

BIBLIOTECA DE PUBLICACIONES OFICIALES DE LA FACULTAD DE DERECHO
Y CIENCIAS SOCIALES DE LA UNIVERSIDAD DE MONTEVIDEO

SECCION III
LVII

EL REGLAMENTO DE TALLER

HECTOR - HUGO BARBAGELATA

Profesor Agregado de Legislación del Trabajo y Previsión
Social. — Doctor en Economía y Legislación Obrera de la
Universidad de París



MONTEVIDEO
REPUBLICA O. DEL URUGUAY

1951

6

EN RECLAMAMENTO
DE TALLER

El Reglamento de Taller



BIBLIOTECA DE PUBLICACIONES OFICIALES DE LA FACULTAD DE DERECHO
Y CIENCIAS SOCIALES DE LA UNIVERSIDAD DE MONTEVIDEO

SECCION III
LVII

D. Palamarchuk
1951

EL REGLAMENTO DE TALLER

HECTOR - HUGO BARBAGELATA

Profesor Agregado de Legislación del Trabajo y Previsión
Social. — Doctor en Economía y Legislación Obrera de la
Universidad de París



MONTEVIDEO
REPÚBLICA O. DEL URUGUAY

1951

**Reglamento de Publicaciones Oficiales de la Facultad
de Derecho y Ciencias Sociales**

(9 DE FEBRERO DE 1931)

Art. 1º Las publicaciones oficiales a que se refiere la resolución del Consejo Directivo de fecha 18 de agosto ppdo., son:

- I) La Revista de la Facultad.
- II) Biblioteca de Trabajos Jurídicos y Sociales nacionales agotados.
- III) Biblioteca de trabajos premiados, autorizados o prestigiados por la Facultad. (Tesis. Conferencias estudiantiles. Trabajos de investigación del curso o de Seminarios, etc.)

.....
.....

III

**Biblioteca de Trabajos Premiados, Autorizados o
Prestigiados por la Facultad**

Art. 15. Corresponderá igualmente a la Dirección de la Revista lo relacionado con la publicación y circulación de todo trabajo premiado, autorizado o prestigiado por la Facultad.

Todas las obras que se encuentren comprendidas en este artículo, serán impresas en volúmenes que formen una Biblioteca especial, anexa a la establecida en la Sección II de esta reglamentación.

Art. 16. De toda edición se entregará la cuarta parte al autor, quien sólo podrá ponerla en venta al mismo precio que se haya fijado para los volúmenes de propiedad de la Facultad.

Art. 17. El autor de todo trabajo debe ceder sus derechos a la primera edición, comprometiéndose a no poner en venta una segunda hasta pasados dos años de la fecha de su publicación.

Art. 18. — Dentro del plazo de dos años, y en las condiciones establecidas, podrá publicar otras ediciones una vez agotadas las anteriores. En todo caso, el compromiso del autor caduca a los dos años de publicada la primera edición.

Art. 19. Agotada una edición dentro del plazo indicado en el artículo 17, la Facultad, si lo juzga conveniente, podrá desentenderse de una nueva edición reintegrando al autor la plena propiedad.

Reglamento de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales
de la Universidad de la República
En la sesión del 1º de agosto de 1950, el Consejo Directivo de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, designó al Dr. Héctor Huño Barbágelata, Profesor Agregado de Legislación del Trabajo y Previsión Social, para que actuara como Prosecretario en el examen de tesis del aspirante a profesor agregado de Legislación del Trabajo y Previsión Social, Dr. Héctor Huño Barbágelata. La tesis presentada versa sobre "EL REGLAMENTO DE TALLER", a la que acompaña un trabajo de metodología general de la enseñanza de la asignatura. El Tribunal, después de una reunión previa, sometió al aspirante, por el término de treinta minutos, a un interrogatorio sobre diversos puntos tratados en la tesis. De inmediato se pasó a deliberar y teniendo en cuenta el trabajo de tesis y el de metodología resolvió aprobar al aspirante Dr. Héctor Huño Barbágelata, recomendando la publicación de la tesis. El acto se dió por terminado habiendo comenzado a las dieciocho y cuarenta y cinco minutos y finalizado a las diecinueve y veinte minutos.

Firmado: EMILIO FRUGONI. — FRANCISCO DE FERRARI. — SAGUNDO F. PEREZ FONTANA. — S. A. NOGUEIRA, Pro-secretario.

En sesión del 1º de agosto de 1950, el Consejo Directivo de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, designó al Dr. Héctor Huño Barbágelata, Profesor Agregado de Legislación del Trabajo y Previsión Social.

ACTA. — En la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de la República, a veintisiete de julio de mil novecientos cincuenta, reunidos los doctores Emilio Frugoni, Sagunto F. Pérez Fontana y Francisco De Ferrari, bajo la presidencia del primero, actuando el infrascripto Prosecretario, se procedió, de acuerdo con lo que establece el artículo 9º del Reglamento de Profesores Agregados a recibir el examen de tesis del aspirante a profesor agregado de Legislación del Trabajo y Previsión Social, Dr. Héctor Huño Barbágelata. La tesis presentada versa sobre "EL REGLAMENTO DE TALLER", a la que acompaña un trabajo de metodología general de la enseñanza de la asignatura. El Tribunal, después de una reunión previa, sometió al aspirante, por el término de treinta minutos, a un interrogatorio sobre diversos puntos tratados en la tesis. De inmediato se pasó a deliberar y teniendo en cuenta el trabajo de tesis y el de metodología resolvió aprobar al aspirante Dr. Héctor Huño Barbágelata, recomendando la publicación de la tesis. El acto se dió por terminado habiendo comenzado a las dieciocho y cuarenta y cinco minutos y finalizado a las diecinueve y veinte minutos.

Firmado: EMILIO FRUGONI. — FRANCISCO DE FERRARI. — SAGUNDO F. PEREZ FONTANA. — S. A. NOGUEIRA, Pro-secretario.

En sesión del 1º de agosto de 1950, el Consejo Directivo de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, designó al Dr. Héctor Huño Barbágelata, Profesor Agregado de Legislación del Trabajo y Previsión Social.

Sumario

	PÁG.
INTRODUCCIÓN	11
CAPÍTULO I.	
De los presupuestos económico-jurídicos	23
CAPÍTULO II.	
De la naturaleza jurídica	41
CAPÍTULO III.	
De la elaboración	53
CAPÍTULO IV.	
Del contenido	65
CAPÍTULO V.	
De los requisitos esenciales y específicos del reglamento interno	77
CAPÍTULO VI.	
De los efectos	99
CAPÍTULO VII.	
De la interpretación	111
CAPÍTULO VIII.	
Del contralor de la aplicación	121
CAPÍTULO IX.	
De las conclusiones	137
APÉNDICE. - (Documentos)	161
A) Disposiciones vigentes en el Uruguay	163
B) Normas proyectadas	169
BIBLIOGRAFÍA	179
INDICES	181

Sumario

1	Introducción
2	Capítulo I. De la naturaleza y función del Estado
3	Capítulo II. De la soberanía
4	Capítulo III. De la división de poderes
5	Capítulo IV. De la responsabilidad del Estado
6	Capítulo V. De la responsabilidad del funcionario público
7	Capítulo VI. De la responsabilidad del particular
8	Capítulo VII. De la responsabilidad del extranjero
9	Capítulo VIII. De la responsabilidad del extranjero
10	Capítulo IX. De la responsabilidad del extranjero
11	Capítulo X. De la responsabilidad del extranjero
12	Capítulo XI. De la responsabilidad del extranjero
13	Capítulo XII. De la responsabilidad del extranjero
14	Capítulo XIII. De la responsabilidad del extranjero
15	Capítulo XIV. De la responsabilidad del extranjero
16	Capítulo XV. De la responsabilidad del extranjero
17	Capítulo XVI. De la responsabilidad del extranjero
18	Capítulo XVII. De la responsabilidad del extranjero
19	Capítulo XVIII. De la responsabilidad del extranjero
20	Capítulo XIX. De la responsabilidad del extranjero
21	Capítulo XX. De la responsabilidad del extranjero

Introducción

INTRODUCCION

§ 1. PRELIMINARES

1. El tema de este estudio, es uno de los que ha provocado disputas más ásperas, dentro del derecho del trabajo. Tal circunstancia no puede sorprender, desde que roza problemas jurídicos de carácter general, como los relativos a los contratos de adhesión, situación de las partes dentro del contrato, y muchos de análoga trascendencia, sobre cuya solución se está lejos de alcanzar el pacífico acuerdo. Además, se vincula a las más apasionantes cuestiones del derecho laboral: convenios colectivos, poder disciplinario dentro de los establecimientos, concepto de empresa y de su organización jurídica, etc.

