Gumersindo de Azcárate

El compromiso ético de un reformador social

Noelia Solana Alonso

eman ta zabal zazu

Universidad del País Vasco
Euskal Herriko Unibertsitatea

CIP. Biblioteca Universitaria
Solana Alonso, Noelia
Gumersindo de Azcárate: el compromiso ético de un reformador social / Noelia Solana Alonso. – [Leioa] : Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea, Argitalpen Zerbitzua = Servicio Editorial, D.L. 2025. – 347 p.; 23 cm. – (Historia Contemporánea; 69)
Fuentes y bibliografía: p. 337-347.
D.L.: BI 00641-2025. — ISBN: 978-84-1319-647-3

1. Azcárate, Gumersindo de, 1840-1917 – Pensamiento político y social. 2. España – Política social.

32AZCÁRATE
929AZCÁRATE

UPV/EHUren Argitalpen Zerbitzuaren Historia Garaikidea sailak Academic Publishing Quality (CEA-APQ) edizio akademikoen kalitatezko zigiluaren aipua jaso du.

La serie Historia Contemporánea del Servicio Editorial de la UPV/EHU ha sido distinguida con el Sello de Calidad en Edición Académica — Academic Publishing Quality (CEA-APQ).

Imagen de portada: Imagen procedente de los fondos de la Biblioteca Nacional de España. Autor: José Luis Demaría López, «Campúa».

© Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco
Euskal Herriko Unibertsitateko Argitalpen Zerbitzua

ISBN: 978-84-1319-647-3
Depósito legal/Lege gordailua: LG BI 00641-2025

PEFC/14-33-00010

Índice

Relación de abreviaturas y siglas utilizadas 9

Agradecimientos 11

Introducción 17

Capítulo 1. **El problema social en el pensamiento de Azcárate** 33

1.1. El liberalismo económico ante el problema social 34
1.2. El movimiento obrero y la esfera política 39
1.3. La crisis total y el problema social «de hoy» 45
1.4. La sociología y su influencia en la trayectoria intelectual y vital de Azcárate 52
1.5. Las múltiples expresiones del problema social 60

Capítulo 2. **Azcárate en la génesis del reformismo social: la Comisión de Reformas Sociales** 99

2.1. El precedente inmediato: el Congreso Nacional Sociológico de Valencia 102
2.2. La Comisión inicia su andadura 106
2.3. Observar, escuchar, analizar: el cuestionario de 1884 y la *Información oral y escrita* 110
2.4. ¿Final del letargo? La reestructuración de la Comisión 116
2.5. Aprender de lo ajeno, adecuarlo a lo propio: la estela del reformismo social europeo 125
2.6. La incorporación de las demandas obreras a la agenda de la Comisión: Azcárate y el cuestionario sobre la jornada de ocho horas 141

2.7. Recopilar, clasificar, comparar: el proyecto de Azcárate para una Estadística del Trabajo 152
2.8. La plasmación jurídica de la reforma: los inicios de la legislación social y sus limitaciones. 164

Capítulo 3. **Gumersindo de Azcárate, presidente del Instituto de Reformas Sociales** 201

3.1. Estructura y funcionamiento del Instituto de Reformas Sociales 203
3.2. Un «rasgo de imbecilidad colectiva» provoca la dimisión de Azcárate como presidente del IRS 208
3.3. El desarrollo de la legislación social 215
3.4. Últimos años en la presidencia, un punto y aparte en la trayectoria del Instituto 230

Capítulo 4. **Reforma social y ámbito local: la municipalización de servicios** . . 243

4.1. La noción de servicio público 244
4.2. La municipalización de servicios en el contexto internacional 248
4.3. El fenómeno de la municipalización de servicios en España 264
4.4. Azcárate y la reforma del régimen local: entre la crítica y la «colaboración constructiva» 284

Capítulo 5. **La Inspección de Trabajo: vínculo entre el Instituto de Reformas Sociales y la esfera local** 293

5.1. Los debates parlamentarios en torno a la creación de las Juntas de Reformas Sociales 294
5.2. Estructura y funcionamiento de las Juntas de Reformas Sociales. 302
5.3. La Inspección de Trabajo: organización del servicio 305
5.4. Entre la pasividad y la hostilidad: las relaciones de la Inspección de Trabajo con las Juntas de Reformas Sociales 312

