

EL DERECHO ECONOMICO-SOCIAL EN EL FUERO DEL TRABAJO (*)

I. ANTECEDENTES AL TEMA

Desde que la concepción de un Estado de Derecho cobra conciencia en la comunidad humana contemporánea, por varias y diversas que sean las proyecciones políticas sobre las que se realiza, toma carta de naturaleza un constitucionalismo en el que se imprime, como carácter fundamental, su proyección económico-social.

Las exigencias de la época moderna, que universalizan las ideas, obligan también a una mayor claridad en los problemas políticos de los Estados. Y entre estos problemas está el poder jurídico de las normas que estructura y configura el orden jurídico de aquéllos. Ya en 1899 Hermam Rehn (1), uno de los juristas que intentó en Alemania, antes que Jellinek, revalorizar la teoría del Estado, señaló con acierto que «los fundamentos del Poder efectivo son mucho más variables y fluctuantes que las normas legisladas o consuetudinarias sobre las que descansa el Poder jurídico», es decir, que este poder jurídico «descansó sobre reglas y normas» y por ello trata de perdurar como algo determinado por encima de la contingencia política con que se llena el efectivo poder político del Estado.

Podemos decir que, el Estado, precisa siempre de unos puntos a los que referirse siempre, como meta o propósito ideal, frente al devenir del acontecimiento histórico. Esta, y no otra, es la razón sustantiva de establecer una línea de principios doctrinales acerca de las cuales van a ordenarse los principales

(*) Trabajo leído en la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación en su sesión pública del 24 de abril de 1963.

(1) H. REHN: *Teoría General del Estado*. 1899; pág. 21. LEGAZ LACAMBRA, véase su trabajo «El Estado de Derecho» (núm. 6 de la *Rev. de Administración Pública*, año 1951, página 13). «No es posible caminar con paso seguro por la senda de una teoría estrictamente jurídica del Estado de Derecho sin la previa posesión de un esquema interpretativo del valor y de la posición del Estado dentro de la esfera de la existencia personal.»

asuntos y cuestiones que al quehacer político corresponde en un moderno Estado de Derecho.

Si para Jellinek el «Estado es una creación social» y después «una institución jurídica» (2), estamos ante una teoría sociológica del Derecho. Ello está «íntimamente ligado con el reconocimiento progresivo de la soberanía» y no es difícil pensar que para este positivismo jurídico que el autor representa, la solución será una norma superior que organice la Sociedad dentro de un conjunto de principios; esto es la fórmula «Constitución».

Pero este aspecto es meramente formal, y pervive en tal declaración la preeminencia del Estado sobre el Derecho, por negarse la presencia del Derecho natural como primera configuración trascendente de toda sociedad. En última instancia este positivismo puso en revisión la teoría de los fines del Estado y la necesidad de que su existencia no es posible sin un previo orden jurídico. La propia teoría normativa de Kelsen (3), y las doctrinas antisubjetivistas de Duguit (4) han venido o ser superadas, frente al postulado de unidad sustancial de Estado y orden jurídico, por el reconocimiento de que los fines del Estado vienen en la actualidad impuestos, con más fuerza que nunca, por la teoría de la equidad y la inexcusable realización del bien común (5). El «bien común» constituye el resumen de los objetivos que interesan a la generalidad de los individuos, esto es, el respeto debido a la personalidad humana, a la idea del valor del propio hombre, dentro de unos principios de orden, autoridad y libertad.

Este es el gran proceso histórico que da paso al reconocimiento de lo social como protagonista y que ha supuesto la crisis del Estado liberal con su constitucionalismo formal. Podemos dejar marcada una fecha exacta: 1848. Fué realmente entonces cuando culmina la quiebra del equilibrio político entre sociedad y Estado, como certeramente ha señalado Juan Manuel Quintana (6). Como bien expresó el profesor Gómez Arboleya, «la tendencia civilizadora y su dialéctica propia no se realizan igualmente en todos los

(2) J. JELLINEK: *Teoría General del Estado*. F. J. CONDE: *Teoría y Sistema de las Formas Políticas*.

(3) Citada por LEGAZ en su *Filosofía del Derecho*.

(4) DABIN: *El derecho subjetivo*. DUVERGER: *Droit Constitutionnel et Institutions Politiques*.

(5) XIFRÁ: *Curso de Derecho Constitucional*. FUEYO ALVAREZ: «Legitimidad, validez y eficacia. La significación jurídica y política del sistema de producción de normas», *Revista de Administración Pública*, núm. 6, 1951.

(6) JUAN MANUEL QUINTANA: «Inalterabilidad del valor intrínseco del Derecho civil», *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*.

