en programa mínimo) y la materialización o cristalización del programa máximo (la emancipación de los trabajadores y la instauración de un socialismo democrático). Inclclinados hacia la experiencia laborista inglesa (enero de 1924) estaban Antonio

<sup>69</sup> Es suficiente la lectura atenta de la Ley de 27 de noviembre de 1931, sobre creación y organización de los Jurados Mixtos Profesionales. Se configuran jurídicamente indicando que “Art. 2. Los jurados mixtos del trabajo industrial y rural son instituciones de derecho público encargadas de regular la vida de la profesión o profesiones y de ejercer funciones de conciliación y arbitraje en los grupos que expresan en el art. 4º”. Art. 3. “Los Jurados Mixtos se crearán por el Ministerio de Trabajo y Previsión por iniciativa propia o a instancia de parte, en la forma y con las atribuciones que se señalan en esta Ley”. En cuanto a las atribuciones competenciales de los Jurados Mixtos del Trabajo, se establece las siguientes dentro de un *sistema de cláusula abierta*: 1º. Determinar para el oficio o profesión respectivo las condiciones generales de reglamentación del trabajo, salarios, fijación del plazo mínimo de duración de los contratos, horarios, horas extraordinarias, formas y requisitos de los despidos y de todas las demás de la reglamentación referida, que servirán de base a los contratos individuales o colectivos que puedan celebrarse. En el trabajo rural, los Jurados mixtos determinarán también cuanto se refiere al alojamiento de los obreros que no estén a jornal seco. 2º. Entender en todas las cuestiones que se sometan a su conocimiento sobre pago de horas extraordinarias, diferencias de jornales y otras análogas, derivadas de la interpretación y cumplimiento de las obligaciones contractuales, siempre que no se litigue una cantidad superior a 2.500 pesetas. 3º. Prevenir los conflictos entre capital y el trabajo, procurando la avenencia en los casos en que aquéllos vayan a producirse [...]. 4º. *Inspeccionar*, conforme a lo legislado, *el cumplimiento de las Leyes Sociales, especialmente el de los acuerdos adoptados por ellos, así como los contratos individuales y colectivos*, que habrán de ajustarse, por lo menos, a las condiciones mínimas adoptadas por el Jurado. 5º. Formar los Censos y mantener las relaciones precisas con el servicio de oficinas de colocación. 6º. Proponer al gobierno las medidas de orden técnico y profesional que se consideren necesarias para la vida y el desarrollo de su profesión”. 7º. Realizar cualquiera otra función social que redunde en beneficio del oficio o trabajo que representen”. A lo que hay que añadir la asunción de funciones en procedimientos de arbitraje de sometimiento voluntario en materias en que no aparezca determinada estrictamente su competencia (art. 20). Igualmente, se crean “Jurados mixtos menores” (art. 21).

<sup>70</sup> Fabra Ribas (06/04/1869-17/01/1958. Licenciado en Derecho y Filosofía y Letras. En su exilio en París después de la “Semana trágica” realizó estudios cooperativistas trabajando con Albert Thomas y Ernest Poisson) sería uno de los introductores del socialismo labrista inglés. La labor de introducción se reflejó al tiempo en traducciones al español de obras importantes realizadas también por otros autores. Significativamente la obra crítica de STRACHEY, J.: *La lucha por el poder. ¿Marxismo o fascismo?*, trad. Fernando Durán, Madrid, Ed. España, 1934. Destáquese, de este libro, el capítulo XVIII, sobre “Macdonald y la crisis de 1931 en Inglaterra”, págs. 408 y sigs.

<sup>71</sup> El sentido de la socialización en la izquierda estaba establecido con contornos no exentos de cierta generalización. Véase KORSCH, K.: *¿Qué es la socialización? Un programa de socialismo práctico*, con un estudio de MATTICK, P.: “Karl Korsch” (1972), Buenos Aires, Pasado y Presente/Siglo XXI Argentina editores, 1973.

Fabras Rivas y Luis Araquistáin –colaboradores de Largo Caballero<sup>72</sup>–, e incluso el ala moderada del socialismo como Julián Besteiro, Fernando de los Ríos o Luis Jiménez de Asúa<sup>73</sup>.

Con la Proclamación de la IIª República, surge un compromiso constituyente (Luis Jiménez de Asúa presidió la Comisión que redactó el Proyecto de Constitución republicana)<sup>74</sup>, que culminaría con la aprobación definitiva de la Constitución Republicana de 1931. El nuevo régimen político y constitucional republicano se construía sobre un compromiso de clases, en situación de equilibrio de fuerzas cambiante e inestable, pero con la lógica (similar, pero no idéntica) que los austromarxistas reformadores democrático como Otto Bauer denominarían en el marco de la experiencia de la República Austriaca de entreguerras, como la búsqueda de una República popular social, esto es, un régimen político democrático y reformista que bajo las condiciones del sistema del capitalismo avanzado buscaba un equilibrio de clases a través de la alianza entre un sector republicano de la burguesía y representativo del sector de las clases medias burguesas y las clases trabajadores –clases subalternas– organizadas en partidos y sindicatos. Todo ello en un contexto crítico marcado, como se dijo, por el crack de 1929 y sus graves repercusiones sociales (paro, pobreza y desigualdades de enorme magnitud) y políticas (ascenso de los fascismos europeos). Con todo, la Constitución de 1931 se insertaría típicamente en la tradición del constitucionalismo democrático social de la época de entreguerras, con la pretensión de instaurar un Estado democrático-social de Derecho (lo que Hermann Heller denominaría “Estado social de Derecho”<sup>75</sup>). La doctrina más solvente e influyente de la época

<sup>72</sup> LARGO CABALLERO, F.: *Presente y futuro de la Unión General de Trabajadores (1888-1925)*, (1925), Madrid, reeditada por la Fundación Francisco Largo Caballero, 1983 (varias ediciones). LARGO CABALLERO, F.: *Obras completas*, 16 vols., Madrid, Fundación Largo Caballero, 2003-2009.

<sup>73</sup> Republicano y socialista, JIMÉNEZ DE ASÚA, L.: *Proceso histórico de la Constitución española*, Madrid, Reus, 1932; JIMÉNEZ DE ASÚA, L.: *La Constitución política de la democracia española*, Santiago de Chile, Ediciones Ercilla, 1942; JIMÉNEZ DE ASÚA, L.: *La Constitución de la democracia española y el problema regional*, Buenos Aires, Losada, 1946. Para conocer los debates y las posiciones en el proceso de elaboración, resulta igualmente de interés, JIMÉNEZ DE ASÚA, L.: *Anécdotas de las constituyentes*, Buenos Aires, Cuadernos de Cultura Phac, 1942. Respecto a Largo Caballero escribiría JIMÉNEZ DE ASÚA, L.: *Un proceso histórico. Largo Caballero ante la Justicia*, Madrid, Gráfica Socialista, 1936.

Sobre la evolución y pensamiento de Jiménez Asúa, puede consultarse a ROLDÁN CAÑIZARES, E.: *Luis Jiménez de Asúa: Un jurista en el exilio*, Sevilla, Universidad de Sevilla, Curso 2017/2018. <https://idus.us.es/bitstream/handle/11441/81273/TEISIS%20DOCTORAL%20ENRIQUE%20ROLD%20CAÑIZARES.%20LUIS%20JIM%20NEZ%20DE%20AS%20CAÑIZARES.%20UN%20JURISTA%20EN%20EL%20EXILIO.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Esta investigación sería objeto de publicación, ROLDÁN CAÑIZARES, E.: *Luis Jiménez de Asúa: Derecho penal, República, Exilio*, Madrid, Dykinson, 2019.

<sup>74</sup> Imprescindibles para comprender la Constitución jurídica de la IIª República son las propias obras del republicano y socialista, JIMÉNEZ DE ASÚA, L.: *Proceso histórico de la Constitución española*, Madrid, Reus, 1932; JIMÉNEZ DE ASÚA, L.: *La Constitución política de la democracia española*, Santiago de Chile, Ediciones Ercilla, 1942; JIMÉNEZ DE ASÚA, L.: *La Constitución de la democracia española y el problema regional*, Buenos Aires, Losada, 1946. Para conocer los debates y las posiciones en el proceso de elaboración, resulta igualmente de interés, JIMÉNEZ DE ASÚA, L.: *Anécdotas de las constituyentes*, Buenos Aires, Cuadernos de Cultura Phac, 1942. Respecto a Largo Caballero escribiría JIMÉNEZ DE ASÚA, L.: *Un proceso histórico. Largo Caballero ante la Justicia*, Madrid, Gráfica Socialista, 1936.

Sobre la evolución y pensamiento de Jiménez Asúa, puede consultarse a ROLDÁN CAÑIZARES, E.: *Luis Jiménez de Asúa: Un jurista en el exilio*, Sevilla, Universidad de Sevilla, Curso 2017/2018. <https://idus.us.es/bitstream/handle/11441/81273/TEISIS%20DOCTORAL%20ENRIQUE%20ROLD%20CAÑIZARES.%20LUIS%20JIM%20NEZ%20DE%20AS%20CAÑIZARES.%20UN%20JURISTA%20EN%20EL%20EXILIO.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Esta investigación sería objeto de publicación, ROLDÁN CAÑIZARES, E.: *Luis Jiménez de Asúa: Derecho penal, República, Exilio*, Madrid, Dykinson, 2019.

<sup>75</sup> Véase MONEREO PÉREZ, J.L.: *La defensa del Estado Social de Derecho. La teoría política de Hermann Heller*, Barcelona, Ediciones de Intervención Cultural/El Viejo Topo, 2009, espec., págs. 67 y sigs., *passim* (Capítulo 1.4. “Teoría jurídico-social: Homogeneidad social y Estado Social de Derecho”), y págs. 80 y sigs. (Capítulo 2. “La “constitución política” de la sociedad en el pensamiento de Hermann Heller”).

engarzaba la Constitución Española de 1931 dentro las tendencias más avanzadas del Derecho constitucional europeo<sup>76</sup>.

En ese momento inicial Largo Caballero se encontraba en la posición de un “posibilismo pragmático” de mejora de las condiciones de trabajo y vida de las clases trabajadoras y de instauración del socialismo a través de reformas graduales. Esta posición cambiaría –porque cambiarían también los equilibrios, o, en otras palabras, se romperían, ante una posición obstaculizadora de la derecha política de las reformas republicanas, generando una desconfianza mutua–. Es entonces en 1934 cuando Largo Caballero afirma que “no espero que la clase capitalista transija, que consienta en aquello que es fundamental”, ni siquiera por la vía pacífica y democrática al socialismo, creándose de facto una situación revolucionaria en respuesta a una posible tentativa de instauración de una Dictadura de la derecha en la orientación del fascismo que se estaba imponiendo en una gran parte de Europa en esa misma momento o coyuntura política<sup>77</sup>. Se ha hablado significativamente de “insurrección defensiva” y de revolución obrera de respuesta<sup>78</sup>.

La proclamación de la IIª República se realizó con un programa de paz y de justicia social. No sólo se mantuvieron las relaciones con la OIT, sino que estas se intensificaron. Albert Thomas

<sup>76</sup> Paradigmáticamente, MIRKINE-GUETZEVITCH, B.: *Modernas tendencias del Derecho Constitucional*, trad. Sabino Álvarez Gendin, catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Oviedo, Madrid, Reus, 1934, Capítulo VIII (“La nueva Constitución Española y el “Jus Gentium Pacis”, págs.217 y sigs. Su opinión resulta especialmente relevante nada más que verificar su condición de Secretario general del Instituto de Derecho Comparado de la Universidad de París, Secretario General del Instituto Internacional de Derecho Público y Miembro correspondiente de la Academia Española de Ciencias Morales y Políticas. Subraya la relevancia de introducir en el Título III de la Declaración de Derechos, los derechos sociales del individuo. La influencia de las nuevas Declaraciones de la postguerra se manifiestan muy principalmente en las tendencias sociales, y en tal sentido existe una gran semejanza destacable entre la Constitución Española y las disposiciones de la Constitución Alemana. En el texto del art. 46 de la Constitución Española se introduce la noción de “existencia digna” del trabajador. Así, la idea social expresada en la segunda República Francesa ha sido reproducido en la Constitución Española. El art. 48 instituye la instrucción gratuita y obligatoria. Promete la escuela única y laica y proclama como principio de la enseñanza el “ideal de la solidaridad humana”. Entiende que “Esta Constitución (española), desde el punto de vista de la técnica constitucional moderna –de la técnica de la libertad, que es para nosotros la base del Derecho constitucional- representa un imponente y armonioso edificio del Estado democrático. Desde el punto de vista de esta técnica constitucional, hay que reconocer que la moderna Constitución Española es una interesante síntesis de las nuevas tendencias del Derecho constitucional de la post-guerra”. Por otra parte, la nueva constitución Española representa una etapa importante en el desenvolvimiento de la “técnica de la paz”. Por primera vez en la historia constitucional del mundo moderno, la Constitución Española ha puesto en armonía su texto constitucional con el Pacto de la Sociedad de Naciones y con el Pacto Briand-Kellogg (*Ibid.*, págs. 217-221). Pese a ciertas discrepancias nuestro Adolfo G. Posada, había realizado una valoración muy positiva de los preceptos dedicados a la garantía de los derechos sociales. Véase POSADA, A.: *La nouvelle Constitution Espagnole. Le régime Constitutionnel en Espagne: evolution, textes, commentaires*, Paris, Recueil Sirey, 1932, el Capítulo VI se dedica significativamente al tratamiento de “Los fundamentos constitucionales del “Derecho social”, poniendo de manifiesto la conexión finalista entre la Constitución de Weimar y la Constitución Republicana de 1931, destacando, por ejemplo, que el art. 46 Constitución de 1931 se relaciona, por sus objetivos, con los artículos 157, 158, 161 y 165 de la Constitución de Weimar, que tratan del “trabajo”. Así, observa que “la Constitución española refleja: a) el cambio de poder de los elementos sociales gracias a la fuerza obtenida por el proletario organizado (...)”. Posada quería más lejos al proponer que habría que haber ido más allá del art. 46 –para él excesivamente conciso–, aduciendo que: Éste era el momento constitucional más oportuno para formular en el texto constitucional una “Carta del trabajo” en la que se reuniera la esencia de las reformas sociales fundamentales, cristalizando, de este modo, la plena “constitucionalización del trabajo”.

Véase también PÉREZ SERRANO, N.: *La Constitución Española. Antecedentes, texto, comentarios*, Madrid, Ed. Revista de Derecho Privado, 1932; y realizando esta inserción en las tendencias del constitucionalismo democrático de entreguerras, CORCUERA ATIENZA, J.: “El constitucionalismo de entreguerras y la Constitución española de 1931”, en *Historia Contemporánea*, núm. 6 (1991), págs. 15-45.

<sup>77</sup> LARGO CABALLERO, F.: *Posibilismo socialista en la democracia*, Madrid, Gráfica Socialista, 1933, págs. 27 y 33. Véase LARGO CABALLERO, F.: *Presente y futuro de la Unión General de Trabajadores*, reedición facsimil, Madrid, Fundación Largo Caballero, 1983.

<sup>78</sup> RUIZ, D.: *Insurrección defensiva y revolución obrera. El octubre español de 1934*, Barcelona, Labor, 1988. Asimismo, ROSAL, A. DEL: *1934. El movimiento revolucionario de octubre*, Madrid, Akal, 1984.