Por eso, aunque se haya escrito y discurrecido mucho sobre el particular, en la doctrina y el derecho comparado, no se le puede juzgar agotado, y su examen debe renovarse constantemente.

2. En el Uruguay, sin embargo, no ha sido objeto de una exposición sistemática y tampoco ha merecido la atención del legislador. Es, por lo demás, bastante reducido el lugar que ocupa dentro de sus prácticas industriales y comerciales. En realidad, sólo en los proyectos de códigos del trabajo, o de leyes sobre el contrato de trabajo, se ha reconocido su importancia, que supera las diferencias resultantes de las diversas tesis sobre su naturaleza jurídica, su validez, o sus efectos.

§ 2. SITUACIÓN DEL TEMA

3. Antes de comenzar el desarrollo de la problemática que el reglamento plantea, parece oportuno situar el tema dentro de la disciplina en que se integra.

En los tratados generales de derecho del trabajo, los autores estudian el reglamento de taller, preferentemente, al expo-

ner las fuentes de derecho del trabajo. Así, en tanto que derecho de origen profesional lo ubican con frecuencia junto a los convenios colectivos de trabajo o a continuación de éstos. En otros se le incluye en el capítulo destinado al contrato individual de trabajo, o a la organización interna de la empresa (1).

(1) En AMIAUD (Cours, París, 1947), se desarrolla dentro del "Estudio de las instituciones particulares", en el título IV, que trata de: "La reglamentación colectiva de las relaciones de trabajo", como capítulo I, precediendo al examen de las convenciones colectivas y los reglamentos de trabajo administrativos; en ARDAU, (Corso, Milán, 1947), figura en el párrafo que trata de las fuentes del derecho y de la relación de trabajo y sus jerarquías; en BALELLA (Lecciones, Madrid, 1933), figura dentro del estudio del contenido del contrato de trabajo; en BARASSI (Il Contratto di lavoro, volumen II, Milán, 1917, y asimismo en Il Diritto del lavoro, vol. I, § 10. Milán, 1949), en el tema general de Fuentes; en el Tratado general de BORSI y FERGOLES, lo aborda éste en la Introducción al Volumen I entre las fuentes del derecho del trabajo, y en último término (Trattato, V. I., pág. 75); CABANELLAS (El Derecho del Trabajo y sus contratos, Buenos Aires, 1945), lo examina en la VI parte, que lleva el título: "Pactos Colectivos de Condiciones de Trabajo"; CAPITANT y CUCHE, lo tratan entre los "Elementos Constitutivos del Contrato de Trabajo", como parte del estudio del consentimiento (Cap. II, párrafo 2, (Précis, París, 1936); CESARINO JUNIOR (Direito Social, V. II, N° 22), siguiendo a BARASSI lo ubica en el Cap. XXXVI, destinado a las "Fuentes"; DE LA CUEVA (Derecho Mexicano de Trabajo, México, 1943), se ocupa en el ap. B de la sección III del capítulo 23, relativo a Derechos y Obligaciones de los Trabajadores, y bajo el rubro: "Poder Disciplinario del Patrono"; DE LITALA, (El Contrato de Trabajo, Buenos Aires, 1946), alude a la cuestión en el cap. II de las "Fuentes Normativas" del contrato de trabajo; DEVEALI en sus "Lineamientos" (Buenos Aires, 1948), trata el reglamento del taller dentro del capítulo titulado: "El Poder Disciplinario del Empleador"; DURAND-JAUSAUD (Traité, vol. I) en la primera parte sobre "Teorías Generales", le destinan, en el capítulo de las fuentes, un apartado especial dentro de la sección que agrupa el derecho de origen profesional; GARCÍA MARTÍNEZ en el "Contrato de Trabajo" (Buenos Aires, 1945), lo desarrolla en el capítulo XIV, bajo el rubro común: "Jerarquía y disciplina. Reglamentos Internos"; KROTOSCHIN (Instituciones, tomo I, Buenos Aires, 1947), lo encara al término de la parte III, destinada a las Convenciones Colectivas del Trabajo; PACIFICI-MAZZONI en sus "Istituzioni" (volumen V, Turín, 1927), entre las obligaciones del trabajador; PIC (Traité, 7a. edición), incluye como título II el examen de los contratos industriales, dentro de él como capítulo segundo: el arrendamiento de servicios industriales, como sección III los efectos del contrato de trabajo, como artículo I: obligaciones del patrono, como párrafo I que trata del pago del salario, un número IV intitulado: "Medidas tendientes a asegurar al obrero respecto de su patrono el pago integral del salario", en el que se señala con la letra D: "Reglamentos de Taller - retenciones por multas y malas fabricaciones"; RIVA SANSEVERINO en su "Diritto del lavoro", (Padua,

4. Los proyectos nacionales que se ocupan del reglamento interno, le asignan una situación análoga dentro de sus respectivos planes. En el Proyecto del Dr. César Charlone, recibido por el Ministerio de Industrias y Trabajo en 1927, el reglamento de taller figura como título cuarto del libro primero, que se refiere a las convenciones de trabajo (2). En el Proyecto DE FERRARI (1945), se le dedica el título cuarto, con el que finaliza el libro primero, que contiene, además, el estatuto del contrato individual de trabajo, del convenio colectivo, y del contrato de aprendizaje, en los títulos I, II, y III respectivamente (3).

En cambio, en el Proyecto de Código, presentado a la XXXIIIª legislatura nacional, figura en el capítulo segundo, que, dentro del título segundo relativo al contrato individual, se caracteriza bajo el rubro: "Condiciones del contrato individual de trabajo" (4).

§ 3. PRECISIÓN TERMINOLÓGICA

5. Son varias las denominaciones que se emplean, por lo común, para designar el instituto en estudio. Sin embargo, no puede hablarse, con propiedad, de una querrela terminológica, pues su uso obedece a las prácticas y tradiciones de cada nación, y no a consideraciones científicas.

En general, los términos más empleados son: reglamento de taller y reglamento interno, aunque se utilizan también las expresiones: reglamento de empresa, reglamento interior, re-

1949), lo alude accidentalmente al examinar los poderes del empleador. ROUAST-DURAND en su "Précis" lo ubican, fragmentariamente, en dos partes: en la "Introducción", entre las fuentes, como derecho de origen profesional, en el estudio de la organización social de la empresa, como prerrogativa patronal, titulándolo: "El Poder Legislativo del Jefe de Empresa: El Reglamento de Taller" (París, 1947); etc.

(2) Anteproyecto de Código de Trabajo, edición del Ministerio de Industrias y Trabajo, Montevideo, 1927.

(3) Proyecto de Código de Trabajo de DE FERRARI, V. en el apéndice: letra B, Proyectos Nacionales, I.

(4) Proyecto de Código de Trabajo, presentado a la XXXIIIª. Legislatura, por los representantes nacionales Doctores Armando Piroto y Euclides Sosa Aguiar, repartido N° 654, febrero de 1942, Imprenta Nacional, Montevideo, 1942.

glamento de fábrica, reglamento de establecimiento, reglamento de comercio, reglamento de orden, reglamento de orden interior, y otros análogos.

6. La doctrina francesa, que presta mucha atención a esta figura, se ha servido comúnmente de la fórmula "*règlement d'atelier*", que equivale a la española: "*reglamento de taller*". Su origen debe buscarse en los antiguos estatutos que regían el orden interno de los talleres y manufacturas (5). La tendencia actual es, tanto en este país como en Alemania, a abandonar esa vieja denominación y a sustituirla por la de "*règlement intérieur*", que es, asimismo, la que usan las leyes y decretos, incluso el Código de Trabajo Francés, el Decreto General de 22 de Setiembre de 1913 y la Ordenanza de 2 de noviembre de 1945 (6).