niveles; tiene su propio óptimo nivel: Estado y Derecho» (7). El siglo XIX supuso la iniciación de la gran revolución económica, su primera fase de neto carácter industrial, impulsada por el progreso mecanicista (también había una filosofía del mismo signo y la existencia de un rápido desvelamiento de las ciencias históricas) y la aparición ya decisiva del factor social que culmina en una segunda fase revolucionaria, que hoy vivimos y actualizamos, y que no dudo en denominar «revolución técnica». Esa quiebra descubrió al Estado sin facultad instrumental para dar cauce a los nuevos fines de signo social que demanda la comunidad. Repentinamente, en el marco de las preocupaciones políticas se redescubre un concepto clásico, «el bien común», que ya había sido clara y definitivamente expuesto por Santo Tomás. Pero el concepto, en su expresión sencilla, es quizá uno de los más sutiles de la filosofía política actual. En muchas ocasiones hemos podido observar que se invoca este título, como justificación de un programa político, pero no se descubre después, en la realidad pragmática su realización, su verdadera eficacia. Si lo social es hoy una de las dimensiones fundamentales de la realidad humana, estamos en la exigencia rigurosa de dotar al concepto de «bien común» de una dimensión efectiva en el plano de la norma y de su cumplimiento, pero sin desconocer que «lo social brota originalmente de lo personal» y la «persona humana, por ser individuo humano sólo se cumple en plenitud dentro de lo social» (8). Así, lo social significa convivencia dentro de niveles análogos, dentro de exigencias, realizaciones o posibilidades de la persona, individualmente considerada. Eso supone una obra común, una obra comunitariamente realizada, es decir, en función de un bien común; «el bien aquí es precisamente el bien de la comunidad», y esa «comunidad no puede entenderse sino en cuanto constituida dentro del ámbito del propio bien». Pero esta concepción filosófica es universal y tradicional y muy directamente vinculada a la mejor filosofía de nuestros pensadores políticos (9).

(7) Véase el denso estudio del profesor GÓMEZ ARBOLEYA sobre «Racionalismo jurídico y los Códigos europeos», recogido en su obra *Estudios de Teoría de la Sociedad y del Estado*. Instituto de Estudios Políticos, 1962.

(8) AUGUSTO A. ORTEGA: «Persona humana, Comunidad y Sociedad», *Revista de Estudios Políticos*, núm. 108, pág. 45.

(9) Sobre este problema hay interesantes estudios, entre los que destacan, por afectar al tema, los siguientes: E. VON HIPPEL: «El Concepto de la Teoría General del Estado y el Problema del Estado de Derecho», *Revista de Estudios Políticos*, núm. 90, 1956. XIFRÁ HERAS: *Introducción al estudio de las modernas tendencias políticas* (Ensayo sobre la intensidad y objetivación del Poder). Bosch. Barcelona, 1954. G. DEL VECCHIO: «Sobre las funciones y los fines del Estado», *Revista de Estudios Políticos*, núm. 127, 1963. PABLO LUCAS VERDÚ: «Ensayo sobre la integración de las fuerzas políticas en el Estado Contemporáneo». *Revista de Estudios Políticos*, núm. 99, 1958. W. VON RAUCHHAUPT:

Por eso, la crisis del Estado se ha producido y continúa vigente porque las propias teorías de organización política no son enteramente satisfactorias para la cobertura de este «bien común», que el signo social de nuestra época demanda cada día con mayor urgencia.

II. NUESTRA EXPERIENCIA CONSTITUCIONAL

Cuanto hemos expuesto anteriormente, síntesis demasiado apretada de ideas para su completo desarrollo en este trabajo, viene a poner de manifiesto que este sentido de lo social y en esta apertura hacia una política de bienestar, que admite el presupuesto de una expansión económica, nuestro pueblo no sólo no podía estar ausente, sino que, además, con esa gran sensibilidad histórica por lo justo, había de sentirse avanzado en la programación de nuevos supuestos constitucionales.

Nuestra experiencia constitucional no se inicia a partir de 1936, pero sí es cierto que desde entonces alienta en ella unas cualidades políticas totalmente desconocidas hace más de veinticinco años.

Podemos decir con énfasis y sin vanidad, que después de los principios contenidos en la «Norma programática de la Falange» (26 puntos), el primer texto que se promulga con signo avanzado para un nuevo programa económico-social, está contenido en el Fuero del Trabajo (Decreto de 9 de marzo de 1938) (10).

A fuer de sinceros, tenemos que insistir en que, si bien es evidente que no existe un solo texto sistemático y codificada de nuestra estructura jurídico-constitucional, también es cierto que el primero de los que se declaran formalmente, el Fuero del Trabajo, contiene ya en germen, en primer lugar, la gran preocupación de nuestro tiempo —el tema económico social— y después la inspiración de unos principios que han sido desarrollados y madu-

«El Derecho divino y el Derecho natural en el Derecho vigente», *Revista de Estudios Políticos*, núm. 124, 1962. CASTÁN TOBEÑAS: *Perspectivas filosófico-jurídicas del pensamiento contemporáneo y de la ley Fundamental española de 17 de mayo de 1958*. 1958.

(10) La trascendencia de textos constitucionales, que incluyen en sus declaraciones sentidos sociales, aparecen después de la primera guerra mundial en la Constitución de Weimar. Es de interés destacar, en 1927, la Carta de Trabajo en Italia, y declaraciones análogas en Portugal, Francia, Alemania, Argentina (Declaración de los Derechos del trabajador de 24-II-1947) y la Carta constitutiva de Garantía del trabajo de Honduras (16-II-1955), entre otras.

rados en los demás textos constitucionales formados y consagrados a lo largo del proceso evolutivo de estos últimos años (11).

Ya constituídas las Cortes como un órgano encargado de la preparación y elaboración de las leyes, el texto definidor de derechos y deberes fundamentales se consagra en 17 de julio de 1945 con el «Fuero de los Españoles». El proceso constituyente se consagra con la «Ley de Sucesión» de 26 de julio de 1947, en donde el rango constitucional permite la enumeración de nuestras leyes fundamentales y alcanza definitiva madurez en la declaración inalterable de los «Principios del Movimiento Nacional» el 17 de mayo de 1958. La doctrina económica social reflejada en los «Principios del Movimiento Nacional», está ya anunciada en el Fuero del Trabajo, y como muy bien ha dicho Castán, en toda esta formulación constitucional de carácter sistemático, estaba ya incorporada la misma entraña y esencia del Movimiento Nacional. Esa es la gran fuerza inspiradora creacional que tiene el Fuero del Trabajo, y en donde podemos encontrar la primera fuente de un derecho económico-social, de tanta vigencia y actualidad para nuestro futuro.