–Director de la Oficina Internacional del Trabajo– ya tenía unas excelentes relaciones con los socialistas (antes y durante la Dictadura de Primo de Rivera<sup>79</sup>), la conexión entre Antonio Fabra Ribas, Largo Caballero y Albert Thomas era particularmente estrecha y de colaboración activa. Una vez que se proclamó la IIª República Albert Thomas felicitó personalmente a Largo Caballero y Fabra Ribas por sus nombramientos respectivos, como Ministro de Trabajo y Previsión y Director General de Trabajo. Luis Araquistáin sería nombrado representante del gobierno español en el Consejo de Administración de la OIT. Pero, además, el nuevo régimen democrático-republicano puso un mayor empeño en la implicación no sólo con la OIT, sino también con la Sociedad de Naciones desde el inicio de su instauración, de manera que la España democrática ponía de manifiesto su mayor compromiso integrador con las actividades de la Sociedad de Naciones en el marco de una nueva política exterior. En la dimensión sociolaboral de esa mayor integración se trazó todo un programa de ratificación de los convenios de la OIT (incluyendo la ratificación del convenio que establecía la jornada máxima de las ocho horas como prioridad). Proclamada la República, se decide enviar a Adolfo G. Posada como representante del Gobierno Republicano español a la reunión del Consejo de Administración. Ya resulta la presencia significativa como Delegados gubernamentales en las Conferencias Internacionales de Trabajo (1931-1938) de personalidades como Luis Araquistáin (1931, 1933), Juan Negrín (1933), Demófilo De Buen Lozano (1936), Leopoldo Palacios Morini<sup>80</sup> (1936), el propio Fabra Ribas (1936, 1937 y 1938), León Martín Granizo (1936, suplente). O como Asesores Técnicos, Manuel Pedrosa (1931, 1932), Carlos González Posada<sup>81</sup> (1932, 1934), José Álvarez Ude (1934, 1935) León Martín Granizo (1932, 1933, 1934, 1935, 1936), José Ruiz Manent (1934, 1935), Alejandro Gallart Folch<sup>82</sup> (1934).

La política republicana de ratificaciones sería especialmente impulsada por Largo Caballero, Fabra Ribas, pero también por Fernando de los Ríos y el equipo dirigente de la INP (Inocencio Jiménez<sup>83</sup>, y el gran Adolfo G. Posada<sup>84</sup>, que había sido repuesto en su cargo)<sup>85</sup>. La idea es que se ratificaran todos los convenios de la OIT aprobados en la Conferencia General de la OIT y pendientes de ratificación por nuestro país, por un lado, y por otro, preparando la legislación interna

<sup>79</sup> FABRA RIBAS, A.: *La Organización Internacional del Trabajo*, Prólogo de Albert Thomas, Director de la Oficina Internacional del Trabajo, Madrid, Javier Morata, 1929 (¿?). Fabra Ribas ya dejaba constancia de la influencia de la OIT en los países ibéricos e iberoamericanos (*Ibid.*, págs. 179 y sigs.). Asimismo, MONEREO PÉREZ, J.L.: *Los orígenes de la Seguridad Social en España. José Maluquer y Salvador*, Granada, Comares, 2007, espec., págs. 181 y sigs., 227 y sigs. y 255 y sigs.

<sup>80</sup> MONEREO PÉREZ, J.L.: “Crítica social republicana y reformismo político-jurídico: Leopoldo Palacios Morini (1876-1952)”, en *Civitas. Revista española de derecho del trabajo*, núm. 134 (2007), págs. 307-358.

<sup>81</sup> MONEREO PÉREZ, J.: *Carlos González Posada (1890-1948): La teoría del seguro social y su institucionalización en España*, en *Revista de Derecho de la Seguridad Social Laborum*, núm. 13 (2017), págs. 313-334.

<sup>82</sup> MONEREO PÉREZ, J.L. y PELÁEZ, M.J.: “Alexandre Gallart Folch (1893-1972)”, en *Diccionario crítico de juristas españoles, portugueses y latinoamericanos*, Zaragoza-Barcelona, 2005, Vol. I, págs. 337-339, núm. 332; GALLART FOLCH, A.: *Las convenciones colectivas de condiciones de trabajo en la doctrina y en las legislaciones extranjeras y españolas*, edición y estudio preliminar, “Teoría jurídica del convenio colectivo: su elaboración en la ciencia del Derecho”, a cargo de J.L. Monereo Pérez, Granada, Comares (Col. Crítica del Derecho), 2000.

<sup>83</sup> Sobre su pensamiento, puede consultarse MONEREO PÉREZ, J.L.: “Inocencio Jiménez Vicente (9 de noviembre de 1876-27 de abril de 1941): Artífice del desarrollo del Instituto Nacional de Previsión y de la previsión social durante la Dictadura de Primo de Rivera y la Segunda República”, en *Revista de Derecho de la Seguridad Social Laborum*, núm. 20 (2019), págs. 267-301. Constancia breve de su quehacer en INP.: “Homenaje a la memoria de Don Inocencio Jiménez Vicente celebrado en Zaragoza el 10 de octubre de 1942”, Madrid, Publicaciones del Instituto Nacional de Previsión, núm. 555 (1943). Sobre la legislación de previsión social, alcanzando a la IIª República, véase GALLART FOLCH, A.: *Derecho Español del Trabajo*, Prólogo de Pedro Sangro y Ros de Olano, Barcelona-Madrid-Buenos Aires-Río de Janeiro, 1936, págs. 348 y sigs. (“La previsión social” como instrumento de protección de los trabajadores fuera del trabajo).

<sup>84</sup> MONEREO PÉREZ, J.L.: *La reforma social en España: Adolfo Posada*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2003.

<sup>85</sup> MONEREO PÉREZ, J.L.: *La reforma social en España: Adolfo Posada*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid, 2003.

nacional para garantizar su aplicación efectiva<sup>86</sup>. El art. 75 del *Proyecto* de Constitución Republica (votado en las Cortes en la sesión de 3 de noviembre de 1931, que en el texto definitivo pasaría a ser el art. 65 de la *Constitución* de la República Española de 1931<sup>87</sup>), contenía una *obligación constitucional de autosometimiento al orden internacional*. En efecto, ya el art. 65 de la Constitución es redactado con el siguiente tenor: “Todos los Convenios internacionales ratificados por España e inscritos en la Sociedad de las Naciones y que tengan carácter de ley internacional, se considerarán parte constitutiva de la legislación española, que habrá de acomodarse a la que en aquéllos se disponga. Una vez ratificado un Convenio internacional que afecte a la ordenación jurídica del Estado, el Gobierno presentará, en plazo breve, al Congreso de los Diputados, los proyectos de ley necesarios para la ejecución de sus preceptos. No podrá dictarse ley alguna en contradicción con dichos Convenios, si no hubieran sido previamente denunciados conforme al procedimiento en ellos establecido. La iniciativa de la denuncia habrá de ser sancionada por las Cortes”<sup>88</sup>.

No obstante el proceso fue algo más lento de lo esperado, porque, entre otras cosas, no debe olvidarse que las ratificaciones de los Convenios de la OIT exigían modificaciones y adaptaciones previas de la legislación nacional y esto planteaba problemas de tramitación y de obtención de los consensos necesarios en las Cortes Generales. La etapa de más intensidad las ratificaciones coincide significativamente con la IIª República española, sobre todo en su momento inicial, con las medidas sociales de Largo Caballero, y su momento final, con las ratificaciones tardías de 1938. Es revelador el hecho de que en 1939, cuando el gobierno republicano marcha de España, éste es el país que había conseguido el mayor nivel de ratificaciones hasta el momento, esto es, un total de 34; le sigue Bélgica, con 33. De modo incidental, es de realzar que, en la actualidad, nuestro país es el primero de la lista de Estados Miembros de la OIT en número de ratificaciones de los convenios de esta organización internacional de la cual emana un Derecho internacional uniforme<sup>89</sup>. Destáquese que los Convenios de la OIT relativos a las libertades y derechos fundamentales presuponen un orden democrático constitucional pluralista. Por lo demás, por sus propios fines y estructura interna tripartita, la OIT nunca fue un organismo internacional que pudiera ser calificado como revolucionario en el sentido fuerte de la expresión (Es suficiente una lectura de la Parte XIII del Tratado de Versalles, que acogía la Constitución de la OIT, con un Preámbulo extraordinariamente expresivo de su función institucional y fines político jurídicos)<sup>90</sup>. De ella –con base el principio constitutivo del tripartismo– se busca implantar una legislación avanzada de compromiso social entre Gobiernos y las organizaciones sindicales y empresariales más representativas de los Estados Miembros. Y a esto es lo que se sometía explícitamente la Constitución de la IIª República, y por extensión inevitable –y lo fue por imperativa– el Gobierno republicano-socialista del primer bienio.

<sup>86</sup> Véase la excelente investigación de CUESTA BUSTILLO, J.: *Una esperanza para los trabajadores. Las relaciones entre España y la Organización Internacional del Trabajo (1919-1939)*. Vol. I, Madrid, Consejo Económico y Social de España, 1994, págs. 263 y sigs.

<sup>87</sup> “Gaceta de Madrid”, núm. 344, de 10 de diciembre de 1931, páginas 1578 a 1588. Cortes Constituyentes. BOE-A-1931-10008.

<sup>88</sup> Por su parte, el art. 76 de la Constitución de la República (relativo a determinadas competencias del Presidente de la República) incluía un párrafo e), a cuyo tenor: “Los proyectos de convención de la organización Internacional del Trabajo *serán* [imperativo categórico] sometidos a las Cortes en el plazo máximo de un año, a partir de la clausura de la Conferencia que les ha votado. Este plazo podrá ser de 18 meses en circunstancias excepcionales. Tan pronto como los textos de los convenios hayan sido aprobados por el Parlamento, el Presidente de la República firmará la ratificación, que será comunicada, a efectos de registro, a la Sociedad de Naciones”.

<sup>89</sup> Véase CUESTA BUSTILLO, J.: *Una esperanza para los trabajadores. Las relaciones entre España y la Organización Internacional del Trabajo (1919-1939)*. Vol. I, Madrid, Consejo Económico y Social de España, 1994, *passim*.

<sup>90</sup> Es suficiente retener la exposición del que ya es todo un libro clásico en la materia, VALTICOS, N.: *Derecho Internacional del Trabajo* (1970), trad. Mª. José Triviño, Madrid, Tecnos, 1977, espec., Capítulo II (“La creación de la OIT”), págs. 52-115.

Pero también –y esto es todavía más relevante desde el punto de vista estrictamente jurídico– todo esto cristalizó en *el texto definitivo* de la Constitución de la IIª República contenía esa misma regulación preceptiva en el art. 65 (en relación con el art.76 de la referida Norma Fundamental)<sup>91</sup>. Como se puede apreciar esta sólo norma ya garantiza el sometimiento al orden internacional y el carácter democrático-social de la República Española, de manera que salvo reforma constitucional el régimen democrático-social y pluralista de partidos y organizaciones profesionales quedaba plena e indiscutiblemente garantizada en la propia Norma Fundamental constitutivo y central de nuestro ordenamiento jurídico general. Esto refleja que en sí misma Constitución de la IIª República formalizaba una *democracia constitucional* autosometida al estándar mundial multinivel en construcción de garantía jurídica de los derechos fundamentales. No era una Constitución jurídica que consagrara nada parecido a un orden “revolucionario”, aunque, sin duda, estaba abierta a distintas opciones políticas legítimas, siempre que respetasen las bases y pilares estructurales del sistema político y jurídico edificado por el propio Texto Fundamental pluralista.

La legislación laboral y de protección social pública en su conjunto constituyó un avance extraordinario en la dirección de realizar el programa de construcción de un *verdadero Derecho Social del Trabajo y de la Seguridad Social de base constitucional-garantista, es decir, como parte y especificación de la constitución democrático-social del trabajo*<sup>92</sup>. Es entonces es cuando se puede hablar con propiedad de la existencia jurídica de un Derecho Social del Trabajo y de la Seguridad Social como una rama singular o sector diferenciado dentro del ordenamiento jurídico constitucional asentado en sus principios, valores, y normas comunes en la Constitución jurídica. Para ello no era suficiente que la Constitución garantizara los derechos sociales de desmercantilización, sino que estos fuesen –como en parte se logró– garantizados en su efectividad a través de la legislación estatal y de la actuación de la Administración del Trabajo, dentro de cual adquiere un protagonismo innegable el Ministerio de Trabajo y la Inspección de Trabajo y Previsión Social. De ahí el mandato constitucional ex art. 46 de la Constitución Republicana.

Hay que tener en cuenta que el constitucionalismo social de la primera postguerra mundial (1919-1938) es, en cierto modo, un intento de formalizar o racionalizar en la norma fundamental todo un proceso de revisión social y democrática que los regímenes políticos liberales habían experimentado *de hecho* en el último siglo, junto con el intento de instaurar una nueva modalidad del Estado: el llamado Estado social de Derecho, llamado a corregir los efectos disfuncionales de la sociedad industrial competitiva. Para ello era necesario un replanteamiento de las relaciones entre la sociedad política y la sociedad civil, entre el Estado y la sociedad en la línea de suprimir la

<sup>91</sup> Conforme al art. 76 de la Constitución de la IIª República (1931): “Corresponde también al Presidente de la República: [...] e) Negociar, firmar y ratificar los Tratados y Convenios internacionales sobre cualquier materia y vigilar su cumplimiento en todo el territorio nacional. Los Tratados de carácter político, los de comercio, los que supongan gravamen para la Hacienda pública o individualmente para los ciudadanos españoles y, en general, todos aquellos que exijan para su ejecución medidas de orden legislativo, sólo obligarán a la Nación si han sido aprobados por las Cortes. Los proyectos de Convenio de la organización internacional del trabajo serán sometidos a las Cortes en el plazo de un año y, en caso de circunstancias excepcionales, de dieciocho meses, a partir de la clausura de la Conferencia en que hayan sido adoptados. Una vez aprobados por el Parlamento, el Presidente de la República suscribirá la ratificación, que será comunicada, para su registro, a la Sociedad de las Naciones. Los demás Tratados y Convenios internacionales ratificados por España, también deberán ser registrados en la Sociedad de las Naciones, con arreglo al artículo 18 del Pacto de la Sociedad, a los efectos que en él se previenen. Los Tratados y Convenios secretos y las cláusulas secretas de cualquier Tratado o Convenio no obligarán a la Nación”.

<sup>92</sup> En este sentido, MONEREO PERÉZ, J.L.: *Derechos sociales de la ciudadanía y ordenamiento laboral*, Madrid, Consejo Económico y Social de España, 1996, espec., págs. 116 y sigs., y 134 y sigs.; MONEREO PÉREZ, J.L.: “Las (pre)supuestos histórico-institucionales de la Seguridad Social en la constitución social del trabajo”, en ROJAS RIVERO, G. (Coord.): *Orígenes del contrato de trabajo y nacimiento del Sistema de Protección Social*, Albacete, Bomarzo, 2012, págs. 203-218.; MONEREO PERÉZ, J.L.: *Fundamentos doctrinales del Derecho Social*, Madrid, Trotta, 1999, espec., págs. 191 y sigs. (sobre “Derecho social, socialismo democrático y constitución jurídica de la clase trabajadora”, “Reformas social y constitución del trabajo” y “La combinación de status y contrato en la “constitución del trabajo”).

inhibición del Estado frente a determinados problemas económicos y sociales: el Estado deviene de Estado gendarme a Estado gestor, a fin de desempeñar una función reguladora e interventora en los procesos económicos y en los conflictos propios del naciente sistema neocapitalista. *En esta línea del constitucionalismo de entreguerras se inscribe la Constitución española de 1931*, que dispensa una protección especial al trabajo y establece todo un programa jurídico laboral de la República que ha de ser garantizado eficazmente por el Estado en desarrollo de las previsiones y mandatos constitucionales (cfr. artículos 39, 39 y 46, especialmente)<sup>93</sup>.