En Italia, las denominaciones más generalizadas son las de "*regolamento di azienda*", o "*regolamento aziendale*", que giran en torno de la noción de "*azienda*", que es una de las que han merecido un desarrollo más completo y minucioso, entre los comercialistas peninsulares. También se utiliza la fórmula "*regolamento di fabbrica*", si bien, por lo regular, no se le aplica más que en su sentido estricto (7).

En los países de lengua española, las leyes se sirven frecuentemente de las expresiones: "*reglamento interno*", o "*reglamento interior*", que los comentaristas utilizan indistintamente, considerándolas como sinónimas de "*reglamento de taller*" en sentido lato, que continúa siendo la designación predilecta (8).

(5) DELIGNY, *Le Règlement du Travail*, Nancy, 1907.

(6) PICQUENARD, *Code du Travail Annoté*, París, 1938, págs. 29 a 31; DURAND-JAUSSAUD, *Traité*, pág. 145; HUBERT, *Recueil d'Etudes du Droit Alleman*, ed. oflag, II B.

(7) ARDAU, *Corso*, Milán, 1947, pág. 52 y siguientes y "*L'unilateralità di fatto del regolamento d'azienda*", en *Dir. Lav.*, 1941, fasc. 8-9; BORSI-PERGOLESÍ, *Trattato*, tomo I, parágrafo 52; DE LITALA, *Il Contratto di Lavoro*, Turín 1937, edición española, Buenos Aires, 1946, pág. 88; GRECO, *Il Contratto di Lavoro*, en el "*Trattato di Diritto Civile Italiano*", de VASSALLI, volumen VII, tomo III, Turín, 1939, N° 103; PACIFICI-MAZZONI, *Istituzioni*, vol. V, parte II, pág. 189.

(8) DE LA CUEVA, *Op. cit.*, pág. 490; DEVEALI, *Lineamientos*, pág. 222; GARCÍA MARTÍNEZ, *El Contrato de Trabajo*, pág. 267; KROTOSCHIN, *Instituciones*, vol. 1°, pág. 271; CABANELLAS, *El Derecho del Trabajo y sus Contratos*, pág. 522.

7. En el Uruguay, se tiende —paralelamente con la transformación de las prácticas industriales— a un paulatino abandono de la vieja expresión "*reglamento de taller*", reemplazándola por la de "*reglamento interno*", que ya ha sido preferida en el decreto de 13 de noviembre de 1946, reglamentario de la ley N° 10.667, sobre trabajo nocturno en las panaderías y en el decreto reglamentario de la ley N° 10.594, sobre licencia anual (9). Con todo, varios decretos dictados a mediados de 1945, sobre la prevención de enfermedades de carácter profesional se refieren uniformemente a "*reglamento de taller*". Debe reconocerse, sin embargo, que para la especie, el término *taller*, es perfectamente ajustado, pues dichos reglamentos son de aplicación exclusiva en los talleres, conforme a la definición que de éstos da el decreto de 24 de febrero de 1938 (10).

Por fin, en el decreto de fecha 5 de agosto de 1949, se emplean como sinónimos los términos: reglamento interno y reglamento de taller (11).

8. Desde un punto de vista estrictamente técnico, parecería que la expresión "*reglamento de taller*" que seduce por su fuerte poder de evocación y por su tradición; deba ceder ante la de "*reglamento interno de empresa o establecimiento*", o ante la simple fórmula "*reglamento interno*". Ello se explica por cuanto cabe que sean aplicados los reglamentos no sólo en los talleres sino en cualquier empresa o establecimiento comercial o industrial. Sin embargo, no existe ningún impedimento para que en el entendido de que todas las expresiones antes indicadas y sus similares, tienen un alcance idéntico, se las emplee indistintamente, evitando la fatiga de la repetición.

(9) "*Legislación Social del Uruguay*", 2a. edición, págs. 529 y 233, Montevideo, 1949.

(10) V. especialmente: Decreto de 24 de febrero de 1938 (Reglamento Sobre la Higiene de Fábricas y Talleres), art. 1, y los Decretos de 14 de setiembre de 1945 (Medidas Preventivas contra el Hidrargismo), art. 10; (régimen de prevención para los establecimientos que industrializan aminas aromáticas), art. 33; (Medidas preventivas contra el Benzolismo), art. 28; transcritos en el apéndice, pág. 165 y sigs.

(11) V. *Derecho Laboral*, tomo III, pág. 313 y siguientes.

§ 4. CONCEPTO

9. Antes de dar término a esta introducción corresponde aportar como guía para el ulterior estudio, un concepto primario del instituto, es decir, indicar desde ya, y con carácter provisorio, qué es el reglamento interno y qué funciones cumple dentro de las relaciones industriales y comerciales.

Un concepto definitivo del reglamento interno no cabe a esta altura, puesto que ello presupone de suyo un análisis prolijo de su naturaleza jurídica, método de elaboración, alcance, etc., y la condigna toma de posición. Pero, reduciendo la definición a los términos más esenciales, podría proporcionarse una noción útil del reglamento interior presentándolo como *la colección ordenada de las reglas especiales relativas al trabajo dentro de un establecimiento y de las sanciones aplicables para el caso de su incumplimiento* (12).

10. Si se analizan los términos de la definición que acaba de darse, se descubren los principales caracteres de todo reglamento de taller, a saber: a) Es una colección ordenada de reglas especiales concernientes al trabajo; b) Estas reglas tienen vigencia particular para un establecimiento determinado, o para una parte de él, y son por tanto, las normas de mayor concreción de todas las que alcanzan al personal de un establecimiento; (tratan, por ejemplo, de las condiciones para el ingreso en el taller, de los horarios de trabajo, de la seguridad industrial, de los contralores de entrada y salida, de las inasistencias, etc., etc.); c) El reglamento interno incluye además, y como correlativo, el sistema de sanciones aplicables para el caso de violación de su parte dispositiva.

En el derecho extranjero y en los proyectos nacionales, se elude, por lo general, definir el reglamento en sí, aunque el contexto de las disposiciones, permita extraer un concepto equivalente al que acaba de exponerse.

(12) Según se verá más adelante, al formular esta definición se ha dejado de lado la distinción entre reglamento del contrato de trabajo y reglamento de orden interior, que es corriente en la doctrina francesa. V. especialmente la tesis de DELIGNY, cit., págs. 169 y siguientes y 184 y siguientes.

§ 5. IMPORTANCIA

11. El reglamento interno, atribuye independencia formal a las disposiciones que rigen un establecimiento, con respecto a todo otro conjunto de normas laborales. La medida en que esa independencia será necesaria y posible es indudablemente una cuestión de hecho.

12. Según la doctrina italiana, el reglamento interno estaría llamado a desaparecer por efecto del crecimiento del contenido de las convenciones colectivas

Para los autores franceses, en cambio, el reglamento de taller subsistirá siempre, por ser necesario para la buena organización de las relaciones de trabajo, ya que, por una parte, determina de manera uniforme las condiciones de labor en la empresa y, por otra, permite adaptar al establecimiento, diversificándolas, las prescripciones legales y reglamentarias sobre la organización del trabajo

Como a su tiempo se verá, ambas tesis pueden tener un punto de conciliación, al superponerse las figuras de la convención colectiva y del reglamento interior. La equivalencia se realizaría entre el convenio colectivo destinado a regir exclusivamente para una empresa, o una parte de ella —y conteniendo la totalidad de las normas y sanciones aplicables a ésta—, respecto del reglamento interior emanado del acuerdo efectivo entre el empleador y su personal. Este acuerdo da al reglamento calidad de convención colectiva de establecimiento, por lo que la distinción se vuelve puramente nominal

Empero la conciliación no resulta forzosa, pues no todos aceptan que el reglamento deba tener su fuente en el acuerdo de los empleadores con su personal. Así, no son escasos los que postulan la conveniencia de la redacción exclusiva por el patrono, sin perjuicio de los contralores que puedan o deban ejercerse, por los institutos técnicos del Estado, e incluso, por las organizaciones sindicales o los delegados de los trabajadores del establecimiento.