III. LO ECONÓMICO-SOCIAL EN EL FUERO

¿Qué rasgos característicos podemos destacar como principales en el Fuero del Trabajo, salvando los particulares detalles de naturaleza contingente propios del momento de su proclamación?

A nuestro criterio son tres:

- 1.º El sentido político y social del mismo.
- 2.º La valoración objetiva de lo económico.
- 3.º Su afán reformista de nuestra estructura socioeconómica.

Sin duda que hay más intuición que precisión doctrinal en el Fuero del Trabajo, pero hay una toma de pulso con los grandes temas de nuestro mundo actual. Vive en el Fuero el aliento de un presentido sentimiento de reforma. La implantación de la justicia social no era ya una simple declaración formal, era la expresión sentida de una acción política que había de cuajar en la vida

(11) En la inspiración y articulado del Fuero se renuevan y modifican conceptos que exceden de la limitada órbita del Derecho del Trabajo, tales como consideraciones económicas, sociológicas y políticas, etc., como ha señalado MIGUEL HERNÁNDEZ MÁRQUEZ: *Tratado elemental del Derecho del Trabajo*. (8.ª edición, 1961. Instituto de Estudios Políticos.)

organizada de la comunidad nacional (12). Supone el Fuero una reacción contra las ideas, las formas sociales, jurídicas y políticas del siglo XIX. Nace en él una preocupación por la existencia de un Derecho de neto carácter social. Se alienta en sus declaraciones la presencia cercana de nuevas formas sociales orgánicas que van a estructurar el orden jurídico del Estado. Se busca en su texto el encuentro con fórmulas instrumentales y jurídicas que planteen los problemas económicos y sociales en el terreno de una cooperación y de una armonía entre los grandes estamentos de la vida actual: las fuerzas del capital y del trabajo. Tal concepción presupone la superación del positivismo jurídico y del individualismo económico, al que ya hemos aludido anteriormente.

En última instancia campea en el Fuero la fuerte y poderosa influencia de una conciencia católica desde la que se concibe la existencia de la Sociedad y del Orden jurídico. Hay, por tanto, en este primer texto constitucional, la inspiración, consciente e intuída, de las concepciones del Derecho y del Estado en armonía con las más profundas tradiciones históricas de la filosofía cristiana y de las doctrinas sociales de la Iglesia católica durante el siglo XIX (13).

Con estos antecedentes no es extraño que en el Fuero del Trabajo estén las bases de un Derecho cuya materia sea la regulación de las necesidades y de los objetos sometidos a la técnica económica. Ya el profesor Garrigues dió tres conferencias en Italia en 1939 bajo el título «Hacia un Derecho español de la Economía», precisamente comentando el contenido y orientaciones del Fuero del Trabajo (14). Este tema, por otra parte, no es nuevo, ya que un

(12) El Fuero ha sido declaración de principios y normas, pues en las primeras están las bases de toda una legislación posterior, y en las segundas existen «Trascendencia jurídica y política, en cuanto supone un apunte de organización política del Estado, que además contiene evidentes derechos individuales». SERRANO: *El Fuero del Trabajo. Doctrina y comentarios*. Valladolid, 1939.

(13) CABRAL DE MONZADA: *Filosofía de Derecho e do Estado*. AZPIAZU: *Orientaciones cristianas del Fuero del Trabajo*. MARTÍN ARTAJO: *De la Encíclica al Fuero y Pensamiento Pontificio y legislación social española*. PÉREZ BOTIJA: *El Estado de Derecho y el Derecho del Trabajo*. Madrid, 1958. (Discurso de ingreso en la R. A. de Jurisprudencia.) BAYÓN CHACÓN: *La seguridad jurídica en el Derecho del Trabajo*, (Estudios en honor de PÉREZ SERRANO, I. E. P., 1959.) ALONSO GARCÍA: «La estabilización jurídica en la Seguridad Social», *Revista Iberoamericana de Seguridad Social*, 1960. F. DE CASTRO: *Compendio de Derecho Civil*.

(14) El profesor GARRIGUES señaló en este sentido que el Fuero del Trabajo tiene carácter de ley «en sentido material» representando «el ordenamiento constitucional de la economía española, formando en tal sentido parte de la Constitución política española». Están en esta misma idea constitucional del Fuero, GALLART FOLCH: *Los principios Fundamentales del Fuero del Trabajo*, Barcelona, 1939, y LEGAZ LACAMBRA: «El Fuero del Trabajo como fuente de Derecho», en *Revista de Trabajo*, núm. 5, marzo de 1940.

publicista, el doctor Angelo Levi, en 1886 (15), pretendió reducir a una unidad una gran parte de la Economía política y del Derecho público y privado en nombre de la Justicia social, y que bautizó con la denominación de «Derecho económico». Pero no se trata aquí de estudiar doctrinalmente la viabilidad de esta tesis, tratando de encajar en un conjunto normativo esta realidad compleja de lo socioeconómico, y que en el fondo entraña no la aparición de un nuevo derecho, sino la revisión, ajuste y coordinación humanistas de las distintas ramas de los Derechos tradicionales.