Sin embargo, el desarrollo legal y reglamentario y la intervención administrativa e inspectora encontraron una gran resistencia en la oligarquía empresarial y agraria (donde el caciquismo no había sido completamente neutralizado, manteniéndose un espacio realmente vacío para el ejercicio de los derechos constitucionales<sup>94</sup>). La resistencia empresarial en el campo de los Jurados Mixtos –y la exigibilidad de las obligaciones laborales y de Seguridad Social– se consideró como una intromisión inaceptable. A ello se añadía la crispación y el incremento de la conflictividad laboral (a menudo expresada a través de las huelgas) alentada por la actitud de la patronal, pero también la desesperación del paro forzoso y las hambrunas (No se olvide que existían ciertas ayudas a los parados forzosos, pero no un seguro social obligatorio de desempleo). Las *contrarreformas del bienio 1934-1936*<sup>95</sup>, del gobierno conservador con su pretensión de retroceso del camino andado lo que provocó es una lógica de acción-reacción no menos conflictiva entre los trabajadores y empresarios. En efecto, tras las elecciones generales a Cortes el 19 de septiembre de 1933, se instaura un nuevo Gobierno, en el cual Lerroux prediría el Gabinete (16 de diciembre de 1934), con un equipo ministerial formado por miembros del Partido Republicano Radical, y cambios en los titulares del Ministerio de Trabajo. La intención expresa era la superación parcial de la legislación reformista del primer bienio predominio socialista. De cualquier modo hubo algunas reformas relevantes, por ejemplo, se reguló la Inspección de los Seguros Sociales, se redactó una Ley de Paro forzoso, se reformó el régimen de los Jurados Mixtos, se suprimió los Tribunales Industriales y se promulgó el Decreto sobre trabajadores extranjeros en España.

Con todo, el impulso a la política social y al Derecho del trabajo y de la Seguridad Social durante la IIª República fue impresionante, sobre todo a través del primer bienio republicano con Largo Caballero como Ministro de Trabajo y Previsión. Bajo este Ministerio existió una real *decisión política* de llevar un programa avanzado de reformas apoyado en la ratificación y puesta en práctica de los Convenios de la OIT. El respeto a las reglas de juego de la OIT fue determinante y sin fisuras; y lo que ello significaba: la aceptación de una vía de reformas sociales progresivas que presuponian los procedimientos democráticos y pluralistas, pero que no excluían diversas opciones

<sup>93</sup> MONEREO PÉREZ, J.L.: *Derechos sociales de la ciudadanía y ordenamiento laboral*, Madrid, Consejo Económico y Social de España, 1996, págs. 123-125.

<sup>94</sup> Se había convertido en un problema endémico, COSTA, J.: *Oligarquía y caciquismo como la forma actual de gobierno en España: urgencia y modo de cambiarla*, vol.I, Zaragoza, Guara editorial, 1982; y en la doctrina posterior, TUSEL GÓMEZ, J.: *La crisis del caciquismo andaluz (1923-1931)*, 2 vols., Madrid, Cupsa, 1977. También había sido criticado desde el republicanismo socialista de autores como Pedro Pérez Díaz. Véase MONEREO PÉREZ, J.L.: *La reforma social en España: Adolfo Posada*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2003, págs. 84, nota 204 (destacando que Pérez Díaz vinculó el caciquismo con la solución del problema social y la creación de estructuras menos burocráticas y manipulables desde los poderes reales, esto es, la “*constitución real*”, en la línea de Joaquín Costa), y págs. 179-186. Sobre Pedro Pérez Díaz, se dispone de una obra que destaca la relevancia de esta figura del reformismo social del ala izquierda del krausismo español, RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, J.J.: *Pedro Pérez Díaz y los Cabildos Insulares*, La Palma, Excmo. Cabildo Insular de la Palma, 2012.

<sup>95</sup> Fue una constante en la IIª República que siempre fue cuestionada con tramas civiles y militares (“ruidos de sables”). Véanse los documentados estudios de GONZÁLEZ CALLEJA, E.: *Contrarrevolucionarios. Radicalización violenta de las derechas durante la Segunda República, 1931-1936*, Madrid, Alianza editorial, 2011; VIÑAS, A.: *¿Quién quiso la guerra civil? Historia de una conspiración*, Barcelona, Crítica/Planeta, 2019, aporta datos y hechos sobre la conspiración prolongada para el golpe con una trama civil desplegada desde los inicios de la República hasta el final, espec., págs. 17 y sigs., 97 y sigs., y 381 y sigs.; VIÑAS, A.: *El gran error de la República. Entre el ruido de sables y la ineficacia del Gobierno*, Barcelona, Crítica/Planeta, 2021, págs. 23 y sigs., 179 y sigs., y 417 y sigs.

a los cuales se podían encaminar los Estados miembros, como el liberalismo social o el socialismo democrático. Importa subrayar esto porque los regímenes autoritarios obstaculizan –o sencillamente son incompatibles con– el ejercicio de los derechos de libertad sindical, libre negociación colectiva y el reclamo de las medidas de presión colectiva pacíficas como el caso de la huelga. Prácticamente –y a pesar de la guerra– hasta 1938 se estaban ratificando convenios de la OIT; y cuando el gobierno republicano sal de España al exilio, nuestro país es el que acreditaba un mayor nivel de ratificaciones: se habían ratificado 34 Convenios de la OIT de un total de 51 aprobados en la Conferencia Internacional de la OIT<sup>96</sup>.

#### 4.2. Regulación de las relaciones laborales en el primer bienio (1931-1933)

El *Gobierno Provisional*, formado el 14 de abril de 1931 bajo la presidencia de Niceto Alcalá Zamora, había acometido un programa de reformas sociolaborales. Desde ese instante se hace notar el protagonismo de Largo Caballero en el desarrollo de la legislación social. Se produce una operación de política del Derecho que trata del prefigurar y anticipar las reformas republicanas que vendrían obligadas en el ulterior desarrollo de las previsiones de la nueva constitución republicana. Este breve periodo de Gobierno Provisional se caracteriza en materia de legislación social conforme a tres características básicas: la reacción frente a la normativa de la Dictadura de Primo de Rivera; la inquietud por los problemas sociales del medio agrario; y la preocupación por los problemas suscitados por el paro forzoso, especialmente grave en la agricultura<sup>97</sup>. Las normas aprobadas bajo el impulso de Francisco Largo Caballero pretendían una transformación radical de las relaciones laborales y un impulso de las medidas de previsión y aseguramiento social en el marco del régimen de la IIª República.

<sup>96</sup> En este sentido CUESTA BUSTILLO, J.: *Una esperanza para los trabajadores. Las relaciones entre España y la Organización Internacional del Trabajo (1919-1939). Vol. I*, Madrid, Consejo Económico y Social de España, 1994.

<sup>97</sup> MONTOYA MELGAR, A.: *Ideología y lenguaje en las leyes laborales de España (1873-2009)*, Cizur Menor (Navarra), 2009, págs. 206 y sigs., y pág. 263. Asimismo, véase CUESTA BUSTILLO, J.: “El Ministerio de Trabajo, IIª República y Guerra Civil, 1931-1939: Tiempos de reformas y conflictos. Eclipse del ministerio en la España sublevada”, en VV.AA.: *Cien años del Ministerio de Trabajo en España*, CASTILLO, S. (Dir.), Madrid, Ministerio de Trabajo y Economía Social, 2020, págs. 99 y sigs.

La declaración oficial de la Fiesta del Trabajo del 1º de mayo, por ejemplo, no podía, evidentemente, esperar muchos días para su promulgación, siendo por ello el primer decreto en aparecer, publicado el día 22 de abril. Además de ratificar y aplicar los numerosos acuerdos internacionales protectores de los obreros, en muchos de los cuales él mismo había participado, en un año escaso los articulados de siete grandes leyes pasaron a regir el mundo laboral. Cuatro eran organizativas, tanto del aparato ministerial (reorganización del Departamento y creación de su correspondiente red de Delegaciones Provinciales), como de más amplio alcance (Asociaciones Obreras y Cooperativas). Y otras tres regulaban las relaciones laborales (Contrato de Trabajo, Jurados Mixtos, Colocación Obrera). De dos de ellas se sentiría Caballero realmente orgulloso, años más tarde: la de Asociaciones Obreras y la de Inspección de Trabajo. “*La primera, mal comprendida por la Confederación Nacional, sustraía todo el derecho de asociación a la jurisdicción de Gobernación, de gobernadores civiles y de la policía, entregando su inspección y vigilancia al Ministerio de Trabajo, por mediación de los inspectores. La innovación era importantísima para la clase trabajadora, y ya estaba rigiendo en otros países. La segunda creaba un Cuerpo de Inspectores reclutados por oposición; con sueldos decorosos para preservarlos de la influencia o del soborno, encargados de la vigilancia y cumplimiento de la legislación social*”. Por otra parte comentar también que la ley de Jurados Mixtos no venía sino a reforzar y ampliar las atribuciones de los antiguos comités paritarios, que tan bien conocía Caballero, formados por representantes de la patronal y las sociedades obreras bajo la presidencia de un representante del propio Ministerio de Trabajo. De este modo quedaba reforzado el poder ugetista, mejorando la condición de la clase obrera, a la vez que se lograba un perfecto equilibrio de fuerzas con la patronal y se daba un certero golpe al sindicato anarquista rival y su acción directa. Una medida típica más del reformismo socialista. Si bien es cierto que el proceso legislativo de aprobación de todos estos textos fue habitualmente trabajoso y complicado, por la ya comentada heterogeneidad de los componentes de los diferentes grupos parlamentarios, en otros asuntos encontró Caballero una más férrea resistencia aún por parte de las eternas “fuerzas vivas”, que empleaban contra ellos sus múltiples influencias de todo tipo. Tal fue el caso de la ley de términos municipales – que priorizaba la contratación de obreros del propio término municipal frente a forasteros –, jurados mixtos en la agricultura, o los seguros agrarios o contra el paro, el “seguro integral”, como le gustaba al ministro que fuese designado.

Los primeros Decretos del Gobierno Provisional fueron dictados para atender las necesidades más urgentes desde el punto de vista de las exigencias de tutela social. Así: 1) Decreto de términos municipales (28 de abril de 1931); 2) Decreto de prórroga de los arrendamientos rústicos, que prohibía provisionalmente los desahucios de campesinos arrendatarios (29 de abril); 3) Decreto de laboreo forzoso (7 de mayo); 4) Decreto de autorización de arrendamientos colectivos (19 de mayo), 5) Decreto sobre préstamos a los ayuntamientos (28 de mayo); 6) Decreto de implantación en el medio agrario del Seguro de Accidentes de trabajo (17 de junio) –Convenio Internacional aprobado por la OIT en 1929–; 7) Decreto de constitución de Jurados Mixtos del trabajo rural (7 de mayo)<sup>98</sup>. En el mes de julio se promulgarían: 1). El Decreto de la jornada de 8 horas en todas las actividades laborales, incluido el sector agrario –Convenio estrella de la OIT (núm. 1)–; 2) establecimiento de salarios mínimos por las jornadas mixtas en el campo; 3) Arrendatarios y aparceros podían pedir una reducción de rentas a pagar según las fluctuaciones de sus ingresos (Decreto de 11 de julio). Tales Decretos, con excepción del de “laboreo forzoso”, serían convalidados y plasmados en Leyes por las Cortes Constituyentes desde el 9 de septiembre de 1931<sup>99</sup>.

Leyes relevantes en el este bienio republicano 1931-1933 serían, nada más y nada menos que las siguientes: Ley de Jornada Máxima de 8 horas (1 de julio de 1931, Ley 9 de septiembre de 1931), Ley de contrato de trabajo (21 de noviembre de 1931), Ley de Jurados Mixtos (27 de noviembre de 1931), Ley de Colocación Obligatoria (27 de noviembre de 1931), Ley de Asociaciones profesionales (8 de abril de 1932), Ley de Accidentes de Trabajo (8 de octubre de 1932)<sup>100</sup>. Después del bienio se promulgaría otras de enorme relevancia como la Ley sobre Lucha Contra el Paro (7 de julio de 1934), Ley de bases de enfermedades profesionales (13 de julio de 1936), entre otras muchas<sup>101</sup>.

Sobresalen la Ley sobre jornada máxima, pues constituía una antigua demanda de los trabajadores desde el primero de mayo de 1890 y que la OIT establecería en su primer convenio internacional (1919). La regulación de la Ley de Contrato de Trabajo de 1931 (basada en los proyectos del IRS es la que en verdad da carta de naturaleza a este tipo contractual, porque el Código de Trabajo de 1926, solo delimitaba esta figura contractual de manera parcial y con lagunas reguladoras importantes. Otra Ley a destacar es la Legislación específica para la asociación profesional (Ley de 8 de abril de 1932), que permitió un mayor protagonismo de las organizaciones sindicales durante la IIª República. Ese protagonismo fue también impulsado por la Ley de Jurados Mixtos aplicada a las relaciones de trabajo en la agricultura. Hay que tener en cuenta que los Jurados Mixtos eran configurados como instituciones de Derecho público con la misión de regular la vida de las profesiones y ejercer funciones de conciliación y arbitraje, dependientes y supervisadas por el Ministerio de Trabajo, con amplias funciones en la fijación de las condiciones de trabajo, contratación y despidos, pero –lo que no es menos importante– tenían funciones de vigilancia y control del cumplimiento de la legislación sociolaboral (ejerciendo una función jurídica y materialmente inspectora), además de las de mediación y arbitraje.

<sup>98</sup> Véase VILLA GIL, L.E. DE LA.: *La formación histórica del derecho español del trabajo*, Granada, Comares (Col. Crítica del Derecho), 2003, págs. 397 y sigs.; CABRERA, M.: “La organizaciones patronales ante la conflictividad social y los Jurados Mixtos”, en *La II República. Una esperanza frustrada*, Valencia, Alfons el Magnànim, 1987, págs. 65-82.

<sup>99</sup> Sobre la legislación en materia de accidentes de trabajo alcanzando a la IIª República, con la virtualidad de la intermediación en los hechos histórico, véase GALLART FOLCH, A.: *Derecho Español del Trabajo*, Prólogo de Pedro Sangro y Ros de Olano, Barcelona-Madrid-Buenos Aires-Río de Janeiro, 1936, págs. 277 y sigs.

<sup>100</sup> Decreto de 25 de Agosto de 1931, el Reglamento de Accidentes de Trabajo en la Agricultura, cuyos 161 artículos desarrollados la Ley de Bases de 12 de junio de 1931.

<sup>101</sup> La recopilación más completa de la legislación sociolaboral de la Segunda República se recoge en VV.AA.: *La legislación social en la historia de España. De la revolución liberal a 1936*, Estudio preliminar, “La formación del Derecho del Trabajo en España”, por ANTONIO MARTÍN VALVERDE, Autores: A. Martín Valverde, M.C. Palomeque López, F. Pérez Espinosa, F. Valdés Dal-ré, M.E. Casas Baamonde, J. García Murcia, Madrid, Congreso de los Diputados, 1987, págs. 683-1105.

Sin embargo, no prosperó el proyecto de Largo Caballero sobre “control obrero” en las empresas<sup>102</sup>, por la especial reticencia de los empresarios que lo consideraban como una injerencia de los trabajadores en la gestión y dirección de las empresas (la atribución del poder de dirección absoluto era considerado todavía como un atributo propio de la titularidad de la empresa y expresión de la libertad de empresa). Es éste el reclamo tradicional del principio de autoridad y poder del empresario basado en el “individualismo posesivo” (o “individualismo propietario”)<sup>103</sup> como principio ideológico de legitimación de sus poderes absolutos. Este proyecto estaba inspirado en las experiencias de las Repúblicas de Weimar y de Austria después de la primera guerra mundial, las cuales influyeron en todos los movimientos sindicales europeos. Para los empresarios la idea de influencia y del control por los trabajadores sobre las decisiones empresariales cuestiona el principio de autoridad empresarial. Y esto venía ya de las discusiones del Instituto de Reformas Sociales<sup>104</sup>. Esta propuesta de control obrero en las empresas estaba en el programa parlamentario del PSOE (Madrid, 11 de abril de 1931, Parte 4ª). Se situaba en la misma dirección de promoción de la democracia industrial que habían impulsado las Constituciones de la República de Weimar<sup>105</sup> y Austriaca. Para Largo Caballero, frente a debates anteriores sobre la implantación de formas de democracia industrial, la República constitucional permitía efectivamente –y no desde enfoques corporativistas– instaurar formas de control y participación de los trabajadores en las empresas, porque la democracia industrial es una proyección de la democracia política constitucional en los lugares de trabajo, y sin ésta nunca existiría en sentido propio algo parecido a una “democracia” industrial: ésta presupone una democracia constitucional cuyos valores trata de introducir en el seno de las organizaciones productivas. No es baladí destacar que la Constitución Republicana de 1931 establece que “La República asegurará a todo trabajador las condiciones necesarias de una existencia digna. Su legislación social regulará: [...]; 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” (art. 46, párrafo 2º). Nótese de que se trata de una mandato imperativo para el legislador que desarrolle las previsiones constitucionales (“Su legislación social regulará”, son los términos inequívocos de esta disposición relativa a la “constitución del trabajo”). El Proyecto de Ley tenía, pues, a su favor toda la legitimidad constitucional para ser discutido y aprobado en el Parlamento.

