

## LOS INICIOS DE LA LEGISLACIÓN LABORAL ESPAÑOLA: LA LEY BENOT

Leandro Martínez Peñas<sup>1</sup>  
Universidad Rey Juan Carlos

**Resumen:** Tras los grandes cambios que la Revolución Industrial hizo patentes en el mundo del trabajo, fue necesario comenzar a regular las relaciones laborales entre patronos y asalariados. En España, la primera ley creada específicamente para tal fin fue la ley Benot, de 24 de julio de 1873, cuyo objeto fundamental era proteger a los menores de las abusivas condiciones en que se les empleaba en los establecimientos industriales.

**Abstract:** The Industrial Revolution was a big change in the laboral world. So, it was necessary legislates about the relationship between the industrials and the workers. In Spain, the first regulation in this area was the 1873 24th of july law, called Benot Law. This law protected to the child from the abusive work conditions in the factories.

**Palabras Clave:** Derecho Laboral, Protección de la Infancia, Revolución Industrial, Legislación social.

**Key words:** Laboral Legislation, Childhood defence, Industrial Revolution, Social legislation.

### 1.- TRABAJO INFANTIL, CONDICIONES LABORALES E INTERVENCIÓN ESTATAL

A lo largo del proceso industrializador, la incorporación al mundo laboral de mujeres y niños fue en aumento hasta alcanzar su punto culminante a mediados del siglo XIX. Ello encajaba con una concepción de la infancia en la que esta etapa de la vida humana aparecía configurada, en lo que a las capas trabajadoras de la sociedad

---

<sup>1</sup> leandro.martinez@urjc.es

se refiere, como un paso previo a la incorporación a la vida laboral<sup>2</sup>. Esto cambió a partir de 1850. Por ejemplo, en Inglaterra se produjo, a partir de 1851, un descenso en el porcentaje de mujeres y niños que trabajaban en la industria, al tiempo que aumentaba la escolarización<sup>3</sup>. Según los datos de Hugh Cunningham, en ese año trabajaban el 36.6% de los niños y el 19.9% de las niñas entre diez y catorce años. Veinte años más tarde, tan solo dos antes de la aprobación en España de la ley Benot, los porcentajes eran el 32.1% para los niños y el 20.4% para las niñas<sup>4</sup>.

Habiéndose alcanzado tales números, no es de extrañar que surgiera una corriente de pensamiento que cuestionara la idoneidad de esta situación, sobre todo teniendo en cuenta que la mayor parte de los niños y mujeres formaban parte de la mano de obra no cualificada, "la olvidada infantería, pobre y condenada, del ejército del trabajo"<sup>5</sup>. El debate relativo a la protección de la infancia estuvo muy presente en la sociedad del siglo XIX, si bien era una cuestión ya suscitada desde el siglo XVI<sup>6</sup>. En palabras de la profesora Marta Santos Sacristán

---

<sup>2</sup> "En el siglo XVII y la mayor parte del XVIII se consideraba la infancia como un tiempo de iniciación al hábito del trabajo" (CUNNINGHAM, H., *Trabajo y explotación infantil. Situación en Inglaterra en los siglos XVII al XX*. Madrid, 1994, pág. 15).

<sup>3</sup> RULE, J., *Clase obrera e industrialización. Historia social de la revolución industrial británica, 1750-1850*. Barcelona, 1990, pág. 29.

<sup>4</sup> CUNNINGHAM, *El trabajo y la explotación infantil*, pág. 194. Esta era la estadística oficial, pero todo hace pensar que las cifras reales eran superiores, alcanzándose quizá un porcentaje cercano al cincuenta por ciento de menores ocupados en el mundo laboral (RULE, *Clase obrera e industrialización*, pág. 33).

<sup>5</sup> RULE, *Clase obrera e industrialización*, pág. 166. Respecto a las mujeres y el modo en que se conceptuaba su papel en la industria, la profesora Nielfa Cristóbal señala que "no se ha valorado suficientemente el papel que las concepciones de género juegan como uno de los rasgos esenciales de ese conjunto ideológico del primer reformismo social" ("Trabajo, legislación y género en la España contemporánea: los orígenes de la legislación laboral", en GÁLVEZ MUÑOZ, L. y SARASÚA GARCÍA, C., (Ed.), *¿Privilegios o eficiencia?: Mujeres y hombres en los mercados de trabajo*. Alicante, 2003, pág. 1).

<sup>6</sup> SANTOS SACRISTÁN, M., "Los inicios de la protección a la infancia en España (1873-1919)", consultado a través de recurso informático. Debo agradecer a la profesora Santos Sacristán la amable ayuda y la valiosa orientación que me brindó en la elaboración de este trabajo.

*"palpitaba, en medio de todo, una nueva imagen de la infancia, de una naturaleza que hay que respetar, etapa de la vida que hay que proteger, distinta de la vida adulta, fundamento del intervencionismo reformista"*<sup>7</sup>.

Esta concepción de la niñez como un periodo de la vida desvinculado del mundo laboral tendría una influencia decisiva a la hora de regular materias laborales y de justificar el intervencionismo estatal. Gestado a lo largo del siglo XIX<sup>8</sup>, este ideario sería recogido por López Núñez, que afirmó que "el trabajo prematuro del niño es uno de los mayores males de la sociedad moderna. A este esfuerzo antinatural es preciso atribuir gran parte de la culpa en la degeneración de la raza, en la decadencia del hogar doméstico y en el aumento, cada día creciente, de la miseria, el vicio y la criminalidad"<sup>9</sup>. Muy importante, al suscitar estas cuestiones, fue la labor de los higienistas, que abrieron los ojos de la sociedad a las dramáticas condiciones en que los niños llevaban a cabo sus jornadas laborales<sup>10</sup>.

La protección a la infancia en la segunda mitad del siglo XIX no era una cuestión circunscrita al ámbito laboral, sino que los juristas propugnaron que la legislación interviniese en parcelas aún más delicadas, contemplando, por ejemplo, supuestos en los que los padres pudieran perder la patria potestad de sus hijos en el caso de que realizaran conductas lesivas para los menores, tales como los malos tratos, la imposición de la mendicidad o el impulso a la delincuencia. No hay que olvidar que los padres toleraban, cuando no alentaban, el

---

<sup>7</sup> "Los inicios de la protección a la infancia en España", pág. 5. Esta corriente cristalizó finalmente en la Ley de Protección a la Infancia de 1904, cuyo principal artífice y redactor fue el médico Manuel Tolosa Latour.

<sup>8</sup> "Variación que se ha ido produciendo a lo largo del siglo XIX y que implicaba separación del mundo de la infancia del mundo del trabajo remunerado" (Santolaria, F., *Marginación y educación. Historia de la educación social en la España moderna y contemporánea*. Barcelona, 1997, pág. 262).

<sup>9</sup> *Los inicios de la protección social a la infancia en España*. Zaragoza, 1992, pág. 137.

<sup>10</sup> Cabe destacar, por ejemplo, los trabajos de SALARICH, J., *Higiene del tejedor*. Vich, 1858; y MONLAU, P. F., *Elementos de higiene pública o arte de conservar la salud de los pueblos*. Barcelona, 1848. Ambos elaboraron un trabajo conjunto: *Condiciones, vida y trabajo obrero en España a mediados del siglo XIX*. Barcelona, 1984.

empleo de los menores a su cargo en los establecimientos fabriles<sup>11</sup>. López Núñez fue particularmente duro con el papel que desempeñaron los progenitores del siglo XIX en la explotación de la infancia, al señalar que "en la larga historia de la lucha entre capitalistas y obreros, no hay una sola huelga de padres para arrancar a los niños del trabajo"<sup>12</sup>.

Otro ejemplo de este movimiento más amplio lo constituye la escolarización obligatoria: "Junto con las leyes que prohibían y regulaban el trabajo industrial de los niños de acuerdo con su edad, el establecimiento de la escolarización obligatoria fue el exponente más claro del cambio histórico que supuso convertir al niño trabajador en niño escolar"<sup>13</sup>.

No todos los motivos para proteger a la infancia eran altruistas o basados en consideraciones de carácter moral. En palabras de Cunningham, "los hijos de los pobres tenían un valor económico para sus padres"<sup>14</sup>. Esta realidad sufrió una matización a raíz de la revolución industrial y de la introducción de maquinaria compleja en los establecimientos fabriles, ya que la industrialización suponía que los obreros requerían una formación cada vez mayor para poder explotar al máximo sus capacidades productivas. La alfabetización, por ejemplo, era un capital que se traducía no solo en mejoras personales, sino en un aumento de la capacidad de producción del obrero. Este factor tuvo influencia a la hora de defender la necesidad de retirar a los menores de las líneas de montaje y fabricación, al menos durante unas cuantas horas al día, para poder mejorar su educación y formación<sup>15</sup>. John Rule lo ha explicado perfectamente al

---

<sup>11</sup> "Los padres, en general, parecen muy conformes con esta organización del trabajo; apenas el niño sabe tenerse solo cuando ya le buscan una colocación, no tanto para que aprenda a ganarse la vida, cuanto porque ayude a las cargas domésticas" (LÓPEZ NÚÑEZ, J., *Los inicios de la protección social a la infancia en España*, pág. 137).

<sup>12</sup> *Los inicios de la protección social a la infancia en España*, pág. 138.

<sup>13</sup> SANTOS SACRISTÁN, "Los inicios de la protección a la infancia en España (1873-1919)".

<sup>14</sup> *Trabajo y explotación infantil*, pág. 16.

<sup>15</sup> En este sentido, María Luisa Ramas Varo afirma que "el valor económico de la infancia constituyó otro de los elementos fundamentales que movilizó a los poderes públicos para regular su protección" (*La protección legal de la infancia en España. Orígenes y aplicación en Madrid (1900-1914)*). Madrid, 2001, pág. 96).

afirmar que "la capacidad de leer y escribir es potencialmente la más enriquecedora por lo que se refiere a la calidad de vida y posiblemente cualquier sociedad debe alcanzar un determinado grado de alfabetización antes de que se pueda dar una modernización económica"<sup>16</sup>. El propio Benot, al presentar su proyecto de ley, resumió estos argumentos con las siguientes palabras:

*"En la gran sociedad humana todos ganan con la ganancia de cada uno y todos pierden con la deficiencia de una sola clase cualquiera de la sociedad. Cualquier negación de derechos es una especie de suicidio, porque en toda destrucción pierde la sociedad el usufructo de lo que hubieran producido las fuerzas destruidas, y, por el contrario, toda mejora es un aumento de las fuerzas sociales y, por consiguiente, del bienestar común"*<sup>17</sup>.

Inglaterra fue el primer país en comprender esto: En 1802, su legislación imponía que los aprendices de las hilanderías debían ser instruidos durante su horario laboral en un lugar específico habilitado para ello dentro del centro laboral.

Otro de los factores que influiría en la elaboración de las primeras leyes laborales serían los movimientos obreros. Si bien en 1873 aún estaban lejos de alcanzar la fuerza que tendrían en años posteriores, su presencia en la sociedad y su capacidad para influir en la misma era cada vez mayor. En el año 1873, ya habían tomado como elemento clave de su lucha la rebaja de las horas de trabajo. Así lo expresaba un artículo publicado en *La Revista Social* el día 17 de enero de 1873:

*"Varios son los medios para contrarrestar la tiranía burguesa, con tal de que nos fijemos en el mayor número que representan los oprimidos respecto a los opresores; mas hoy, en gracia del espacio que ofrece un artículo, solo expondremos dos: la rebaja de horas de trabajo y la cooperación de consumos (...) Ganaremos tiempo para*

---

<sup>16</sup> *Clase obrera e industrialización*, pág. 332.

<sup>17</sup> *Diario de sesiones*, 24 de julio de 1873.

*concurrir a reuniones, para desempeñar cargos en sesiones, para instruirnos, para descansar y, en fin, para completar más fácilmente nuestra organización. Esto se entiende, y es inútil que nos esforcemos en demostrarlo; la rebaja, pues, de las horas laborables la hemos de alcanzar a toda costa, puesto que nos es tan necesaria".*

Este propósito obrero general se vio concretado en dos colectivos: mujeres y niños. Su incorporación como mano de obra en las fábricas había provocado una espiral de descenso de los salarios que afectaba a la totalidad de los obreros. Una mujer o un niño cobraba un salario muy inferior a un hombre adulto por realizar el mismo trabajo, lo cual provocaba que los obreros tuvieran, a su vez, que rebajar sus salarios para poder resultar competitivos económicamente en relación con niños y mujeres<sup>18</sup>. López Núñez, al respecto, señalaba en la primera década del siglo XX, que "el trabajo infantil, lo mismo que su análogo femenino, perturba el orden económico, dificulta la colocación de los obreros y reduce los salarios"<sup>19</sup>.

No obstante, los propios obreros, así como la prensa y las asociaciones próximas a sus intereses, no tenían ni mucho menos clara la manera en que debían proceder para obtener sus logros y, en ocasiones, ni siquiera cuáles de esos intereses había que primar. Sintomático es que en la *Revista Social*, el 13 de octubre de 1872, se respondiera a la siguiente cuestión, planteada por una obrera: "¿Debe el obrero preferir la rebaja de horas al aumento de jornal? ¿Cuál de las dos tendencias es la que puede dar mejores resultados atendiendo a la falta de instrucción que posee nuestra laboriosa clase en general?". La publicación respondía: "Nuestro objeto debe ser, por lo tanto, el sostenimiento de los jornales y la disminución de las horas de trabajo".