No obstante, hay un hecho universalmente aceptado y reconocido, y es que hoy, las actividades económicas del hombre tienen plena sustantividad frente a las demás actividades civiles y privadas. Hay una tendencia a que el orden jurídico participe y dirija tanto los fenómenos elementales de la vida económica, como sus procesos complejos secundarios que rebasan los límites de una economía de propiedad privada. No nos preocupa aquí el problema conceptual, nos basta con consignar que en el Fiero se registra una motivación económica y social, no disociadora y divergente, sino armónicamente concebida dentro de un orden jurídico superior, al que se subordinen estos grandes estamentos de la moderna economía: Capital y Trabajo. Se intenta superar en su texto la vieja concepción de un Derecho patrimonial, y como tal excluyente, para promover un movimiento que valore lo colectivo en interés de una justicia social, tratando en el fondo de realizar el «bien común» mediante el intento de establecer el equilibrio por medio de normas jurídicas entre las fuerzas desiguales que juegan en la economía.

Pero no debe extrañar a los estudiosos de la economía que este denominador común que está en el contexto del Fiero tenga un marcado sentido social. No en balde esta nota de lo «social» actúa de tal manera sobre lo económico, que no podemos hoy traducir a categorías excluyentes la realización de un orden económico (política de bienestar, política fiscal o distributiva) sin que fijemos previamente los principios de un orden social, porque, en el fondo, todas las relaciones jurídicas con un contenido económico propenden a un fin de tal naturaleza. Estas instituciones, que las políticas de desarrollo ponen hoy sobre el tapete internacional, propugnando políticas de ayuda a los países

Para PRIETO CASTRO, SANCHEZ IZQUIERDO y PÉREZ BOTIJA, el Fiero del Trabajo tiene un mero carácter de declaración de principios. (Véase: *Ilustración popular al Fiero del Trabajo*, Editorial Imperio, Granada-Zaragoza, 1938; *El momento revolucionario del Fiero y sus líneas ideológicas*, Zaragoza, 1938, y «Apunte para una teoría de las fuentes del Derecho del Trabajo español», en *Revista de la Facultad de Derecho de Madrid*, X-XII-40, respectivamente.)

(15) ANGELO LEVI: *El diritto economico*. Roma, 1886.

subdesarrollados o planificando medios para el desarrollo económico equilibrado, están ya recogidas en su esencia en el Fuero del Trabajo.

Y como hoy la economía no es una simple acumulación de medios instrumentales y de participación humana, sino conjunción cada vez más compleja de esos elementos: fuerzas del trabajo, medios materiales, técnicos que han de satisfacer cada día con mayor exigencia y rigor las necesidades y servicios que demande la sociedad, podemos empezar a hablar de un orden jurídico en el cual cristalice la equidad en el reparto de los bienes económicos, la humanización de las relaciones entre aquellos que participan en su producción, transformación y distribución, y la institucionalización de los instrumentos, públicos y privados, sobre los cuales se monta todo el mecanismo supranacional de producción y consumo.

Si, pues, queda clara la preocupación de mantener una inteligencia conjunta entre las cuestiones económicas y sociales, es evidente que aquélla no puede elevarse a la categoría de norma eficaz sin que tenga, por encima del formulismo jurídico, la declaración previa de los principios que la han de informar.

Esta preocupación tan viva hoy en nuestro Estado fué ya anunciada en las Declaraciones contenidas en el Fuero del Trabajo.

IV. FUNDAMENTOS ECONÓMICO-SOCIALES EN EL FUERO

Señalemos, en primer lugar, que la invocación de los fundamentos económico-sociales recogidos en el Fuero del Trabajo tienen rango constitucional.

Por virtud del artículo 10 de la ley de Sucesión en la Jefatura del Estado, entre el grupo de las leyes que se consideran fundamentales en la estructura constitucional vigente, está el Fuero del Trabajo, y por tanto, a tenor de la misma adquieren máximo rango en el orden jurídico los principios sociales del Movimiento (art. 9.º) y la proclamación de los derechos que los mismos llevan implícitos, esto es, una justicia independiente, asistencia y seguridad social; reconocimiento del derecho y deber del trabajo; de la propiedad privada subordinada a su acción social y de la iniciativa privada como fundamento de toda actividad económica, considerando a la Empresa como comunidad de intereses y unidad de propósitos en la satisfacción de necesidades.

Estamos en presencia de unos principios generales incorporados al ordenamiento jurídico, cuya categoría y rango determinan que «todos los órganos

y autoridades vendrán obligados a su más estricta observancia» (art. 2.º de los Principios del Movimiento Nacional) (16).

La idea social se objetiva al unirse la consideración humana del Derecho. El preámbulo del Furo del Trabajo refleja todo lo que hay en su texto como "*vocación contra el capitalismo liberal y el materialismo marxista*" y "*acude al plano de lo social con la voluntad de poner la riqueza al servicio del pueblo español, subordinando la economía a su política*". Estas declaraciones son las que han de inspirar su política social y económica (17).

A mi modesto criterio no se ha hecho una exégesis total de la profunda resonancia actual que tienen estas declaraciones.

No es extraño que en el Furo el concepto de un orden jurídico se ordene en definitiva al fin del hombre, aunque la vida del mismo tenga que relacionarse en los medios sociales. La concepción iusnaturalista del Derecho, de tan tradicional abolengo en nuestra doctrina científica patria, se deja sentir en las declaraciones del Furo con un tono de novedad verdaderamente renovador. En el Furo se contienen fundamentos y principios sobre *el trabajo, su retribución, su seguridad y su defensa*, en el orden social, y sobre *el capital, la Empresa, la iniciativa privada, la propiedad y la producción*, en el plano económico.