13. Sea como fuere, queda a salvo, sin ninguna duda, la importancia del reglamento interno para la organización de la

empresa, importancia que no desaparecería aún dentro de un sistema no capitalista de producción, sin que ello obste a que en esa nueva etapa, pudiera decretarse la ascensión al derecho público de sus normas.

§ 6. PLAN DE LA OBRA

14. En los párrafos anteriores se ha dejado ya señalada la intención fundamental de este estudio, que es ajustarse a las características del derecho uruguayo. El plan de los capítulos siguientes, ha sido inspirado por esa directiva.

Conforme a él, se examinarán, inmediatamente después de esta introducción, los titulados presupuestos económico-jurídicos del reglamento interno, incluyendo bajo ese rubro la noción sociológica de la empresa privada, y la búsqueda de las explicaciones históricas y fundamentos jurídicos de los poderes de dirección y disciplinario; su titularidad y sus límites.

El segundo capítulo, representa la aplicación de las conclusiones a que se arribó en el anterior, a la teoría general del reglamento interno, con el complemento de un examen crítico sumario, de las distintas corrientes doctrinarias.

En los tres capítulos subsiguientes, se intenta profundizar en los principales problemas existenciales del reglamento interior. Esto es, su elaboración, su contenido, y sus requisitos esenciales típicos.

La cuestión de la elaboración, se plantea en torno de la práctica tradicional de la facción exclusiva por el patrono, con los diferentes grados y modificaciones que pueden presentarse hasta su transformación completa.

El problema del contenido se presenta con una breve referencia a sus antecedentes históricos y a sus transformaciones, hasta llegar al caudal típico de los reglamentos nacionales.

Dadas las características del derecho uruguayo, la formulación de los requisitos esenciales específicos para la validez del reglamento, debe ajustarse a un planteamiento casi puramente doctrinario. Por esta razón, se incluyen en el capítulo respectivo, en dos secciones separadas, la cuestión de la homologación y la de la publicidad.

Los capítulos VI y VII tratan de los efectos y de la interpretación de los reglamentos internos.

Al estudiar los efectos, se considera la posición de las fórmulas de obligatoriedad y libertad, y también se hace una ligera incursión en el campo del régimen de sanciones disciplinarias. Respecto de este último, es necesario aclarar que es, en sí mismo autónomo, y que cualquier desarrollo rompería el equilibrio de la monografía.

Las reglas de interpretación de los reglamentos tienen que armonizar con la posición adoptada respecto de la naturaleza jurídica, aunque como se verá, las conclusiones a que las diferentes posiciones llevan, no afecten una oposición tan rígida. Como cuestión particular, dentro del capítulo, corresponde asignarle un párrafo aparte a los efectos del desuso sobre el reglamento interior por su peculiar sustancia jurídica.

El contralor de la aplicación, es la materia del penúltimo capítulo. Dentro de él, se trata de las distintas clases de contralores y de sus aspectos substanciales, es decir de los extremos sobre los que debe ejercerse dicho contralor, o vicios del reglamento interno.

Las conclusiones se presentan bajo dos aspectos. Uno que podría ser negativo, supone la puesta en evidencia de los defectos que acusan el derecho positivo uruguayo y la práctica profesional del país, principalmente por carecer de normas legales adecuadas. A su vez, la contribución que quiere ser positiva de la tesis, se contiene en la glosa de dos proyectos, cuya adopción significaría un sensible progreso en este sector del derecho laboral.

... el estudio de los aspectos económicos y jurídicos de los presupuestos económicos-jurídicos...

CAPITULO I

De los presupuestos económico-jurídicos

... el estudio de los aspectos económicos y jurídicos de los presupuestos económicos-jurídicos...

CAPITULO I

DE LOS PRESUPUESTOS ECONOMICO-JURIDICOS

§ 1. PRELIMINARES

15. El estudio del reglamento interno requiere que, previamente, se intenten algunas precisiones respecto al concepto de establecimiento y de los poderes que implica.

No corresponde, introducirse en la noción económica o comercial del establecimiento, sino, más bien en una concepción de carácter sociológico. El establecimiento se presenta en este sentido, como una organización social, destinada al logro de uno o varios objetivos económicos.

Por ello, interesa poner de manifiesto, que todo establecimiento supone la existencia de un cierto orden, conforme al cual se reglará la actividad de los agentes destinados a dar cumplimiento a sus fines. Dicho orden tiene su fuente en un poder de dirección y su vigencia resulta garantizada por un poder disciplinario, del mismo modo que en las demás instituciones sociales.

16. El poder de dirección es el encargado de planificar, en general, la actividad de la institución y el que ordena la gestión de los órganos, armonizando y coordinando sus funciones y los cometidos particulares de los agentes.

La potestad disciplinaria, a su vez, se materializa en la facultad atribuida a uno o más órganos, o a un complejo de órganos, de hacer cumplir las normas legales administrativas, o dictadas por la dirección, y, en su caso, de sancionar a los infractores.

En el estado actual de las relaciones económicas puede concebirse perfectamente la existencia y ejercicio de dichos poderes tanto en establecimientos privados (industriales, co-

merciales, o encargados de servicios de utilidad pública) como en establecimientos públicos de cualquier clase, ya que su presencia es fundamental para la buena marcha de las instituciones dentro de las que operan. Pero, el origen y la justificación, (la *legitimidad* dentro de un orden jurídico determinado), de ambas potestades, no será la misma para los establecimientos privados que para los públicos.

En todo caso, si la explicación sociológica superficial coincide (necesidad de supervivencia de la institución), la justificación profunda varía en relación con el ejercicio de los poderes.

17. La busca de la justificación o explicación de los poderes institucionales, dentro de los establecimientos privados, va a concretarse, en definitiva, en la cuestión de la justificación de la titularidad de los mismos en el régimen económico actual.

Dada la estructura presente de la empresa privada, en que los poderes institucionales son detentados por los patronos, en forma más o menos exclusiva, es necesario preguntarse, entonces, como se ha llegado a esa situación y luego, sucesivamente, situar el problema de la titularidad en sus dos aspectos (poder de dirección y poder disciplinario), con respecto a la institución y con relación a las personas que la animan.

Esta será la materia de los parágrafos siguientes.

§ 2. ORIGEN Y EVOLUCIÓN DE LOS PODERES INSTITUCIONALES DE LA EMPRESA PRIVADA

18. Los poderes de dirección y disciplinario al hacer su aparición histórica, ya se encuentran monopolizados por los que aportan al proceso económico los bienes capitales. Este hecho resulta fácilmente explicable, pues se comprende que el *patrono-empresario*, instala su fábrica o su comercio, y contrata el personal con la intención de reservar para sí el provecho económico. A esos efectos, resulta lógico que se reserve también la dirección del establecimiento y, como complemento, el ejercicio del poder disciplinario.

Este cuadro se fija nítidamente en la época de auge del capitalismo, de tal manera que viene a ser como su definición (13).

Por la interferencia de múltiples factores, el sistema capitalista, ha venido acusando, sin embargo, en casi todos los países, importantes alteraciones que han determinado una merma de las facultades antes atribuidas a los poseedores de los capitales. En lo atinente a las potestades de dirección y de disciplina, el Estado por una parte, y las fuerzas sindicales por otra, han terminado por reclamar, muchas veces con éxito, una participación en la dirección de la empresa y en la administración del poder disciplinario. Tal participación, no implica, sin embargo, la supresión o la disminución de las barreras existentes entre los establecimientos públicos y los privados, o una irrupción demasiado marcada del derecho público en el ámbito del derecho privado.

19. La intervención del Estado en la marcha de la empresa tiene un sentido principalmente económico (economía dirigida, planificación, etc.), en cambio, las reivindicaciones sindicales —aún sin tener, en muchos casos, un contenido revolucionario—, postulan una revisión más completa del orden social de la empresa, y, por tanto, de los poderes que deben reconocérsele al capital en su administración y gobierno (14).