El proyecto de ley de Intervención Obrera en la gestión de la Industria (o “de Control Obrero”)<sup>106</sup>, que, como él mismo también lamentó después, “fue condenada por un Parlamento de mayoría republicana y socialista”. Y es que, efectivamente, fue tanto su rechazo que el proyecto no

<sup>102</sup> Este Proyecto fue presentado por Largo Caballero el 20 de octubre de 1931 (vinculado a las previsiones del art.81.2 de la Ley de Contrato de Trabajo), pero finalmente no sería discutido en las Cortes. Véase MARTÍN VALVERDE, A.: “El proyecto de ley de intervención obrera en la Segunda República Española”, en *Estudios de Derecho del Trabajo en Memoria del Prof. Bayón Chacón*, Madrid, Tecnos, 1980.

<sup>103</sup> Puede consultarse, BARCELONA, P.: *El individualismo propietario*, Madrid, Trotta, 2013; y sus raíces filosóficas en MACPHERSON, C. B.: *La teoría política del individualismo posesivo. De Hobbes a Locke*, Madrid, Trotta, 2005.

<sup>104</sup> Puede consultarse DEL REY REGUILLO, F.: “La polémica sobre el control obrero. Los orígenes en España”, en *Sociología del Trabajo*, núm. 8 (1989-1990), págs. 135-165. Para la defensa del control obrero tanto en la perspectiva reformista de incrementar el poder de clase, como en la emancipatoria, de la socialización presidiría el pensamiento de Largo Caballero, incluso durante el primer bienio republicano-socialista. Consúltese, al respecto, JULÍA, S.: “Objetivos políticos de la legislación laboral”, en GARCÍA DELGADO, J.L. (Ed.): *La Segunda República española. El primer bienio*, Madrid, Siglo XXI de España editores, 1987, págs. 27-47.

<sup>105</sup> La experiencia, en síntesis, WEILL, C.: “Les Conseils en Allemagne, 1918-1919”, en *Le Mouvement Social*, nº 152 (1989), págs. 77-93; y desde la experiencia propia, KORSCH, K.: *Lucha de clases y Derecho del Trabajo* (1922), su título originario más expresivo era “*Arbeitsrecht Für Betriebsräte*” (1922), trad. J.L. Verma, Barcelona, Ariel, 1980, págs. 24 y sigs., 111 y sigs., y 147 y sigs. Korsch distinguía entre los “consejos revolucionarios” del “sistema consejista” de la Constitución” de la República de Weimar (*Ibid.*, págs. 111 y sigs.). Para el contexto histórico, véase RITTER G.A.: *El Estado social, su origen y desarrollo en una comparación internacional*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1991.

<sup>106</sup> Proyecto de Ley de Intervención Obrera en la Gestión de las Industrias presentado a las Cortes Constituyentes el 20 de octubre de 1931 (Proyecto Largo Caballero).

llegaría ni siquiera a ser discutido por el Parlamento. Y no es que su texto fuera un modelo revolucionario, sino más bien reformista, en línea con los principios eternos del socialismo español, pues, si bien es cierto que los patronos perderían “su concepción absolutista de *amos* por derecho divino”, los obreros tendrían prohibida la declaración de huelgas anárquicas, a la vez que les hacía partícipes en los resultados económicos empresariales con percepción incluso de parte de sus beneficios directos, fortaleciendo con todo ello el obrerismo organizado, ideal eterno del socialismo caballerista<sup>107</sup>. Uno de los grandes proyectos de democracia industrial que Largo Caballero no pudo sacar adelante ante las reticencias del sector republicano y la oposición de las grandes organizaciones empresariales, que lo veían como una intromisión en los legítimos poderes del empresario (en una interpretación patrimonialista, en suma, del principio de libertad de empresa, que ignora su condición de organización compleja de capital y de trabajo para los fines productivos en el mercado).

En realidad, la materia del control obrero de las empresas se había convertido ya en una cuestión “mítica” utilizada desde posiciones muy diversas. Sin embargo, se trata de una idea-fuerza que mueve colectividades obreras, una idea positiva, dotada de un sentido intrínseco y orientada hacia una transformación bien precisa del estado de cosas existente. Tal es la idea del derecho de los trabajadores a participar en la gestión de las empresas. Los trabajadores ven en el control obrero la consagración de una nueva idea de la autoridad, de una idea nueva de la profesión, de una noción nueva del papel que corresponde al trabajador en la vida económica. Ello supone una superación de la concepción absolutista o soberana de la dirección de la empresa, porque la tesis que lleva implícita el derecho de control, no exige la abolición de los derechos o de las funciones del empresario; no pretende otra cosa sino proclamar que la autoridad ejercida por los empresarios en el terreno económico, no puede encontrar en sí misma suficiente justificación y que no puede ejercerse en el exclusivo beneficio ni por la exclusiva voluntad del que la detenta. Es así, que el trabajador, al reclamar el derecho de control, no se considera ya como un subalterno, sino como un asociado; no pide solamente estar mejor retribuido, sino que quiere también compartir la autoridad y la responsabilidad, tenga o no parte en las ganancias y en el capital de la empresa por la participación en los beneficios y en las acciones. De lo que se trata es de instaurar un régimen democrático en las grandes empresas económicas. En esa interpretación “débil” e “integradora” del control obrero, éste significa la participación de los trabajadores en la gestión de las empresas<sup>108</sup>. Esta fórmula, por lo demás, era nítidamente fomentada desde el socialismo reformista gobernante en la República de Weimar, donde los consejos de empresa estaban encuadrados dentro de la más amplia organización del conjunto de un sistema de Consejos económicos<sup>109</sup>. Por lo demás, la problemática del control obrero y de los contratos colectivos de trabajo era explícita, pues se trataba de garantizar los derechos de los sindicatos y de los Consejos de empresa para la conclusión y vigilancia de los pactos colectivos<sup>110</sup>. La idea-fuerza era la de instaurar la “constitución del trabajo en la empresa”<sup>111</sup>.

<sup>107</sup> Véase el Preámbulo –redactado por Largo Caballero– del Proyecto de Ley de Intervención Obrera en la Gestión de las Industrias presentado a las Cortes Constituyentes el 20 de octubre de 1931 (Proyecto Largo Caballero).

<sup>108</sup> Véase PICAR, R.: *El control obrero en la gestión de las empresas*, trad. F.Carrillo y Est.prel., de F.Rivera Pastor, Madrid, 1926, págs.1 a 17. De interés es también otra obra importante en la época traducida en nuestro país, BERTHELOT, M.: *Los Consejos de empresa en Alemania*, trad. Antonio Atienza de la Rosa, Madrid, M.Aguilar, Publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo, s/f. (1923?).

<sup>109</sup> Véase el completo estudio de la época traducido al castellano, BERTHELOT, M.: *Los Consejos de empresa en Alemania*, trad. Antonio Atienza de la Rosa, Madrid, M.Aguilar, Publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo, s/f. (1923?), espec., cap.I, págs.9 y sigs., y págs.233 y sigs. La ley alemana de 4 de febrero de 1920 ordenó la creación de Consejos de obreros y de empleados en cada empresa privada o pública en la que trabajasen veinte personas por lo menos. Con ello realizó un proyecto muy anterior a la revolución y cuyo desarrollo puede seguirse a través de toda la legislación social del Imperio.

<sup>110</sup> BERTHELOT, M.: *Los Consejos de empresa en Alemania*, trad. Antonio Atienza de la Rosa, Madrid, M.Aguilar, Publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo, s/f. (1923?), págs.184 y sigs.

<sup>111</sup> La formulación más acaba en la época de entreguerras del siglo veinte, y en el marco de la República de Weimar es desde luego la llevada a cabo –bien sea que con carácter crítico desde el ala de la izquierda marxista– por KORSCH, K.: *Lucha de clases y Derecho del Trabajo* (1922), trad. J.L.Vernal, Barcelona, Ariel, 1980. Resulta útil la

(...)

Se pretendía acabar con el principio de autoridad absoluta del empresario, introduciendo lo que Largo Caballero denominó “una empresa ahora verdaderamente «constitucional»”, sin alcanzar el nivel de autogestión obrera de la fábrica. Eran instrumentos de cogestión, no de autogestión obrera, ni de supuesta “expropiación”, “privación” de las funciones directivas del titular de la empresa<sup>112</sup>.

La Ley de Contrato de Trabajo, de 21 de noviembre de 1931, fue una ley ejemplar tanto desde el punto de vista técnico como desde su talante reformista y democrático social. No es de extrañar porque estaba inspirada en los Proyectos del IRS, al que se incorporaría nuevos elementos nacidos de experiencias legislativas en la República de Weimar y en la República Austriaca.

### 4.3. Los seguros sociales. Mejoras y continuidad del proceso inacabado de unificación de los seguros sociales

En España el crecimiento de los seguros sociales había ido evolucionando lentamente, aprovechando también el impulso internacional (Conferencia Internacional del Trabajo de 1925) y la acción extraordinaria del INP. Pronto se planteó la necesidad de racionalización y consolidación, pero también la necesidad de la unificación para estructurarla como un verdadero régimen de previsión social. El proceso de unificación de los seguros sociales había sido defendido desde hacía tiempo por la doctrina más solvente en la materia dentro del INP (Álvaro López Nuñez<sup>113</sup>; José Maluquer y Salvador, el “Padre” de la Seguridad Social en España; y el discípulo y sustituto de éste cuando sufrió una gran grave enfermedad, Inocencio Jiménez, Consejero Delegado del INP, junto con Jordana de Pozas y otros miembros de la élite del INP). Esa necesidad de una racionalización unificadora quedaría realizada a medida que se iban expandiendo los seguros sociales<sup>114</sup>. En la IIª República la figura clave sería Inocencio Jiménez<sup>115</sup> en colaboración directa del INP y el Ministerio

---

perspectiva general realizada con fecha muy posterior por RAMM, TH.: “Participación de los trabajadores, representación de los trabajadores y tribunales especiales de trabajo”, en HEPPLER, B. (comp.): *La formación del Derecho del Trabajo en Europa. Análisis comparado de la evolución de nueve países hasta el año 1945*, Madrid, ed. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1994, págs. 297-335. El estado de situación actual Page, Rebecca (2011) “Co-determination in Germany. A Beginner’s Guide”, Hans-Böckler-Stiftung Arbeitspapier, No. 33. Disponible en: [https://www.boeckler.de/pdf/p\\_arbp\\_033.pdf](https://www.boeckler.de/pdf/p_arbp_033.pdf); RAMSAY, H.: “Industrial democracy and the question of control”, en DAVIS E. AND LANSBURY R. (eds.): *Democracy and Control in the Workplace*, Longman-Cheshire, Melbourne, 1986.

<sup>112</sup> Presentación del “Proyecto de ley leído por el Sr. Ministro y Previsión sobre intervención obrera en la gestión de las industrias. Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes, 20 de octubre de 1931. Afirmaba Largo Caballero: “No hay, pues motivo para que se alarme nadie. El problema radica en acertar con el punto en que se inicie una mejora justa y con el ritmo que deba seguir en su progresiva marcha, no ya para alterar la fuerza económica del país, sino para robustecerla. Cuestión de medida y de tacto. Quizá, de penosa ascensión hacia la armonía columbrada en la que los obreros habrán de aprender que su liberación es obra de educación y de sacrificio por el trabajo: en la que los patronos verán disiparse, acaso amargados, su concepción absolutista de “amos” por derecho divino, para compartir con sus servidores la responsabilidad de una empresa ahora verdaderamente “constitucional”. Que los obreros aprendan en la intimidad de los negocios a no perturbarlos con huelgas anárquicas y suicidas. Que donde logren, a más del control, la participación en los beneficios, se redoblen sus intereses en la labor. Que renazca, en consecuencia, la confianza de las clases directoras”.

<sup>113</sup> MONEREO PÉREZ, J.: “Álvaro López Nuñez” (1865-1936)”, en *Revista de Derecho de la Seguridad Social Laborum*, núm. 3 (2015), págs. 253-280.

<sup>114</sup> Véase, ampliamente, MONEREO PÉREZ, J.L.: *Los orígenes de la Seguridad Social en España. José Maluquer y Salvador*, Granada, Comares, 2007, espec., págs. 175 y sigs.; MONEREO PÉREZ, J.: “Álvaro López Nuñez” (1865-1936)”, en *Revista de Derecho de la Seguridad Social Laborum*, núm. 3 (2015), págs. 253-280; MONEREO PÉREZ, J.L.: “Inocencio Jiménez Vicente (9 de noviembre de 1876-27 de abril de 1941): Artífice del desarrollo del Instituto Nacional de Previsión y de la previsión social durante la Dictadura de Primo de Rivera y la Segunda República”, en *Revista de Derecho de la Seguridad Social Laborum*, núm. 20 (2019), págs. 267-301; MONEREO PÉREZ, J.L.: “Luis Jordana de Pozas (1890-1983): La construcción y consolidación del Sistema de Previsión Social en España”, en *Revista de Derecho de la Seguridad Social Laborum*, núm. 7 (2016), págs. 229-247.

<sup>115</sup> MONEREO PÉREZ, J.L.: “Inocencio Jiménez Vicente (9 de noviembre de 1876-27 de abril de 1941): Artífice del desarrollo del Instituto Nacional de Previsión y de la previsión social durante la Dictadura de Primo de Rivera y la Segunda República”, en *Revista de Derecho de la Seguridad Social Laborum*, núm. 20 (2019), págs. 267-301; MONEREO PÉREZ, J.L.: “Práxedes Zancada y Ruata (1880-1936): La defensa de los seguros sociales obligatorios (...)

de Trabajo y Previsión (y dentro de sus estructurales institucionales, la Dirección General de Trabajo), a cuyo frente estaba Largo Caballero<sup>116</sup>. En el primer bienio (1931-1933) se impulsaría la unificación de los seguros sociales –aunque este objetivo no se alcanzaría por completo, entre otros motivos por el golpe de Estado que derivaría en Guerra Civil, que tanto frustró en números aspectos (incluidos los proyectos legislativos reformistas que no pudieron llevarse a cabo), entre ellos el avance de este proceso unificador, ejerciendo una fuerza disruptiva que lo retrasaría durante muchos años<sup>117</sup>. Así se consolidó el llamado seguro de retiro obrero obligatorio (seguro de vejez obligatorio), y materializó y perfeccionó el seguro de maternidad<sup>118</sup>, el seguro de accidentes de trabajo (el cual ya había sufrido cambios de mejora en reformas anteriores al advenimiento de la IIª República)<sup>119</sup>, el seguro social obligatorio de invalidez y el abordaje del seguro de paro<sup>120</sup> en una coyuntura de extensión del paro forzoso derivado de los efectos de la crisis económica (el crack de 1929). Hay en este desarrollo una línea de continuidad –no cuestionada en sus bases– y de innovación y mejora del estándar de protección dispensada en términos de cobertura objetiva y extensión subjetiva.

Se debe destacar el perfeccionamiento de los mecanismos de garantía de cumplimiento de la legislación sociolaboral: el reforzamiento de la Inspección de Trabajo y Previsión y la misma estructura de actuación del Ministerio de Trabajo y Previsión. Durante la IIª República –ya desde sus comienzos– se era consciente de que los derechos sociolaborales valen lo que valen sus garantías de efectividad y esto se conseguía a través de instituciones como la Inspección de Trabajo y Previsión, los Jurados Mixtos y los Tribunales Laborales..... Así el Decreto de 9 de mayo de 1931, por el que se aprueba el Reglamento para el Servicio de Inspección de Trabajo; Decreto de 23

---

desde el reformismo político y jurídico y en la deriva del partido reformista”, en *Revista de Derecho de la Seguridad Social Laborum*, núm. 26 (2021), págs. 283-315; y el estudio detenido de SAMANIEGO BONEU, M.: *La unificación de los seguros sociales a debate. La IIª República*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1988.