En el fondo de la cuestión yacía la intervención del Estado como elemento regulador de determinados aspectos de la vida. Esto era particularmente delicado en lo que hacía referencia a las relaciones

---

<sup>18</sup> En su exposición a las Cortes, Benot lo señaló diciendo: "Los fabricantes han fijado privilegiadamente su atención en los niños y las mujeres, porque su trabajo pide menor recompensa que el trabajo de los hombres" (*Diario de Sesiones*, 24 de julio de 1873).

<sup>19</sup> *Los inicios de la protección social a la infancia en España*, pág. 137. Esta idea de disminución de los salarios en razón del trabajo femenino e infantil es también expresada por CUNNINGHAM, *El trabajo y la explotación infantil*, pág. 192.

entre padres e hijos y, por tanto, a la patria potestad, ya que eran los padres quienes tomaban la decisión de incorporar al mundo laboral a los niños a su cargo. Durante años se debatió hasta qué punto podía intervenir el Estado en la esfera nuclear de la vida familiar. Al hacerse cargo del gobierno y presentar su programa, el día 13 de junio de 1873, Pí y Margall dejó bien claro cual era la postura que, al respecto, iba a adoptar su política -fruto de la cual, semanas después, se aprobó la ley Benot-, al afirmar:

*"Otra de las reformas que necesitamos con urgencia es la de la enseñanza. En las anteriores Cortes ya los republicanos quisieron establecer la enseñanza gratuita y obligatoria. Encontramos graves dificultades, porque se nos decía que no se puede obligar a un padre a que enseñe a sus hijos ¡Vaya sofisma!, que es bien fácil destruir ¿Pues todas las leyes del mundo no obligan a los padres a que alimenten a sus hijos? Las leyes imponen esta obligación a los padres y a los abuelos y, cuando estos faltan, la imponen a las madres. Como se puede obligar a los padres a que alimenten a los hijos, se los puede obligar a que les den enseñanza. El hombre, ¿se alimenta acaso solo de pan? ¿No necesita de alimento material, del intelectual y del moral, atendida su triple naturaleza? Estamos decididos a hacer todo lo posible para establecer la enseñanza gratuita y obligatoria"<sup>20</sup>.*

En materia estrictamente laboral, en las primeras décadas del siglo XIX la desaparición de los gremios como institución jurídica -acaecida de forma definitiva en 1836, con el restablecimiento del Decreto de Libertad de Industria de 1813-, supuso la absoluta libertad de las fábricas y talleres, bajo el supuesto de la igualdad de patronos y

---

<sup>20</sup> *Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes* (Sesión del 13 de junio de 1873). Pí era uno de los políticos republicanos más comprometidos con la lucha obrera por los derechos. Ya en 1855 había redactado y presentado en las Cortes un documento que llevaba por título "Exposición presentada por la clase obrera a las Cortes Constituyentes", en el que 33.000 firmantes defendían el asociacionismo obrero. Puede consultarse este texto en TUÑÓN DE LARA, M., *El movimiento obrero en la historia de España*. Madrid, 1972, págs. 133-135.

obreros, para firmar contratos de mutuo acuerdo<sup>21</sup>. Solo cambió el concepto cuando se hizo evidente que tal igualdad no existía, sino que, bien al contrario, la disparidad económica generada en el proceso industrializador creaba unas circunstancias de facto que permitían a los primeros "fijar unilateralmente las condiciones de trabajo, bajo la apariencia, más bien ficción, de determinación conjunta con la otra parte del contrato de servicios"<sup>22</sup>. Es entonces cuando la idea del intervencionismo estatal destinado a equilibrar la situación comenzó a cobrar fuerza.

Estos dos factores -la limitación de la patria potestad para impedir que los padres explotaran económicamente a los hijos y la necesidad de impedir que el desequilibrio entre patrones y obreros diera lugar a abusos sistemáticos en las condiciones de trabajo- dieron el impulso necesario al Estado para que comenzaran a elaborarse leyes que intervinieran en estas dos esferas. Lo resume a la perfección Antonio Chozas, al afirmar:

*"La respuesta de los poderes públicos a estas consecuencias sociales indeseables del laissez-faire en las relaciones de trabajo había de ser, una vez verificada su gravedad y descartados otros procedimientos de hacerles frente, el recurrir a la presencia activa del Estado, mediante lo que sus partidarios llamaban intervencionismo científico, germen, a su vez, de la legislación obrera, primera y trascendental manifestación histórica de la intervención de los poderes públicos en las relaciones entre privados"*<sup>23</sup>.

En el derecho español, la Novísima Recopilación, que vio la luz en el año 1805, contenía en su articulado algunas normas que hacían referencia al mercado laboral, y lo mismo puede decirse del Código de Comercio elaborado por Sainz de Andino, publicado en el año 1829, que, en la regulación de los auxiliares de comercio, contenía preceptos que podrían ser considerados como legislación laboral. En

---

<sup>21</sup> NIELFA CRISTÓBAL, "Trabajo, legislación y género en la España contemporánea", pág. 2.

<sup>22</sup> CHOZAS BERMÚDEZ, A., "Cien años del Instituto de las Reformas Sociales", en *Foro de Seguridad Social*, nº 11, 2004, pág. 13.

<sup>23</sup> "Cien años del Instituto de Reformas Sociales", pág. 13.



el artículo 6º del Real Decreto de 20 de enero de 1834 se regulaban algunos aspectos del aprendizaje profesional a través de disposiciones que podrían considerarse derecho laboral<sup>24</sup>. Sin embargo, no sería hasta la ley Benot de 1873 cuando en España vio la luz por vez primera una ley de carácter expresamente laboral. Al igual que había ocurrido en los países europeos que habían legislado previamente, la primera materia en regularse fue la protección de los grupos de trabajadores más vulnerables<sup>25</sup>.

## **2.- LA PRIMERA REPÚBLICA Y EDUARDO BENOT**

El año 1873, en que se publicó la ley Benot, fue un año convulso en España. La situación comenzó a escapar del control del gobierno con el intento de golpe de estado del 28 de abril de 1873. En esa fecha, secciones conservadoras de la milicia de Madrid se concentraron en la plaza de toros de la ciudad de cara a forzar militarmente un cambio de gobierno. Solo la exitosa labor realizada por Pí y Margall, desde la sede del ministerio de la Gobernación, pudo dar al traste con la intentona y llevó al exilio a sus principales impulsores, como el conservador Martos, que pretendía impedir que se estableciera una república federalista<sup>26</sup>.

A esta intentona golpista le sucedieron, en las primeras semanas del verano - cuando la ley Benot se acercaba a su fecha de aprobación- numerosos levantamientos de corte cantonalista que sumergieron al país en una serie de luchas que casi pueden calificarse como de pequeñas guerras civiles, ya que el gobierno decidió suprimir por las armas los focos rebeldes.

Fue en este agitado momento político cuando el ministro de Fomento Eduardo Benot Rodríguez<sup>27</sup> trató de sacar adelante la que sería primera ley española de derecho laboral. Don Eduardo, cuya

---

<sup>24</sup> MARTÍN VALVERDE, *La legislación social en España*, págs. XXXII, XXXIV y 6, nota 1.

<sup>25</sup> "En la generalidad de países, y también entre nosotros, el primer grupo normativo de la legislación laboral es el de la protección de los menores y las mujeres en el trabajo" (MARTÍN VALVERDE, *La legislación social en España*, pág. LI).

<sup>26</sup> CARR, *España. 1808-1975*, pág. 319.

<sup>27</sup> En ocasiones, también se le menciona como Eduardo Benot y Rodríguez.

cartera incluía no solo el desarrollo de infraestructuras, sino también todos los aspectos de lo que entonces se denominada Instrucción Pública, esto es, la enseñanza, había nacido en Cádiz en el año 1822 y la frágil salud de su infancia no le impidió vivir hasta la respetable edad de ochenta y cinco años. Profesor de filosofía desde los veintidós, su vida estuvo marcada por una intensa actividad cultural y política, colaborando en multitud de publicaciones de carácter progresista: *El Defensor del Pueblo*, *La Alborada*, *La Discusión...* Durante el bienio progresista tomó parte en diversas actividades políticas, pero no sería hasta la Revolución Gloriosa de 1868, iniciada en su Cádiz natal, cuando la actividad política de Benot llegó a su punto culminante. Fue elegido vocal por las Juntas provinciales de Cádiz al comienzo de la revolución y, posteriormente, diputado de las Cortes Constituyentes por la circunscripción de Jerez de la Frontera. En 1872, fue elegido senador por Gerona. Durante este periodo de tiempo, que Benot pasó instalado en Madrid, se convirtió en uno de los políticos más activos del país. En febrero de 1873 fue secretario de las Cortes Constituyentes, representando al Senado, mientras que Cayo López y Moreno Rodríguez representaban al Congreso<sup>28</sup>.

En estas labores, Benot llegaría a ser uno de los principales colaboradores de Pí y Margall. El 11 de junio, forzado por las presiones de Salmerón y de Castelar, Pí acabaría aceptando formar un nuevo gobierno, convirtiendo a Eduardo Benot en ministro de Fomento. Al saberlo, Rodríguez Rubí, ministro de Isabel II, que se encontraba en el exilio, comentó a la reina depuesta, al hablarle del nuevo gobierno republicano, que habían hecho ministro de Fomento a "un filósofo extravagante y medio loco", en referencia a Benot<sup>29</sup>.

Al frente de su cartera, Benot desarrolló una notable actividad durante el escaso tiempo que pudo permanecer en la misma. Supervisó que se pagaran las cantidades que los municipios adeudaban a los maestros locales, creó el Instituto Geográfico Nacional y proyectó una reforma de los muelles y el puerto de la ciudad de Cádiz, amén de promover la ley laboral de 1873.

Le cupo aún a Benot desempeñar un papel de importancia en el último acto de la I República: al saberse que las tropas, encabezadas por el general Pavía, avanzaban hacia el Congreso, don Eduardo lanzó

---

<sup>28</sup> FERNÁNDEZ-RÚA, J. L., 1873. *La I República*. Madrid, 1975, pág. 230.

<sup>29</sup> Citado en FERNÁNDEZ-RÚA, 1873. *La I República*, pág. 346.

enardecidas soflamas instando a los allí presentes a resistir y a defender la República del modo que fuese: "¿Hay armas? Que vengan, nos defenderemos". Fue el propio Salmerón quien tomó la palabra para calmar a Benot, diciendo que a los diputados y senadores les correspondía defender la República no con las armas, sino con Derecho, dignidad y resignación<sup>30</sup>.

Su intensa vida política no le impidió desarrollar una actividad de índole cultural aún mayor. En este aspecto, y pese a haber cultivado multitud de campos -la poesía, la zarzuela, el ensayo político y social, la aritmética- sobresalen sus trabajos en materia de lingüística y gramática<sup>31</sup>. Benot era una persona extraordinariamente dotada para los idiomas y dejó una abundante producción tanto sobre el castellano como sobre la enseñanza y aprendizaje de otras lenguas, adaptando diversos métodos a las necesidades del idioma y publicando varios diccionarios y gramáticas.

En lo que atañe a la ley de 1873, la preocupación de Benot por la cuestión de la enseñanza y de la educación quedó plasmada en su obra *Errores en materia de educación y de instrucción pública*, publicada en Cádiz en el año 1862<sup>32</sup>. Esta preocupación es indudable que se encuentra presente en la letra y, sobre todo, en el espíritu del articulado de la ley de 1873. Las limitaciones a la jornada laboral estaban guiadas no solo por un deseo de humanizar las condiciones de trabajo, sino también por el deseo de que, al recortarse horas de trabajo, fuera factible escolarizar adecuadamente a los menores e instruir a los adultos. Parece, por tanto, justo que la ley de 1873 sea conocida como ley Benot, ya que la labor del intelectual y político gaditano fue indispensable a la hora de que el proyecto fuera aprobado y sus ideas y concepciones determinaron su fondo y su forma.

---

<sup>30</sup> FERNÁNDEZ-RÚA, 1873. *La I República*, pág. 509.

<sup>31</sup> Respecto a la producción escrita de Eduardo Benot, cabe decir que en algunas páginas de Internet se le atribuye al menos una obra que no le pertenece: *Recuerdos imborrables* (Sevilla, 1971). El autor de esta obra, de carácter autobiográfico, es Eduardo Benot Moreno, un cardiólogo andaluz nacido en 1900. Parece que el error proviene de la coincidencia de nombre y primer apellido entre ambas personas.

<sup>32</sup> Un análisis de la preocupación de Benot por la educación lo encontramos en JIMÉNEZ GÁMEZ, R., *La cuestión educativa en Eduardo Benot*. Cádiz, 1985. Sobre la educación en el contexto del año 1873 es recomendable consultar CAPITÁN DÍAZ, A., *La educación en la I República española (1873)*. Valencia, 1997.

Antes de ser sometido a la aprobación de la cámara, el proyecto de Benot fue enviado a la Comisión de Fomento, para su estudio previo. El conjunto de la ley recibió un dictamen positivo, pero hubo una excepción: el artículo 4º del texto. Respecto a este artículo, la Comisión de Fomento sugería restringir aún más su ámbito de aplicación, para que incluyera exclusivamente aquellos entornos laborales en los que se emplearan motores hidráulicos y de vapor. En palabras de Martínez Veiga, esto era una muestra más de la corriente generalizada en la época de “proteger algún tipo de actividad laboral y a la vez excluir de la protección gran parte de la actividad de trabajo”<sup>33</sup>. Finalmente, el texto incorporó la modificación y fue remitido a las Cortes Constituyentes el día 25 de junio de 1873, para su aprobación bajo el título de “Proyecto de ley, presentado por el señor ministro de Fomento, regularizando el trabajo en los talleres y la instrucción en las escuelas de los niños obreros de ambos sexos”<sup>34</sup>.