Frente a estas nuevas situaciones y en la necesidad de hallarles una explicación, la doctrina se ha orientado en torno a dos ideas principales. Por una parte, se ha aportado una nueva noción de empresa, entendida como una institución social destinada al cumplimiento de fines colectivos, y por otra, se ha propuesto la racionalización de su constitución, por la promo-

(13) Así, Emile JAMES, define el régimen capitalista como "el sistema en el cual la autoridad económica pertenece a los poseedores de capitales y —más precisamente—, el sistema en el que la función de empresario es ejercida normalmente, por los que suministran a las empresas sus capitales". (Cours d'Histoire du travail, París, 1947, pág. 16).

(14) V. DE FERRARI, El derecho del trabajo y la clase obrera, en "Derecho Laboral", t. I, págs. 281 y sigs.

ción de los principios de organización democrática dentro de su propio orden interno (15).

Según la primera de estas posiciones, los poderes disciplinarios y de dirección sólo estarían socialmente justificados, en la medida que sirvieran a los fines colectivos que la empresa se propone (16).

La segunda, —que no se opone a la anterior y que es con frecuencia su complemento,— conduce a la admisión de los institutos de participación obrera (consejos de disciplina, de dirección, de empresa, delegados del personal, etc.). De este modo, se hacen ascender los poderes de dirección y de disciplina, de la simple condición de *facultades* atribuídas al patrono —como por derecho divino— a potestades legitimadas por la intervención y el contralor del personal.

En síntesis, el antiguo absolutismo patronal, ya derrotado en los hechos, lo sería igualmente en el terreno doctrinario, y los poderes del empleador privado, verían reconocida su validez, sólo en la medida que sus titulares cumplieran los deberes a su cargo (17).

20. En esta materia sin embargo, parecería que, más bien que debatir una cuestión de principios se está justificando, por una interpretación progresista de los hechos, una realidad, y que todas las formulaciones doctrinarias están pre-determinadas por las transformaciones de esa realidad, que escapan a su contralor.

Por consiguiente, al principiar la investigación sobre la validez de los poderes de dirección y de disciplina dentro de la realidad nacional, resulta indispensable ajustarla o limitarla al terreno de lo rigurosamente jurídico, es decir, intentar solamente la búsqueda de la justificación y validez jurídicas de los poderes de dirección y disciplina.

(15) V. esp. DURAND-JAUSSAUD, *Traité*, vol. I, Parte II, Capítulo IV, París, 1947; LASSÈGUE, P., *La réforme de l'entreprise*, París 1948; PIETRE, A., "L'entreprise et son évolution", cit. por LASSÈGUE, op. cit., pág. 325; RIFERT, G., *Aspects juridiques du capitalisme moderne*, París, 1946.

(16) V. FRANÇOIS FERROUX, *Le sens du nouveau droit du travail*, París, 1943.

(17) Cf. DE FERRARI, *El derecho de suspender*, en "Der. Lab.", t. II, pág. 74.

§ 3. PLANTEAMIENTO ACTUAL DE LA CUESTIÓN

21. En los preliminares de este capítulo se ha hecho una neta distinción entre la situación de los establecimientos públicos en los que los poderes institucionales son detentados por el Estado, o personas de derecho público y la de los establecimientos o empresas privadas. Según se adelantó, esta investigación se reduce a los últimos. No obstante, es conveniente referirse nuevamente a la situación del *Estado-patrono*, para hacer algunas precisiones.

La explicación de la titularidad del Estado, de ciertas potestades institucionales, se presenta desde un principio como más simple. Ante todo, la sensibilidad media actual, no se siente generalmente impulsada a negarla o a discutirla, y dichos poderes bajan, a través de las líneas de jerarquía, en forma casi natural.

Pero hay una razón detrás de ese sentimiento, y es que, salvo que se niegue la institución misma, no cabe admitir que exista oposición de intereses entre el Estado y el personal de sus servicios, o incluso entre aquél y los usuarios. Siendo así, es lógico que la mayor parte de los intentos de participación gremial en la actividad del Estado, no tengan sino una explicación técnica —no de reivindicación social— aspirándose, por sobre todo, a la integración de la voluntad estatal.

22. En el campo de la empresa privada, sucede todo lo contrario, ya que la oposición de intereses con el personal, es de su esencia y preside el régimen jurídico del contrato de trabajo.

Hay, en la empresa privada, dos problemas que se presentan confundidos y que dificultan el estudio: el problema de la justificación del provecho y el de la justificación de la titularidad de los poderes institucionales.

El primero, no tiene nada que ver con el segundo, y la solución que, teórica o prácticamente se le dé para nada interesa los presupuestos económicos y jurídicos del reglamento interno. En efecto, del hecho que se reconozcan al capital y a la iniciativa privada, ciertos derechos sobre los beneficios de la empresa, no surge que sean los titulares de esos bienes, los mismos

que deban ejercer la dirección de la empresa y que desempeñen el poder disciplinario. Dentro de nuestro orden económico actual, a lo único que los capitales pueden tener derecho, indiscutiblemente, es a una participación o contralor en la dirección y disciplina de la empresa, para salvaguardar los beneficios y provechos que les hubieren sido artribuídos. La exclusividad, no es ya una cuestión de derecho, sino de política.

23. Es posible precisar, con mayor claridad, el planteamiento del problema, a través de estas conclusiones:

a) Toda institución, para su buena marcha, necesita un poder de dirección eventualmente coactivo;

b) En la empresa privada el derecho de los que aportan el capital, no implica, por principio, el ejercicio exclusivo de la dirección de la empresa.

24. En consecuencia, si en la práctica de las relaciones laborales, el capital y la iniciativa privada tiene la exclusividad en el ejercicio de las potestades institucionales, corresponde indagar:

1º Si nuestro derecho no admite otra forma que esa, para la organización de la empresa privada;

2º A qué normas debe ajustarse el ejercicio de dichas potestades, sea quien fuere el titular, ya que procede reconocer de antemano, que no pueden ser discrecionales.

25. En tales extremos no puede agotarse la investigación y el estudio, puesto que se limitan al punto de vista institucional de la empresa, y desde un ángulo opuesto puede verse un panorama completamente distinto. La empresa privada, en cuanto realidad sociológica, es una institución regida por normas que se ajustan a sus fines propios, pero, toda institución reposa sobre un elemento humano que la anima y le presta su esfuerzo, por tanto, es el caso de preguntarse: ¿qué papel juega en toda esta cuestión dicho personal, sea quien fuere el titular de los poderes?

El nuevo planteamiento puede resolverse en dos interrogantes principales:

1º ¿Cómo nace para el personal su vínculo con el orden normativo de la institución?, o *problema de ingreso*;

2º ¿Cuál es el ámbito de expansión de los poderes institucionales? o *problema del egreso* de los individuos de la institución que integraban.

En ese entendido, coresponderá investigar en dos secciones separadas los problemas institucionales y los no-institucionales de la empresa.

§ 4. LOS PROBLEMAS INSTITUCIONALES DE LA EMPRESA PRIVADA

A) *El problema de la titularidad*

26. Dentro del estudio de los problemas institucionales de la empresa comercial o industrial, cabe tratar, en primer término, la cuestión previa, o sea, si el derecho uruguayo admite otra forma, diversa de la corriente, para la titularidad de las potestades institucionales de los establecimientos privados.

27. En la Constitución, el sentido de las normas es el de aceptar y reconocer como un hecho lícito, la existencia de la empresa privada. Pueden citarse, en particular, los artículos: 35, que postula el principio de la libertad de comercio e industria; 38 que se refiere al derecho de asociación con fines lícitos; 49 y 50 que, indirectamente, presuponen la existencia de organizaciones comerciales e industriales y de empresas; 53 que reconoce la existencia, de la relación de trabajo; 55 que acepta, nuevamente, el concepto de empresa, etc. Estas normas deben ser completadas con los conceptos genéricos contenidos en los artículos 10 y 63 (18).

Sin embargo, la admisión o el reconocimiento de la existencia de la empresa privada, no se hace sin limitaciones, y el mismo artículo 35, que configura la norma más amplia, condiciona y ajusta este reconocimiento a los límites que impongan las leyes, por razones de interés general.

