

miento de la Ley del Descanso en domingo, aplicando con todo rigor las sanciones establecidas.

10. Las Juntas locales y provinciales enviarán al Instituto de Reformas Sociales, en el improrrogable plazo de quince días, nota del número de expedientes que por infracción de las leyes del trabajo estuvieren tramitándose ante las mismas, y en el de dos meses, a contar desde la fecha de esta circular, darán la solución oportuna a dichos expedientes, comunicándolo inmediatamente al Ministerio.

11. La acción para denunciar las infracciones de las leyes obreras es pública. Para hacerla por escrito no se necesitará de papel sellado, ni de timbre, ni de formalidad alguna. Todo agente de la Autoridad está obligado a recibir las denuncias que se le hagan verbalmente y transmitir las, antes de las veinticuatro horas, por medio del oportuno atestado, a la Junta local de Reformas Sociales.

Legislación de Protección Industrial

CAPITULO X

Del fomento y Protección que se debe a la Industria.

17. Si la agricultura cría o produce las primeras materias, la industria las proporciona a las necesidades de la vida y les da forma, sin la cual no servirían para satisfacerlas. Pero los beneficios de las operaciones agrícolas solo proveen, por lo común, al sustento más o menos limitado de las que se dedican a ellas, y sus hábitos se prestan mal al desarrollo completo de la razón, mientras que con la industria solo puede haber enormes riquezas y es compatible un alto grado de civilización. Sin citar los ejemplos vivos de la Holanda y de la Inglaterra, que sin suelo la una y con el mal suelo y clima la otra, prosperan prodigiosamente a favor del incremento que tomó su industria, bastará recordar que ésta centuplicó a veces el valor de las materias primarias, y que empleando y ocupando al mismo tiempo la infancia tierna, el sexo débil, la vejez cansada, difunde y generaliza la abundancia, fuente de todos los bienes sociales. Considerada bajo éste punto de vista, la industria reclama una protección más eficaz todavía que la agricultura, puesto que es mucho más útil que se compre cáñamo en los mercados del Báltico o los del Adriático, que después convertido en lonas se vendan en las costas de Berbería o en las escalas de levante, que no coger el lino en nuestro suelo y tener que ir en busca de lienzos a las bocas del Escalda o del Elba. Las medidas generales de protección a

la industria, pertenecen al Gobierno Superior: pero al de las provincias toca averiguar qué género de fabricación posee cada una, de qué especie o calidad son sus productos, de qué naturaleza sus métodos, de qué extensión sus consumos, en qué términos y hasta qué cantidad necesita de los productos de las provincias vecinas o lejanas, nacionales o extranjeras, qué obstáculos se oponen a la perfección de las industrias establecidas o a la introducción de otras nuevas, qué capitales alimentan las unas, qué anticipaciones exigirían las otras, y todo lo demás que concierna a la adopción de las provincias propias para el fomento de estos intereses. A este efecto y a conseguir principalmente tales fines, la Instrucción de 30 de Noviembre de 1833, importantísima bajo todos conceptos e inspirada en los más altos principios de patriotismo, y que contiene todo un vasto plan de gobierno y administración (1), recomendaba y encargaba a los Subdelegados de Fomento que generalizasen el conocimiento de las máquinas y métodos que se hubieren inventado o inventaren en toda Europa, y a este efecto decía: «Deben promover la enseñanza de la geometría y el dibujo con aplicación a las artes; deben visitar las manufacturas y sembrar en una, esperanzas; derramar en otra, consuelos; alentar aquí con el elogio, estimular allí con la censura, halagar más allá con la remoción de todas las trabas; deben, en fin, popularizar la industria como el medio más expedito y seguro de generalizar sus beneficios. Un torno, una carda, un telar, la madre que haga andar el uno, el niño que maneje la otra, el padre que mueva la lanzadera, una onza de oro para comprar un par de quintales de lino; he aquí lo que se necesita para hacer la fortuna de una familia, y lo que, hecho con algunas familias, promoverá en cortísimo tiempo una inmensa prosperidad. Cien arbitrios se encuentran todos

(1) Está firmada por D. Javier de Burgos y fué comunicada de Real orden.

los días para costear una fiesta, para cubrir un gasto con que no se contaba, para satisfacer a veces un capricho de la Administración. Encontráranse mejor para auxiliar a un hombre laborioso con un préstamo, si no es posible hacerlo con un don; encontraránse para dar a una mujer honrada el premio de un torno y sustituir en breve su uso al de la estéril rueca. Suscripciones, anticipaciones, socorros de los diocesanos, auxilios del Gobierno; todo debe facilitar la ejecución de estas disposiciones, que proporcionando trabajo a muchos, aumentarán la comodidad de todos y distribuirán en los talleres esas bandas de pordioseros cuya pereza acusan sus andrajos, y que hacen en la mendiguez el aprendizaje del crimen» (1).