Con anterioridad, el día 13 de junio, Pí y Margall había defendido, en un encendido discurso cuya esencia fue incorporada después al preámbulo del texto, la necesidad imperiosa de que se aprobara una ley que pusiera fin a los abusos en el medio laboral:

*"Debemos velar para que los niños no sean víctimas ya de la codicia, ya de la miseria de sus padres, debemos evitar que se atrofién en talleres por entrar en ellos antes de la edad necesaria para sobrellevar tan rudas tareas. Hemos de dictar condiciones para los niños que entren en las fábricas y sobre todo, hacer que el trabajo no impida su desarrollo intelectual"*<sup>35</sup>.

La noticia de la remisión del proyecto de Benot para su aprobación en las Cortes fue saludada de forma positiva por el diario *La Igualdad*, el 5 de julio de 1873:

---

<sup>33</sup> *Mujeres, trabajo y domicilio. Los orígenes de la discriminación.* Barcelona, 1995, pág. 111.

<sup>34</sup> *Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes* (Sesión del 25 de junio), apéndice al n.º 23.

<sup>35</sup> Citado en RAMAS VARO, *La protección legal de la infancia en España*, pág. 94.

*"El proyecto del ciudadano Benot (...) es tan humanitario y tan justo, que abrigamos la confianza de que la Asamblea no lo echará en olvido, sino que antes bien lo discutirá, lo aprobará y lo dará al país como ley a la primera oportunidad".*

No obstante, el envío a Cortes no representaba por sí solo una garantía de que la ley llegara a ver la luz. Con anterioridad, dos proyectos de ley que regulaban la misma materia habían sido incapaces de superar el trámite parlamentario. El primero de ellos fue la respuesta del general Espartero a una huelga general. Le correspondió al entonces ministro de Fomento, Alonso Martínez, elaborar el proyecto que fue debatido y rechazado por la Cámara el día 8 de octubre de 1855. El segundo, que había sido promovido por el diputado Manuel Becerra, corrió la misma suerte el día 20 de octubre de 1872, menos de un año antes de que la ley Benot fuera llevada a Cortes<sup>36</sup>.

Éste no fue el destino que esperaba al proyecto de Eduardo Benot: el 24 de julio de 1873 se aprobaba el texto, que pasaría a ser conocido como ley Benot, pese a que su nombre oficial completo era *Ley sobre el trabajo en los talleres y la instrucción en las escuelas de los niños obreros*<sup>37</sup>. No deja de ser llamativo que la ley se aprobara sin debate parlamentario e inmersa en un orden del día intenso y sobrecargado de asuntos que hicieron que la votación de la ley sobre el trabajo de los niños fuera el vigésimo cuarto punto del orden del día de aquella sesión. Por tanto, de forma un tanto rutinaria, tan importante texto fue aprobado por 149 votos contra 42 diputados que votaron en su contra<sup>38</sup>.

### **3.- CONTENIDO, PRAXIS Y LEGADO DE LA LEY BENOT.**

---

<sup>36</sup> El texto del proyecto puede verse en ALARCÓN, M., *El derecho de asociación obrera en España (1839-1900)*. Madrid, 1975, págs. 378-379.

<sup>37</sup> El texto oficial y completo de la ley quedó recogido en el *Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes* (Sesión del 24 de julio de 1873), n.º 48, apéndice 3º.

<sup>38</sup> *Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes* (Sesión del 24 de julio de 1873), n.º 48.

La ley Benot fue "uno de los más interesantes proyectos legislativos del periodo republicano"<sup>39</sup>. De la lectura del articulado, el debate social previo y de la misma trayectoria vital del ministro Benot, se deduce que el propósito principal de la ley es la protección de la infancia de cara a facilitar su educación, como se lee en el arranque de la exposición de motivos del proyecto de ley:

*"No hay pobreza más grande que la de un pueblo sumido en la ignorancia, ni generación vigorosa cuando el exceso de trabajo disminuye las fuerzas de la vida. Para que un país ocupe puestos de honor en el gran concierto de las naciones civilizadas es preciso que produzca hombres no solamente criados para las faenas de la agricultura, los trabajos de la industria y las agitaciones del comercio, sino educados también para las luchas de la inteligencia (...). Cualquier negación de derechos es una especie de suicidio, porque en toda destrucción pierde la sociedad el usufructo de lo que hubieran producido las fuerzas destruidas, y, por el contrario, toda mejora es un aumento de las fuerzas sociales y, por consiguiente del bienestar común. La República Española, por tanto, no debe ni puede ser indiferente a la suerte de los niños ni de los jóvenes; no debe ni puede consentir que se esquilmen sus tiernas facultades, ni que se impida el desarrollo de su ser, ni que se les imposibilite para que adquieran en la edad madura aquellas condiciones naturales que, no destruidas en su origen, habían de servir seguramente para el mayor incremento de la riqueza y aumento de la mortalidad"*<sup>40</sup>.

Quedando su ámbito de aplicación circunscrito a establecimientos industriales y mineros, la ley se ocupa de tres grandes cuestiones a lo largo de su breve articulado: la protección a la infancia -en especial, a través de la fijación de límites a la extensión de las jornadas laborales que podían ser desempeñadas por niños, así

---

<sup>39</sup> PÉREZ KÖHLER, *La legislación sobre relaciones laborales en la I República*, pág. 7.

<sup>40</sup> *Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes* (Sesión del 25 de junio de 1873).

como de la exclusión del mundo laboral de los menores de diez años-; la educación de los menores –a través de la existencia de escuelas en las fábricas y de la obligatoriedad de que los niños recibieran educación durante al menos tres horas diarias-; y la creación de los jurados mixtos.

Por su importancia, conviene analizar esta última cuestión de forma particular. Estos órganos, que integraban a industriales y obreros, ya estaban presentes en el proyecto que Jovellanos presentó en 1785. Dicho texto incluía el establecimiento de tribunales de síndicos, obreros y patronos para valorar el justo precio de una obra. Si el tribunal no llegaba a un acuerdo, el asunto pasaba a la jurisdicción ordinaria<sup>41</sup>.

Posteriormente, los jurados mixtos fueron objeto de negociaciones para su establecimiento entre los años 1840-43 y 1854-56. Sin embargo, como era de esperar, los patronos se negaban a su creación en la mayor parte de las ocasiones. Particularmente tenso fue el enfrentamiento por esta cuestión en Cataluña, la región donde más fuerza poseía el movimiento obrero. Allí, los industriales contaban con el apoyo incondicional del durísimo gobernador de la región, el general Zapatero. Cuando el enfrentamiento entre los propietarios fabriles y sus empleados subió de tono, Zapatero decidió poner fin al conflicto suprimiendo las asociaciones de obreros. La respuesta fue violenta e inesperada: el asesinato del presidente del Instituto Industrial, en el que puede ser considerado como uno de los primeros actos de violencia terrorista en la España contemporánea<sup>42</sup>.

Los proyectos de ley de Alonso Martínez en 1855 y de Pablo Alsina en 1870 contemplaban la creación de jurados mixtos. Sin embargo, estos proyectos no consiguieron ser aprobados por las Cámaras. Ni siquiera el movimiento obrero era unánime en su apoyo: Los más extremistas consideraban a los jurados mixtos una institución pacticia cuyo único efecto iba a ser adormecer las reclamaciones legítimas de los obreros. Así lo expresaba un artículo publicado en la primavera de 1873, con el título "Capital y trabajo son inarmonizables":

---

<sup>41</sup> GONZÁLEZ-ENCABO, J, "Independencia de la jurisdicción laboral", en *Revista de política social*, nº 69, 1966, pág. 79.

<sup>42</sup> CARR, *España. 1808-1975*, pág. 283.

*"Repetidas veces hemos visto que han suscrito [los empresarios] pactos, tarifas, condiciones con los operarios, y siempre tales compromisos han sido rotos por los fabricantes. Pues bien, si los cedieron por fuerza y lo rompen siempre que pueden, ¿a qué cerrar tratos y hacer convenios con los capitalistas? ¿A qué pactar con quien no quiere cumplir? ¿A qué, pues, los jurados mixtos, para armonizar el trabajo con el capital? Es imposible armonizar lo que es inarmonizable, eso no podrá llegar nunca. Por esto tantos esfuerzos como se han hecho quedan completamente estériles, ya por parte de los obreros, como de algunos fabricantes y hombres de gobierno"*<sup>43</sup>.

El proyecto de Benot contaba con pleno respaldo de Pí y Margall, que así lo señaló en el discurso en el que expuso su programa, en junio de 1873<sup>44</sup>:

*"Sustituycamos las huelgas por los jurados mixtos, compuestos de obreros y fabricantes, para resolver todos los problemas relativos a las condiciones de trabajo. Estos jurados mixtos han nacido espontáneamente en nuestro pueblo; los tenemos establecidos en diferentes puntos. No tenemos más que sancionar la obra de la espontaneidad social"*<sup>45</sup>.

La ley Benot configuraba los jurados mixtos como un órgano con funciones inspectoras, con poco o nada que ver con el instrumento de negociación que parecía tener en mente Pí y que reclamaba el movimiento obrero. La razón de esta tibieza en el planteamiento del jurado mixto podría ser doble: por un lado, el foco de interés básico del ministro era la protección de la infancia y su educación, no presentar soluciones destinadas a aliviar la conflictividad laboral; por otra parte, existía consenso general en que los jurados mixtos

---

<sup>43</sup> *La Federación*, 12 de abril de 1873. Por contra, otras publicaciones daban instrucciones a los obreros sobre cómo proceder en la constitución y funcionamiento de los jurados mixtos, si llegaban a crearse. Por ejemplo, *La Revista Social*, 18 de abril de 1873.

<sup>44</sup> Alejandro Pérez Köhler considera que los jurados mixtos eran "una vieja idea de Pí y Margall" (*La legislación sobre relaciones laborales en la I República*).

<sup>45</sup> Citado en FERNÁNDEZ-RÚA, 1873. *La I República*, pág. 343.



requerían de una norma específica que los regulara, por lo que es posible que Benot decidiera no profundizar en la institución más de lo que era estrictamente necesario para los propósitos de su ley, esperando que un proyecto posterior se ocupara de forma más completa y específica de los jurados mixtos, como así ocurrió.

El 14 de agosto de 1873, menos de un mes después de aprobarse la ley Benot, el nuevo ministro de Fomento, José Fernando Carné, presentaba ante las Cortes un proyecto de ley para la creación de jurados mixtos con el propósito de solucionar las diferencias entre los patronos y sus empleados. En su articulado, los jurados mixtos pasaban de ser los órganos inspectores que eran en la ley Benot a ser órganos de negociación colectiva<sup>46</sup>, dotados de funciones jurisdiccionales como "únicos tribunales competentes para resolver las cuestiones civiles que ocurran entre capitalistas y obreros con motivo del cumplimiento de los contratos que hayan celebrado libremente entre sí, siendo en estos asuntos su fallo inapelable y ejecutivo"<sup>47</sup>. Sin embargo, este proyecto no habría de aprobarse, ya que las convulsiones a que estaba sometido el gobierno de Salmerón, entonces presidente de la República, pusieron fin a la vida de la ley antes siquiera de que llegara a nacer<sup>48</sup>.

Posteriormente, la Comisión de Reformas Sociales retomó el concepto de los jurados mixtos como una instancia para lograr el acuerdo entre patronos y obreros, sugiriendo que podrían ser un medio para detener las huelgas antes de que comenzaran<sup>49</sup>. En este sentido se manifestó, a preguntas de la Comisión, la Facultad de Derecho de la Universidad Central de Madrid, que recomendó al Estado emprender una acción normativa destinada a "allanar el terreno al establecimiento

---

<sup>46</sup> Bien claro lo dejaba el Artículo 1º del proyecto: "Para dirimir equitativa y amistosamente las diferencias que puedan surgir entre propietarios, empresarios o fabricantes, y colonos, braceros u obreros se instituirán jurados mixtos en todas las localidades donde la Diputación respectiva lo acuerde, bien espontáneamente, bien a instancia de cualquier interesado" (*Diario de sesiones*, 14 de agosto de 1873).

<sup>47</sup> *Diario de sesiones de las Cortes Constituyentes* (Sesión del 14 de agosto de 1873), artículo 3º del proyecto.

<sup>48</sup> PÉREZ KÖHLER, *La legislación sobre relaciones laborales en la I República*, pág. 13.

<sup>49</sup> CALLE, M. D., de la, *La Comisión de Reformas Sociales. 1883-1908. Política social y conflicto de intereses en la España de la Restauración*. Madrid, 1989, pág. 62.

de los jurados mixtos y reglamentos del trabajo en lo que respecto a la seguridad e higiene y a la ocupación de las mujeres y los niños en la industria [recogiendo así otro de los aspectos de la ley Benot]"<sup>50</sup>. Siguiendo esta opinión, la Comisión de Reformas llegó a presentar un proyecto de ley de jurados mixtos<sup>51</sup>.

La existencia de los jurados mixtos en la vida jurídica y laboral española fue extensa -por ejemplo, la II República reguló abundantemente la institución, a la que convirtió en una de las piedras angulares de su política laboral-, aunque sus frutos, por lo general, resultaron decepcionantes. Como en tantas otras materias, ya señaladas, a la ley Benot le correspondió ser el primer texto legal que configuraba la institución de los jurados mixtos<sup>52</sup>.