El Furo del Trabajo representa el cuerpo dogmático fundamental en el orden económico-social, a cuyas inspiraciones responde la ordenación de múltiples disposiciones y directrices de la política laboral y económica.

Toda la legislación laboral del régimen está impregnada del espíritu de la Declaración I respecto a una concepción del trabajo en su doble aspecto de derecho y deber, valorándolo dentro de una ideología social. Pero esta primera

(16) No hemos compartido la tesis meramente «programática del Furo del Trabajo» que inicialmente sostuvo el Tribunal Supremo en sentencia de 31 de diciembre de 1940. El alcance del Furo es de «estructuración social de un nuevo Estado», como ya lo señaló el mismo Tribunal en sentencia de 7 de marzo de 1956. Es decir, que su proceso de cristalización constitucional se consagra en la ley de Sucesión (art. 10) de 26 de julio de 1947 y en las declaraciones contenidas en los Principios del Movimiento Nacional el 17 de mayo de 1958. Por eso, no es extraño que el Tribunal Supremo variase su postura jurisprudencial desde la sentencia de 1940, pasando por las de 24 de noviembre de 1941 y 6 de abril de 1942, hasta permitir consolidar una doctrina, de manifiesto sentido constitucional. El tratadista MIGUEL HERNÁNDEZ MÁRQUEZ señala que el Furo del Trabajo es «norma autorizadamente auténtica a seguir en la elaboración y desarrollo de nuestro Derecho positivo» (*Tratado Elemental de Derecho del Trabajo*, 8.ª edición, 1961, página 141).

(17) MANUEL MOIX MARTÍNEZ señaló en el Furo del Trabajo «una justicia social objetiva». («En torno al concepto de justicia social», CUADERNOS DE POLÍTICA SOCIAL, número 21, 1954, pág. 7.)

magnitud social pasa a inspirar el punto X de los Principios del Movimiento, para incorporarlo después como uno de los elementos integrantes de la producción al examinar el concepto de Empresa. La amplia y frondosa normatividad sobre las relaciones del trabajo, encuentran su antecedente en el punto 4 de la Declaración III. Regulación de trabajo compatible con el nacimiento de los Convenios Colectivos Sindicales, novedad sin precedentes en nuestro derecho positivo laboral. Tesis que, combatida por profesores ilustres, el tiempo ha demostrado hasta qué punto el hablar de condiciones mínimas no excluía la posibilidad de contratación colectiva, sin los peligros que doctrinalmente se habían visto en principio.

Basta citar, para mejor recalcar el tono marcado por el Fuero, disposiciones como el texto refundido de la ley del Contrato de trabajo de 26 de enero de 1944; disposiciones como la ley de 16 de diciembre de 1942 implantando el instrumento ordenador de las Reglamentaciones de Trabajo, el Decreto de 31 de marzo de 1944 referente a la política de salarios, la ley de Convenios Colectivos Sindicales de 15 de abril de 1958; como la creación de los Jurados de Empresa, en su doble carácter representativo y social; la aparición de las Comisiones especiales para distribuir el Plus Familiar y la recientísima de cogestión, aprobada en uno de los últimos plenos de las Cortes, evidencian más que suficiente el despliegue de lo social en una dimensión no conocida en nuestro ordenamiento jurídico (18).

Pero, sobre lo anterior, la modalidad de constituir una nueva Magistratura, dotada del alto valor y garantía de su independencia, supone una de las mayores y más certeras creaciones del Fuero (Declaración VII), que enriquece así a nuestros órganos de justicia con una nueva jurisdicción laboral, que consagra el ideal cristiano de una justicia social, como lo refleja el punto IX de los Principios del Movimiento Nacional.

En la dimensión de un derecho económico, el Fuero nos da el reconocimiento de los principios que son engranaje indispensable para nuestro desarrollo y expansión: reconocimiento y amparo de la propiedad privada (Declaración XII) y aceptación de la iniciativa privada «como fuente fecunda de la vida económica de la Nación» (apartado 6.º, Declaración XI).

Queda así marcado el reconocimiento del respeto al patrimonio de los bienes de producción, aunque «subordinados al supremo interés de la nación» (apartado 1.º, Declaración XI, y apartado 1.º, Declaración XII) y la aceptación de una «economía de mercado», si bien concibe toda la producción nacional

(18) Véase la referencia de HERNÁNDEZ MÁRQUEZ en su capítulo «Desarrollo positivo de los principios marcados en el Fuero», del Tratado elemental de Derecho del Trabajo, obra citada.

como una gigantesca unidad económica (Declaración XI). No debe extrañar tal afirmación en los momentos actuales, cuando se elabora un plan de desarrollo económico que tiene su expresión en el reciente Decreto de 23 de noviembre de 1962, en el que el Gobierno establece las primeras directrices y medidas para llevarlo a cabo, aunque tenga un mero carácter indicativo.

Esa visión unitaria y equilibrada de la economía patria está ya afirmada en el contexto del Fuego del Trabajo. Desarrollar el proceso de desarrollo económico dentro de un marco jurídico, adoptando con visión de conjunto y criterio de unidad las distintas medidas que supongan orientaciones preliminares de una política económica, están presentadas en el Fuego al concebir la producción nacional como unidad y vincular a ella todos los españoles en un intento de defenderla, mejorarla o incrementarla; planes de ordenación económica, de productividad, medidas técnicas de planificación y rendimiento, protecciones de la libre competencia, estímulos a la inversión, fomento del crédito a medio y largo plazo, son a grandes rasgos el conjunto complejo de un ordenamiento jurídico que viene realizándose con intensidad en estos últimos años y cuya enumeración detallada no cabe dentro de los límites de este trabajo. Pero toda esa normativa supone la configuración de un Derecho económico que está proyectado en muy diversas funciones de la Administración pública.