18.—En la infancia de las artes, se creyó deber sujetarlas a un régimen uniforme, a una disciplina facultativa, y fijar la suerte de cada industria sobre bases inalterables. Parecía entonces natural suponer que si una fábrica prosperaba por la buena calidad de sus productos, todas las de su especie prosperarían fabricándolos iguales. De aquí, las ordenanzas que fijaban el número de hilos que debía tener una tela, las precauciones con que se debían acopiar las materias primeras, la intervención asidua de los vedores o prohombres de cada gremio en las operaciones de su fabricación respectiva, y otras mil formalidades que se creían conducentes a sus progresos. La experiencia ha relevado lo erróneo de esta teoría, que, cortando los vuelos al ingenio, y sometiéndolo a mil trabas, ha acabado al mismo tiempo, con todas las industrias sujetas a ellas, en tanto que la de fabricación de algodones y otras varias, que al nacer se elevaron sobre las preocupaciones de la rutina, han prosperado más o menos. Al dictarse la Instrucción de 1833, al propio tiempo que se dictaba una ley con conocimiento de causa que

(1) Instrucción de 30 de noviembre de 1833.

proclamara los principios protectores de la libertad fabril, encargábase a los Subdelegados de Fomento dispusiesen que no se formaran nuevos gremios, ni se remacharan con la aprobación de nuevas ordenanzas, cadenas que los conocimientos económicos habían quebrado ya para siempre. Igualmente recordaba la mencionada Instrucción que hay en muchos de nuestros ríos caídas de aguas propias para mover máquinas de varias especies, y desenvolver, con la industria que alimenten, una gran prosperidad, y que a los Jefes de la Administración corresponde estimular a que se saque partido de estas fuerzas motrices, aplicándolas a los usos más análogos a los hábitos del país que gobiernen; y a este fin, debían examinar todas las que existieren en sus provincias, revelar el uso que de ellas pudiera hacerse, empeñar a los capitalistas a su aprovechamiento y concederles para ello cuantas facilidades dependieren de la Administración.

Igualmente se recordaba en la Instrucción del Ministerio de Comercio, Instrucción y Obras públicas para los Gobernadores civiles de las provincias, comunicada por la Real orden de 26 de Enero de 1850 (1), que, entre todas las industrias, de las que más necesita nuestro país es de las agrícolas, base y fundamento de la prosperidad de la labranza (2). Con las mejores leches posibles, no tenemos un queso que sea objeto comercial ni otra manteca que la que con tan buenos resultados se elaboraba a la sazón en las provincias del Norte. La cera escasea, y la estearina se pagaba a un precio exorbitante, todo lo cual revelaba una indolencia que era menester combatir con energía, excitando al trabajo y actividad, sin la que ha de ser necesariamen-

(1) Colección legislativa, tomo 49, pág. 148.

(2) Para el estudio de las industrias agrícolas, véase el libro de D. Francisco Balaguer y Primo, *Las Industrias agrícolas*: Tratado de las que se explotan en España y de todas aquellas que pueden ser ventajosamente explotadas; Madrid, librería de Cuesta, 1877; dos tomos.

te pobre la nación que reúna las mejores condiciones naturales. Aun las industrias fabriles de otro orden, cuando se alimentan en los campos y caseríos, en la casa del labrador, o como medio supletorio o de ahorro en las familias, son las que más progresan, las únicas que rivalizan con sus industrias acumuladas y gigantes, en que el concurso de brazos se ha sustituido por la inversión de capitales inmensos, representados en máquinas y talleres. Esa industria rural, llamémosla así, de la Escocia, de Suiza y Alemania, es la única que compite con la colosal de Inglaterra, y aun la excede en muchos ramos. Esa industria es la más acomodada a nuestro suelo, la que no requiere los capitales que no poseemos, la que conserva y protege la moralidad de los pueblos, la que no amenaza al orden y la tranquilidad de los mismos, ni favorece los trastornos. Sobre esto la Autoridad, decía la Industria de 1850 (1), llame en su auxilio a las Sociedades Económicas dese impulso a este movimiento saludable, y los Gobernadores, llenando un sagrado deber, habrán contribuído poderosamente a establecer en buenas condiciones la industria fabril de su patria.