Aunque con frecuencia se haya pasado por alto al analizar la ley Benot, además de las tres cuestiones centrales de las que se ha hablado con anterioridad -protección de la infancia, educación de los niños y creación de los jurados mixtos-, también se ocupaba la norma de cuestiones relativas a la mejora de las condiciones sanitarias en las fábricas. Este aspecto de la ley respondía a la cada vez mayor preocupación por las condiciones de trabajo de los asalariados, una materia sobre la que estaba aumentando la presión de las organizaciones obreras. Una de las publicaciones más significadas con el movimiento obrero señalaba, en febrero de 1873, que "la mejora en las condiciones del trabajo es necesaria para el progreso y bienestar del pueblo trabajador, a la par que es indispensable para el desarrollo

---

<sup>50</sup> El informe completo de la Facultad puede encontrarse en CASTILLO, S., *Reformas Sociales. Información oral y escrita, publicada de 1889 a 1893*. Madrid, 1985, 6 vols.; vol. II, págs. 3-11.

<sup>51</sup> CALLE, *La Comisión de Reformas Sociales*, pág. 209, nota 3. En págs. 306-311 se explican numerosos detalles relativos a la elaboración de este proyecto y a los debates en el seno de la propia Comisión.

<sup>52</sup> El número de estudios sobre los jurados mixtos es abundante, aunque la mayoría de los existentes hacen referencia a su regulación en las primeras décadas del siglo XX y durante la II República. Cabe destacar: MAURA GAMAZO, G., *Jurados Mixtos para dirimir las diferencias entre patronos y obreros y para prevenir o remediar las huelgas*. Madrid, 1901; CASTÁN TOBEÑAS, J., *Conflictos y litigios del trabajo. La nueva legislación de jurados mixtos*. Reus, 1936; CABANELLAS, G., *Enjuiciamiento de los jurados mixtos*. Madrid, 1938; ESTADELLA, J., *El fracaso de los jurados mixtos. Hacia una profunda reforma de los organismos de política social*. Madrid, 1936.

de la civilización de los pueblos"<sup>53</sup>. Como se ha visto, el articulado de la ley Benot preveía la existencia de un botiquín y la contratación de un cirujano si la fábrica alcanzaba cierto tamaño. Aún si se hubiera llegado a cumplir dicho precepto, es imposible saber qué impacto podría haber tenido de cara a mejorar realmente la salubridad de los trabajadores. Una de las razones es que, como expone John Rule, resulta difícil determinar el impacto que las condiciones de trabajo tenían sobre la salud de los obreros, toda vez que las condiciones generales de vida no eran mucho mejores fuera de las fábricas<sup>54</sup>. En conexión con la higiene, la prevención de riesgos también encontró su cabida en el articulado, al señalar el artículo 9º que no se podría poner en funcionamiento ninguna fábrica, taller o mina que no reuniera las condiciones mínimas no solo de sanidad y salubridad, sino también de seguridad a la hora de que los obreros y operarios desarrollaran su trabajo.

La crítica fundamental que se ha hecho a la ley Benot es, cuestiones doctrinales aparte, su nula aplicación. Sobre este hecho no cabe discusión alguna: las medidas que propugnaba como obligatorias no se llevaron acabo más que en un número ínfimo de establecimientos, de forma que sus beneficios reales para los niños y los obreros fueron nimios. El incumplimiento generalizado de la ley de 1873 fue recogido de forma oficial por textos legislativos posteriores, algo poco frecuente. Por ejemplo, la exposición de motivos del Real Decreto de 10 de diciembre de 1893, que creaba la Comisión de Reformas Sociales, afirmaba que "la ley de 24 de julio de 1873 (...) ha quedado ignorada de todo el mundo"<sup>55</sup>. Pocas leyes han sido tan poco cumplidas en la historia de España como la ley de Eduardo Benot sobre trabajo infantil. Hasta tal punto esto es así, que algunos autores, con ser una ley extraordinaria por varias razones, hacen de este incumplimiento el punto más debatido de la misma<sup>56</sup>.

---

<sup>53</sup> *La Revista Social*, 14 de febrero de 1873.

<sup>54</sup> *Clase obrera e industrialización*, pág. 215.

<sup>55</sup> Citado en CALLE, *La Comisión de Reformas Sociales*, pág. 319.

<sup>56</sup> Por ejemplo, se ha dicho que "lo que siempre ha fascinado de esta ley es su incumplimiento" (MARTÍNEZ VEIGA, *Mujeres, trabajo y domicilio*, pág. 114). Antonio Martín Valverde concuerda, al afirmar que "la ley Benot no pasó, según opinión unánime, del papel del periódico oficial" (*La legislación social en la historia de España*, pág. LIV). Castillo afirma, por su parte, que la ley "no había sido hasta entonces [1889] aplicada ni lo sería en el futuro" (*Reformas sociales. Información oral y escrita publicada de 1889 a 1893*. Madrid, 1985, 6 vols.; vol. II, pág. XXXII).

De esta no aplicación deja testimonio la propia Comisión de Reformas Sociales a lo largo de su estudio sobre la situación de España en el siglo XIX y comienzos del XX. La Comisión hizo llegar a diversas asociaciones de carácter obrero o laboral un cuestionario, cuya pregunta número ciento cinco rezaba: “¿Se ha cumplido en todo o en parte la ley de 24 de julio de 1873?”<sup>57</sup>. La respuesta de los encuestados fue unánime: no se había cumplido en absoluto. Paradigmático de lo recabado por esta Comisión es el testimonio que remitía la Asociación del Arte de Imprimir, que afirmaba, de la ley Benot: "No se ha cumplido ninguna de sus partes en la industria tipográfica; por el contrario, desde aquella fecha hasta acá ha aumentado extraordinariamente su explotación y maltrato [de los niños]"<sup>58</sup>.

Las explicaciones que se daban a este incumplimiento eran, fundamentalmente, dos: o bien no se había cumplido porque se desconocía, o bien no se había cumplido porque dicho cumplimiento era materialmente imposible con los medios disponibles y en la situación existente. Particularmente ilustrativa resulta la respuesta facilitada a la Comisión por la Asociación de Canteros: “La ley existe, la ley está en vigor, pero al presente es letra muerta”<sup>59</sup>. Por si esto fuera poco, el Ateneo de Madrid, una de las instituciones culturales consultadas por la Comisión, realizó, a través de Luís Aner, una durísima crítica de la situación laboral de la infancia, cargando de manera frontal contra el incumplimiento de la ley de 1873<sup>60</sup>.

Tan descorazonador resultado no fue contemplado con indiferencia por la sociedad. Hubo quién se movilizó, en un intento de devolver la vida a la ley Benot. Cabe destacar los esfuerzos de la Sociedad Protectora de los Niños, que elevó una petición al gobierno para que la ley volviera a ser publicada en *La Gaceta*. Sin embargo, dicha petición tuvo una respuesta negativa cuando, en 1884, el ministro de la Gobernación, con una lógica legal impecable, señaló que la norma ya había sido publicada con todos los requisitos legales correspondientes, y por tanto no podía ser objeto de una nueva publicación, sino tan solo instarse al gobierno a que exigiera su

---

<sup>57</sup> Citado en CALLE, *La Comisión de Reformas Sociales*, pág. 341.

<sup>58</sup> Citado en MARTÍNEZ VEIGA, *Mujer, trabajo y domicilio*, pág. 87.

<sup>59</sup> MARTÍNEZ VEIGA, *Mujeres, trabajo y domicilio*, pág. 114.

<sup>60</sup> CASTILLO, *Reformas sociales*, vol. II, págs. 173-184.

cumplimiento práctico. El día 8 de noviembre de 1884 se dictó una Real Orden, publicada dos días después en *La Gaceta*, recordando a los gobernadores que debían velar por el cumplimiento de la ley Benot<sup>61</sup>.

Entre las variadas causas que afectaron a este cumplimiento – o, más propiamente, incumplimiento- debe hablarse de una, generalmente obviada, que tiene que ver con el desarrollo de la ley. En su articulado, la ley establecía que numerosas cuestiones de suma importancia debían ser objeto de reglamentación más completa por parte de cada uno de los cantones que configuraban la estructura de gobierno republicana. Esto, que quizá sobre el papel en el momento de la elaboración del texto tenía su lógica, era, en el momento de la aprobación –en julio de 1873- de una irrealidad absoluta, porque muchos de los cantones estaban sumidos en un estado de cuasi guerra civil, ya fuera interna, ya contra el propio gobierno federal republicano<sup>62</sup>, lo cual convertía en utópica cualquier pretensión de que los cantones desarrollaran normas propias que completaran el texto de Benot. La intención de que órganos de una república agonizante primero y luego extinta se ocuparan de legislar una materia tan delicada se convirtió en una sentencia de muerte para la aplicación práctica de un texto legal que, si bien daba un marco general, requería de forma palmaria normas concretas que garantizaran su ejecución. Así pues, la coyuntura política de la I República jugó en contra de la ley<sup>63</sup>, toda vez que, como señala la exposición de motivos del citado Real Decreto de 10 de diciembre de 1893, la ley Benot “condensaba

---

<sup>61</sup> CALLE, *La Comisión de Reformas Sociales*, pág. 281, nota 5. La Comisión de Reformas vivió en su seno un intenso debate sobre la cuestión del trabajo infantil, del que puede encontrarse un resumen en la obra de la profesora De la Calle, págs. 281-196.

<sup>62</sup> El 11 de junio de 1873, al hacerse cargo del gobierno, Pí y Margall afirmó: "Tenemos, señores diputados, una verdadera guerra civil: la tenemos en las provincias del Norte y del Oriente, y (...) en algunas provincias del centro" (FERNÁNDEZ-RÚA, 1873. *La I República*, pág. 337).

<sup>63</sup> Y no solo de la ley Benot, sino de todo el conjunto de reformas sociales, como el subsiguiente proyecto de ley de jurados mixtos presentado el 14 de agosto. En este sentido, el periodista Roca Garcés afirmaba en octubre de 1873 que "el estado de anarquía y guerra de nuestro país habrá indudablemente impedido el que se resolvieran cuestiones tan importantes como las que entrañaban en sí las reformas sociales" ("La cuestión social", en *La Independencia*, 24 de octubre de 1873).

disposiciones cuyo desarrollo exigiría otras leyes cuidadosamente meditadas"<sup>64</sup>.

Un ejemplo de esta necesidad de legislación complementaria a la ley Benot, percibida ya al poco de su aprobación, lo tenemos en la afirmación del periodista José Roca, que sostenía: "Tienen ya aprobadas las Cortes una ley sobre el trabajo de los niños [la ley Benot], ley que por el momento satisface algo las necesidades de la reforma, pero que será ineficaz hasta el planteamiento de los jurados mixtos"<sup>65</sup>. Como ya se ha dicho, esta ley de jurados mixtos, que según Roca daría validez a la ley Benot, no pudo salir adelante debido a las convulsiones políticas de la I República.

El incumplimiento generalizado ejerció, al menos, una influencia positiva de cara al futuro, ya que hizo patente a los poderes públicos que un texto legal carecía de eficacia por sí mismo si no se implementaban, además de la norma propiamente dicha, mecanismos y recursos que garantizaran la ejecución práctica de la ley en cuestión. Esto, tras la ley Benot, se tendrá presente de manera casi universal a la hora de legislar en materia laboral<sup>66</sup>.

En el mismo momento de su publicación, parte de la sociedad se dio cuenta de la importancia que, de cara al futuro iba a tener la ley Benot y los aspectos que en ella se trataban:

*"Hace ya bastantes días que nuestro amigo Benot, a la sazón ministro de Fomento, presentó un proyecto de ley sobre un punto que, si bien de interés no tan inmediato y palpitante como lo son aquí todas las cuestiones que a la política del momento atañen, es, sin embargo, de suma importancia y trascendencia para el porvenir y el progreso del cuarto estado"*<sup>67</sup>.

Parte del articulado de la ley Benot fue incluido, ampliado o completado en leyes posteriores, principalmente por las ley de 28 de julio de 1878, sobre el trabajo peligroso de los niños, y la

---

<sup>64</sup> Citado en MARTÍNEZ VEIGA, *Mujeres, trabajo y domicilio*, pág. 114

<sup>65</sup> "La cuestión social", en *La Independencia*, 24 de octubre de 1873.

<sup>66</sup> Entre los autores que así lo señalan cabe mencionar a MARTÍN VALVERDE, *La legislación social en la historia de España*, pág. LV.

<sup>67</sup> *La Igualdad*, 5 de julio de 1873.

Reglamentación del trabajo de mujeres y niños (Ley de 3 de marzo de 1900). Esta inmersión del contenido de la ley Benot en normas posteriores con rango de ley fue la pervivencia que tuvo la ley de 1873.

La ley de 1878 sobre trabajos peligrosos de los niños vino a completar el ámbito en el que los menores encontraban amparo legal. Si la ley Benot afectaba a aquellos que trabajaban en fábricas, industrias y talleres, esta segunda ley prohibía el trabajo de los niños y jóvenes menores de dieciséis años en espectáculos públicos y profesiones de riesgo. Sin embargo, la materia en la que esta norma representaba un paso de gigante era otra: el texto legal ponía fin a un largo debate, al establecer límites a la patria potestad. Según la ley, el Estado podía privar a los padres de la patria potestad sobre sus hijos en el caso de que los progenitores impulsaran a los menores a realizar cualquiera de las actividades que, según la nueva ley, les estaban vetadas. Incluso iba más allá, al fijar penas de prisión para aquellos padres que empujaran a sus hijos a la mendicidad, la vagancia o la práctica delictiva. Por tanto, "más que una ley sobre el trabajo propiamente dicha, se trataba de una ley sobre el abuso de la patria potestad"<sup>68</sup>.