Pero en este plano de la preocupación económica sentida por el Fuego del Trabajo existe una de las que, sin duda, con mayor alcance toca y examina: La Empresa. Por primera vez en un texto programático el concepto de Empresa se define con un carácter independiente de sus creadores o partícipes. No se trata de examinar deshumanizada la Empresa, al modo como lo hace la esfera del Derecho mercantil o el Derecho fiscal, sino que destacando en ello su valoración integradora de todos los elementos que la constituyen condiciona su eficacia a una jerarquía de valores en los que la categoría humana tiene el primer lugar para subordinar lo instrumental a las exigencias de la unidad que la compone, y ambos, a su vez, condicionados al «bien común». El proceso de despersonalización de la Empresa está en marcha y el Fuego intuye lo que está pasando en las estructuras económicas de Europa. Atenuados los poderes del capital, desplegados los poderes económicos en varios estamentos responsables, delegadas funciones, se configuran los grandes rasgos de la moderna Empresa; coparticipación de responsabilidades con jerarquías directivas, técnicas y sociales; coparticipación en el patrimonio, con el acceso al capitalismo popular, al accionariado obrero, y coparticipación en riesgos y beneficios, el Fuego del Trabajo, sin más finalidad que la de proclamar un deseo de renovación —que se expresa cuando aún hay campos de batalla en

lugar de campos de trabajo y paz— vislumbra la idea de comunidad empresarial que definirá el artículo 26 del Fuero de los Españoles, quizá con más acierto que la proclamación del principio XI de los del Movimiento.

Hay aquí una moderna concepción de Empresa, una cierta institucionalización del concepto y una objetividad del mismo. La obra económica de Empresa, a la que están por igual llamados capital y trabajo, desborda el marco creacional y aparece en cambio una figura intermedia, de dimensión desconocida en nuestro positivismo jurídico que es «el empresario», «el jefe de Empresa». Idea ésta fecunda, porque es la generadora de un «espíritu empresarial» que es el mejor motor de iniciativas y de capacidad de expansión y sobre el cual está hoy montándose la promoción del desarrollo económico.

V. DE LA TEORÍA DEL FUERO A LA TÉCNICA JURÍDICA

Es corriente la crítica sobre cualquier discurso mental de orden teórico como opuesto o contraopuesto en su aplicación práctica, con el plano de la realidad cotidiana.

Por eso queremos aquí hacer breve alusión a este problema para salir al paso de los fáciles censores de nuestro ordenamiento jurídico laboral y de nuestra ordenación económica.

Quede bien sentado que, en un terreno filosófico, contemplando al hombre en una unidad, tenemos que fijar una irrevocable premisa: nada de lo que el hombre realiza, consigue o logra en el orden de las realidades prácticas, se hace posible sin que antes haya pasado por su propia mente, es decir, sin que antes esté en el íntimo quehacer de un proceso mental teórico.

Hemos señalado que en Fuero del Trabajo se admiten la fijación de unos postulados que son *ideales de justicia*, y que nosotros hemos destacado en su cualificación económica y social.

Se trata ahora de considerar que este Fuero imprima criterios de posibilidad en la construcción jurídica del ordenamiento que ha de ser inspirado por él. Desde esta dimensión en que el Fuero informa y proyecta su inspiración en la realidad de la ciencia normativa, está la aplicación de una concreta técnica jurídica que, en gran medida, es ciencia política.

No hay, por tanto, que pensar en un fácil, sencillo y pueril desplazamiento de la especulación ideológica de unos principios, a los hechos que configura la misma realidad social. Entre ambos están las muy varias consideraciones del oportunismo contingente de toda política (la oportunidad histórica), la perspectiva de su auténtica posibilidad (adecuación de los principios a la reali-

dad) y su asimilación por las estructuras sobre las cuales los principios han de operar (conciencia pública, estado de opinión social que admite su fácil identificación con el principio declarado).

Como muy bien dice el profesor Borrajo, en un trabajo aún inédito, «antes que el jurista, ocupado con el análisis del dato jurídico-laboral, surge el reformador social» (19). Aquí está, a mi entender, la inserción y realidad normativa del Fuego, que supone una llamada general a la reforma de conceptos cuyo uso tradicional no está ya de acuerdo con el compás y el pulso de la historia presente. Por eso el Fuego constituye un programa de acción social y económica. En él está el esquema revisionista y reformador. A partir de él está ya el camino trazado para el quehacer activista del político y del legislador, salvaguardado siempre por la precisión, prudencia y templanza del jurista práctico. Así debe nacer el perfecto enlace entre los postulados o principios de una teoría, o de un ideario de justicia, con el plano rigurosamente realista y auténtico de la técnica jurídica.

No dudamos en calificar que la materia objeto de estudio en el Fuego es una de las más cambiantes y de las más difíciles de sujetarse a una investigación estática. Lo que hoy es denominado con la común referencia de «mundo laboral» o «planificación económica», tiene tal envergadura, tal alcance y tal complejidad que nos permite asegurar que, en su permanente contingencia y evolución dinámica está el primero de los riesgos y la mayor dificultad para estabilizarlos en una norma jurídica práctica que garantice su justa aplicación. Hay, en esencia, una permanente revisión de criterios ideológicos y de posibilidades prácticas. Es suficiente, como ejemplo, la referencia a las experiencias económico-sociales de nuestro mundo actual que van, desde el nacimiento y proceso formativo de la Comunidad Económica Europea, pasando por el protagonismo histórico de los países subdesarrollados, que ocupan el primer plano de una preocupación y actividad económica específica, y terminando por los planes de organización continental recogidos en la «Alianza para el Progreso» para la geografía americana, para que, tengamos presente el vitalismo y la dinámica de los presupuestos económico-sociales del mundo actual en los que entran en juego fuerzas e intereses colectivos, nacionales, supranacionales y de interrelación continental, que hacen difícil la garantía estabilizadora de un orden jurídico uniforme.