Por otra parte, el simple reconocimiento de la empresa privada, no lleva implícito el de la titularidad de las potestades

(18) V. DE FERRARI, El Derecho del Trabajo y la clase obrera, cit.; COUTURE, E. J. y BARBAGELATA, A. L., Las cláusulas económico-sociales, t. I, pág. 397, Buenos Aires, 1947.

institucionales, y aún, dentro de la empresa capitalista, los poderes del empleador no son, de ninguna manera, absolutos y están en franca regresión. Esta regresión es, además, el epifenómeno más típico del estado descendente por que atraviesa el régimen capitalista en la hora actual, en casi todos los países (19).

Es cierto, también, que la Constitución uruguaya ha previsto la existencia de la relación de trabajo, pero dicha previsión no comporta ninguna toma de posición en cuanto al problema de la titularidad de los poderes de dirección y de disciplina dentro de la institución.

No puede desconocerse que los constituyentes sabían de la existencia de dichos poderes, y que estando en antecedentes de tal situación, admitieron y legitimaron la empresa de tipo capitalista. Pero, nada obsta a que la empresa privada se organice de otra manera, sin perjuicio de la conservación de los provechos y rendimientos de los capitales, punto que puede estar entre las finalidades del establecimiento comercial o industrial, pero que queda más allá de lo institucional, que es "meta-institucional". Ese aspecto tendría su fundamento, más bien, en el artículo 31 de la Constitución sobre la propiedad individual, complementado y coordinado con las disposiciones de derecho civil y comercial que lo reglamentan (20).

28. En resumen, el hecho de que en la actualidad los patronos tengan o se atribuyan los poderes de dirección y de disciplina dentro de los establecimientos, no significa que en el ordenamiento positivo sea esa la única forma en que pueda organizarse la empresa, y mucho menos que las normas fundamentales no admitan, sin un cambio revolucionario, las nuevas concepciones.

Por el contrario, parecería que la orientación social, que desde 1934 se dió a la Sección II de la Constitución, implica el reconocimiento de la empresa sólo en la medida que cumpla un fin social. Además, no es desacertado atribuir cada vez una

(19) Cf. JAMES, op. cit., págs. 212 y sigs.

(20) Cf. DE FERRARI, art. cit., "Der. Lab.", t. I, págs. 281 y sigs.

mayor eficacia práctica a los dictados de la Carta Fundamental que postulan la especial protección de la ley para el trabajo y a su declaración de que constituye un deber social (21).

Todo lo cual, equivale a decir que, si bien los patronos ejercitan en la práctica los poderes de dirección y de disciplina dentro de la empresa, la ley, o el convenio colectivo, podrían estipular otros modos de ejercicio, imponiendo diversas restricciones a las actuales potestades. Estas restricciones pueden ir, desde el simple contralor por el personal, a la co-gestión. Siendo así, nada obsta para que se consagre en el derecho positivo la institución de los delegados del personal, los consejos de disciplina, los comités de establecimientos, etc.

B) *El problema de los límites y condicionamiento normativo de las potestades institucionales*

29. El punto segundo, de la primera serie de cuestiones, es el relativo al condicionamiento normativo del ejercicio de las potestades de dirección y disciplinarias.

Su fundamento está en la premisa de la no discrecionalidad del ejercicio de las potestades institucionales y, asimismo, en la afirmación de que éstos sólo pueden reconocerse como legítimos dentro de ciertos límites. Todo lo cual, parcialmente, es el resultado de la constitucionalización del derecho social, pero, por sobre todo, es un principio esencial en el Estado de derecho, reconocido en la Constitución a la que la empresa, en cuanto institución secundaria, debe someterse (22).

30. En lo referente a la constitucionalización de principios de derecho social, los límites emanan de ciertas reivindicaciones concretas (como el derecho al reconocimiento de la independencia moral y cívica dentro de la relación laboral, o a la

(21) V. DE FERRARI, El trabajo como deber social, en "Derecho del Trabajo", Buenos Aires, Año VIII, N° 10, pág. 483 y ss, 1948.

(22) Constitución, artículo 63.

distribución imparcial y equitativa del trabajo), y en general de la afirmación tuitiva de los artículos 52 y siguientes (22 bis).

Respecto de la dirección de la empresa, también en la Constitución se establecen restricciones particulares para determinadas empresas y para empresas que desarrollan determinadas actividades. Tales, las disposiciones contenidas en el artículo 49 sobre las que la propia Carta denomina "*organizaciones comerciales o industriales trustificadas*" y en el artículo 50 referente a las empresas concesionarias de servicios públicos.

31. Pero sobre todo, cabe poner de manifiesto que el orden jurídico impone la limitación de los poderes de dirección y de disciplina de la empresa, así como su reglamentación, por normas estrictas, en el reducido ámbito que les quede reservado dentro de ese mismo orden. Siendo así, se desprende un corolario, aún más importante, y es que todo el régimen interno de la empresa debe ajustarse a un condicionamiento jurídico, y por tanto las decisiones de la dirección o la aplicación de sanciones disciplinarias, no pueden dejar margen a lo arbitrario.

Para lograr esa adecuación al orden jurídico, la institución debe estar provista, o proveerse, obligatoriamente, de un sistema de normas y de mecanismos que establezcan y apliquen el derecho, respetando las reglas que sean jerárquicamente superiores.

§ 5. LOS PROBLEMAS NO INSTITUCIONALES

A) Problema del ingreso

32. Entre los problemas que surgen cuando se enfoca la cuestión desde el otro ángulo, esto es, del lado de los hombres que animan la institución, corresponde proponerse, en primer lugar, el problema del ingreso en la institución.

Este problema del ingreso puede ser, en efecto, verdaderamente decisivo para todo el ulterior análisis.

(22 bis) BARBAGELATA, A. L., La independencia de la conciencia moral y cívica del trabajador, en "*Derecho Laboral*", t. V, N° 25, págs. 1 y ss.

33. El hecho del reconocimiento del carácter institucional de la empresa ha sido motivo de confusiones muy graves en el terreno doctrinario, llegando a inspirar a algunos autores la convicción de que lo institucional primaba de tal manera, que lo contractual se reducía al mínimo.

Esta posición, que implicaría un nuevo ciclo inverso al descrito por SPENCER (23) y que resultó abonada en los hechos por las más variadas experiencias legislativas, no tendría mucho asidero dentro del ordenamiento jurídico uruguayo, ni en general dentro del ordenamiento normativo de los países democráticos.

En efecto, sólo puede aceptarse, si se prescinde de considerar que la empresa es, o puede ser, una institución social, pero que, los hombres que la integran, y que forman su personal, se encuentran ligados a ella exclusivamente por el contrato, mientras no exista una norma constitucional que acepte otro género de vinculación.

Por su ingreso en la institución, sólo es admisible que alcancen al personal las normas institucionales, en la medida que ello sea una consecuencia de las obligaciones asumidas voluntariamente —contractualmente— o de compromisos ulteriores. En todos los casos, sin mengua de libertad personal garantizada ampliamente por las declaraciones y preceptos constitucionales.

34. En el derecho positivo uruguayo, no existiendo un texto expreso en contrario, las obligaciones entre los particulares tienen una fuente exclusivamente convencional. La situación jurídica del personal dentro de la empresa resulta, por ende, consecuencia de un contrato especial que se conoce como "*contrato de trabajo*", por el cual, según la definición establecida por la doctrina nacional: "una persona pone su actividad como tal, de una manera continua o no, al servicio de otra" (24).

Si la objetividad principal de la obligación del trabajador radica en su actividad como tal —puesta al servicio del em-

(23) SPENCER, Instituciones Políticas, ed. esp., Madrid, 1894.

(24) Definición que figura como artículo 6, en el Proyecto DE FERRARI, para el Código del Trabajo del Uruguay.

pleador— implica, de suyo, una potestad de dirección. Desde este otro punto de vista, pues, el poder de dirección resulta estrictamente necesario para el efectivo cumplimiento del contrato y, no obstante disminuir progresivamente, en relación con la calificación del trabajador, cabe reconocerlo en todos los planos de la relación funcional.