Conclusiones 327

Fuentes y bibliografía 337

Relación de abreviaturas y siglas utilizadas

ACD	Archivo del Congreso de los Diputados.
ACMTES	Archivo Central del Ministerio de Trabajo y Economía Social.
AEM	Asociación para la Enseñanza de la Mujer.
AFAM	Archivo de la Fundación Antonio Maura.
AGMAE	Archivo General del Ministerio de Asuntos Exteriores.
AIT	Asociación Internacional de Trabajadores.
AMM	Archivo Municipal de Martorell.
AMP	Archivo Municipal de Palafrugell.
APPA	Archivo Personal de Pablo de Azcárate.
BARAH	Biblioteca-Archivo de la Real Academia de la Historia.
BILE	*Boletín de la Institución Libre de Enseñanza*.
BLS	Bureau of Labor Statistics.
BUL	*Bollettino dell'Ufficio del Lavoro*.
CNT	Confederación Nacional del Trabajo.
CPE	Confederación Patronal Española.
CRS	Comisión de Reformas Sociales.
DSC	*Diario de Sesiones del Congreso*.
DSS	*Diario de Sesiones del Senado*.
ILE	Institución Libre de Enseñanza.
IRS	Instituto de Reformas Sociales.
IT	Instituto de Trabajo.
LAT	Ley de Accidentes de Trabajo.
LDD	Ley de Descanso Dominical.
LTMN	Ley del Trabajo de Mujeres y Niños.
OIT	Organización Internacional del Trabajo.
UGT	Unión General de Trabajadores.

Agradecimientos

Esta obra es el resultado de varios años de actividad investigadora durante los cuales he tenido la suerte de contar con el respaldo de personas a las que solo les puedo expresar mi más profundo agradecimiento.

En primer lugar, quiero referirme a mi directora de tesis, la profesora Ángeles Barrio Alonso. Su profesionalidad, rigor y dedicación han sido indispensables, al igual que su empeño por que dotase de claridad mi discurso, evitando —como ella suele decir— «los charcos». Sus cuidadas correcciones en cada uno de los borradores que le entregaba han contribuido, sin duda, a elevar la calidad de esta monografía. Sus continuos recordatorios de que nadie nace aprendido, que por muchos años que lleves en el oficio nunca vas a escribir bien a la primera, y que lo mejor es contar con otro par de ojos que te lean y vean lo que tú —por estar tan inmersa en el discurso— acabas obviando, han hecho que este proceso de aprendizaje resultase más liviano. Y esto no hubiera sido posible sin su cercanía, reconfortándome en los momentos de bloqueo y proponiendo alternativas cuando yo no las encontraba. Su capacidad de trabajo y carácter incombustible han sido un referente y, sobre todo, su calidad humana, demostrando que se puede ser maestra en el oficio sin renunciar a ser compañera. Haber podido aprender a su lado ha sido todo un privilegio.

En segundo lugar, quisiera mencionar al profesor Manuel Suárez Cortina quien, en sus clases, allá por tercero de carrera, me descubrió —en buena hora— a los krausistas. De él aprendí que existe un miedo al folio en blanco, y que cuanto más lees y más crees conocer en realidad menos sabes. Desde que empecé el doctorado recuerdo al profesor Suárez diciéndonos que la tesis es un monstruo, al que o matas o te mata. Reconozco que es una frase que no entendí hasta que ya había transcurrido un cierto tiempo de mi formación doctoral. No obstante, parece que al final matamos al monstruo.

En tercer lugar, quiero aludir al resto de miembros del área de Historia Contemporánea de la Universidad de Cantabria (Andrés Hoyo, Aurora Garrido, M.ª Jesús González, Miguel Ángel Sánchez, Bernardo Riego), muchos de ellos antiguos profesores, con quienes he tenido la oportunidad de compartir distintos encuentros académicos y de quienes he aprendido día a día. Quisiera mencionar al profesor Fidel Gómez Ochoa, junto a quien me adentré en la siempre apasionante tarea docente; sus consejos a la hora de afrontar las clases de Historia del Tiempo Presente fueron de gran ayuda, sobre todo en los primeros momentos. Además, también quiero expresar mi agradecimiento al profesor Aurelio Velázquez Hernández, por su apoyo y escucha, al igual que a la profesora Rebeca Saavedra Arias, quien ejerció de *cicerone* en la distancia durante mi estancia de investigación en Roma. Por otro lado, quiero referirme a la Universidad de Cantabria, por la confianza depositada en mi proyecto de investigación, la cual me permitió ser beneficiaria de uno de los contratos predoctorales del programa Concepción Arenal.