Esta problemática existe en nuestra propia dimensión nacional desde las bases sustentadas como ideario de justicia por el Fuego del Trabajo, hasta su

(19) EFRÉN BORRAJO: «Política y Técnica en la elaboración del Derecho del Trabajo». Prólogo a la obra *Nociones de Derecho del Trabajo*, de SANTORO PASSARELLI. (Instituto de Estudios Políticos, 1963.)

concreción con la realidad normativa. Aún más, la acción política cotidiana, condiciona muchas veces la construcción de una técnica jurídica, sana, equilibrada y prudente. Quiero recordar, a este efecto, las propias palabras del Jefe del Estado en una visita a Andalucía cuando confesaba, con una gran sensibilidad de político activo, que encontraba aún en el país una falta de conciencia social que impedía la realidad práctica de los postulados teóricos y de los principios proclamados en nuestros textos constitucionales. Este aspecto, agudamente observado, nos obliga a que pensemos con clara conciencia de responsabilidad nacional hasta qué punto estas quiebras o fisuras que impiden la aplicación práctica de la Justicia social y de la Política económica deseada, no tan sólo están en el propio poder político y en su organización administrativa, sino en las estructuras minoritarias e influyentes de una sociedad que se obstina en mantener el privilegio de poderes de presión y de fuerzas monopolizadoras que deben cederlos para delegar y distribuirlos con responsabilidades compartidas en el seno de la misma comunidad nacional.

En este problema tenemos que señalar, aunque sea muy brevemente, que el Fuero del Trabajo ha sido un gran estimulante para que pueda cumplirse una triple y fundamental dimensión política en el orden jurídico práctico

1.º Porque ha fijado *ideales de justicia* muy definidos y concretos cuyo propio peso y específico presiona cada día más en la conciencia nacional y en la exigencia de su realidad práctica.

2.º Porque ha permitido *fijar* en aquellos momentos propicios a la conveniencia misma de la realidad, *esos ideales*. Por ejemplo, planes de expansión industrial, ampliación de la política de la Seguridad social, plan de estabilización, apertura hacia una economía de mercado, planificación económica o desarrollo económico, promoción de los problemas sociales de salarios interprofesionales, aparición de responsabilidades compartidas en las Empresas, etcétera.

3.º Porque esa exigencia de traducir el ideal a la realidad *ha perfeccionado la técnica jurídica* de la norma cotidiana; aunque, como jurista que soy, me sienta en muchos momentos defraudado por esa misma técnica y tenga que lamentar que el imperativo político provoque una cierta precipitación e impaciencia en la redacción de la norma, que promueve a una falta de seguridad y garantía que contradice los postulados generales de un Estado de Derecho.

Señalaremos, por tanto, en este problema de la técnica jurídica, que en el Fuero del Trabajo existen la formulación de criterios y principios que se han hecho imprescindibles al orden jurídico práctico y que permitirán, en la me-

dida con que la sociedad tenga más clara vivencia de la responsabilidad colectiva, una también más clara practicidad en el pluralismo legislativo que impone hoy la moderna construcción de la técnica jurídica.

VI. CONCLUSIÓN

Con lo que llevamos exponiendo, es claro que los enunciados del Fuero del Trabajo establecen, si quiera sea de manera breve, una parte del ajuste objetivo y real que debe existir entre la naturaleza y el hombre, con sus exigencias, necesidades y el respeto que le es debido y otorgado por la misma Sociedad.

Es importante destacar este carácter objetivo del Fuero del Trabajo al enunciar sus conceptos básicos económico-sociales. Tanto más importante esta tendencia hacia la objetivación de lo que se define o programa, por cuanto es el único de nuestros documentos constitucionales que se dicta dentro de un tiempo histórico bien radical y bien definitivo para el porvenir de nuestra Patria. La alusión bien concisa a nuestra juventud generosa que está en las trincheras, da el toque de una llamada general, que no quita, de otro lado, fuerza objetiva en relación con las afirmaciones que se contienen en su texto. No se trata de formular un vago y simple deseo de protección hacia los que parecen desposeídos en la Sociedad; no hay «paternalismo estatal» como freno al abuso de los poderosos, sino que hay el deseo de mirar por primera vez el concepto del trabajo, de la Empresa, del capital o de la producción, con una carga moral y social, con una vinculación hacia lo comunitario, bajo la idea de unidad y de participación de todos en los bienes sociales. Por eso el Fuero del Trabajo es el primero de los documentos constituyentes de un derecho social que ha de velar porque los individuos y los núcleos sociales estén en situación de exigir, de hacer y de poseer aquello que en justicia les corresponde.

El Fuero del Trabajo reconoce que el orden económico ha de estar sometido a la voluntad humana y no acepta el fatalismo de la evolución económica. El Fuero supone la primera gran convocatoria general para todos los hombres de España, para lograr una economía no arbitraria, sino de acuerdo con las exigencias de los tiempos y de los modernos movimientos sociales. Establece la programación de una conciencia de responsabilidades dentro de la unidad productora-Empresa, y la exige a la sociedad, dentro de la comunidad nacional, al tiempo de fundamentar la participación de todos en el bienestar económico, ya sea en el núcleo productor, como en esa misma Sociedad que se beneficia del bien común que pretende distribuir con equidad.