<sup>116</sup> La labor de Largo Caballero al frente del Ministerio de Trabajo y Previsión es destacada por SAMANIEGO BONEU, M.: *La unificación de los seguros sociales a debate. La Segunda República*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1988, espec., págs. 7 y sigs., *passim*; en la perspectiva biográfica como hilo conductor, FUENTES, J.F.: *Francisco Largo Caballero. El Lenin Español*, Madrid, Síntesis, 2005, págs. 189 y sigs. (“Largo Caballero, Ministro de Trabajo”).

<sup>117</sup> Se aprobó un Anteproyecto de Ley de 1935 de unificación de los seguros sociales distinguiendo entre riesgos a largo plazo (vejez, invalidez y muerte) y a corto plazo (enfermedad y maternidad). Este programa –inacabado– trataría de materializar la ratificación de los Convenios OIT, números 24 y 25. Esa *co-evolución* entre los programas y legislación del Derecho interno y del Derecho Internacional uniforme de la OIT había venido caracterizando –con oscilaciones y altibajos a las relaciones de nuestro país con OIT, debe repararse en el dato de que España no deje de pertenecer y estar participando activamente en las sesiones y actividades de la OIT incluso durante el periodo de la Dictadura de Primo de Rivera–.

<sup>118</sup> Decreto de 26 de mayo de 1931 del Seguro de Maternidad, que realmente no encontró aplicación efectiva en el periodo de la Dictadura de Primo de Rivera. Debe subrayarse que lo que se instauró fue un “Seguro” Social de Enfermedad, por contraposición al “subsidio” de enfermedad establecido por la Dictadura de Primo de Rivera. El avance es considerable.

<sup>119</sup> El Decreto de 9 de mayo de 1931 ratifica el Convenio de Accidentes de Trabajo en la agricultura, y su Reglamento de aplicación de 28 de junio de 1931. A ello le seguirían varias normas de mejora y de adaptación al Convenio de la OIT de 1929 sobre accidentes de trabajo y la Ley sobre enfermedades profesionales de 13 de julio de 1936; El Decreto de 29 de noviembre de 1931, que estableció la mutualidad de accidentes del mar y accidentes de trabajo.

<sup>120</sup> Bajo el Ministerio de Trabajo de Largo Caballero, se avanza –pero sin crear un verdadero seguro social de paro forzoso o de desempleo– con la aprobación del Decreto de 25 de mayo de 1931, y un Reglamento que establece la Caja Nacional contra el Paro Forzoso. También fue relevante la política de empleo a través de la política de fomento de Obras Públicas e impulsando a través del Ministerio de Trabajo y Previsión una Comisión Interministerial sobre el Fomento, Trabajo y Economía (Decreto Orgánico de 13 de noviembre de 1931) y la creación de un servicio público de colocación, nacional y gratuito (27 de noviembre de 1931). No se olvide tampoco las medidas educativas promovidas por el Gobierno de la República. Todo ello es lo que hoy denominaríamos políticas activas de empleo. De no haberse producido el golpe de Estado y la Guerra Civil provocada por él es posible que se hubiera avanzado mucho más en la década de los treinta respecto al Seguro de Paro, pero también respecto al desarrollo de todos los seguros sociales obligatorios en una dirección unificadora.

de junio de 1932, por el que aprueba el Reglamento para las Delegaciones Provinciales de Trabajo; o el Decreto de 24 de Noviembre de 1938, por el que se reorganizan las Inspecciones de Emigración. Entre medidas, con gobiernos conservadores, en la dirección continuista en esta materia, el Decreto de 9 de febrero de 1934, por el que se crea la Inspección de Trabajo en las Minas; y el Decreto de 28 de junio de 1935, sobre Inspección de los Seguros Sociales.

En el preámbulo del Decreto 9 de mayo de 1931, por el que aprueba el Reglamento para el Servicio de la Inspección de Trabajo (Gaceta de 12 de mayo), se afirmaba –eran palabras inspiradas por el propio Largo Caballero– que “Es evidente que la eficacia de las leyes sociales tiene su principal fundamento 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 derechos de los trabajadores”; y quedaba claro su conexión con la normativa de la OIT: “se ha preparado la reforma, teniendo a la vista los acuerdos de la V Conferencia Internacional del Trabajo reunida en Ginebra en el año 1923, para determinar los principios generales de la Inspección y las doctrinas establecidas por el Consejo de Trabajo, que interviene, por disposición de su Reglamento, en este servicio y por ello se ha podido formar una jurisprudencia interesantísima, ahora de muy provechosa aplicación”. En el art. 1 se establece que “Será función esencial de la Inspección del Trabajo velar por el cumplimiento de las disposiciones legales referentes a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión”<sup>121</sup>.

Hubo una cierta continuidad en lo que se refiere a las estructuras básicas de la Inspección del Trabajo y del Ministerio de Trabajo.

El Frente Popular actuó (1936) como bloque contra las derechas que en aquella época se enfocaba como dilema antagonista entre democracia o fascismo (o democracia o barbarie), pues era obvio el ascenso al poder de partidos de derechas y que una vez instalados en el poder político institucional establecían regímenes totalitarios de tipo fascista o nazi, que suprimirían el sistema de garantías constitucionales. La estrategia llevo al poder al heterogéneo bloque de partidos que formaban el Frente Popular. El gobierno de unidad nacional estaría presidido por Manuel Azaña, sucediéndose en el Ministerio de Trabajo, Sanidad y Previsión Social Enrique Ramos y Joan Lluhí Vallescà. En términos generales, se mantuvieron las estructuras institucionales precedentes (incluida la denominación ampliada formalmente del propio Ministerio de Trabajo). En cuanto a la labor de legislativa: se recuperó la senda de las políticas de reformas sociales, desmantelando buena parte de las leyes del bienio conservador en materia de Jurados Mixtos, de la Vivienda y de Paro, estableciendo la jornada de 40 o 44 horas en las empresas y se promulgó la Ley de Enfermedades Profesionales, y se llevaron a cabo algunas medidas en materia sanitaria. Y lo que no es menos importante, en lo que refleja de proyecto a seguir para establecer un sistema de previsión social articulado: se elaboró el *Anteproyecto de Unificación de Seguros Sociales, el cual lamentablemente no vería luz como Ley positiva en décadas*, y lamentablemente tardaría en llegar muchos años, debido al golpe de Estado militar y la Guerra Civil que provocó; su instauración se produciría ya durante una fase avanzada del régimen de la Dictadura franquista. Ciertamente, el golpe de Estado y la Guerra Civil cambió el curso de todos los procesos de reforma política y social. Se impuso la economía de guerra y el continuismo “sui generis” de “dos INP” concurrentes en las respectivas zona república y en la zona golpista (mal llamada “nacional”, como tampoco hubo nada parecido a

<sup>121</sup> El Decreto de 23 de junio de 1932, por el que se aprueba el Reglamento para las Delegaciones Provinciales de Trabajo (Gaceta 24 de junio), establecía en el Capítulo II (“De la Inspección del Trabajo) que “La Inspección del Trabajo se ejercerá por los funcionarios o entidades que a continuación se indica: Director general de Trabajo, Subdirector general de Trabajo, Servicio Central de la Inspección del Trabajo, Delegados provinciales de Trabajo, Inspectores provinciales y Auxiliares y los Vocales inspectores de los Jurados mixtos de Trabajo. En casos especiales y tratándose de industrias o establecimientos que no estén sometidos a la jurisdicción de un Jurado mixto determinado, ejercerán también las funciones de inspección, como elementos auxiliares de la misma, las Delegaciones del Consejo de Trabajo (configurado éste como un órgano consultivo de la política social). La función Inspectoría inmediata en los trabajos de las minas, salvo la técnica de la explotación, será ejercida por los Inspectores provinciales y por Inspectores auxiliares mineros”.

una suerte de “Alzamiento nacional”, sino una sublevación o golpe de Estado militar contra el orden de la República democrática).

La actitud decididamente golpista –en las ideas y en los hechos– determinaron un cuestionamiento del reformismo socialista por los sindicatos y por el PSOE, postulándose una república socialista por una vía de aceleración democrática, lo cual suponía una mayor radicalidad en la transición hacia el socialismo. Ya no era suficiente el “lento camino” hacia las reformas como se defendía en la línea antes planteada por el austromarxista y socialista democrático Otto Bauer en la República Austriaca, y tras la experiencia del golpe de Estado institucional que se estaba gestando en Austria. La “República de trabajadores” de toda clase, que se organiza en régimen de Libertad y de Justicia (art. 1 de la Constitución de la Segunda República), debería ser una “República social” concebida, ésta, como la expresión de su máxima materialización política y jurídica. Esta era la posición de Largo Caballero y de sus asesores más influyentes (Luis Araquistáin y Julio Álvarez de Vayo) avanzado el año 1934 ante el llamado “bienio negro” de los partidos de derecha<sup>122</sup> y que se consolida con el triunfo electoral del Frente Popular en 1936, que se asentaba en un programa de reformas sociales progresivas en la dirección de instaurar un socialismo democrático. La radicalización se hace patente ante los nos ocultados planes de golpe militar –apoyado por los grandes partidos de la derecha política y económica<sup>123</sup>. Ideológicamente se comienza a utilizar la metáfora de “las dos Españas” (sic.) y del “alzamiento nacional” (sic.) contra el Gobierno legítimo de la República. Se trata de una creación cultural, inventada y echada a rodar en un largo proceso de invención y construcción intelectual y de cultura histórico-ideológica y política<sup>124</sup>. En realidad nunca hubo “dos Españas”, eso es un mito ideológico, no una realidad política. De este modo se acaba el sueño de la República como punto de encuentro pluralista de las diversas fuerzas políticas y sociales sometidas a unas reglas de juego establecidas en un Texto Constitucional muy avanzado, pues se situaba en la senda del constitucionalismo democrático-social con Estado Social de Derecho.

Y efectivamente, el golpe de Estado contra la República democrática deriva en la Guerra Civil con las consecuencias terribles de todos conocida<sup>125</sup>. En ese periodo existía una situación de inestabilidad generalizada que hacía muy difícil la aplicación de la legislación vigente y la garantía de la paz social y política. El Gobierno republicano trató de fortalecer y recuperar el orden propio de un Estado de Derecho en permanente tensión.

Las consecuencias de la Guerra Civil y el descontrol dentro de la propia zona mantenida por la República, determinaron que se recuperase la centralidad del Estado republicano y la vigencia del

<sup>122</sup> Sobre ese “bienio negro” se ha analizado como periodo de “restauración” sociopolítica y “bienio radical-Cedista”. Cfr. TUÑÓN DE LARA, M.: *La España del Siglo XX*, Librería Española, 1973, Capítulo IX, págs. 341 y sigs. La referencia al bienio “negro” tenía que ver con la realidad política de la presencia de la oligarquía en el poder y con el desmantelamiento de las reformas del bienio republicano-socialista y asimismo con la deriva de la derecha política y económica hacia la ruta violenta del golpe en el debate interno entre la ruta legista y la ruta violenta. En este sentido, TUÑÓN DE LARA, M. (Dir.): *La crisis del Estado: Dictadura, República, Guerra*, Tomo IX, *Historia de España*, Barcelona, Labor, 1985, págs. 205-206 (“¿Por qué lo llamaron “negro”?”).

<sup>123</sup> VIÑAS, A.: *¿Quién quiso la Guerra Civil? Historia de una conspiración*, Barcelona, Crítica/Planeta, 2019, 38 y sigs.; VIÑAS, A.: *El gran error de la República. Entre el ruido de sables y la ineficacia del gobierno*, Barcelona, Crítica/Planeta, 2021, págs. 179 y sigs.

<sup>124</sup> Un historia de esa construcción con las sucesivas, contradictorias y enfrentadas historias de las “dos Españas”, en JULIA, S.: *Historia de las dos Españas*, Madrid, Taurus-Santillana Ediciones Generales, 2004, págs. 9 y sigs., y 409 y sigs.

<sup>125</sup> CASANOVA, J.: *República y guerra civil*, Vol.8 de *Histórica de España*, Fontana, J. y VILLARES, R. (Dirs.), Madrid, Crítica/Marcial Pons, 2007; VIÑAS, A.: *¿Quién quiso la Guerra Civil? Historia de una conspiración*, Barcelona, Crítica/Planeta, 2019; VIÑAS, A.: *El gran error de la República. Entre el ruido de sables y la ineficacia del gobierno*, Barcelona, Crítica/Planeta, 2021; VIÑAS, A.: *La soledad de la República. El abandono de las democracias y el viraje hacia la Unión Soviética*, Barcelona, Crítica, 2006; VIÑAS, A. y HERNÁNDEZ SÁNCHEZ, F.: *El desplome de la República*, Barcelona, Crítica, 2009.

orden legal y del Estado de Derecho<sup>126</sup>. En este contexto crítico, Largo Caballero en septiembre de 1936 reunirá los cargos de Presidente del Consejo de Ministros y de Ministro de la Guerra<sup>127</sup>. Largo Caballero decide ampliar los apoyos para dar preferencia a ganar la Guerra Civil sobre la revolución social –a la cual no renunciaba después de una posible victoria–. En coherencia, incorpora como colaboradores al PCE en el primer gabinete y después añade a los anarquistas en el segundo gabinete. Se trata de reforzar el Frente Popular y de afirmar el poder del Estado respecto de movimientos revolucionarios internos (los llamados “comités revolucionarios”); la apertura de la Cortes y el respeto a la legalidad republicana, aun en condiciones muy adversas. En este marco los esfuerzos de Largo Caballero para estructurar un bloque unitario las fuerzas democrática con la finalidad de hacer frente a la sublevación militar que estaba avanzando en la Guerra Civil por ellos provocada, condujeron a hacer primar la legalidad republicana, pero también a engrosar el gobierno de coalición del Frente Popular con la entrada en el mismo de los anarquistas del CNT. Lo que presidirá, a partir de esta crítica realidad política, será la promulgación de una legislación condicionada por la excepcionalidad de la situación de Guerra civil<sup>128</sup>.

Quizás, como en el primer bienio republicano-socialista, desde su Ministerio de Trabajo y Previsión, Largo Caballero mostraría su gran capacidad de organización, que había sido puesta en práctica desde su experiencia en el sindicalismo y su presencia en las instituciones. En su opinión la organización no era un simple instrumento o herramienta de ingeniería, pues entendía que era una política, esto es, una estrategia y un objetivo histórico. Sin organización como doctrina y sistema creía Caballero que la clase trabajadora no alcanzaría ningún objetivo fundamental y la expresión, habitual en él, “clase obrera organizada” constituyó un modo de pensar y de transmitir un ideario a las clases subalternas de la sociedad, las cuales tienen que estar organizadas para conseguir la instauración de una sociedad regulada más justa; tiene que constituirse en organizaciones modernas y eficientes y encontrarse en condiciones de cumplir su misión emancipadora (“clase organizada”, es decir, encuadrada en organizaciones adecuadas, y poseedora de una cultura propia)<sup>129</sup>. El momento más decisivo de la historia y papel política de Largo Caballero no sólo sería el del primer bienio republicano-socialista, sino también aquel en el que tiene en sus manos el Gobierno de la República enfrentado a una sublevación militar de la que se ha derivado una guerra civil ya en pleno desarrollo. Una de las connotaciones fundamentales del Largo Caballero Presidente del Gobierno sería la de su ligamen a esa tradición que vinculaba la política y el sindicalismo que le permitió formular una gran proyecto de “unidad antifascista” frente a la sublevación militar. Después de la dimisión del Gobierno de José Giral, se reconocería unánimemente, en esa coyuntura, que la única persona capaz de dirigir un gobierno republicano y de unir al país contra una sublevación fascista

<sup>126</sup> Para el contexto, véase ARÓSTEGUI, J.: “Guerra, poder y revolución. La República española y el impacto de la sublevación”, en *AYER* 50 (2003), págs. 85-113. [https://revistaayer.com/sites/default/files/articulos/50-4-ayer50\\_GuerraCivil\\_Moradiellos.pdf](https://revistaayer.com/sites/default/files/articulos/50-4-ayer50_GuerraCivil_Moradiellos.pdf).