Mi agradecimiento al profesor Enrico Acciai, por su acogida durante la estancia que realicé en la Università degli Studi di Roma Tor Vergata; sus sugerencias de cara a consultar diversas bibliotecas y autores fueron de gran utilidad. A su vez, este oficio me ha llevado a participar en varios encuentros académicos que me han permitido entrar en contacto con investigadores de gran solvencia y calidad humana. Es el caso de Eduardo Higueras Castañeda, a quien agradezco su confianza en mi trabajo y las oportunidades profesionales brindadas, y de Sergio Sánchez Collantes, con quien también he tenido la suerte de coincidir en distintos proyectos.

Esta monografía que ahora se publica, si bien es el resultado de la investigación realizada durante la etapa predoctoral, también se ha nutrido de las aportaciones realizadas por los miembros de mi tribunal de tesis. En este sentido, quiero agradecer a Francisco Balado, Igor Goicovic y Andrés Hoyo el tiempo que dedicaron a analizarla, pues sus observaciones y propuestas contribuyeron tanto a enriquecer el trabajo realizado hasta el momento como a plantear futuras vías de investigación. Por otro lado, también quisiera expresar mi gratitud hacia el profesor José María Portillo Valdés, por su apoyo incondicional, siendo el principal responsable de que esta monografía vea la luz. Al mismo tiempo, agradezco al Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco su buen hacer, así como a quienes se encargaron de evaluar este trabajo las mejoras planteadas.

No puedo olvidarme de las personas con las que he compartido formación a lo largo de estos años. Es el caso de Jesús Movellán y Andrea Vincezini, que gracias a la cercanía de nuestros despachos hicieron más llevaderas las jornadas de trabajo, dando pie a una amistad que —me alegra decir— se ha prolongado con el paso de los años, y pese a que nuestros caminos profesionales se hayan ido distanciando. A ellos se unen los nombres de Luis León, Rebeca Rodríguez, Adrián Magaldi, Ricardo Ruiz, Sara Moro,

Daniel Arroyo, Eva Gómez, Guillermo Revuelta y Tomás Blanco. Mi gratitud hacia Lorea Romero, por una amistad que se fraguó en nuestro periplo como representantes de estudiantes de doctorado, por su determinación a la hora de reivindicar lo que es justo.

Para la elaboración de esta monografía ha sido necesaria la consulta de un gran volumen de documentación, lo que no hubiera sido posible sin la colaboración del personal que trabaja en los archivos y bibliotecas consultados. Quiero agradecerle a Luis Casado de Otaola (jefe del área de Documentación administrativa del Ministerio de Trabajo) su buen hacer y todas las facilidades que me dio para acceder a los fondos, así como a Cristina Arias (responsable del Archivo de la Fundación Antonio Maura), Juan José Moreno (archivero-bibliotecario de la Fundación Fernando de Castro), Paqui Téllez (responsable del Archivo Municipal de Palafrugell), Miquel Via (responsable del Archivo Municipal de Martorell), al personal del Istituto Nazionale di Statistica de Roma y al de la biblioteca del Interfacultativo de la UC, especialmente a Carmen, Anto y Pilar, siempre dispuestas a ayudar, al igual que Blanca Parada, administradora del Departamento de Historia Moderna y Contemporánea de la UC.

Finalmente, respecto a quienes comparten mis días, le estoy profundamente agradecida a mi madre, Amaya, por mostrarme la importancia de la constancia, por enseñarme que «lo único que no te pueden quitar en esta vida es tu formación, esa siempre irá contigo», por su apoyo en todo lo que hago. Gracias infinitas a Sergio, por haber llegado a tiempo, por entender una profesión que ahora también es la suya, por haber sido ese par de ojos que pacientemente leía los borradores, por no confundir mis ausencias con la falta de afecto. Gracias a Lorena, Arantza, a la pequeña Ana, a Claudia y a David, por mantenerme cuerda, por su amistad y constante apoyo.