Toda la dificultad en estas empresas está en impulsar el movimiento, que una vez dado éste, se aumenta por sí mismo y se multiplica. Esto no se opone a que la Autoridad proteja cual debe la industria fabril acumulada por todos los medios que estén a su alcance. Al Gobierno toca únicamente dirigir por medios indirectos las industrias del país al fin más conveniente; pero no sólo no ha de oponer embarazos a las que se desarrollen, sino que debe favorecerlas, puesto que todas aumentan en riqueza y bienestar. ¿Ni como podría hacerse esto en España, donde tanto se necesita fomentar

(1) Instrucción para el fomento de los intereses morales, intelectuales y materiales del país, que lleva la firma del Sr. Seijas, comunicada a los Gobernadores de provincia por Real orden de 26 de enero de 1850.

este ramo, apenas naciente, y en donde todos los consumos casi son de efectos extranjeros? Siendo este el más grave mal que nos aflige, menester es conjurarlo con energía y decisión, formando un espíritu de nacionalismo, que por desgracia no existe. Protección (1), y muy eficaz, debe dispensar la Autoridad a las industrias de todo género, y no haciéndolo caerá en grave responsabilidad; fomentar el espíritu de asociación, único medio de reunir capitales suficientes, es el primer medio que deben emplear. Pero no olviden que el recelo ha cundido, y no sin fundamento desgraciadamente, por lo que sus conatos deben dirigirse principalmente a restablecer la confianza. La ley de Sociedades Económicas debe ser su pauta, siendo vigilantes inspectores de las mismas para asegurarse de su proceder.

Y luego se añade en dicha Instrucción: «Los Gobernadores, protectores natos de la industria, deben favorecerla en cuanto esté a sus alcances. Condenar toda traba y remover todo obstáculo que detenga sus progresos, es de su obligación. Vigilar porque el espíritu fiscal no la grave, en cuanto no deba hacerlo dentro de la ley, es un deber del que no pueden dispensarse. Impedir que a las primeras materias se las cargue con arbitrios en los pueblos y que se les exijan derechos de puertas contra la prohibición de la ley, es una obligación que esto les impone. Facilitándoles todos los auxilios que los particulares no puedan procurarse para fomento de la misma, representarán dignamente la acción del Gobierno y llenarán sus intenciones. Tomando siempre la iniciativa para protegerla, es como demostrarán que han comprendido el alto fin de esta ins-

(1) Para el mayor desarrollo de estas ideas puede consultarse mi libro, *La Protección y el libre cambio. Consideraciones generales acerca de la organización económica de las nacionalidades y la libertad de comercio*; Barcelona, Imprenta de los Sucesores de Ramírez, 1880; un tomo.

titución tutelar y los deberes que la ley impone a los que la desempeñan. A fin de que el Gobierno conozca el movimiento progresivo de la industria, los Gobernadores cuidarán en sus respectivas provincias de que los fabricantes envíen sus productos a las exposiciones públicas, con expresión de precios, productos fabricados en un año, potencia de la fabricación en otras condiciones y protección que reclamen para obtener aquéllas. También harán formar anualmente una estadística industrial, expresándose los brazos que en cada fábrica se empleen, el capital que representan y el tanto por ciento que de producción se les regula aproximadamente».