<sup>127</sup> PAYNE, S.G. (Ed.) *et alri.: Política y sociedad en la España del Siglo XX*, Prólogo y edición de Staley G. Payne, Madrid, Akal, 1978.

<sup>128</sup> Para todo este periodo de legislación sociolaboral de los dos Gobiernos de Largo Caballero, y el periodo subsiguiente del Gobierno republicano durante la presidencia de Juan Negrín, véase VILLA GIL, L.E. DE LA.: “El Derecho del Trabajo en España durante la Segunda República”, en *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de Madrid*, núms. 34-35-36 (1969), págs. 237-270; VILLA GIL, L.E. DE LA.: *La formación histórica del derecho español del trabajo*, Granada, Comares (Col. Crítica del Derecho), 2003, págs. 290 y sigs., y bibliografía allí citada; MONTOYA MELGAR, A.: *Ideología y lenguaje en las leyes laborales de España (1873-2009)*, Cizur Menor (Navarra), 2009, págs. 345 y sigs., y 358 y sigs., y bibliografía allí citada. En la propia época, haciendo un balance la legislación sociolaboral, véase MINISTERIO DE TRABAJO Y PREVISIÓN: *Labor realizada desde la proclamación de la República hasta el 8 de septiembre de 1932*, Madrid, Ministerio de Trabajo, 1932.

<sup>129</sup> ARÓSTEGUI, J.: “Largo Caballero y la herencia de Pablo Iglesias”, en *Cuadernos De Historia Contemporánea*, 2007, págs. 25-33. Recuperado a partir de <https://revistas.ucm.es/index.php/CHCO/article/view/CHCO0707220025A>. ARÓSTEGUI, J.: *Largo Caballero. El tesón y la quimera*, Barcelona, Debate/Penguin Random House Grupo Editorial, 2021, págs. 474 y sigs.

era Francisco Largo Caballero<sup>130</sup>. Al efecto, Largo Caballero estableció un Gobierno integrado por sindicalistas, socialistas, republicanos (por entonces, representantes potenciales de las clases medias) y comunistas. Largo Caballero en su condición de presidente diseñaría una política de “alianza de clases” y de organizaciones políticas frente al fascismo en acción. Se proyecta aquí el pragmatismo en una coyuntura de excepción como la existente en septiembre de 1936, con la sublevación enfrente. El proyecto de Caballero fue unir a burguesía y clase trabajadora en la defensa de la república democrática reformista formaliza en la Constitución como Norma Fundamental del orden político y jurídico. Por consiguiente, el radicalismo de Largo Caballero, que le caracterizó en los meses anteriores, llegaba aquí a su límite posibilista, pues estaba firmemente convencido de que la guerra no se podía ganar sin burguesía o, por lo menos, una capa importante de la burguesía, junto a la clase obrera. Ello suponía retomar con firmeza el Programa electoral del Frente Popular, y el abandono (o repliegue), ciertamente, de posiciones caballeristas previas –las de la primavera de 1936–, y la vieja idea de un socialismo gradualista que mantenía –como el mismo Caballero dijo en la campaña electoral del Frente Popular– que la República era una fase de la revolución burguesa, pero que tras ella había de venir la plasmación real por vía democrática de esta sociedad socialista. En un contexto de guerra, la posición de Largo Caballero sería la absoluta necesidad de forjar una firme *alianza de clases*, con partidos y de sindicatos, para poder dirigir la guerra contra el fascismo, porque con las divisiones que existían en este momento ese objetivo no era posible<sup>131</sup>.

Se puede realizar un diagnóstico del ayer y de la defensa de la democracia constitucional, pluralista y *social* por Largo Caballero en un marco constitucional –como el consagrado en la Constitución de la IIª República Española–, que admite distintas opciones políticas no excluyentes. Pero a condición de respetar la forma política del Estado Social de Derecho y el estándar mundial de garantía de los derechos fundamentales. En la tradición del constitucionalismo democrático-social corporeizado en las constituciones democráticas del periodo de entre las dos guerras mundiales, se adopta la fórmula política indicada y se toma como referente el nuevo orden del Derecho Internacional (cfr. artículos 4 y 46 de la Constitución Republicana de 1931, paradigmáticamente), que en lo social responda al modelo estándar en permanente construcción y renovación realizado por los instrumentos normativos de la OIT. Es en este contexto de legalidad/legitimidad constitucional en el que Largo Caballero impulsó decisivamente la construcción de un sistema democrático de relaciones laborales y una política de previsión social innovadora en su época (pero entroncando con las tendencias del constitucionalismo democrático social). Obedecía al desarrollo coherente del programa constitucional trazado imperativamente por la Constitución de la IIª República (especialmente por su art. 46, que constituye el centro neurálgico del bloque normativo regulador de la constitución social del trabajo en el Texto Constitucional de la República). Pretendía crear un “Código del Trabajo” de impronta constitucional situándolo en el nivel más elevado del configurado en las legislaciones europeas más avanzadas de la época. Es obvio que Largo Caballero

<sup>130</sup> Pese a que al propio Presidente de la República, Manuel Azaña, no le acabase de convencer la idea, y tampoco a otras figuras dentro del propio socialismo ni, como sabemos bien hoy, a los ya presentes asesores soviéticos del Partido Comunista, Azaña no tuvo otro remedio que aceptar que la Presidencia del Gobierno republicano se encomendara a Francisco Largo Caballero, con lo cual comienza lo que se ha considerado siempre la etapa no más larga, pero sí la más importante de la República en guerra. Cfr. ARÓSTEGUI, J.: “Largo Caballero y la herencia de Pablo Iglesias”, en *Cuadernos De Historia Contemporánea*, 2007, págs. 25-33. Recuperado a partir de <https://revistas.ucm.es/index.php/CHCO/article/view/CHCO0707220025A>.

<sup>131</sup> La realidad vendría a demostrar que el proyecto de Caballero era difícil de realizar, y lo ocurrido en mayo de 1937 tiene, entre otras, esta significación: la del estallido y ruptura definitiva de este proyecto de unión sindical, política, obrera y burguesa frente al fascismo. De hecho, en los gobiernos siguientes de Juan Negrín el sindicalismo ya no tendrá un papel significativo. En el segundo Gobierno de Juan Negrín habría de nuevo un sindicalista, Segundo Blanco, pero aquella gran alianza con la CNT y con los grandes partidos, socialista, comunista, republicanos de izquierda, había estallado ya en el mes de mayo. A partir de entonces, el proyecto de gran alianza antifascista de Caballero experimentó una quiebra definitiva. ARÓSTEGUI, J.: “Largo Caballero y la herencia de Pablo Iglesias”, en *Cuadernos De Historia Contemporánea*, 2007, págs. 25-33. Recuperado a partir de <https://revistas.ucm.es/index.php/CHCO/article/view/CHCO0707220025A>; GRAHAM, H: *The Spanish Republic at War* 1936-1939) Cambridge UP, 2002, págs. 79 y sigs.

quería ir más allá de una simple recopilación, pues concedía a ese nuevo “Código del Trabajo” la función de garantizar los derechos constitucionales y establecer la base de un sistema democrático de relaciones laborales y de protección social. En este plan organizado de construcción de la política social, tendría un papel central la legislación estatal (en conexión con la legislación de Derecho internacional uniforme de la OIT), pero también contando con el protagonismo de las instrumentos convencionales (normas convencionales de trabajo) elaborados por las organizaciones profesionales. La construcción del sistema democrático de relaciones laborales y del sistema de previsión social exigía necesariamente de la concurrencia del garantismo legal y de la regulación colectiva de los conflictos tanto en el campo de laboral de la producción como en el más amplio de la redistribución de la riqueza y de las rentas.

Para la racionalización y garantías de cumplimiento del nuevo arsenal normativo era preciso reforzar la Administración del Trabajo, desde los servicios centrales a las nuevas delegaciones provinciales, y asimismo con la potenciación de los medios disponibles por la Inspección del Trabajo, lo cual era una condición estimada como indispensable para alcanzar ese objetivo principalista. Todo ello iba unido –se insiste– a una *política social integral*, que comprendía tales elementos sociolaborales (tanto las condiciones de trabajo como de previsión social pública) y que incluía reformas estructurales en el orden económica y muy especialmente en una reforma agraria modernizadora que erradicara la precariedad severa de los trabajadores –campesinos y jornaleros– y destruyera la “constitución real agraria” (denunciada ya por Joaquín Costa)<sup>132</sup>, que no era obra que el régimen del caciquismo. Éste impedía el trabajo digno, la productividad de todos los recursos agrarios –modernización del sector de la agricultura– y una distribución más equitativa y eficiente de las tierras por entonces dominadas a título de propiedad por la oligarquía terrateniente. En realidad los empresarios trataron de impedir la aplicación de las leyes sociolaborales que habían sido dictadas en el primer bienio republicano-socialista y este boicot produciría una enorme frustración de las esperanzas reivindicativas de las clases trabajadoras creadas por el advenimiento del régimen republicano del cual se esperaba una mejora sistemática de las condiciones de vida y trabajo de las clases desposeídas en la ciudad y en el campo. Esta frustración social y política estará en la base de la huelga general de 1934, que derivaría en un proceso insurreccional, precipitado y encaminado, desde el inicio, al fracaso<sup>133</sup>.

En definitiva, el gran legado de Largo Caballero reside ante todo en haber construido en ciernes –“in fieri”– una constitución democrático-social del trabajo (que incorpora todo el campo de la política sociolaboral, en cuanto constitución jurídica pensada para la integración de las clases trabajadoras) de base típicamente constitucional, en desarrollo de las previsiones (mandatos imperativos) de la Constitución de la IIª República Española. La Constitución República de 1931 y su desarrollo ante todo a través del impuso de Ministerio de Largo Caballero, sentó las bases fundamentales de lo que mucho tarde en nuestro país sería un auténtico Derecho Social del Trabajo y de la Seguridad Social, como también aconteció con las experiencias contemporáneas de las Repúblicas democráticas de Weimar y de Austria de la época de entreguerras y con las constituciones de la segunda postguerra mundial. En estas tres experiencias de constitucionalización de los principios y derechos sociales fundamentales, el Derecho Social era concebido como la plasmación más típica de la forma política del Estado Social de Derecho. En definitiva, el programa

<sup>132</sup> COSTA, J.: *Oligarquía y caciquismo como la forma actual de gobierno en España: urgencia y modo de cambiarla*, Madrid, Editorial Imprenta de los Hijos de M. G. Hernández, 1902, 752 páginas (Reeditada, con Estudio Introductorio de Alfonso Orti, 2 vols., Madrid, Ediciones de la Revista de Trabajo, 1975). Véase también COSTA, J.: *Oligarquía y caciquismo. Colectivismo agrario y otros escritos*, Madrid, Alianza editorial, 1984. Como es sabido, desde su propia peculiaridad, Costa estuvo vinculado al grupo Krausista y a la Institución Libre de Enseñanza Español. Fue uno de representantes del movimiento intelectual y político conocido como regeneracionismo en el ala progresista.

<sup>133</sup> Véase DE BLAS, A.: *El socialismo radical en la II República*, Madrid, Túcar, 1977, págs. 20 y sigs.; ARÓSTEGUI, J.: *Largo Caballero. El tesón y la quimera*, Barcelona, Debate/Penguin Random House Grupo Editorial, 2021, págs. 301 y sigs.

constitucional y el desarrollo de las previsiones constitucionales no iba más allá de –y no era poco– de instaurar una forma avanzada del constitucionalismo democrático-social con Estado Social, con la esperanza de caminar hacia un socialismo democrático a través de un “lento camino de las reformas” sin abandonar la democracia parlamentaria<sup>134</sup>. Se puede comparar la Constitución Española de 1978 con la Constitución de la IIª República y las Constituciones democrático-sociales más avanzadas de la segunda post-guerra mundial y su desarrollo por la legislación infraconstitucional; y así se podrá comprobar las coincidencias sustanciales en el “espíritu” y en la lógica interna del garantías sociales, pues, ciertamente, todas ellas se insertan en la tradición del constitucionalismo democrático-social con Estado Social de Derecho.

<sup>134</sup> MONEREO PÉREZ, J.: *La democracia en crisis entre las dos guerras mundiales y los desafíos del socialismo democrático: Otto Bauer y la experiencia de la República Austriaca*, estudio preliminar a BAUER, O.: *Capitalismo y socialismo en la postguerra. Racionalización-Falsa racionalización*, Granada, Comares (Col. Crítica del Derecho), 2021, págs. IX-XCV; MONEREO PÉREZ, J.L.: *La defensa del Estado Social de Derecho. La teoría política de Hermann Heller*, Barcelona, Ediciones de Intervención Cultural/El Viejo Topo, 2009; MONEREO PÉREZ, J.L.: *El Derecho en la democracia constitucional. La teoría crítica de Gustav Radbruch*”, Ediciones de Intervención Cultural/El Viejo Topo, Barcelona, 2020; MONEREO PÉREZ, J.L.: *La democracia en crisis. Harold J. Laski*”, Barcelona, Ediciones de Intervención Cultural/El Viejo Topo, 2005. En nuestro país desde el socialismo democrático, MONEREO PÉREZ, J.L.: “Adolfo Álvarez Buylla y González Alegre (1850-1927): La reforma jurídico-social y el aseguramiento público en España desde el republicanismo social y el «socialismo de cátedra»”, en *Revista de Derecho de la Seguridad Social Laborum*, núm. 24 (2020), págs. 295-330; LAMO DE ESPINOSA, E. y CONTRERAS, M.: *Política y filosofía en Julián Besteiro*, 2ª ed., corregida y aumentada, Madrid, Sistema, 1990; ZAPATERO, V.: *Fernando de los Ríos. Biografía intelectual*, Valencia, Editorial Pre-Textos-Diputación de Granada, 2000; MONEREO PÉREZ, J.: “El pensamiento jurídico-social de Fernando de los Ríos y su generación”, en CÁMARA VILLAR, G. (ed.): *Fernando de los Ríos y su tiempo*, Universidad de Granada, Granada, 2000, págs. 85-136., y las excelentes aportaciones recogidas en esta obra colectiva; JIMÉNEZ DE ASÚA, L.: *La Constitución de la Democracia española y el problema regional*, Buenos Aires, Losada, 1946; JIMÉNEZ DE ASÚA, L.: “Los derechos individuales como garantía de libertad”, en *Revista de Derecho Público*, 15 de febrero de 1934, págs. 33 y sigs.; FABRA RIBAS, A.: *Origen y carácter del movimiento laborista*, Madrid, Calpe, 1924.; FABRA RIBAS, A.: *La Organización Internacional del trabajo*, Prólogo de Albert Thomas, Director de la Oficina Internacional del Trabajo, Madrid, Javier Morata Pedreño, Editor, 1929 (?). No puede olvidarse la aportación desde el liberalismo social krausista (por tanto, un punto de vista social-liberal próximo, pero diverso al socialismo democrático, o al llamado “socialismo liberal”) de la figura más importante del Derecho público en nuestro país, Adolfo Posada, sobre su apuesta por el constitucionalismo democrático-social republicano con el Estado Social de Derecho, véase MONEREO PÉREZ, J.L.: *La reforma social en España: Adolfo Posada*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2003, espec., págs. 477 y sigs. (“El Derecho como técnica específica de integración social: los derechos sociales de ciudadanía en el pensamiento de Adolfo Posada y su función en la Constitución Social”).