De cuanto venimos exponiendo es ya evidente que en el Fuero del Trabajo existen estos derechos económico - sociales del hombre, como punto de arranque de una legislación, que dentro de sus naturales imperfecciones, como propias de un período de crecimiento, ofrece hoy un nutrido orden jurídico-positivo que ha renovado en gran medida y mayor alcance viejas actitudes mentales del mundo demoliberal. Ha pasado a ser de dominio público y dominador común, decisiones muy importantes para la vida de nuestra comunidad nacional, en orden a la política de la Seguridad social, a la de la vivienda, a la muy importante política sindical, a la de la política económica y a la de la planificación del desarrollo. Si, pues, estos son conceptos e ideas aceptados como normales en los grandes problemas organizativos de la Sociedad, tenemos que ser sinceros para reintegrar al Fuero del Trabajo todo su auténtico valor de descubridor de estas distintas políticas que se integran en el general del bien común.

Un breve resumen sistemático nos dará la definitiva clave y el profundo significado de nuestra primera carta constitucional económico-social.

1. El trabajo aparece en su doble vertiente subjetiva como satisfacción y objetiva como deber social. Se trata de la actividad humana, dirigida y necesaria como un primario derecho, que engendra otros también importantes, pero subordinados a él (la propiedad). El Fuero incorpora este concepto como punto fundamental de la filosofía social.

2. Vinculado al trabajo está en su propia defensa, a la que el Fuero dedica tres aspectos diferentes, pero mutuamente complementarios:

a) El de su *justa retribución* (Declaración III) que implica toda la política salarial del Régimen, y cuyo principio de Derecho natural ya fué expuesto por el Papa Pío XI en su Encíclica *Divini Redemptoris* al exclamar que «no se puede decir que se haya satisfecho la justicia social si los obreros no tienen asegurado su propio sustento y el de sus familias con un salario proporcionado», y confirmado por el Papa Juan XXIII, al exigir que el salario «ha de determinarse conforme a justicia y equidad (*Mater et Magistra*).

b) El de su *protección* (Declaraciones II y X), que justifica toda política de seguridad social, en el más amplio sentido de la palabra, y sobre la total extensión y profundidad que ella signifique, ya que este derecho supone una forma de participar en el disfrute de los bienes económicos que la sociedad produce. Una gran parte de lo que los economistas vienen a llamar «economía del bienestar» está en la garantía genérica que hoy comprende la Seguridad Social.

c) El de *su defensa* (Declaración VII). que significó una nueva actitud ante el problema de la justicia social, creándose una rama especializada en la Administración de la Justicia, que amplía constantemente su esfera de acción, como lo refleja el recientísimo Texto refundido del Procedimiento laboral de 17 de enero último, para dar encuadre procesal a los conflictos colectivos.

3. La Empresa, y toda su compleja relación tridimensional social, económica y jurídica tiene su encuadre en el Fuero, para poner al vivo la problemática de su reforma (Declaraciones VIII, IX y punto 7 de la III). El capital, la técnica y el trabajo van a intervenir como socios, y es indudable que todos ellos participen en la propiedad, en la gestión y en los beneficios. Tan fecunda ha sido esta idea reformadora, que el artículo 26 del Fuero de los Españoles y el punto XI de los Principios del Movimiento han sido los moldes sobre los que el legislador se ha inspirado al crear instituciones de tanta importancia como los Jurados de Empresa y la reciente ley sobre co-gestión; como en la esfera misma del Derecho mercantil, y del Derecho fiscal o financiero, se han realizado sustantivas modificaciones en el ordenamiento jurídico, punto de partida que nos atrevemos a asegurar ha de ser el camino de su institucionalización y el de la creación de unos moldes jurídicos propios sobre los que se asiente en un futuro no muy lejano un Código de Empresa totalmente sustantivizado.

4. La propiedad y la iniciativa privada se sustentan como fundamento de la actividad económica, con lo que, sin duda, se incorpora a nuestro Derecho positivo una concepción superadora de los límites dominicales en que se expresaba el artículo 348 y sus demás concordantes del Código civil (Declaraciones XII, núm. 6 de la XI) al tratar de la propiedad. Quedan así recogidos en el Fuero del Trabajo los problemas de la producción, distribución y consumo de los bienes económicos, pero sin que ellos tengan un tratamiento aislado e independiente que los diera la categoría de valores absolutos. El Fuero del Trabajo presupone que el orden de la economía debe supeditarse a la persona, que la tiene siempre por razón de sujeto y no de objeto de aquélla. (Declaración XI.)

La coordinación de los aspectos social y económico y de ambos con el político permiten la unidad o fusión de ambos en un orden jurídico. A este propósito, el Fuero del Trabajo dió el primer paso constitucional. A la labor social y económica que le está siendo reservado al Derecho moderno le han

JAIME MURILLO RUBIERA

prestado en nuestra patria una decisiva aportación las primeras orientaciones de tal naturaleza que hemos examinado en el Fuero. Felicitamos a sus inspiradores y creadores, pero felicitémosnos nosotros también de que podamos celebrar el XXV aniversario de esta primera Carta constitucional, nacida el 9 de marzo de 1938, cuando sobre nuestras tierras todos los hombres buscaban una nueva España en un resurgir sobre el cual la Historia nos hará justicia.

JAIME MURILLO RUBIERA