«Cayó D. Gumersindo sobre su sillón del Instituto de Reformas Sociales, teniendo en la mano una carta de los vocales obreros.

Seguramente, su último pensamiento fue consagrado, como tantos otros de su vida, al santo anhelo de resolver, por la paz y por la justicia, el problema social.»

Luis de Zulueta, «La cruz de Azcárate»,
España, 20 de diciembre de 1917

Introducción

Si hay algo que definió la trayectoria vital de Gumersindo de Azcárate (León, 1840-Madrid, 1917) fue la cantidad de ámbitos en los que desplegó su actividad. Su carácter polifacético, en tanto que catedrático, diputado, jurista, sociólogo, etc., contribuyó a que se convirtiera en una de las figuras más destacadas en el ámbito político e intelectual español del último cuarto del siglo XIX y primeras décadas del XX.

Nacido en León, pasó la mayor parte de su vida en Madrid, ciudad a la que se trasladó a finales de los años cincuenta. Allí entró en contacto con Julián Sanz del Río y Fernando de Castro, dos de las personalidades más relevantes de la filosofía krausista en España, que tanta impronta dejó en su pensamiento. Se formó en la Universidad Central, licenciándose en Derecho en 1862, leyendo su tesis doctoral siete años más tarde para, en 1873 —y tras haber ejercido como auxiliar en la Cátedra de Economía Política— convertirse en catedrático de Legislación Comparada, puesto del que se jubilaría en 1915. Su condición de jurista influyó —como se verá más adelante— en la conformación de su personalidad, en la manera en que analizó la realidad social y política de su época, al tiempo que propició su participación en instituciones y organismos destacados, como la Academia de Legislación y Jurisprudencia, la Comisión permanente de legislación extranjera o la Comisión general de codificación, entre otros.

Testigo del convulso clima político existente en los últimos años del reinado de Isabel II, fue durante el Sexenio Democrático (1868-1874) cuando dio forma a su ideario político; un conjunto de principios que podríamos identificar con un —por entonces— incipiente liberalismo democrático de corte krausista, que se consolidaría ya en la Restauración (1875-1923). La soberanía nacional, el *selfgovernment*, se situaría como uno de los pilares de su pensamiento político, reclamando un régimen parlamentario que, al mar-

gen de la manipulación y el falseamiento electoral, fuera un reflejo de la opinión pública. La democratización del sistema político, así como la defensa de la libertad religiosa, la descentralización administrativa y la accidentalidad de las formas de gobierno fueron algunos de los elementos más característicos de su credo político. Al mismo tiempo, su carrera parlamentaria se inició, tras varios intentos frustrados, en 1886, cuando finalmente logró su acta como diputado a Cortes por León. Su trayectoria como parlamentario se prolongó durante tres décadas, siendo miembro de la minoría republicana representada en el Congreso, y de la que fue uno de sus líderes.

A comienzos de la Restauración, Azcárate formó parte del grupo de catedráticos —como Francisco Giner de los Ríos y Nicolás Salmerón— que fueron apartados de la universidad y sometidos a un destierro temporal por su defensa de la libertad de cátedra, en el marco de la denominada «tercera cuestión universitaria». Esta situación no se revertiría hasta pasados seis años, tras las elecciones de 1881 y la conformación del primer Gobierno de Sagasta. Durante este *impasse* Azcárate trabajó intensamente, junto a Giner, Salmerón, Augusto González de Linares y otros, en la puesta en marcha de uno de los proyectos pedagógicos más relevantes de la historia de España, la Institución Libre de Enseñanza (ILE), que comenzaría su andadura en 1876, ejerciendo de catalizador para la creación de otras instituciones en las que Azcárate se implicó de lleno, como la Fundación Sierra Pambley, constituida en 1887, o la Junta para Ampliación de Estudios, creada en 1907. Esto se sumaba a su participación en los principales foros culturales y académicos, en muchos de los cuales llegó a tener cargos de responsabilidad, como la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, el Ateneo Científico y Literario de Madrid —que presidió entre 1892 y 1894— o la Real Academia de la Historia, en la que ingresó en 1910. A su vez, también destacó por contribuir a la introducción y difusión de la Sociología en España, mediante la colaboración en la Asociación para el progreso de las ciencias sociales o el Instituto Internacional de Sociología, que presidió entre 1898 y 1899.