B) Problema del egreso

35. El ámbito de existencia jurídica del poder de la institución con relación a los sujetos, está condicionado en la medida que la empresa, a diferencia de la institución de carácter político llamada Estado, no posee una potestad irrefragablemente obligatoria y en cuanto siempre le será posible a los sujetos salir de ella, sin perjuicio de las indemnizaciones que pudieran deberse por la denuncia intempestiva del contrato, es decir sin perjuicio de la responsabilidad civil.

El poder de dirección o el poder de disciplina de los establecimientos chocan siempre con esta imposibilidad de índole jurídica, para que pueda hablarse, dentro de un orden no corporativo, de una vinculación institucional distinta y dominante sobre la de origen convencional (25).

36. Habría, pues, sólo una dinámica del contrato de trabajo —lo que los autores y la propia Constitución llaman “relación de trabajo”—, soportada por un consentimiento tácito, o sea por una aceptación tácita de las reglas de la institución, y a la que podría ponérsele fin siempre, por cualquiera de las partes, sin perjuicio de las indemnizaciones que se debieran (26).

§ 6. VALIDEZ JURÍDICA DE LOS PODERES INSTITUCIONALES EN EL AMBITO EXTRA-INSTITUCIONAL

37. Retomando el tema global de la validez jurídica de los poderes de dirección y de disciplina, se advierte que la circunstancia de que el trabajador deba, conforme al contrato,

(25) V. “Derecho Laboral”, t. II, pág. 86.

(26) V. “Derecho Laboral”, t. II, p. 365.

poner su actividad laboral al servicio del empleador supone, dentro de la relación de trabajo, una sucesión de cumplimientos o, en su caso, de incumplimientos. Estos, serán más o menos importantes, en la medida que el trabajador ponga o deje de poner la antedicha actividad al servicio del empleador y, por consiguiente, en cuanto se ajuste o no a lo preceptuado de antemano, o a las órdenes impuestas por la autoridad competente del establecimiento.

La potestad disciplinaria es, pues, en apariencia, un corolario de la de dirección, ya que vista desde el ángulo de la institución, funciona para sancionar los incumplimientos, esto es, presta a las órdenes de la dirección, la nota de coercibilidad que es de la esencia de las normas jurídicas y que impone su cumplimiento.

Pero, sucede que, admitida la distinción entre el régimen del establecimiento y la relación personal de los contratantes, esta última no puede quedar supeditada por un condicionamiento de hecho, que es extraño jurídicamente al acto consentido. Es decir, que sin perjuicio que se reconozca la necesidad de un orden dentro de los establecimientos, nada autoriza a conferir al empleador —en la hipótesis corriente— esa especie de *derecho de castigar*, aplicado a las relaciones en el interior del establecimiento.

En resumen, no mediando un texto expreso de la ley, si bien puede admitirse, sin más discusión la vigencia del poder de dirección, como consecuencia del contrato, la del disciplinario sería plenamente contestable, por cuanto beneficiaría a una sola parte, desequilibrando a su favor la relación contractual.

38. Es posible que la fundamentación del poder disciplinario dentro de la empresa y aplicado al personal, quepa dentro de otros supuestos, en un examen más pormenorizado del mecanismo de la relación de trabajo y como resultado de las precisiones que antes se hicieron sobre dicha relación.

La validez jurídica de la potestad disciplinaria debe tener en derecho positivo un estricto carácter convencional, sin perjuicio de que pueda consistir en una convención o pacto tácitos.

39. La relación de trabajo, contractual en su origen, es, en atención a los dictados constitucionales, rescindible por esencia. Es decir, que tanto el empleador, como el obrero o empleado tienen la facultad de poner término a la relación que entre ellos existe.

Esta facultad, de la que en teoría disfrutaban ambas partes con igual amplitud, se encuentra alterada por motivaciones legales y, especialmente, por circunstancias económicas.

Si los actores dispusieran de entera libertad, dentro de la hipótesis ideal, no se sentiría resistencia, ni escrúpulo, en admitir que el mecanismo de la institución funcione y que el personal legitime con su permanencia el ejercicio del poder disciplinario. En otras palabras, no se experimentaría ninguna violencia en este supuesto, como no se experimenta, y por las mismas razones, dentro del cuadro institucional del contrato de asociación.

Sucede, en vez que, respecto del trabajador, su derecho individual a la libre rescisión de la relación de trabajo resulta casi anulado, en razón de que su labor le representa, por lo general, la única fuente de ingresos y que de ella depende su subsistencia y la de todo su grupo familiar.

40. Para restablecer parcialmente el equilibrio, dos fuerzas se han aplicado a debilitar la facultad rescitoria del empleador. Ellas son, fundamentalmente: la ley y la acción sindical de los trabajadores.

Dentro del derecho uruguayo, la ley, al obligar al patrono a servir una indemnización en caso de ciertos despidos, ha tendido a restar a la rescisión arbitraria la mayor parte de su interés económico.

El poder de los organismos profesionales, le ha cercenado, por su parte, su interés político (27).

41. El anterior desarrollo, parece imponer la conclusión de que, en principio, el patrono-empresario no está en condiciones de pretender para sí mayor cantidad de poder discipli-

(27) Esta manera de considerar el contrato de trabajo y su resolución por el despido, ha sido recibida por la Jurisprudencia uruguaya, V. esp. "Derecho Laboral", caso N° 33.

nario que la contenida en la facultad de rescindir el contrato de trabajo, es decir, de despedir, ya que, paradójicamente no está económicamente en libertad de despedirse, esto es, de convalidar o no la aplicación de otro tipo de sanciones.

Pero tal afirmación, es pasible de algunas correcciones.

Por de pronto, ni el trabajador ni el patrono se beneficiarían con este tipo de conclusión. El trabajador, por las razones económicas que sabemos; el empleador por razones de eficiencia del servicio que no hacen atractiva, en todos los casos, la decisión lisa y llana del despido.

Además, este sistema tan rígido, perturbaría gravemente toda la economía nacional, con las más desastrosas consecuencias.

42. Por ello, puede llegarse y se llega a pactar, expresa o tácitamente, un régimen de orden interior con un mecanismo más flexible para sancionar los incumplimientos de las partes.

Teniendo en cuenta que el patrono no está tampoco en entera libertad de rescindir los contratos de trabajo, por imperio de las condiciones antes aludidas, el poder disciplinario que se ejercería dentro de su empresa sería consecuencia de una convención, o más bien: un sustitutivo convencional de la facultad de libre ruptura del vínculo jurídico laboral. Este sustitutivo podría resultar con igual validez, pero con distinta amplitud de un pacto expreso o tácito anexo al contrato de trabajo. El pacto expreso más importante sería el que se desprendería de la aplicación a cada caso particular de las condiciones establecidas en un convenio colectivo libremente concertado.

El pacto tácito, afirma su naturaleza contractual en dos extremos principales: por parte del patrono, en la aceptación de sustituir su derecho de despedir, *ad libitum*, por un sistema de sanciones —que complementen e impongan las órdenes que dicte la dirección—, por parte del trabajador, en la aceptación de permanecer dentro de la relación laboral en estas condiciones.

Si el titular de las potestades de dirección y de disciplina dentro de la institución, sólo tuviera en cuenta el fin social de la misma, la solución sería bastante más simple, como es el caso del Estado-patrono, contra quien, salvo tendencias particulares, no se siente resistencia por razón de principios.

Pero acontece que, quien en la realidad actual ejerce tales poderes, está interesado económicamente en la empresa, de tal manera que existe un conflicto o una oposición esencial con el personal y, por tanto, puede desviarlos en su provecho y en la práctica lo ha hecho así durante mucho tiempo.

Por consiguiente, debe ser misión de las normas de derecho impedir tales excesos, sea constituyéndose en vigilantes de la relación de trabajo y en protectores del contratante más débil, sea modificando, desde sus mismas bases, el orden jurídico actual de los establecimientos.