La segunda ley mencionada, de 13 de marzo de 1900, cuyo impulsor fue el ministro de la Gobernación Eduardo Dato, fijaba expresamente la edad mínima para acceder al trabajo en diez años<sup>69</sup>. En materia de duración de la jornada laboral, se mantenía el mismo marco horario que en la ley de 1873, ya que, si bien aumentaba en una hora la duración máxima, la norma de 1900 incluía descansos cuya duración acumulada debía ser de, al menos, sesenta minutos. Esto era válido para los empleos a los que hacía referencia el artículo 1º de la ley Benot; sin embargo, los niños empleados en el comercio podían trabajar hasta ocho horas. En lo referente a la educación de los niños, el artículo 8º de la ley de 13 de marzo de 1900 introducía variantes respecto a la ley Benot:

---

<sup>68</sup> SANTOS SACRISTÁN, "Los inicios de la protección a la infancia en España (1873-1919)", pág. 6.

<sup>69</sup> "Artículo 1º: Los menores de ambos sexos que no hayan cumplido diez años no serán admitidos en ninguna clase de trabajo". Como se ve, además, la ley de 13 marzo de 1900 ampliaba esta medida a todos los empleos, independientemente de su naturaleza o de su mayor o menor exigencia física.

*"Artículo 8º: Se concederán dos horas diarias, por lo menos, no computables entre las del trabajo, para adquirir la instrucción primaria y religiosa a los menores de catorce años que no la hubiesen recibido, siempre que haya escuela dentro de un radio de dos kilómetros del establecimiento que trabajen. Si la escuela estuviera a mayor distancia, será obligatorio sostener una para el establecimiento fabril que ocupe permanentemente a más de veinte niños. A los niños que acrediten saber leer y escribir se les admitirá en la fábrica un año antes de la edad marcada en la presente ley".*

Como se ve, se reduce la distancia a partir de la cual el establecimiento fabril tiene obligación de poseer un centro de instrucción, pero se limita su acceso a los menores de catorce años - cuando la ley Benot contemplaba la posibilidad de que asistieran al mismo los adultos- y reduce las horas de instrucción a dos, partiendo de las tres que fijaba la ley de 1873.

También es curioso constatar la espectacular reducción de las sanciones que contemplaba la ley de 13 de marzo de 1900. Si la ley Benot fijaba, en su artículo 7º, las multas por incumplimiento de la ley en una cantidad comprendida entre las 125 y las 1250 pesetas, la ley de 1900 fijaba, en su artículo 13º, que "las infracciones de esta ley se castigarán con multas de 25 a 250 pesetas, exigibles solo a los patronos, salvo en el caso de que resulte manifiesta la irresponsabilidad de los mismos".

#### **4.- LA LEGISLACIÓN LABORAL EUROPEA Y LA LEY BENOT.**

Novedoso en España, el campo del Derecho laboral se había abierto más de setenta años antes en algunos países de Europa<sup>70</sup>. Así lo recordaba el ministro Benot en su preámbulo a la ley de 1873:

---

<sup>70</sup> Respecto al concepto de Derecho Laboral, hay que señalar que Antonio Martín Valverde establece una distinción entre legislación laboral (normas *ad hoc* surgidas para responder a problemas concretos sin un orden sistemático) y derecho del trabajo propiamente dicho (un conjunto normativo complejo y sistemático). Según Martín Valverde, no se puede hablar de derecho del trabajo en sentido estricto hasta los albores de la I Guerra Mundial o, al



*"Triste es decir que cuando todas las naciones industrializadas tienen ya una legislación especial que determina las condiciones de trabajo de los niños de ambos sexos, solamente los gobiernos de España no han dirigido su atención a tan interesante cuanto trascendental asunto. España, pues, tiene una gran deuda que satisfacer, una sagrada obligación que cumplir"*<sup>71</sup>.

Al igual que había sido pionera en materia industrial, Inglaterra fue pionera en legislación laboral. El derecho inglés reguló diversos aspectos de la actividad laboral a través de las denominadas *Factory Acts*<sup>72</sup>, que fueron el mejor ejemplo de la intervención del Estado frente a los principios liberales del *laissez faire*<sup>73</sup>. El primero de estos textos se aprobó el 22 de junio de 1802 y su nombre completo fue *Act for the preservation of the Health and Morals of Apprentices and others employed in Cotton and other mills, and Cotton and other factories*<sup>74</sup>. Su objetivo principal era garantizar unas condiciones mínimas de limpieza en las fábricas, constituyendo, en cierta medida, una extensión de las leyes de la época isabelina para paliar los efectos de la pobreza<sup>75</sup>. La norma exigía la limpieza de las fábricas con cal

---

menos, desde el comienzo del siglo XX (*La legislación social en la historia de España. De la revolución liberal a 1936*, pág. XX).

<sup>71</sup> *Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes* (Sesión del 25 de junio de 1873).

<sup>72</sup> Un análisis de los orígenes y antecedentes de las *Factory Acts* en HUTCHINS, B. L., y HARRISON, A., *A history of factory legislation*. Nueva York, 1969.

<sup>73</sup> "The *Factory Acts* were a major example of State intervention in an age supposedly dominated by *laissez faire* principles" (GREER, D., y NICOLSON, J. W., *The factory acts in Ireland. 1802-1914*. Cornwall, 2003, p. IX).

<sup>74</sup> Su antecedente directo fue una norma de 1788 que regulaba el trabajo de los niños que limpiaban chimeneas, y cuyas durísimas condiciones laborales habían causado no poca conmoción en la sociedad británica (THOMAS, M. W., *The early factory legislation. A study in legislative and administration evolution*. Londres, 1948, p. 11).

<sup>75</sup> GREER y NICOLSON, *The factory acts in Ireland*, p. 4. La relación entre las leyes de pobreza de la era isabelina y la infancia se remonta a 1601, en que se elabora una ley para proteger a los niños vagabundos y a los huérfanos que trabajaban como aprendices (HUTCHINS y HARRISON, *A history of factory legislation*, p. 2).

viva al menos una vez al año. También exigía que hubiera aire fresco, lo cual se pretendía garantizar estableciendo por ley la existencia de un número suficiente de ventanas en el establecimiento fabril. Ya entonces aparece también la preocupación por la educación de los menores que trabajaban en las fábricas, puesto que la norma de 1802 establecía que los aprendices debían ser instruidos en los principios del cristianismo, algo que examinaría un clérigo en el caso de los que fueran miembros de la iglesia de Inglaterra<sup>76</sup>.

El *Health and Morals Approntices Act* limitaba la jornada laboral de los niños de edades entre nueve y trece años a diez horas diarias y la de aquellos comprendidos entre los catorce y los dieciocho a doce horas<sup>77</sup>. Además, fijaba límites al horario en que podían trabajar niños, reduciéndolo al intervalo comprendido entre las seis de la mañana y las nueve de la noche. También establecía medidas relativas a las condiciones de alojamiento de los menores en los establecimientos fabriles. Así pues, no sin razón se ha dicho que el acta de 1802 “was sanitary as well educational”<sup>78</sup>. Sin embargo, su campo de aplicación era muy limitado, ya que solo afectaba a las fábricas de algodón y a las industrias que emplearan tres o más aprendices o veinte o más personas<sup>79</sup>.

En 1819 se aprobó la *Employment of Children in Cotton Mills Act*, generalmente referenciada como *Cotton Mills Act*<sup>80</sup>. Se trató de una norma clave para el derecho laboral británico, porque dejaba claro que el Estado iba a intervenir de manera regular y sistemática en el ámbito laboral, y que el acta de 1802 no había sido un mero caso aislado<sup>81</sup>. La *Cotton Mills Act* prohibía el trabajo de los niños menores de nueve años y limitaba el de los menores de dieciséis a doce horas diarias, pero solo en el ámbito de las fábricas de algodón. A lo largo de la década de 1820, sucesivas normas fueron extendiendo la

---

<sup>76</sup> REDGRAVE, A., *The factory acts*. Londres, 1898, pp. XI-XII.

<sup>77</sup> El trabajo de niños menores de nueve años solo estaba permitido en las sederías (HUTCHINS y HARRISON, *A history of factory legislation*, p. 41).

<sup>78</sup> REDGRAVE, *The factory acts*, p. XIII.

<sup>79</sup> GREER y NICOLSON, *The factory acts in Ireland*, p. 3.

<sup>80</sup> El promotor de estas primeras actas británicas fue Robert Pell (GUENEAU, L., *La législation restrictive du travail des enfants. La loi française du 22 mars 1841*. Paris, 1925, p. 2).

<sup>81</sup> THOMAS, *The early factory legislation*, p. 27.

aplicación de estos preceptos a otros tipos de establecimientos fabriles<sup>82</sup>.

En estos años fue clave la labor John Cam Hobhouse, que en 1825 trató de elaborar un nuevo acta, cuyo desarrollo fue paralizado por las presiones de los industriales, alegando que la legislación que preparaba Hobhouse les arruinaría. Hobhouse declaró en el Parlamento que más valdría que la industria del algodón se arruinara que seguir construyendo su prosperidad sobre los huesos y la sangre de niños. Apoyado parlamentariamente por Francis Burdett, Hobhouse logró que se aprobara el acta el 22 de junio de 1825. Esta norma regulaba detalladamente los contenidos del Acta de 1819. Entre sus novedades se encontraba el que, por primera vez, se contemplaba la posibilidad de realizar horas extra, si un accidente había paralizado la fábrica, autorizando una hora diaria más de trabajo durante los seis días siguientes. Para impedir los conflictos de intereses, se prohibía que los magistrados que tenían que velar por la aplicación de la norma fueran propietarios de fábricas, o padres o hijos de propietarios, algo que, aunque pueda parecer extraño hoy en día, era bastante común en la época<sup>83</sup>.

Para Hobhouse, la ley de 1825 no era suficiente, y durante los seis años siguientes, prosiguió sus trabajos para elaborar y lograr la aprobación de un nuevo texto. Pese a las durísimas críticas que recibió, pues se creía que la ley dispararía el precio del algodón, logró que se aprobara el *Hobhouse's Act* de 1831, que derogó y reemplazó a la legislación de la década anterior, pero sin incluir cambios sustantivos, viéndose obligado, eso sí, a exceptuar a Irlanda y Escocia de su ámbito geográfico de validez<sup>84</sup>. El acta de 1831 prohibía el trabajo nocturno para los menores de dieciséis años, y limitaba su jornada diaria a doce horas<sup>85</sup>.

Consciente de un problema que décadas más tarde sufriría España con la ley Benot<sup>86</sup>, en 1833 Gran Bretaña promulgó una nueva ley, el acta de 1833, cuya novedad más significativa la constituía el

---

<sup>82</sup> GREER y NICOLSON, *The factory acts in Ireland*, p. 6.

<sup>83</sup> THOMAS, *The early factory legislation*, pp. 28 y 29.

<sup>84</sup> GREER y NICOLSON, *The factory acts in Ireland*, p. 7.

<sup>85</sup> HUTCHINS y HARRISON, *A history of factory legislation*, p. 31.

<sup>86</sup> De hecho, hasta tal punto llegaron los problemas de aplicación de las normas laborales en Gran Bretaña, que en muchas partes del país incluso su existencia era ignorada (THOMAS, *The early factory legislation*, p. 13).

hecho de que se introducían medidas de inspección que permitían verificar el cumplimiento de la legislación laboral e imponer sanciones a aquellos que no la cumplieran<sup>87</sup>. El problema era que los inspectores no tenían medio alguno para detectar las horas de más que cualquier empleado, con independencia de su rango de edad, pudiera estar realizando<sup>88</sup>.

En los siguientes años, la vida laboral británica se vio marcada por “The ten hours agitation”<sup>89</sup>, un movimiento de carácter más agresivo, agitado por los artículos de Richard Oastler, un hombre profundamente religioso que creía que los niños trabajaban en peores condiciones que los esclavos<sup>90</sup>. Sin embargo, limitar el trabajo de los niños a diez horas diarias era algo que no podía hacerse sin reformar en profundidad también el trabajo de los adultos, ya que si no se quería correr el riesgo de que el sistema productivo británico se colapsara, todo el trabajo que dejaran de hacer los niños debería ser realizado por los adultos<sup>91</sup>. En este marco se aprobó, el 29 de agosto de 1833, el Althorp’s Act, que aumentaba la prohibición del trabajo nocturno para los menores dieciocho años<sup>92</sup> y limitaba la jornada diaria a doce horas para todos los trabajadores, y no solo para los aprendices, como se había regulado hasta entonces<sup>93</sup>.

Tras un nuevo acta de 1838 –*Fox Maule Act*– que no trajo demasiadas novedades, cobró fuerza la figura del Secretario de Interior, James Graham, para el cual era una prioridad la educación de los menores, pues consideraba que los niños sin educación serían propensos a la violencia y la insurrección. Graham contemplaba la educación como un proceso vinculado a los principios religiosos y, sobre todo, como una necesidad social que implicaba la creación de una estructura financiada por el Estado. Los llamados “Informes Horner”, de 1841 y 1842, defendían las virtudes del “half-time system”, así denominado porque consistía en que los niños pasaran la

---

<sup>87</sup> GREER y NICOLSON, *The factory acts in Ireland*, p. 17.

<sup>88</sup> HUTCHINS y HARRISON, *A history of factory legislation*, p. 102.

<sup>89</sup> Un análisis de este proceso en EDLER VON PLENER, E., *The English factory legislation*. Londres, 1873.

<sup>90</sup> Sobre el papel de Oastler en el movimiento de las diez horas ver CREIGHTON, C., “Richard Oastler. Factory legislation and working-class family”, en *Journal of Historical Sociology*, vol. V, n.º 3, 1992, pp. 292-321.

<sup>91</sup> FAUCHER, L., *Estudes sur l’Angleterre*. Amberes, 1856, vol. I, p. 450.

<sup>92</sup> HUTCHINS y HARRISON, *A history of factory legislation*, p. 40.

<sup>93</sup> THOMAS, *The early factory legislation*, p. 65.

mitad de su jornada laboral aprendiendo en las escuelas de las fábricas<sup>94</sup>.