A su condición de catedrático, político y jurista hay que añadir otra que caracterizaría su trayectoria vital y que constituye el centro de esta investigación, la de reformador social. Azcárate demostró tempranamente una sensibilidad y compromiso cierto con los problemas —miseria, desigualdad, exclusión— que asolaban a la sociedad y, muy especialmente, a las capas populares. Su implicación en este asunto se manifestó de múltiples formas. Por un lado, dedicaría numerosos escritos tanto a analizar el denominado *problema* o *cuestión social*, como a plantear medidas para paliarlo, las cuales requerían la participación de individuo, sociedad y Estado, tríada que —como veremos— articuló el conjunto de sus propuestas. Por otro, lo que definió su trayectoria en este ámbito fue la determinación de llevar sus ideas a la práctica. Prueba de ello fue su intervención en iniciativas privadas de carácter benéfico y filantrópico, como los Amigos de los pobres, la Asociación

para la Enseñanza de la Mujer, la Sociedad Protectora de los Niños, la Escuela de reforma para jóvenes presos o el Patronato de jóvenes presos.

Si bien su colaboración en estos proyectos fue relevante, puesto que evidencia su inquietud por los males que asolaban a la sociedad, más significativa fue su adhesión al programa de reformas sociales puesto en marcha por el Estado desde las últimas décadas del XIX. El compromiso de Azcárate con este proyecto fue tal, que su nombre no solo apareció vinculado hasta su muerte a las instituciones de la reforma social española, como la Comisión de Reformas Sociales (1883-1903) o el Instituto de Reformas Sociales (1903-1924), sino que se convirtió en una de las personalidades emblemáticas del intento más determinado hasta el momento por transformar y regenerar la sociedad española.

La trayectoria que, de manera sucinta, se acaba de describir ayuda a entender la relevancia de Azcárate. Ya en vida, su nombre aparecía en obras que se hacían eco de algunas de las figuras intelectuales más importantes de la época. Así, Armando Palacio Valdés en *Los oradores del Ateneo. Semblanzas y perfiles críticos* ponía en valor su voluntad, el «espíritu recto y lleno de virtudes», la tendencia a subordinar los intereses a las ideas y, en definitiva, una coherencia que se manifestaba en «el perfecto acuerdo entre su palabra y su pensamiento»[1]. Urbano González Serrano, en la entrada que hizo sobre él para el *Diccionario Enciclopédico Hispanoamericano* de Montaner y Simón le definió «docto como muy pocos, laborioso como ninguno, entusiasta con temperamento», así como «uno de los catedráticos más queridos y más respetados de la juventud escolar»[2], una visión que concordaba con la expresada por Jerónimo Vida en la semblanza que elaboró de él tras ser elegido diputado a Cortes en 1886[3]. A su vez, José Verdes Montenegro y Miguel Moya hicieron hincapié en su oratoria, en la manera en que transmitía sus ideas, priorizando el contenido sobre la forma, alejándose de cualquier tipo de elocuencia[4], mostrándose como un «polemista temible por el vigor de su talento y por el caudal de su doctrina; hombre de convicciones arraigadas; político sincero»[5]. También destacó la entrevista hecha por los hermanos García Carraffa en 1917, pocos meses antes de morir, y que constituía un repaso de toda su trayectoria vital[6].

---

[1] Armando PALACIO VALDÉS: *Los oradores del Ateneo. Semblanzas y perfiles críticos*, Madrid, Casa editorial de Medina, 1877, pp. 67-72.

[2] Urbano GONZÁLEZ SERRANO: «Azcárate, Gumersindo de», *Diccionario enciclopédico hispano-americano de Literatura, Ciencias y Artes*, t. II, 1887, p. 1080.

[3] Jerónimo VIDA VILCHES: «Perfiles políticos. D. Gumersindo de Azcárate», *El Porvenir de León*, 17 de abril de 1886, pp. 1-2.