«No entra—decía la mencionada Instrucción—en el sistema del Gobierno crear forzosamente las industrias; pero necesita conocer los hechos, y por eso los reclama. Entre las industrias nacionales merece particular mención, ya por su importancia relativa en nuestro suelo, ya por las relaciones especiales que con ella mantiene el Gobierno en representación del Estado, la industria minera. Esta puede considerarse, hasta cierto punto, como base de las demás industrias, en cuanto es la que produce el mayor número de materias primeras para poner en juego las demás (1). Ella suministra todas clases de sustancias para la construcción, decoración, fabricación de todo género de objetos, y la producción de los diversos metales, sin los cuales no tendríamos los utensilios y máquinas, cuyo uso crece y

(1) Para el estudio de la legislación minera, puede consultarse la obra *La Legislación Minera*. Colección completa de las leyes, reglamentos, Reales órdenes y demás resoluciones complementarias dictadas para su ejecución, de la jurisprudencia civil, administrativa y contenciosa, y de cuantas disposiciones se refieren a la adquisición, explotación, desagüe y tributación de las minas; compilada y anotada con una introducción expositiva crítica de los sistemas acerca del fundamento de esta propiedad e historia de nuestra legislación minera, por los señores D. Ramón y D. Máximo Sánchez de Ocaña, publicada por la *Revista de Derecho internacional*; Madrid, Imprenta de Enrique Maroto, 1890; un tomo de 702 páginas.

se multiplica de día en día, a la par con los progresos y exigencias de la civilización.

»Las formaciones generales, que son las rocas constituyentes de los diversos terrenos agrupados en grandes masas de diversa extensión, y cuya sucesión está sujeta a leyes determinadas, nos facilitan las piedras de construcción, las arcillas plásticas y los combustibles fósiles. Las formaciones metalíferas, reducidas a más estrechos límites y esparcidas en las rocas por medios accidentales, nos proporcionan la extracción de los metales. La influencia del carbón de piedra en el desarrollo de la industria y en la riqueza de los Estados, es en el día incontestable. Conocido es de todos también que este combustible es el principal agente de la industria manufacturera por su cualidad de producir en pesos iguales mayor cantidad de calor que el carbón vegetal, dando lugar por este efecto a una gran economía en su aplicación, y por lo cual ha proporcionado el gran impulso de sustituir el vapor como fuerza motriz a los demás medios, especialmente en donde no son aplicables grandes caídas de aguas. No es de menos interés la producción de los metales y con especialidad la de hierro, al cual puede llamarse el *metal por excelencia*, pues el hombre no da un paso en el sendero laborioso de la vida sin encontrar la necesidad de su aplicación, ya en el estado de fundido, de forjado, de planchas y alambres, ya también en sus modificaciones, señaladamente en acero; de donde resulta que cuanto más bajo es el precio de este metal, tanto más se aumenta el número de sus aplicaciones. Impulsar esta industria es el grande objeto de la ley de Minería de 11 de abril de 1849 y de las Reales órdenes que la han sucedido. Los Gobernadores deben, por lo tanto, dispensar toda protección a los industriales mineros y a los fabricantes y beneficiadores, poniendo en juego todos los medios facultativos que están a su disposición, y procurando que los particulares sean di-

rigidos y aconsejados en sus empresas por los Ingenieros del ramo para evitar que se malogren los capitales que en esta industria se inviertan. Deben asimismo procurar que desaparezca la desmoralización y el agio introducidos, y que han hecho la desgracia de las asociaciones mineras, por medio de la subdivisión de acciones en papel bursátil, que les han traído a un descrédito que por su índole verdadera están muy lejos de merecer.»

19.—Publicóse más tarde la Instrucción de 28 de junio de 1859, en que ya no resplandecía tanto el espíritu de protección y fomento de la Industria, haciéndose especial mención de la industria minera. «La industria y comercio mineros—dice—vienen obteniendo desde hace tiempo del Gobierno de S. M. especial atención, y reclaman de parte de los Gobernadores y de las Secciones de Fomento una acción eficaz, constante y moralizadora. Las minas ofrecen hoy campo vastísimo al espíritu emprendedor y comercial que se agita en esta época, y son muchos y muy respetables los intereses que se hallan empeñados y que acuden de día en día comprometiéndose de nuevo en la investigación, explotación y beneficio de los minerales. La Providencia ha hecho fértil nuestro suelo hasta en sus más hondas concavidades, y apenas hay una provincia en que en mayor o menor escala no exista algún venero de riqueza que ofrezca estímulo a la útil acción de los capitales y recompensa al afán de muchas familias menesterosas. Los cobres de las provincias de Huelva y de Granada; los plomos de Almería y Murcia; las platas de Guadalupe, Almería y Extremadura; el sulfato de sosa de Madrid y de Toledo; los hierros de las Provincias Vascongadas; las calaminas de Santander; y, por último, los carbones que con grande abundancia nos ofrece Córdoba, Asturias, León, Palencia, Teruel y Gerona (1),