Finalmente, Graham elaboró un acta que establecía que los niños que trabajaran en fábricas debían pasar al menos tres horas diarias, cinco días a la semana, en la escuela, dentro de su horario laboral<sup>95</sup>. La norma, sin embargo, no afectó a la edad en que los niños podían incorporarse a la vida laboral en las fábricas, que siguió manteniéndose en los nueve años. Thomas habla de que con este acta se abre una tercera fase en el desarrollo del derecho laboral en Gran Bretaña: La primera fase, iniciada en 1802, fue el comienzo del intervencionismo; las leyes a partir de 1833 pusieron de manifiesto la sistematización de la intervención estatal, según los principios de los discípulos del Bentham; y con el acta de Graham se abrió una fase en la que, por fin, la intervención estatal comenzó a rendir frutos verdaderamente prácticos en cuanto a aumento de derechos de los trabajadores<sup>96</sup>. Esto no impidió que algunos sectores criticaran duramente la ley, especialmente porque, congruente con la visión moral de Graham, muchos consideraban que daba demasiado poder a la Iglesia en el ámbito de la educación<sup>97</sup>.

Tras casi dos décadas de lucha, el acta de 1847 concedió la tan ansiada jornada laboral de diez horas<sup>98</sup>.

En los años siguientes y hasta 1860, hubo pocas novedades significativas en la legislación laboral británica. La normativa, durante la primera mitad del siglo XIX, fue concebida, en principio, para las fábricas de algodón y después, de manera extensiva, para los demás establecimientos fabriles de tipo textil. Hubo que esperar al *Factory Acts extension Act* de 1867 para que se ampliara la aplicación de las normas existentes a otros tipos de establecimientos industriales, como las fábricas de tabaco o las fábricas de maquinaria. Además, esta norma rebajaba a ocho años la edad límite para emplear a niños que tuvieran que desarrollar trabajos de tipo manual<sup>99</sup>.

---

<sup>94</sup> HUTCHINS y HARRISON, *A history of factory legislation*, p. 77.

<sup>95</sup> THOMAS, *The early factory legislation*, p. 165.

<sup>96</sup> *The early factory legislation*, p. 209.

<sup>97</sup> HUTCHINS y HARRISON, *A history of factory legislation*, p. 79.

<sup>98</sup> HUTCHINS y HARRISON, *A history of factory legislation*, p. 173.

<sup>99</sup> GREER y NICOLSON, *The factory acts in Ireland*, p. 49. HUTCHINS y HARRISON, *A history of factory legislation*, p. 168.

Por su parte, los disturbios de Sheffield en 1867, los últimos y más importantes de una larga serie de incidentes relacionados con el asociacionismo obrero<sup>100</sup>, dieron lugar a la creación del *Comission Trade Unions*, paso decisivo en la legalización de los movimientos obreros británicos<sup>101</sup>.

En 1873, un informe elaborado por el doctor Bridges y el señor Holmes analizó la salud de las mujeres y niños que trabajaban en las fábricas británicas. En sus conclusiones, se afirmaba que la legislación desde el año 1847 en adelante, reduciendo la jornada laboral, había provocado que cada trabajador, con independencia de su sexo o edad, tuviera que atender más máquinas y estas máquinas, a su vez, funcionaban cada vez más rápido gracias a los adelantos tecnológicos. Si a esto se le sumaba que el sistema habitual de retribución se basaba en gran medida en la percepción de primas de productividad, el resultado era que, a lo largo de las tres décadas anteriores, las condiciones de trabajo de las mujeres y niños en las fábricas, de por sí duras, se habían vuelto sumamente estresantes.

Todo ello movió al Parlamento a presentar una ley reduciendo la jornada laboral, norma que se aprobó, con la oposición del partido liberal, en mayo de 1874<sup>102</sup>. La norma fijaba la edad mínima para trabajar en nueve años y prohibía la extensión de la jornada laboral, ni siquiera para recuperar el tiempo perdido a causa de accidentes. Se redujo la jornada laboral de los jóvenes hasta las 56 horas y media semanales, limitando a diez horas la jornada máxima diaria – estableciendo, además, que el sábado no se podían trabajar más de seis horas y media<sup>103</sup>. Esta norma fue completada en 1876 por una nueva ley que aumentó la edad mínima para el trabajo industrial, elevándola hasta los diez años desde los nueve que habían sido el límite previo<sup>104</sup>.

---

<sup>100</sup> Al respecto, ver SMITH, P., *Disraelian conservatism and social reform*. Londres, 1967.

<sup>101</sup> BRODIE; D., *A history of british labour law. 1867-1945*. Oxford y Portland, 2003, p. 1.

<sup>102</sup> HUTCHINS y HARRISON, *A history of factory legislation*, pp. 173-175.

<sup>103</sup> Para un análisis en profundidad del acta de 1874 ver ROSE, S. O., “From behind the women’s petticoats: The English Factory Act of 1874 as a cultural production”, en *Journal of Historical Sociology*, vol. IV, nº 1, 1991, pp. 32-51.

<sup>104</sup> GREER y NICOLSON, *The factory acts in Ireland*, p. 54.

Desde 1875 existía una comisión encargada de reformar el sistema británico de legislación laboral. Esta comisión había sido creada por el secretario de Interior, Assheton Cross, que consideraba que la manera en que se había legislado hasta entonces, dictando *Factory Acts* independientes entre sí, había derivado en un conjunto legislativo confuso, complejo y caótico<sup>105</sup>. Consecuencia de los trabajos de la comisión fue la *Factory and workshop Act* de 1878, por la cual la normativa contenida en las sucesivas leyes inglesas se hizo aplicable a cualquier actividad industrial, comercial o mercantil, y no solo a las textiles o industriales. Dicho de otro modo, extendía la cobertura de las normas laborales a cualquier trabajo asalariado, fuera cual fuera su ámbito.

En conjunto, la normativa laboral británica de aquella época tenía tres objetivos: Evitar que los niños trabajaran demasiadas horas, lograr que recibieran una educación aprovechando para ello la rebaja en sus horas de trabajo y lograr que todo ello no redundara en perjuicio de los trabajadores adultos.

En Francia, la agitación social del mundo obrero comenzó en la década de 1760, de forma que en el año 1790 se publicó la llamada “Ley de Le Chapelier”, que, en su artículo 8º, calificaba de sediciosos a los obreros que obstaculizaran la libertad en el trabajo y en la industria<sup>106</sup>. No fue hasta bien entrado el siglo XIX cuando Francia publicó su primera ley de carácter laboral, la ley de 22 de marzo de 1841, conocida como “Ley Guizot”, por el nombre del entonces jefe del gobierno, un texto legal que culminaba un movimiento social iniciado en la localidad alsaciana de Mulhouse en 1827<sup>107</sup>. La ley afectaba al trabajo de los niños de las manufacturas que utilizaran maquinaria o fuego continuo para sus procesos productivos o bien que

---

<sup>105</sup> GREER y NICOLSON, *The factory acts in Ireland*, p. 60.

<sup>106</sup> AUBIN, G., y BOUVERESSE, J., *Introduction historique au droit du travail*. París, 1995, pp. 32 y 90.

<sup>107</sup> En el surgimiento del movimiento a favor de la protección de los derechos de los menores tuvo una notable influencia la asociación entre las imágenes de la infancia trabajadora, desprotegida y sin educar y los movimientos revolucionarios que sacudieron Europa en 1830. En este sentido, los “niños revolucionarios” que pintó Delacroix ejercieron un poderoso influjo en la sociedad francesa en favor de la educación de los menores (HEYWOOD, C., *Childhood in nineteenth-century France. Work, health and education among the “classes populaires”*. Cambridge, 1988, p. 1)

tuvieran más de veinte empleados<sup>108</sup>, fijando la edad mínima para trabajar en ocho años y limitando la jornada de los menores de doce a ocho horas, al tiempo que prohibía el trabajo nocturno para los menores de trece años<sup>109</sup>.

Las limitaciones en su ámbito de aplicación<sup>110</sup> hicieron que solo setenta mil de los aproximadamente doscientos cuarenta mil niños que trabajaban en fábricas pudieran beneficiarse de la protección que brindaba esta ley. Se ha hablado de que la eficacia de sus trece artículos fue más bien ilusoria, por varios motivos: en primer lugar, porque dejó muchos aspectos pendientes de la redacción posterior de un reglamento que los detallase; en segundo lugar; por la insuficiencia de las medidas de inspección que preveía para garantizar su cumplimiento<sup>111</sup>; en tercer lugar, por la oposición a su aprobación y cumplimiento con que se topó por parte de los industriales<sup>112</sup>. En 1848 se intentó revisar el texto para dotarlo de una mayor funcionalidad, pero el estallido de la revolución en las calles de París impidió que la reforma legislativa fuera llevada a cabo<sup>113</sup>. No obstante, al igual que ocurrió en otros países, la norma de 1841 fue de gran importancia para el desarrollo futuro de la legislación laboral en Francia, ya que supuso el comienzo de la intervención estatal y la ruptura con los principios liberales que habían impedido, hasta esa fecha, que se legislara la materia<sup>114</sup>.

---

<sup>108</sup> HEYWOOD, *Childhood in nineteenth-century France*, p. 229.

<sup>109</sup> AUBIN y BOUVERESSE, *Introduction historique au droit du travail*, p. 143

<sup>110</sup> Ha sido calificada como “una ley bastante modesta” (JAVILLIER, J. C., *Derecho del Trabajo*. Madrid, 1982, p. 97).

<sup>111</sup> La necesidad de crear un cuerpo de inspectores que garantizase el cumplimiento de la ley fue la cuestión más debatida durante el trámite parlamentario de la norma. Frente a los partidarios de la medida, el ministro de Comercio, Cudine Gridaine, él mismo importante industrial, se opuso con suficiente fuerza como para lograr paralizar dicha provisión (HORDERN, “La premiere reglementation du travail”, pp. 83-84).

<sup>112</sup> “The 1841 law is invariably written off by historians as a dead letter, This is an exaggeration” (HEYWOOD, *Childhood in nineteenth-century France*, p. 255).

<sup>113</sup> AUBIN y BOUVERESSE, *Introduction historique au droit du travail*, pp. 144-145.

<sup>114</sup> HORDERN, F., “La premiere reglementation du travail (Travail des enfants et des femmes, hygiène et sécurité). 1841-1914”, en *Cahiers de Institut Régional Du Travail*, n.º 4, Aix-En-Provence, 1993, p. 59. Un



Entre 1850 y 1870, la clase obrera francesa vivió un periodo de apatía, que se acentuó tras la represión de la Comuna de París en 1871, que dispersó a las organizaciones obreras y que hizo que la Asamblea resultante mirara con sospecha y hostilidad cualquier intento de asociacionismo obrero, hasta el punto de que los sindicatos fueron ilegales hasta el año 1884. No obstante, hubo avances en materia de protección de los derechos laborales de la infancia. El 19 de mayo de 1874 Francia aprobaba la ley Roussel, que aumentaba la edad mínima para trabajar a doce años y mantuvo la prohibición del trabajo nocturno para los infantes, haciendo obligatorio que pasaran al menos dos horas de su jornada laboral en la escuela<sup>115</sup>. También contemplaba esta ley la creación de un órgano de inspección y control, lección aprendida de su carencia en la norma de 1841. Los inspectores trabajaban formando comisiones locales de entre cinco y siete miembros, que eran nombrados por el precepto de cada departamento<sup>116</sup>.

Pese a estas dos normas, no parece haber existido entre la clase obrera francesa una conciencia generalizada en lo que hace referencia a la cuestión de las condiciones de trabajo. Así lo parece, si se tiene en cuenta que de las once mil huelgas registradas en el país entre 1870 y 1890, solo 266 tenían como causa las condiciones en que los obreros realizaban su trabajo<sup>117</sup>. No obstante, desde 1875 hubo decretos que protegían a los menores de los trabajos peligrosos e insalubres, como el de 12 de mayo de 1875, que prohibía el trabajo estrictamente minero a los menores de 16 años<sup>118</sup>.

En Suiza, a comienzos del siglo XIX, la legislación en materia laboral era cuestión de cada uno de los cantones que formaban la Confederación Helvética. El primero en preocuparse por el trabajo

---

estudio específico sobre esta ley en TOUREN, S., *La loi de 1841 sur le travail des enfants dans les manufactures*. Paris, 1931.

<sup>115</sup> Wolowski luchó porque la ley de 1874 fuera de aplicación también a las mujeres, pero el ministro de comercio, Teisserenc de Bort se opuso y consiguió paralizar la aplicación de los derechos (HORDERN, "La premiere reglementation du travail", p. 63).

<sup>116</sup> AUBIN y BOVERESSE, *Introduction historique au droit du travail*, pp. 163, 207, 223 y 246. Tanto la ley Guizot como la ley Keller contenían también prescripciones de higiene.

<sup>117</sup> HORDERN, "La premiere reglementation du travail", p. 54.

<sup>118</sup> HORDERN, "La premiere reglementation du travail", p. 105.

infantil fue el cantón de Zurich, que prohibió utilizar a niños menores de nueve años y rebajó el máximo de horas diarias a doce para los jóvenes menores de dieciséis. Muy poco tiempo después, el cantón de Thurgau adoptó la misma legislación, pero en el cantón de Glarus, donde más fábricas textiles existían, no se elaboró una legislación sobre horas máximas de trabajo hasta el año 1864<sup>119</sup>, que solo afectaba a las mujeres y los niños, ya que su aplicación a los hombres fue rechazada por el Parlamento, al entender que estos eran capaces de negociar tales condiciones por sí mismos, sin necesidad de intervención del Estado<sup>120</sup>. La etapa de legislación laboral cantonal en Suiza terminó en 1874, cuando se elaboró una constitución que dio al gobierno federal la potestad de regular el trabajo de niños y adultos, lo cual hizo con una ley de fábricas del año 1877<sup>121</sup>.