[4] José VERDES MONTENEGRO: *Nuestros hombres de ciencia*, Madrid, Establecimiento Tipográfico de Lucas Polo, 1889, pp. 43-49.

[5] Miguel MOYA OJANGUREN: *Oradores políticos*, Madrid, Hermanos Sáenz de Jubera, 1890, pp. 89-98. La vida en p. 91.

[6] Alberto y Arturo GARCÍA CARRAFFA: *Españoles ilustres. Azcárate*, Madrid, Imprenta de Juan Pueyo, 1917.

Si bien las obras hasta el momento citadas dan una idea de la influencia de Azcárate en los ámbitos político, intelectual y cultural, esta se constataría tras su fallecimiento, ya fuese mediante los órganos de las instituciones en las que colaboró, ya a través de personas que le conocieron y admiraron. Así, el *Boletín de la Institución Libre de Enseñanza* hablaba del «hombre bueno y sabio, al que todos volvían los ojos en momentos de crisis y desesperanza», cuya muerte les dejaba desamparados[7]. Por su parte, Mariano de Cavia le definiría como «varón honrado, patricio sabio y tolerante, paladín constante del Derecho en toda su esencia y toda su trascendencia»[8], al tiempo que José Ortega y Gasset enfatizó su pertenencia a aquella generación protagonista del Sexenio Democrático, «supervivientes de una época que nos parecía más heroica, más enérgica, de mayor frenesí espiritual, sobre la cual ha venido luego un diluvio de corrupción, cinismo y desesperanza». Para Ortega, Azcárate era «el último ejemplar de una casta de hombres que creía en las cosas superiores y para los cuales toda hora llegaba con un deber y un escrúpulo en la alforja»[9].

Álvaro de Albornoz apuntaría a la tolerancia como rasgo distintivo de su personalidad, lo que le granjeó «el inmenso prestigio de que gozó en vida entre sus adversarios», encarnando «las cualidades y virtudes que debe ostentar un gobernante demócrata: el sentido civil de la autoridad, la independencia y dignidad del Poder, el respeto a la opinión pública»[10]. Miguel de Unamuno, por su parte, expresaría su dolor por «la desaparición de ese hombre justo», centrando la atención en su profunda religiosidad, a la que responsabilizaba de que Azcárate se hubiera convertido en «el órgano de lo que de conciencia moral le quedaba a nuestro Parlamento»[11]. También Luis de Zulueta abundaría en el aspecto religioso de la vida de Azcárate, quien había practicado «el cristianismo del espíritu y de la verdad» [12], mientras que Rafael Altamira rememoraría su labor como catedrático en la universidad[13].

---

[7] «Azcárate», *Boletín de la Institución Libre de Enseñanza*, 31 de diciembre de 1917.

[8] Mariano de CAVIA Y LAC: «Despacho del otro mundo (por el cable de M de C)», *El Sol*, 16 de diciembre de 1917.

[9] José ORTEGA Y GASSET: «Don Gumersindo de Azcárate ha muerto anoche», *El Sol*, 15 de diciembre de 1917.

[10] Álvaro de ALBORNOZ LIMINIANA: «Azcárate o la tolerancia», *España*, núm. 141, 20 de diciembre de 1917.

[11] Miguel de UNAMUNO Y JUGO: «Responso», *El Día*, 17 de diciembre de 1917.

[12] Luis de ZULUETA Y ESCOLANO: «La cruz de Azcárate», *España*, 20 de diciembre de 1917. Del mismo autor, «El testamento de Azcárate. Ensayo sobre sus ideas religiosas», *La Lectura*, enero 1918, pp. 1-19. Este trabajo de Zulueta aparecería, a modo de introducción, en la reedición de algunos textos de Azcárate sobre la religión, bajo el título *Estudios religiosos*, Madrid, Sobrinos de la Sucesora de M. Minuesa de los Ríos, 1933, pp. 5-33.

[13] Rafael ALTAMIRA CREVEA: «Azcárate», *Revista de Ciencias jurídicas y sociales*, Año 1, núm. 1, 1918, pp. 7-11. Este artículo de Altamira, así como los citados de Ortega, Unamuno y Zulueta, también fueron publicados en el *Boletín de la Institución Libre de Enseñanza*, t. XLII, núm. 694, 31 de enero de 1918, pp. 1-7.