(1) Aun cuando sólo se hace mención de la riqueza minera de la provincia de

sin contar otros productos que se benefician en diferentes puntos, constituyen un ramo muy importante de riqueza, que da empleo a muchas fortunas, hace la prosperidad de grandes comarcas y aumenta las rentas del Estado. La naturaleza especial de esta industria, que a la vez que ofrece mayores utilidades, presenta también más grandes riesgos que ninguna otra, estimulando por una parte el natural y seductor deseo de adquirir a poca costa y en poco tiempo, y haciendo por otra parte casi necesaria la formación de Sociedades para su ejercicio, ha sido causa de que con frecuencia haya degenerado el comercio minero en juego de azar, que no siempre se ha distinguido en el mercado por el triunfo de la verdad y de la buena fe. Mas a pesar de los gravísimos inconvenientes producidos por los abusos cometidos en las especulaciones, la verdadera minería no ha decaído, antes por el contrario, ha caminado y camina en progresivo aumento; los particulares se reúnen, los capitales se asocian, muchas pequeñas fortunas, antes aisladas, forman ya en común empresas considerables. Correspondiendo al Estado el dominio del subsuelo, concede, sin embargo, las minas a todos los que las solicitan previa la instrucción de expediente en la forma legal. Se encarga tengan especialísimo cuidado los Gobernadores y las Secciones de Fomento que constantemente se observen con rigurosa exactitud los trámites señalados y se lleven con nimia escrupulosidad los registros y libros establecidos, sin olvidar un instante que su celo no podrá nunca pecar de excesivo u ocioso mientras dirija sus esfuerzos a mantener el orden, la exactitud y la claridad en punto que tanto interesa a los derechos de los particulares y al prestigio de la Administración.

Gerona, la verdad es que en las cuatro provincias catalanas abundan preciosos veneros de riqueza del subsuelo, como lo tengo demostrado en la serie de artículos que publiqué en *La España regional*, con el título *La riqueza de Cataluña*; tomo 3.º, págs. 354 y sigs., año 1887 y sigs.

«En los demás ramos de comercio y de industria—añadía la Instrucción de 1859—es y debe ser muy escasa la acción administrativa, colocada entre la amplia libertad que tanto conviene para los movimientos de interés individual y las atribuciones que corresponden al orden judicial, a fin de sujetar esos libres movimientos dentro de lo justo y lo lícito.» Sólo cuando se tratare de la organización y modo de funcionar las Sociedades anónimas, tenían en realidad los Gobiernos de provincia que ejercer una intervención cuidadosa y eficaz, y para cumplir este deber entendía la Instrucción de 1859 que bastaba tener muy presentes y ejecutar y hacer observar con escrupuloso rigor la ley de 23 de Enero de 1848 y el Reglamento de 17 de Febrero siguiente, así como el de 12 de Diciembre de 1857, no omitiendo diligencias para conseguir que subsistan en todo caso sin detrimento las garantías de moralidad y de orden exigidas por el legislador, y llevando a cabo con inflexible resolución las medidas a la sazón vigentes para regularizar o anular la acción de las Sociedades que se pongan fuera de las condiciones legales (1). A pesar de que no se desconoce el principio del fomento y protección que la Administración general del Estado debe a la industria, sin embargo, se atenúa todo lo posible la fuerza del mismo y se inclina y acentúa la tendencia hacia la pasividad administrativa, o sea el desgobierno tacito. Constantemente, empero, se ha venido aplicando el principio, de protección, y buena prueba de ello son las leyes comerciales, y en especial las arancelarias, las Ordenanzas generales de la Renta de Aduanas, los Aranceles de Aduanas, en especial el de importación y en particular las partidas del mismo, que aumentan el derecho sobre el producto extranjero a su entrada en España según su valor o proporcionalmente a la mano de obra que representa, y

(1) Instrucción de 23 de junio de 1859, *Colección legislativa*, tomo 80 pág. 4 0.