Los Estados que acabaron formando lo que hoy en día es Alemania se industrializaron tardía pero rápidamente, en un proceso que experimentó su fase de mayor aceleración en los años comprendidos entre 1850 y 1873. No obstante, el más industrializado y poderoso económica y políticamente de dichos estados, Prusia, comenzó a regular el trabajo infantil en el año 1839 con una ley que prohibía trabajar a los niños menores de 9 años y que fijaba la jornada de los jóvenes en un máximo de diez horas diarias. En 1853, la legislación prusiana aumentó la edad mínima para trabajar, fijándola en doce años. Con la unificación alemana del año 1871, los preceptos prusianos en materia de derecho laboral y de protección de la infancia en el trabajo pasaron al proceso codificador alemán. A partir de 1878, hubo una fuerte depresión económica en Alemania que se extendió hasta los años 90 del siglo, crisis que fomentó la intervención del Estado en la agricultura y la industria, principalmente a través de la creación de leyes proteccionistas. Alemania, por tanto, elaboró un

---

<sup>119</sup> Previamente, en 1824, Glarus había legislado sobre el ruido en las fábricas, pero sin tocar el peligroso tema de las horas de trabajo.

<sup>120</sup> WECKER, R., "Equality for men? Factory laws, protective legislation for women's in Switzerland and the Swiss effort for international protection", en WIKANDER, U., KESSLER-HARRIS, A., LEWIS, J., (ed.), *Protecting women. Labor Legislation in Europe, the United States and Australia, 1880-1890*. Illinois, 1995, pp. 66-67.

<sup>121</sup> Una historia del derecho laboral decimonónico suizo en GROBETY, D., *La Suisse aux origenes du droit ouvrier*. Zurich, 1979.

corpus legislativo de derecho laboral entre los años 1878 y 1890, impregnado de un fuerte talante paternalista<sup>122</sup>.

Holanda, por su parte, en 1874, solo un año después de la publicación de la ley Benot en España, prohibía el trabajo de los menores de doce años. La ley holandesa era relativamente avanzada, sobre todo en relación con el grado de industrialización de los Países Bajos, que, en la fecha en que se promulgó la ley, todavía no habían experimentado un gran crecimiento industrial, que en aquella región se retrasó hasta el periodo comprendido entre 1890 y 1910<sup>123</sup>. El caso contrario fue el noruego, cuya primera ley industrial data de 1890 y, sin embargo, es tan tibia y moderada que no recoge referencia alguna a las cuestiones más polémicas del derecho laboral de la época, como las limitaciones de los horarios de trabajo<sup>124</sup>.

En Bélgica hubo una comisión que analizó las condiciones laborales suscitadas por el proceso industrializador. Comenzó sus trabajos en 1843 y publicó su informe en 1848. El proyecto de ley que derivó de sus conclusiones fue rechazado por el gobierno, por lo que hubo que esperar hasta el año 1859 para que se elaborara una ley laboral, que, pese a ser muy moderada, se encontró con una durísima oposición por parte de quienes veían perjudicados sus intereses por el intervencionismo estatal. Así pues, hasta 1886 la intervención del gobierno belga en cuestiones laborales fue tan tímida como limitada.

---

<sup>122</sup> SCHMITT, S., "All these forms of women's work wick endanger public health and public welfare: Protective labor legislation for women in germany, 1878-1914", en WIKANDER, U., KESSLER-HARRIS, A., LEWIS, J., (ed.), *Protecting women. Labor Legislation in Europe, the United States and Australia, 1880-1890*. Illinois, 1995, pp. 126-127.

<sup>123</sup> JANSY, U., "Women or workers? The 1889 labor law and the debate on protective legislation in Nederlands", en WIKANDER, U., KESSLER-HARRIS, A., LEWIS, J., (ed.), *Protecting women. Labor Legislation in Europe, the United States and Australia, 1880-1890*. Illinois, 1995, p. 190.

<sup>124</sup> HAGEMAN, G., "Protection or Equality? Debates on protective legislation in Norway", en WIKANDER, U., KESSLER-HARRIS, A., LEWIS, J., (ed.), *Protecting women. Labor Legislation in Europe, the United States and Australia, 1880-1890*. Illinois, 1995, p. 268. Sobre el caso polaco, ver BLOCH, J., "Labour legislation and social insurance in Poland", en VARIOS AUTORES, *Studies in polish and comparative law*. Londres, 1945.

Ese año se creó una nueva comisión que propuso múltiples reformas legislativas de importancia, entre ellas la promulgación de normas que protegieran a las mujeres y los niños. Así pues, el 13 de diciembre de 1889 se promulgó la primera ley belga sobre el trabajo de mujeres y niños, que fijaba la edad mínima para trabajar en doce años, dando una protección especial en el puesto de trabajo a los menores de dieciséis años, prohibiendo, por ejemplo, su trabajo nocturno<sup>125</sup>.

En Italia no existió una ley que protegiera a los menores en su puesto de trabajo hasta el año 1902, si bien una ley de 1893 creaba una figura conocida como Colegio de los Prudentes, con labores conciliatorias en materia laboral<sup>126</sup>. En Rusia, el proceso industrializador se vio lastrado por la servidumbre, abolida oficialmente en 1861, pero que siguió existiendo bajo diversas formas de dependencia económica. Hasta 1882 no existió una norma que creara los mecanismos de inspección necesarios para el control de las condiciones de trabajo en las fábricas. Estos inspectores jugaban un papel decisivo, además, en la mediación entre trabajadores y propietarios de las fábricas<sup>127</sup>.

Situando a la ley española de 1873, promovida por Eduardo Benot, en su contexto europeo, son varias las cosas que se pueden señalar. En primer lugar, se trata de un periodo cronológico en el que la materia laboral estaba siendo intensamente legislada por un significativo número de Estados europeos. Así, España legisló en 1873; Gran Bretaña promulgó un Factory Act en 1874; Francia la ley Roussel, también en 1874; Holanda elaboró una ley en el mismo año; y, finalmente, Suiza también reguló la cuestión laboral en aquel intenso año de 1874, arrogándose el Estado las competencias necesarias para tratar la materia, en lugar de los cantones, como habían venido haciendo hasta aquel momento. Alemania, como Estado unificado, comenzaría a legislar en materia laboral en 1878<sup>128</sup>. Así pues, la ley Benot se sitúa en un contexto legislativo en el que la mayor parte de los Estados europeos que habían alcanzado cierto grado de industrialización asumieron como una competencia lógica la

---

<sup>125</sup> VAN GOETHEM, F., y GEYSEN, R., *Droit du Travail*. Bruselas, 1950, pp. 10, 383 y 413.

<sup>126</sup> GHERA, E., *Diritto del lavoro*. Bari, 1979, pp. 10-11.

<sup>127</sup> VOLODIN, A. Y., "Russian factory inspection (1882-1918): Qui bono?", en *Working paper of Paris School of Economics*, nº 60, 2008, pp. 1-13.

<sup>128</sup> Otros países, como Bélgica, Noruega o Italia, no emitirían normas relativas a materia laboral hasta varias décadas más tarde.

regulación sistemática, en la medida de sus posibilidades, de las condiciones de trabajo en las fábricas y factorías.

El propio Benot hacía referencia al contexto europeo en materia de legislación laboral en la exposición de motivos del proyecto de ley:

*"Inglaterra fue la primera nación que, en 1802, pensó en dictar leyes para regularizar el trabajo de los niños, si bien el pensamiento no se realizó hasta el acta de 1833. Francia también, en 1847, propuso una ley más humanitaria, en cierto sentido, aunque no tan aceptable en otros. Prusia, Austria y los demás estados de Alemania cuentan legislaciones importantes referentes a este asunto. La igualdad de los males ha originado analogía en las legislaciones de los países extranjeros. Todas determinan la edad en que los niños han de empezar su trabajo y el número de horas que han de consagrarle: las más hacen obligatoria la asistencia a las escuelas. Entre otros Estados, Baden prohíbe el ingreso de los niños en las fábricas o en las minas mientras no este justificado que han recibido los primeros elementos de instrucción. En Suiza y los Estados Unidos de América se ha agitado repetidas veces la cuestión social que entraña el trabajo de los niños; no han dictado ley ninguna general, pero cada Estado o cantón han publicado reglamentos adecuados a las condiciones de su localidad o a la especialidad de sus industrias, reglamentos en los cuales se han tenido en cuenta las condiciones de edad, horas de trabajo e instrucción de los niños obreros. Y tanta ha sido la solicitud de los gobiernos que muchas de las leyes citadas han descendido a pormenores en rigor reglamentarios; pues que no solo han establecido relación entre la edad y el trabajo de los niños, sino que también han fijado las horas de entrada y salida de los talleres, así como las destinadas al alimento y al descanso. En general convienen todas en prohibirles el trabajo de noche, en varias se hacen obligatorias dos horas consagradas a la instrucción y las más disponen que no hayan de pasar de diez las horas destinadas al trabajo, de las cuales se descuentan, en algunos países,*

*las dos consagradas a la educación intelectual. Así pues, la edad, el total de las horas de trabajo y las horas dedicadas a la enseñanza son los objetos que han fijado preferentemente la atención de los legisladores*<sup>129</sup>.

En una lectura superficial de las fechas, el derecho español llevaba un considerable retraso respecto a otros países europeos en lo que a normativización de la actividad laboral se refiere: habían pasado setenta y un años desde la primera ley inglesa sobre materia laboral cuando se aprobó la ley Benot. Sin embargo, un análisis más profundo de la cuestión revela que el retraso regulador en España se prestaba a muchos matices. En primer lugar, la revolución industrial llegó a España en fechas posteriores a su aparición en Inglaterra e incluso con considerable retraso respecto a su desarrollo en otros países de la Europa continental<sup>130</sup>. Así, es normal que la legislación laboral española comenzara a surgir en un periodo significativamente posterior a su desarrollo en Inglaterra o Francia, toda vez que las condiciones que habían propiciado en esos países la creación de normas legales solo se dieron en España décadas más tarde. Siendo la ley Benot la primera norma específica e íntegramente laboral del derecho español, resulta fácil explicar el retraso en el comienzo a legislar esta materia: las condiciones y el impacto social que en Gran Bretaña obligaron a legislar en 1802, en Francia en 1841 o en Prusia en 1839 no se dieron en España hasta una época muy posterior. Parecen justificadas las palabras de la profesora Ramas Varo, al señalar que "si se trata de aplicar el criterio cronológico, no hay mucho argumento para justificar el excesivo pesimismo de algunos contemporáneos en relación con el retraso legislativo español"<sup>131</sup>.

Sí se benefició la ley Benot del camino recorrido por la legislación de los demás países europeos, de forma que sus preceptos eran perfectamente modernos en la época en que se aprobó, habiendo quemado, por decirlo de alguna manera, por aprendizaje de sus

---

<sup>129</sup> *Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes* (Sesión del 25 de junio de 1873).

<sup>130</sup> De hecho, hay autores que no solo hablan de un retraso en la llegada de la industrialización a España, sino que, directamente, hablan del fracaso de dicho proceso. Al respecto, consultar, por ejemplo NADAL, J., *El fracaso de la revolución industrial en España, 1814-1930*. Barcelona, 1975.

<sup>131</sup> RAMAS VARO, *La protección legal de la infancia en España*, pág. 142-144.

vecinos europeos, las etapas que otras naciones con legislación más anterior tuvieron que ir atravesando paso por paso. No obstante, en algunos aspectos, la ley española de 1873 aún presentaba ciertas limitaciones frente a la legislación de otros países. Así, por ejemplo, la ley Benot fijaba la edad mínima para acceder a un puesto de trabajo en diez años, mientras que la ley francesa de 1874 la establecería en doce años, al igual que la holandesa. Esto, sin embargo, no debe servir de crítica al texto español, ya que estaba lejos de ser inusual en la Europa que se adentraba en el último cuarto del siglo XIX. La legislación británica de 1874 aún mantenía la edad mínima en los nueve años, mientras que países como Alemania, Noruega o Italia ni siquiera habían regulado aún la cuestión.

Respecto al horario de trabajo de los niños, la ley española era más beneficiosa que, por ejemplo, la posterior ley Roussel francesa, ya que mientras que la ley Benot fijaba un máximo de cinco horas de trabajo para los niños y ocho para los jóvenes, la legislación francesa establecía un tope común en la cantidad de ocho horas. En lo que sí había uniformidad entre las principales legislaciones era en la prohibición del trabajo nocturno de los niños: tanto la ley Benot, como la ley Roussel como el Factory Act británico de 1874 negaban expresamente la posibilidad de que los niños pudieran trabajar en horario nocturno.

La ley Benot recogía la preocupación de las legislaciones europeas por la educación de los niños que trabajaban en las fábricas. El texto español era deudor, en gran medida, del concepto del “*half-time system*” surgido en Gran Bretaña, por el cual los niños debían de pasar en una escuela en la fábrica alrededor de la mitad de su jornada laboral. Además de exigir la existencia de un establecimiento de enseñanza en las industrias que cumplieran determinadas condiciones, la ley Benot se hacía eco exacto de la legislación británica, al establecer en su artículo 5º que los niños que trabajaran en la factoría debían pasar al menos tres horas diarias recibiendo educación en dicho establecimiento.