## 5. BIBLIOGRAFÍA DE FRANCISCO LARGO CABALLERO Y SU ÉPOCA (SELECCIÓN)

### 5.1. Obras de Francisco Largo Caballero (Selección)

- LARGO CABALLERO, F.: *Obras Completas* de Largo Caballero, edición a cargo de Aurelio MARTÍN NÁJERA y Agustín GARRIGÓS FERNÁNDEZ, Madrid, Fundación de Largo Caballero – Instituto Monsa de Ediciones, 2003-2009, 16 volúmenes.
- LARGO CABALLERO, F.: *Intervención*, en *Anales del INP*, núm. 90, marzo-abril, Vol. I, (1931), págs. 278-279.
- LARGO CABALLERO, F.: “Vamos a la conquista del poder”, Discurso publicado en *El Socialista*, 25 de julio de 1933.
- LARGO CABALLERO, F.: *Posibilismo socialista en la democracia*, Madrid, Gráfica Socialista, 1933.
- LARGO CABALLERO, F.: *Discursos a los trabajadores: una crítica de la República, una doctrina socialista, un programa de acción*, Prólogo de Luis Araquistáin, Madrid, Gráfica Socialista, 1934.
- LARGO CABALLERO, F.: *La UGT y la guerra*, Valencia, Editorial Meabe, 1937.
- LARGO CABALLERO, F.: *Correspondencia secreta*, Prólogo y Notas de Mauricio Carlavilla, Madrid, Editorial Nos, 1961.
- LARGO CABALLERO, F.: *Mis recuerdos. Cartas a un amigo*, Prólogo y notas de Enrique de Francisco, México D.F., Ediciones Unidas, 1954 (2ª ed., 1976).
- LARGO CABALLERO, F.: *Del capitalismo al socialismo. Proyecto de gobierno para España*, Madrid, 1946.
- LARGO CABALLERO, F.: *Escritos de la República. Notas históricas de guerra en España (1917-1940)*, Madrid, 1997.
- LARGO CABALLERO, F.: *La UGT y la guerra. Discurso en el Teatro Pardiñas de Madrid*, Valencia, Editorial Meabe, 1937.
- LARGO CABALLERO, F.: *¿Qué se puede hacer?*, México, 1940.
- LARGO CABALLERO, F.: *Presente y futuro de la Unión General de Trabajadores*, Madrid, Javier Morata Pedreño editor, 1925 (reedición facsímil, Madrid, Fundación Largo Caballero, 1983).
- LARGO CABALLERO, F.: *Escritos de la República*, Madrid, Editorial Pablo Iglesias, 1985.

### 5.2. Sobre Francisco Largo Caballero y su época (Selección)

- ALCALÁ ZAMORA, N.: *Los defectos de la Constitución de 1931 y tres años de experiencia constitucional*, Madrid, 1936 (Reeditada: ALCALÁ ZAMORA, N.: *Los defectos de la Constitución de 1931 seguido de Tres años de experiencia constitucional y un apéndice con el texto de la Constitución de 1931*, advertencia y notas de Niceto Alcalá Zamora y Castillo, Madrid, Civitas, 1981).
- ANDRÉS-GALLEGU, J.: *El socialismo durante la Dictadura 1923-1930*, Madrid, Tebas, 1977.
- ARAQUISTÁIN, L.: *Sobre la guerra civil y en la emigración*, edición y estudio preliminar de Javier Tussell, Barcelona, Espasa-Calpe, 1983.
- ARAQUISTÁIN, L.: *Marxismo y socialismo en España*, Madrid, Fontamara, 1980, extraídas de la Revista *Leviatán* (1934-1936).
- ARÓSTEGUI, J.: *Francisco Largo Caballero. La última etapa de un líder*, Madrid, Fundación Largo Caballero, 1990.
- ARÓSTEGUI, J.: *Largo Caballero. El tesón y la quimera*, Barcelona, Debate/Penguin Random House Grupo Editorial, 2021, 966 páginas. Es la biografía de referencia y no sólo por su extensión.

- AUNÓS PÉREZ, E.: *La organización Corporativa del Trabajo*, Madrid, Publicaciones del Consejo Superior del Trabajo, Comercio e Industria, 1928.
- AUNÓS PÉREZ, E.: *Las Corporaciones del Trabajo en el Estado moderno*, Madrid, Biblioteca Marvá, Juan Ortiz, 1928.
- AUNÓS PÉREZ, E.: “La economía social del Ministerio de Trabajo”, en *Revista de Acción Social*, núm. 5 (octubre de 1928).
- AUNÓS PÉREZ, E.: *Principios de derecho corporativo*, Barcelona, Industrias del Papel, 1929.
- AUNÓS PÉREZ, E.: *Estudios de derecho corporativo*, Madrid, Editorial Reus, 1930.
- AUNÓS PÉREZ, E.: “Hacia una España corporativa”, en *AE* VI-31 (1933).
- AUNÓS PÉREZ, E.: *La reforma corporativa del Estado*, Madrid, M. Aguilar, 1935.
- AUNÓS PÉREZ, E.: *Política social de la Dictadura y colaboración socialista*, en *Anales de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*, XVI, Madrid, 1964.
- AYALA, F.: *El Derecho social en la Constitución de la República española*, Madrid, M. Minuesa de los Ríos, publicaciones de la Sociedad para el Progreso Social, 1932.
- BAUER, O.: *El camino hacia el socialismo*, trad. A. Révész, Madrid, Ed. América, 1934 (¿?).
- BERNSTEIN, E.: *El socialismo evolucionista*, versión castellana de E. Díaz-Retg, revisión técnica, edición y estudio preliminar, “Fundamentos doctrinales del socialismo reformista: Eduard Bernstein” (pp. IX-XC), a cargo de J.L. Monereo Pérez, Granada, Comares (Col. Crítica del Derecho), 2011.
- BELLOTEN, B.: *La guerra civil española. Revolución y contrarrevolución*, Madrid, Alianza editorial, 1989.
- BIGLIO, P.: *El socialismo español y la cuestión agraria (1890-1936)*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1986.
- BIZCARRONDO, M.: *Araquistáin y la crisis socialista en la II República Leviatán (1934-1936)*, Madrid, Siglo veintiuno de España editores, 1975. La obra de referencia sobre Luis Araquistáin.
- BORRAJO DACRUZ, E.: *Estudios jurídicos de Previsión Social*, Madrid, Aguilar, 1962.
- CABRERA, M. y DEL REY, F.: *El poder de los empresarios. Política y economía en la España contemporánea (1875-2010)*, Barcelona, RBA Libros, 2011.
- CARRIÓN, P.: *Los latifundios en España (1932)*, Barcelona, Ariel, 1972.
- CASANOVA, J.: *República y guerra civil*, Vol.8 de *Histórica de España*, FONTANA, J. y VILLARES, R. (Dirs.), Madrid, Crítica/Marcial Pons, 2007, y la amplia bibliografía allí citada (págs.419-431).
- CASTILLO, S.: “Antecedentes, creación y primeros pasos del Ministerio de Trabajo en España, 1920-1923”, y ESPUNY TOMÁS, M.J.: “El Ministerio de Trabajo durante la Dictadura de Primo de Rivera, 1923-1931: intervencionismo orgánico, legislación social y ordenación corporativa”, en VV.AA.: *Cien años del Ministerio de Trabajo en España*, CASTILLO, S. (Dir.), Madrid, Ministerio de Trabajo y Economía Social, 2020, págs. 17 y sigs., y 57 y sigs., respectivamente.
- CORCUERA ATIENZA, J.: “El constitucionalismo de entreguerras y la Constitución española de 1931”, en *Historia Contemporánea*, núm. 6 (1991), págs. 15-45.
- COSTA, J.: *Oligarquía y caciquismo como la forma actual de gobierno en España: urgencia y modo de cambiarla*, Información en el Ateneo de Madrid, 1901, 2 vols., Estudio Introductorio de Alfonso Ortí, Madrid, Ediciones de la Revista de Trabajo, 1975.
- CUESTA BUSTILLO, J.: “El Ministerio de Trabajo, IIª República y Guerra Civil, 1931-1939: Tiempos de reformas y conflictos. Eclipse del ministerio en la España sublevada”, en VV.AA.: *Cien años del Ministerio de Trabajo en España*, CASTILLO, S. (Dir.), Madrid, Ministerio de Trabajo y Economía Social, 2020, págs.99 y sigs.

- CUESTA BUSTILLO, J.: *Francisco Largo Caballero. Su compromiso internacional*, Madrid, Fundación Largo Caballero, 1997.
- CUESTA BUSTILLO, J.: *Una esperanza para los trabajadores. Las relaciones entre España y la Organización Internacional del Trabajo (1919-1939). Vol. I*, Madrid, Consejo Económico y Social de España, 1994.
- DE FRANCISCO GIMÉNEZ, E.: *Francisco Largo Caballero y la República futura*, México, 1956.
- ESTEVE PARDO, J.: *El pensamiento antiparlamentario y la formación del Derecho público en Europa*, Madrid, Marcial Pons, 2020.
- FABRA RIBAS, A.: *Origen y carácter del movimiento laborista*, Madrid, Calpe, 1924.
- FABRA RIBAS, A.: *La Organización Internacional del trabajo*, Prólogo de Albert Thomas, Director de la Oficina Internacional del Trabajo, Madrid, Javier Morata Pedreño, Editor, 1929 (?).
- GALLART FOLCH, A.: *Derecho Español del Trabajo*, Prólogo de Pedro Sangro y Ros de Olano, Barcelona-Madrid-Buenos Aires-Río de Janeiro, 1936. Obra fundamental y de gran rigor técnico-jurídico en la sistematización del Derecho del Trabajo y de la Previsión Social.
- GONZÁLEZ-ROTHWOSS, M.: *La política laboral de los ministros españoles de Trabajo*, Salamanca, Escuela Social, 1968.
- GORDILLO, L., MARTÍN, S., VÍCTOR VÁZQUEZ, V. (DIRS.): *Constitución de 1931: estudios jurídicos sobre el momento republicano español*, Madrid, Marcial Pons, 2017.
- GRAHAM, H.: *Socialism and War The Spanish Socialist Party in Power and Crisis, 1936-1939*, Cambridge, Cambridge University Press, 1991.
- GRAHAM, H.: *The Spanish Republic at War, 1936-1939*, Cambridge, Cambridge University Press, 2002.
- HEPPLE, B. (Comp.): *La formación del Derecho del Trabajo en Europa. Análisis comparativo de la evolución de nueve países hasta el año 1945*, Madrid, Ministerio de Trabajo, 1994.
- JIMÉNEZ DE ASÚA, L.: *Proceso histórico de la Constitución española*, Madrid, Reus, 1932;
- JIMÉNEZ DE ASÚA, L.: *La Constitución política de la democracia española*, Santiago de Chile, Ediciones Ercilla, 1942.
- JIMÉNEZ DE ASÚA, L.: *La Constitución de la democracia española y el problema regional*, Buenos Aires, Losada, 1946.
- JIMÉNEZ DE ASÚA, L.: *Anécdotas de las constituyentes*, Buenos Aires, Cuadernos de Cultura Phac, 1942.
- JIMÉNEZ DE ASÚA, L.: *Un proceso histórico. Largo Caballero ante la Justicia*, Madrid, Gráfica Socialista, 1936.
- JULIÁ, S.: *Historia del socialismo Español. Volumen 3 (1931-1939)*, de la *Historia del Socialismo Español*, dirigida por Manuel Tuñón de Lara, Barcelona, Conjunto editorial, 1989.
- KIRCHHEIMER, O. (2001): *El empleo de procedimientos legales para fines políticos*, edición y estudio preliminar, "Estado y democracia en Otto Kirchheimer" (pp. 17-185), a cargo de J.L. Monereo Pérez, Granada, Comares (Col. Crítica del Derecho), 2001.
- MAURÍN, J.: *Los hombres de la Dictadura: Sánchez Guerra, Cambó, Iglesias, Largo Caballero, Lerro, Melquiades Álvarez*, Madrid, 1930. Reedición: MAURÍN, J.: *Los hombres de la Dictadura*, Prólogo de Luis Portela, Barcelona, Anagrama, 1977.
- ESPUNY TOMÁS, M.J.: "El Ministerio de Trabajo durante la Dictadura de Primo de Rivera, 1923-1931: intervencionismo orgánico, legislación social y ordenación corporativa", en VV.AA.: *Cien años del Ministerio de Trabajo en España*, CASTILLO, S. (Dir.), Madrid, Ministerio de Trabajo y Economía Social, 2020, págs. 57 y sigs.
- RODRÍGUEZ SALVANÉS, J.: *Francisco Largo Caballero 1869-1946*, Madrid, 1996.

- LAMO DE ESPINOSA, E. y CONTRERAS, M.: *Política y filosofía en Julián Besteiro*, 2ª ed., corregida y aumentada, Madrid, Sistema, 1990.
- LÓPEZ LÓPEZ, A.: *El boicot de la derecha a las reformas de la Segunda República. La minoría agraria, el rechazo constitucional y la cuestión de la tierra*, Madrid, Instituto de Estudios Agrarios, Pesqueros y Alimentarios, 1984.
- MALEFAKIS, E.: *Reforma agraria y revolución campesina en la España del siglo XX*, Barcelona, Ariel, 3ª ed., 1976.
- MINISTERIO DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL: *Labor realizada desde la proclamación de la República hasta el 8 de septiembre de 1932*, Madrid, Ribadeneyra, s.f. (1932).
- MONEREO PÉREZ, J.L.: *Derechos sociales de la ciudadanía y ordenamiento laboral*, Madrid, Consejo Económico y Social de España, 1996.
- MONEREO PÉREZ, J.: *La reforma social en España. Adolfo Posada*, Madrid, Ministerio de Trabajo e Inmigración, 2003.
- MONEREO PÉREZ, J.: *Los orígenes de la Seguridad Social en España: José Maluquer y Salvador*, Granada, Comares (Col. Crítica del Derecho. Sección Derecho Vivo), 2007.
- MONEREO PÉREZ, J.: *Reformismo Social y Socialismo jurídico: Anton Menger y el socialismo jurídico en España*, estudio preliminar a MENERG, A.: *El Derecho civil y los pobres*, Granada, Comares (Col. Crítica del Derecho), 1998, páginas 7 a 112.
- MONEREO PÉREZ, J.: *El catolicismo social conservador. Eduardo Sanz y Escartin*, Granada, Comares (Col. Crítica del Derecho. Sección Derecho Vivo), 2010, 288 páginas.
- MONEREO PÉREZ, J.: *La crisis de la Socialdemocracia Europea. Eduard Bernstein y las premisa del socialismo reformista*, Barcelona, Ediciones de Intervención Cultural/El Viejo Topo, 2012.
- MONEREO PÉREZ, J.: *Fundamentos doctrinales del Derecho Social en España*, Madrid, Trotta, 1999.
- MONEREO PÉREZ, J.: *El pensamiento político-jurídico de Adolfo Posada*, estudio preliminar a POSADA, A.: *Tratado de Derecho Política*, edición crítica íntegra en un solo volumen, a cargo de J.L. Monereo Pérez, Granada, Comares (Col. Crítica del Derecho), 2003, págs. VII a CLXIII.
- MONEREO PÉREZ, J.: *La democracia en crisis. Harold.J. Laski*”, Barcelona, Ediciones de Intervención Cultural/El Viejo Topo, 2005.
- MONEREO PÉREZ, J.: *El Instituto Nacional de Previsión: ubicación histórica, social y político-jurídica*, en VV.AA.: *Cien años de protección social en España. Libro Conmemorativo del I Centenario del Instituto Nacional de Previsión*, TORTUERO PLAZA, J.L. (Dir.-Coord.), Madrid, Ed. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales/Instituto Nacional de la Seguridad Social, 2007, páginas 43-154. .
- MONEREO PÉREZ, J.: *Los (pre)supuestos histórico institucionales de la Seguridad social en la Constitución social del trabajo*, en ROJAS RIVERO, G. (Coord.): *Orígenes del contrato de trabajo y nacimiento del Sistema de Protección Social*, Albacete, Bormarzo, 2012.
- MONEREO PÉREZ, J.: *La tradición del marxismo crítico*, Granada, Comares (Col. Crítica del Derecho. Sección Derecho Vivo), 2011.
- MONEREO PÉREZ, J.: *La democracia en crisis entre las dos guerras mundiales y los desafíos del socialismo democrático: Otto Bauer y la experiencia de la República Austriaca*, estudio preliminar a BAUER, O.: *Capitalismo y socialismo en la postguerra. Racionalización-Falsa racionalización*, Granada, Comares, 2021, págs. IX-XCV.
- MONEREO PÉREZ, J.: *Modernidad y capitalismo. Max Weber y los dilemas de la Teoría Política y Jurídica*, Barcelona, Ediciones de Intervención Cultural/El Viejo Topo, 2013.
- MONEREO PÉREZ, J.: *Espacio de lo político y orden internacional. La teoría política de Carl Schmitt*, Ediciones de Intervención Cultural/El Viejo Topo, 2015.