En resumidas cuentas, es la ley Benot un ejemplo arquetípico de la legislación europea de su tiempo, tanto por el momento en que se elaboró como por inscribirse de lleno en una corriente de intervencionismo estatal en la materia. Lo es también en su contenido, ya que abraza un arco de jornadas máximas similar al de otras leyes, prohíbe el trabajo nocturno de los niños –al igual que los textos

franceses e ingleses de su tiempo- y muestra una preocupación fundamental por la educación de los menores que lleva a adoptar un sistema de horas de enseñanza obligatorias análogo al de otros países.

## 5.- VALORACIÓN.

La cantidad de horas que la ley fijaba como máximo para los niños fue recibida con diferencia de opiniones, incluso antes de que se demostrara lo complicado de su aplicación efectiva. En contra de lo que podría esperarse sobre una norma que regulaba lo que hasta entonces no estaba regulado, con la consiguiente vía libre e impunidad para todo tipo de abusos en materia de horarios, algunos sectores consideraron la ley Benot como un retroceso en lo que a la extensión de la jornada laboral se refería. Por ejemplo *La Federación*, el 5 de julio de 1873, en una pormenorizada crítica a la ley, sostenía que, al fijar la jornada de los niños en un máximo determinado de horas, la norma consagraba implícitamente el que las jornadas de los adultos podían superar libremente esta cifra:

*"Art. 2º No excederá de seis horas cada día, en cualquier estación del año, el trabajo de los niños menores de trece, ni el de las niñas menores de catorce (...) Lo cual supone que los obreros adultos deberán trabajar doce horas diarias, cuando menos; cosa que no puede menos de ser altamente consoladora para los trabajadores fabriles que, sin la oficiosa protección de ningún ministro, han conseguido ya no trabajar más que once, diez, y menos horas diarias".*

Además de lo dicho, *La Federación* criticaba con dureza que no se prohibiera por completo el trabajo nocturno<sup>132</sup>. De la misma forma consideraba inútil la instalación de escuelas en las fábricas mientras se mantuvieran los horarios laborales que fijaba la ley y así lo expresaba, no sin ironía:

---

<sup>132</sup> "Cuando este trabajo [el nocturno] ha sido de continuo anatemizado y cuya abolición es desde hace mucho tiempo reclamada por los obreros fabriles" (*La Federación*, 5 de julio de 1873).



*"Se conoce que el socialista Benot no ha trabajado seis horas diarias de niño, ni doce horas diarias de hombre en ninguna fábrica; de lo contrario sabría que después de estas horas de un trabajo corporal no hay niño ni hombre que tenga la inteligencia suficientemente despajada ni el cuerpo bastante descansado para dedicar tres horas por día a su instrucción".*

Así pues, para ciertos sectores de la opinión, la ley Benot era demasiado tibia y las condiciones de trabajo que fijaba eran consideradas insuficientes e incluso un retroceso. Hemos de recordar que la situación anterior al texto de 1873 era de desregulación, es decir, los empresarios y propietarios disponían de carta blanca para imponer las jornadas que desearan a hombres, mujeres y niños por igual. Quizá los límites que fijaba la ley Benot se nos antojen hoy insuficientes, pero no hay que olvidar que la situación previa a la ley era peor, pues no había traba que limitara la libertad de los propietarios a la hora de establecer jornadas casi infinitas para los empleados de sus establecimientos industriales<sup>133</sup>.

Otra de las críticas que se han hecho a la ley es el estar impregnada de lo que se conoce como "prejuicio industrialista", que se refleja en que la protección que aplica se extiende tan solo a los trabajadores de establecimientos fabriles e industriales, privando de dicho amparo a los demás. Éste era un hecho muy común en la legislación contemporánea y el texto dio por buena la concepción, entonces extendida, de que el trabajo con maquinaria generaba unas condiciones peores para el obrero que otras prácticas laborales -como las agrícolas o las comerciales- y que, por tanto, eran los trabajadores fabriles los más necesitados de medidas protectoras<sup>134</sup>.

---

<sup>133</sup> Y no solo en la industria se producían estas jornadas maratónicas: los niños que trabajan en las agencias de mensajeros trabajan un mínimo de doce horas diarias (LÓPEZ NUÑEZ, *Los inicios de la protección social a la infancia en España*, pág. 140). En Inglaterra, particularmente duras y preocupantes eran las condiciones en que llevaban a cabo su labor los niños contratados como deshollinadores. Para un análisis de los abusos y, en ocasiones, raptos que sufrían estos menores, ver CUNNINGHAM, *Trabajo y explotación infantil*, págs. 71-85. En España, una de las corrientes de preocupación dominantes era la que hacía referencia a los menores dedicados de modo "profesional" a la mendicidad.

<sup>134</sup> MARTÍNEZ VEIGA, *Mujeres, trabajo y domicilio*, pág. 110.

En cualquier caso, la ley Benot tiene una importancia simbólica evidente: Está considerada la primera legislación española específica en materia de Derecho laboral<sup>135</sup>, si bien algunos autores matizan esta calificación. Así lo hace, por ejemplo, Antonio Martín Valverde, que sitúa el comienzo del derecho laboral en España en los primeros años del siglo XX, si bien señala:

*"Esta afirmación de que (...) nuestro derecho del trabajo empieza con el siglo debe ser matizada con la mención de las excepciones de la ley Benot de 1873 y de la ley sobre los trabajos peligrosos de los niños de 1878. Pero se trata de excepciones que confirman la regla; la ley Benot, porque, según todos los testimonios, nunca llegó a ponerse en práctica, y la ley de 1878 porque era un híbrido de norma laboral y de norma sobre el abuso de la patria potestad, en el que este último ingrediente resultaba a la postre dominante"<sup>136</sup>.*

La ley Benot es destacable también por reflejar una inquietud social y una preocupación creciente tanto en la protección de la infancia como en la necesidad de regular las condiciones de trabajo en general. Igualmente, está presente el embrión de lo que más tarde serán cuestiones fundamentales del derecho laboral: la limitación de la jornada laboral, la prevención de riesgos laborales y la higiene en el puesto de trabajo. Gran parte de los principios y medidas que establecía la ley Benot fueron incluidos en las leyes posteriores, no resultando concebibles algunas de ellas sin la existencia previa de la

---

<sup>135</sup> Así, la ley Benot "marca el comienzo de un cambio de actitud por parte de los poderes públicos" (SUÁREZ, F., "Nacimiento y evolución del Derecho del Trabajo en España", en *Torre de los Lujanes*, nº 31, tercer trimestre de 1996, pág. 131). También CHOZAS, *Cien años del Instituto de Reformas Sociales*: "Con este punto de partida [la ley Benot] las bases para la creación de un Derecho obrero en España, como cuerpo normativo unitario dotado de coherencia interna". E igualmente Gloria Nielfa: "El tardío nacimiento de la legislación laboral en España, respecto de otros países (...), corresponde a la ley Benot" ("Trabajo, legislación y género en la España contemporánea", pág. 5).

<sup>136</sup> *La legislación social en la historia de España*, pág. LXII. También se ha dicho de la ley Benot que era "clave en la normativa social del periodo" (CARRILLO, *Reformas Sociales*, pág. XXXII)

ley de 1873. Un caso paradigmático de esto último es la institución de los jurados mixtos, que fue incluida de forma sistemática en las normas laborales elaboradas tras el verano de 1873. Tal y como señala Sánchez Reinón: "La aparición de los órganos paritarios, como los jurados mixtos, se produce ya con la ley de Condiciones del trabajo en las fábricas, talleres y minas (1873), aunque con un cometido básicamente de inspección de la ley"<sup>137</sup>.

Así pues, pese a que, en la práctica, el articulado de la ley Benot apenas llegó a aplicarse, este texto legal debe considerarse de una gran relevancia por constituir la primera cristalización de un auténtico cambio en el seno de la sociedad, un cambio que abarcaba una triple vertiente: jurídica, en cuanto a que la ley proviene de un largo debate acerca de la intervención del Estado en determinadas parcelas de la realidad<sup>138</sup>; social, en cuanto a que afectaba a un sector numeroso y desfavorecido de la población, la clase obrera; y, finalmente, un cambio moral, ya que los artículos relativos al trabajo de niños poseían profundas implicaciones éticas sobre la concepción de la niñez como un periodo de la vida que ha de ser protegido y en el que se ha de fomentar la educación de cara al futuro y no la explotación económica presente. En este último sentido, son preclaras las palabras del higienista Monlau: "Una sociedad se suicida cuando permite que el exceso de trabajo y las privaciones consuman las fuerzas nacientes de los niños"<sup>139</sup>. Se trasladaba así a la legislación española una concepción moral de la protección a la infancia que había tenido su origen en los debates británicos previos al *Factory Act* de 1802, en los que se vio la regulación del trabajo infantil como una necesidad para evitar, en cierto modo, la degeneración de la sociedad<sup>140</sup>.

---

<sup>137</sup> "El conflictivo proceso de institucionalización de la negociación colectiva en España (1873-1936)", en *Cuadernos de Relaciones Laborales*, nº 9, 1996, pág. 214.

<sup>138</sup> A este respecto, Marta Santos Sacristán afirma "la aprobación de leyes sobre regulación del trabajo infantil representó una de las primeras inflexiones del liberalismo social y económico, los comienzos de la ruptura de la tendencia abstencionista del Estado" (*Los inicios de la protección a la infancia en España*, pág. 7).

<sup>139</sup> Monlau, P. F., *Elementos de higiene pública o arte de conservar la salud de los pueblos*, pág. 545.

<sup>140</sup> SANTOS SACRISTÁN, "Los inicios de la protección a la infancia en España (1873-1919)", págs. 2 y 6.

Así, esta ley es la piedra fundacional del derecho laboral español y con ella se cierra, con una respuesta afirmativa, el debate acerca de la conveniencia o no de la intervención legislativa estatal en dicha materia. Las leyes de 1878 o de 13 de marzo de 1900 beben de la ley Benot, que ya contiene la semilla de las normas posteriores en cuestiones como la limitación de la jornada laboral, la exclusión paulatina de la infancia del mundo del trabajo, la educación de los menores o la inspección de trabajo, cuestiones todas ellas vitales que han ido configurando el derecho del trabajo tal y como hoy lo conocemos. España dejó así de lado las teorías de la no intervención para comenzar a elaborar una legislación laboral que dotara de protección, higiene, salubridad y derechos a los niños, pero también al conjunto de los obreros y trabajadores.

## APÉNDICE.

### TEXTO ÍNTEGRO DE LA LEY BENOT.

*Las Cortes Constituyentes, en uso de su soberanía, decretan y sancionan la siguiente*

#### LEY

*Artículo 1º: Los niños y las niñas menores de diez años no serán admitidos al trabajo en ninguna fábrica, taller, fundición o mina.*

*Artículo 2º: No excederá de cinco horas cada día, en cualquier estación del año, el trabajo de los niños menores de trece, ni el de las niñas menores de catorce.*

*Artículo 3º: Tampoco excederá de ocho horas el trabajo de los jóvenes de trece a quince años, ni el de las jóvenes de catorce a diecisiete.*

*Artículo 4º: No trabajarán de noche los jóvenes menores de quince años, ni las jóvenes menores de diecisiete, en los establecimientos en que se empleen motores hidráulicos o de vapor. Para los efectos de esta Ley, la noche empieza a contarse desde las ocho y media.*

*Artículo 5º: Los establecimientos de que habla el artículo 1º, situados a más de cuatro kilómetros de lugar poblado y en los cuales se hallen trabajando permanentemente más de ochenta obreros y obreras mayores de diecisiete años, tendrán obligación de sostener un establecimiento de instrucción primaria, cuyos gastos serán indemnizados por el Estado. En él pueden ingresar los trabajadores adultos y sus hijos menores de nueve años.*

*Es obligatoria la asistencia a esta escuela durante tres horas por lo menos para todos los niños comprendidos entre los nueve y los trece años y para todas las niñas de nueve a catorce.*

*Artículo 6º: También están obligados estos establecimientos a tener un botiquín y a celebrar contratos de asistencia con un médico-*

*cirujano, cuyo punto de residencia no exceda de diez kilómetros, para atender los accidentes desgraciados que, por efectos del trabajo, puedan ocurrir.*

*Artículo 7º: La falta de cumplimiento a cualquiera de las disposiciones anteriores será castigada con una multa de 125 a 1250 pesetas.*

*Artículo 8º: Jurados mixtos de obreros, fabricantes, maestros de escuela y médicos, bajo la presidencia del juez municipal, cuidarán de la observancia de esta Ley y de su reglamento, en la forma en que en él se determine, sin perjuicio de la inspección que a las autoridades y ministerio fiscal compete en nombre del Estado.*

*Artículo 9º: Promulgada esta Ley, no se construirá ninguno de estos establecimientos de que habla el artículo 1º sin que los planos se hayan previamente sometidos al examen de un jurado mixto, y hayan obtenido la aprobación de éste, respecto solo a las precauciones indispensables de higiene y seguridad de los obreros.*

*Artículo 10º: En todos los establecimientos mencionados en el artículo 1º se fijará la presente Ley y los reglamentos que de ella se deriven.*

*Artículo 11º: El ministro de Fomento queda encargado de la ejecución de la presente Ley.*

*Artículo Transitorio: Interin se establecen los jurados mixtos, corresponde a los jueces municipales la inmediata inspección de los establecimientos industriales objeto de esta Ley.*

*Lo tendrá entendido el poder ejecutivo para su impresión, publicación y cumplimiento.*

*Palacio de las Cortes, 24 de julio de 1873. Rafael Cervera, Vicepresidente; Eduardo Cagigal, diputado secretario. Ricardo Bartolomé y Santamaría, diputado secretario. Luís F. Benítez de Lugo, diputado secretario<sup>141</sup>.*

---

<sup>141</sup> *Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes* (Sesión de 24 de julio de 1824), n.º 48, apéndice 3.