- MONEREO PÉREZ, J.L.: *Los fundamentos de la democracia. La teoría política de Hans Kelsen*, Barcelona, Ediciones de Intervención Cultural/El Viejo Topo, 2013.
- MONEREO PÉREZ, J.: *La defensa del Estado Social de Derecho. La teoría política de Hermann Heller*, Barcelona, Ediciones de Intervención Cultural/El Viejo Topo, 2009.
- MONEREO PÉREZ, J.: *Democracia pluralista y Derecho social. La teoría crítica de Georges Gurvitch*, Barcelona, Ediciones de Intervención Cultural/El Viejo Topo, 2021.
- MONEREO PÉREZ, J.: *El Derecho en la democracia constitucional. La teoría crítica de Gustav Radbruch*”, Ediciones de Intervención Cultural/El Viejo Topo, Barcelona, 2020.
- MONEREO PÉREZ, J.: *La dignidad del trabajador. Dignidad de la persona en el sistema de relaciones laborales*”, Murcia, Laborum, 2019.
- MONEREO PÉREZ, J.: *Harold J. Kaski y las trayectorias del socialismo democrático en el mundo anglosajón*, estudio preliminar a LASKI, H.J.: *La libertad en el Estado Moderno*, Granada, Comares (Col. Crítica del Derecho), 2021, págs. IX-XCVII.
- MONEREO PÉREZ, J.: *Derechos sociales de la ciudadanía y ordenamiento laboral*, Madrid, Consejo Económico y Social de España, 1996.
- MONEREO PÉREZ, J.: “*Derechos sociales y Estado democrático social en Antón Menger*”, estudio preliminar a MENGER, A.: *El derecho al producto íntegro del trabajo&El Estado Democrático del Trabajo (El Estado Socialista)*, edición de J.L. Monereo Pérez, Granada, Comares (Col. Crítica del Derecho), 2004, págs. XI-LXXVIII.
- MONEREO PÉREZ, J.: “Los fundamentos del ‘liberalismo social’ y sus límites: L.T. Hobhouse”, en *Civitas. Revista Española de Derecho del Trabajo*, núm. 136, Octubre-Diciembre, 2007.
- MONEREO PÉREZ, J.: “El pensamiento sociopolítica y pedagógico de Francisco Giner de los Ríos (I y II)”, en *Revista Española de Derecho Comunitario Europeo. ReDCE*. Año 8. Núm. 15-16 (2011), págs. 543 y sigs.
- MONEREO PÉREZ, J.: “El reformismo socio-liberal de Giner de los Ríos. Organicismo y corporativismo social”, en *Civitas. Revista española de derecho del trabajo*, núm. 142 (2009), págs. 279-338.
- MONEREO PÉREZ, J.: “El pensamiento jurídico-social de Fernando de los Ríos y su generación”, en Gregorio Cámara Villar (ed.): *Fernando de los Ríos y su tiempo*, Universidad de Granada, Granada, 2000, págs. 85-136.
- MONEREO PÉREZ, J.: *Fundamentos doctrinales del socialismo reformista: Eduard Bernstein, estudio preliminar a BERNSTEIN, E.: Socialismo evolucionista*, Granada, Comares (Col. Crítica del Derecho), 2011.
- MONEREO PÉREZ, J.: *Marxismo y racionalidad crítica en la larga duración*, estudio preliminar a MARX, K-ENGELS, F.: *Obras escogidas*, edición en un solo volumen (904 pp.), a cargo de J.L. Monereo Pérez, Granada, Comares (Col. Crítica del Derecho), 2012.
- MONEREO PÉREZ, J.: *Estado y democracia en Otto Kirchheimer*, estudio preliminar a KIRCHHEIMER, O.: *Justicia política. Empleo de procedimiento legal para fines políticos*, Granada, Comares (Col. Crítica del Derecho), 2001, págs. XIII a CLXXXV.
- MONEREO PÉREZ, J.: “*Ricardo Oyuelos y Pérez (1865-1943c): Política Social y Seguridad Social desde el Socialismo Jurídico*”, en *Revista de Derecho de la Seguridad Social Laborum*, núm. 6 (2016).
- MONEREO PÉREZ, J.: “Carlos González Posada (1890-1948): La teoría del seguro social y su institucionalización en España”, en *Revista de Derecho de la Seguridad Social Laborum*, núm. 13 (2017).
- MONEREO PÉREZ, J.: “García Ormaechea, R. (1876-1938): Del reformismo democrático iussocialista al reformismo social conservador en la política de Seguridad Social”, en *Revista de Derecho de la Seguridad Social Laborum*, núm. 14 (2018).

- MONEREO PÉREZ, J.: “Inocencio Jiménez Vicente (9 de noviembre de 1876-27 de abril de 1941): Artífice del desarrollo del Instituto Nacional de Previsión y de la Previsión Social durante la Dictadura de Primo de Rivera y la Segunda República”, en *Revista de Derecho de la Seguridad Social Laborum*, núm. 20 (2019).
- MONEREO PÉREZ, J.: “Adolfo Álvarez Buylla y González Alegre (1850-1927): La reforma jurídico-social y el aseguramiento público en España desde el republicanismo social y el “socialismo de cátedra””, en *Revista de Derecho de la Seguridad Social Laborum*, núm. 24 (2020).
- MONEREO PÉREZ, J.: “Práxedes Zancada y Ruata (1880-1936): La defensa de los seguros sociales obligatorios desde el reformismo político y jurídico y en la derivad del partido reformista, en *Revista de Derecho de la Seguridad Social Laborum*, núm. 26 (2021).
- MONEREO PÉREZ, J.: “Eduardo Aunós Pérez (1894-1967): Corporativismo y regeneracionismo autoritario en la política de protección y aseguramiento social”, en *Revista de Derecho de la Seguridad Social Laborum*, núm. 27 (2021).
- MONEREO PÉREZ, J.: *Democracia social y económica en la metamorfosis del estado moderno: Harold J. Laski*, en *Lex Social: Revista De Derechos Sociales*, 11(1), 298-377. <https://doi.org/10.46661/lexsocial.5426>.
- MONEREO PÉREZ, J.: *El ‘Socialismo de cátedra’ de Gustav Schmoller en la construcción de la Política social moderna*, en *Revista Europea de Historia de las Ideas Políticas y de las Instituciones Públicas*, 2017, issue 11. [https://econpapers.repec.org/article/ervrehipi/y\\_3a2017\\_3ai\\_3a11\\_3a03.htm](https://econpapers.repec.org/article/ervrehipi/y_3a2017_3ai_3a11_3a03.htm)
- MONEREO PÉREZ, J.: “Inocencio Jiménez Vicente (9 de noviembre de 1876-27 de abril de 1941): Artífice del desarrollo del Instituto Nacional de Previsión y de la previsión social durante la Dictadura de Primo de Rivera y la Segunda República”, en *Revista de Derecho de la Seguridad Social Laborum*, núm. 20 (2019), 267-301, y la bibliografía allí citada.
- MONEREO PÉREZ, J.(Dir.): *La concertación social en España: una evaluación de su trayectoria en la perspectiva de los cambios socioeconómicos*, Autores: Álvarez Gimeno, R., De Val Tena, Á. L., Maldonado Molina, J.A., Monereo Pérez, J.L., Moreno Vida, M.N. y Muñoz de Busillo Llorente, R., Madrid, Consejo Económico y Social de España/Premio de Investigación del Consejo Económico y Social de España, 2015.
- MONTOYA MELGAR, A.: *Ideología y lenguaje en las leyes laborales de España (1873-2009)*, Cizur Menor (Navarra), 2009.
- MORADIELLOS, E.: *Don Juan Negrín. Una biografía de la figura más difamada de la España del siglo XX*, Barcelona, Península, 2006.(2ª ed., 2016).
- PAYNE, S.G.: *La primera democracia española. La Segunda República, 1931-1936*, Barcelona, Paidós, 1995.
- PALOMEQUE LÓPEZ, M.C.: *Derecho del Trabajo e ideología. Medio siglo de formación ideológica del Derecho del Trabajo en España (1873-1923)*, Madrid, Tecnos, 7ª ed, 2011.
- PÉREZ SERRANO, N.: *La Constitución Española. Antecedentes, texto, comentarios*, Madrid, Ed. Revista de Derecho Privado, 1932.
- PESO Y CALVO, C.DEL.: *De la protección gremial al vigente sistema de seguridad social. Apuntes históricos comentados*, Madrid, Facultad de Derecho, 1967.
- POSADA, A.: *Tratado de Derecho Política*, edición crítica íntegra en un solo volumen, y estudio preliminar, “*El pensamiento político-jurídico de Adolfo Posada*” (pp. VII a CLXIII.), a cargo de J.L. Monereo Pérez, Granada, Comares (Col. Crítica del Derecho), 2003.
- PRESTON, P.: *La destrucción de la democracia en España. Reformas, reacción y revolución en la Segund República*, nueva edición revisada y ampliada, Barcelona, Grijalbo, 2001.
- PRIETO, I.: “Posiciones socialistas” (mayo de 1935), reproducidas en *Discursos fundamentales*, prólogo de Edward MALEFAKIS, Madrid, Ediciones Turner, 1975.

- FUENTES, J. F.: *Largo Caballero, el Lenin español*, Madrid, Editorial Síntesis, 2005.
- RAMÍREZ JIMÉNEZ, M.: *Los grupos de presión en la Segunda República Española*, Prólogo de Francisco Murillo Ferrol, Madrid, Tecnos, 1969.
- RAMÍREZ JIMÉNEZ, M.: “Cesión y reacción en las Cortes de la Segunda República Española”, en *Historia Social de España. Siglo XX*, Madrid, 1976.
- RAMSAY MACDONALD, J.: *Socialismo*, trad. Manuel Sánchez Sarto, 1ª ed., 1925, 2ª ed., 1928, reimpresión 1931, Barcelona-Buenos Aires, Labor, reimpresión de la 2ª ed., 1931.
- RITTER, G.A.: *El Estado social, su origen y desarrollo en una comparación internacional*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1991.
- ROLDÁN CAÑIZARES, E.: *Luis Jiménez de Asúa: Un jurista en el exilio*, Sevilla, Universidad de Sevilla, Curso 2017/2018.  
<https://idus.us.es/bitstream/handle/11441/81273/TEISIS%20DOCTORAL%20ENRIQUE%20ROLD%c3%81N%20CA%c3%91IZARES.%20LUIS%20JIM%c3%89NEZ%20DE%20AS%c3%9aA.%20UN%20JURISTA%20EN%20EL%20EXILIO.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Esta investigación sería objeto de publicación, ROLDÁN CAÑIZARES, E.: *Luis Jiménez de Asúa: Derecho penal, República, Exilio*, Madrid, Dykinson, 2019.
- SAMANIEGO BONEU, M.: *La unificación de los seguros sociales a debate. La Segunda República*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1988.
- TERMES, J. y ALQUÉZAR, R.: *Historia del socialismo Español. Volumen 2 (1909-1931)*, de la *Historia del Socialismo Español*, dirigida por Manuel Tuñón de Lara, Barcelona, Conjunto editorial, 1989.
- THOMAS, H.: *La guerra civil española*, 2 vols., Barcelona, Grijalbo, 1976.
- THOMAS, H.: *La guerra civil española*, trad. de la edición inglesa de 1990, Barcelona, Random House-Mondadori, 2003.
- TUÑÓN DE LARA, M.: *La Segunda República*, 2 vols., Madrid, Siglo XXI, 1976.
- TUSELL GÓMEZ, J.: *La crisis del caciquismo andaluz (1923-1931)*, 2 vols., Madrid, Cupsa, 1977.
- UCELAY REPOLLES, M.: *Previsión y seguros sociales*, Madrid, Gráficas González, 1955.
- VALDÉS DAL-RE, F.: “El Derecho del Trabajo en la II República”, en AROSTEGUIE, J. (ed.): *La República de los trabajadores. La Segunda República y el mundo del trabajo*, Madrid, Fundación Largo Caballero, 2006, págs. 177 y sigs.
- VILLANUEVA, F.: *El momento constitucional*, Madrid, Javier Morata editor, 1929.
- VILLA GIL, L.E. DE LA: “El Derecho del Trabajo en España durante la Segunda República”, en *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de Madrid*, núms. 34-35-36 (1969).
- VILLA GIL, L.E. DE LA: *La formación histórica del Derecho Español del Trabajo*, Granada, Comares (Col. Crítica del Derecho), 2003.
- VILLA GIL, L.E. DE LA y PALOMEQUE LÓPEZ, M.C.: *Introducción a la economía del trabajo*, Madrid, Debate, 1978, Parte II.6 y 7 (“Hechos y Leyes obreras. 6. La II República. 7. La Guerra Civil y el Estado nacionalsindicalista. La transición política y la Monarquía constitucional”), págs. 269 y sigs.
- VIÑAS, A.: *La Alemania nazi y el 18 de julio*, Madrid, Alianza, 2ª ed., 1977 (ediciones ulteriores, de 1977 y 2001).
- VIÑAS, A.: *La soledad de la República. El abandono de las democracias y el viraje hacia la Unión Soviética*, Barcelona, Crítica, 2006.
- VIÑAS, A.: *El honor de la República. Entre el acaso fascista, la hostilidad británica y la política de Stalin*, Barcelona, Crítica, 2009.
- VIÑAS, A.: *La conspiración del general Franco y otras revelaciones acerca de una guerra civil desfigurada*, Barcelona, Crítica, 2011.

- VIÑAS, A.: *¿Quién quiso la Guerra Civil? Historia de una conspiración*, Barcelona, Crítica/Planeta, 2019.
- VIÑAS, A.: *El gran error de la República. Entre el ruido de sables y la ineficacia del gobierno*, Barcelona, Crítica/Planeta, 2021.
- VIÑAS, A. y HERNÁNDEZ SÁNCHEZ, F.: *El desplome de la República*, Barcelona, Crítica, 2009.
- VV.AA.: *La legislación social en la historia de España. De la revolución liberal a 1936*, Estudio preliminar, “La formación del Derecho del Trabajo en España”, por ANTONIO MARTÍN VALVERDE, Autores de la recopilación: A. Martín Valverde, M.C. Palomeque López, F. Pérez Espinosa, F. Valdés Dal-ré, M.E. Casas Baamonde, J. García Murcia, Madrid, Congreso de los Diputados, 1987.
- VV.AA.: *Cien años del Ministerio de Trabajo en España*, CASTILLO, S. (Dir.), Madrid, Ministerio de Trabajo y Economía Social, 2020.
- VV.AA.: *Cien años de protección social en España. Libro Conmemorativo del I Centenario del Instituto Nacional de Previsión*, TORTUERO PLAZA, J.L. (Dir.-Coord.), Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales/Instituto Nacional de la Seguridad Social, 2007.
- VV.AA.: *Solidaridad, seguridad, bienestar. Cien años de protección social en España*, CASTILLO, S. (Dir.), Madrid, Ministerio de Trabajo e Inmigración, 2008.
- WEBB, S. Y B.: *La democracia industrial*, trad. M. Á. Simón, edición y estudio preliminar de J.J. Castillo y S. Castillo, Madrid, Biblioteca Nueva-Fundación Francisco Largo Caballero, 2004.
- WEBB, S. Y B.: *A constitution for the socialist Commonwealth of Great Britain (1920)*, Introducción de S. H. Beer, Londres, London School of Economics and Political Science-Cambridge University Press, 1975.