El desarrollo de derecho positivo, llevaría a confluir con los últimos conceptos aportados por la doctrina, que sostiene que los poderes de la empresa deben ser dirigidos, exclusivamente, al cumplimiento de sus finalidades sociales, y pugna por la admisión de los mecanismos de contralor y de co-gestión. Esta corriente conduce, también, del punto de vista de las relaciones de personas —“inter-parte”— a consagrar la permanencia deseada del personal por su consentimiento, siempre renovado, y voluntario, y con exclusión de todo margen de arbitrariedad.

CAPITULO II

De la naturaleza jurídica

CAPITULO II

DE LA NATURALEZA JURIDICA

§ 1. PRELIMINARES

43. El reglamento interno, no puede ser equiparado a una constitución, o al estatuto, de la institución empresa, porque, en la práctica, sólo se refiere a las relaciones de la dirección con el personal y excluye lo propiamente orgánico, muy importante, por ejemplo, en los establecimientos del tipo de las sociedades anónimas.

El reglamento interno es, pues, exclusivamente el reglamento de orden interior, representa una manifestación del poder de dirección y, en cuanto establece una tabla de sanciones, del poder disciplinario del establecimiento.

Es, además, en puridad, la cristalización de tales potestades, dentro de un sistema normativo (28).

Por esa razón es tan importante para la determinación de la naturaleza jurídica del reglamento, la posición que se haya adoptado respecto de la existencia, caracteres y particularidades de los poderes institucionales de la empresa.

44. Si se admiten las conclusiones a las que hubo de llegarse, en ellas también se hallará un comienzo de solución para los problemas teóricos más importantes del reglamento interno, que han provocado tan enconadas discusiones en la doctrina.

En cuanto al derecho positivo uruguayo, lo expuesto sobre los poderes de dirección y de disciplina en el capítulo anterior,

(28) Atendiendo a ese carácter, DELIGNY define el reglamento de taller como "la Carta interior de la usina que determina las relaciones cotidianas del patrono y de sus representantes, con los obreros, en ocasión del trabajo", V. Georges DELIGNY, *Le règlement du travail*, cit., p. 25.

significa una toma de posición radical para el problema de la naturaleza jurídica del reglamento, para el de su origen y elaboración, así como para el de su interpretación y aplicación.

Sin perjuicio de lo que acaba de manifestarse, se expondrán, en el párrafo siguiente, las principales corrientes que dominan el campo de la doctrina, sobre la naturaleza jurídica del reglamento de taller.

§ 2. ESQUEMA DE LAS CORRIENTES ACTUALMENTE DOMINANTES
EN LA DOCTRINA

45. A todo lo largo del siglo se ha mantenido una querrela, entre dos tesis aparentemente inconciliables: la concepción contractual y la estatutaria del reglamento interno.

A pesar de la mayor o menor sagacidad con que ambas tesis han sido defendidas, es muy cierto que la disputa sólo puede resultar jurídicamente relevante mientras la ley no resuelva la cuestión con un texto expreso. Pero, precisamente, la ley se ha mantenido silenciosa en esta materia en muchos países hasta estos últimos años, y ha quedado sin definición el áspero debate. El error de ambos bandos consistió, sin duda, en la excesiva generalidad que, salvo excepciones, quisieron atribuir a sus respectivas tesis, olvidando lo relativo de los conceptos de derecho, que muy rara vez permiten extraer consecuencias universalmente válidas.

A) *La tesis contractual clásica y sus impugnadores*

46. La concepción contractual fué la primera en aportar una respuesta a la pregunta: ¿de dónde proviene la validez jurídica de los reglamentos internos?

Esta respuesta tuvo su fundamento particularmente sólido, abonado por la inmemorial tradición del derecho común, y de la figura señera del contrato. Sólo el contrato, se afirmó entonces, en cuanto implica un acuerdo de voluntades con proyecciones de derecho, puede ser sostén del reglamento y prestarle esa fuerza obligatoria que, en la práctica, se le atribuía desde tanto tiempo.

El reglamento sería: o un contrato principal o una especie de convención accesoria al contrato de trabajo (29).

47. Expuesta y defendida esta idea por la doctrina y la jurisprudencia de carácter civilista, fué, de inmediato, blanco de muchas críticas (30).

A la posición contractualista se le reprochó, por lo pronto, su falta de ajuste con la realidad. En efecto, se dijo que el reglamento no podía ser considerado un contrato, pues en su redacción no intervenía más que una de las partes imponiéndolo íntegramente a la otra, que estaba obligada a cumplirlo, sin que pudiera casi conocerlo.

Se la impugnó también, por considerársela contraria a los precedentes históricos. Al respecto se llamó la atención, especialmente, por los autores franceses, sobre la circunstancia de que en el *antiguo derecho*, los reglamentos siempre fueron considerados como normas de policía de los establecimientos, dictadas e impuestas unilateralmente por el jefe de la manufactura y nunca como actos de naturaleza contractual (31).

48. Se objetó, sobre todo, las conclusiones que de la tesis contractualista se desprenderían, en cuanto al perfeccionamiento y validez del reglamento, a su fuerza obligatoria y a su interpretación.

Así, se llegó a afirmar que, si se considerara al reglamento una convención accesoria al contrato de trabajo, se despren-

(29) Sobre la tesis contractual respecto de la naturaleza jurídica del reglamento de taller, véase especialmente: Henry DESROY DU ROURE, *Le règlement d'atelier*, tesis, París, 1910; Roger de SAINT-RÉMY, *De la révision des clauses léonines dans les contrats d'adhésion*, tesis, París, 1928. La Jurisprudencia Argentina ha recibido esta orientación en múltiples fallos (V. Cámara de Paz Letrada, Sala II, 28-XII-1936, en "La Ley", t. 5, pág. 213 y Cám. Paz Letr., Sala III, 27-II-1937, en "La Ley", t. 5, pág. 274). Este parece ser también el criterio del Juez Dr. SIEMENS AMARO, en un fallo publicado en "Derecho Laboral", Caso N° 47, t. III, pág. 309.

(30) La Jurisprudencia de la Corte de Casación Francesa fué sin embargo fiel a la concepción contractual, sosteniendo que existía una oferta del patrono aceptada por sus obreros (V. fallo de la C. Cas., 28 de julio de 1934, S. 1935.1.45).

(31) Esta crítica ha sido concretada por DURAND en su *Traité*, cit., Tomo I, págs. 145-146.

dería un triple orden de conclusiones totalmente inaceptables: 1º - El reglamento se perfeccionaría conforme a las reglas generales sobre la expresión del consentimiento en los contratos; 2º - Sería aplicable a esta materia el principio de la fuerza obligatoria de los contratos; 3º - Las cláusulas del reglamento deberían ser interpretadas como cláusulas contractuales (32).

De cada una de esas reglas, se extraerían, según sus opositores, corolarios aún más graves e inaceptables. En efecto, dado que el consentimiento de los contratos puede ser tácito, sería suficiente para la validez contractual del reglamento, que éste fuera conocido y que el personal hubiera concluido el contrato de trabajo; es decir, que el ajuste del contrato de trabajo, implicaría la admisión del reglamento. Además, dentro del cuadro de los principios contractuales, el Juez no estaría en condiciones de modificar las cláusulas apoyándose en la equidad. Finalmente, la doctrina francesa advierte que, dadas las características de la organización jurisdiccional de ese país, la Corte de Casación no estaría habilitada para controlar la Jurisprudencia relativa al reglamento interior, siendo la interpretación de los contratos un problema de hecho, lo que conduciría a una deplorable falta de uniformidad.

49. Sin embargo, ya SALEILLES, considerando que el reglamento de taller no era sino un aspecto y forma particular del contrato de trabajo, propuso para su interpretación reglas menos rigurosas y más adecuadas a nuestros sentimientos de justicia, introduciéndose en la teoría de los llamados contratos de adhesión (33).

En el mismo sentido, otros autores, siempre dentro del campo contractualista, llamaron la atención sobre la regla de la buena fe en la ejecución y efectos jurídicos de los contratos, que extiende su obligatoriedad, no sólo a lo que en ellos se expresa "sino a todas las consecuencias que según su naturaleza sean

(32) DURAND, *Traité*, I, pág. 147 y ss.

(33) SALEILLES, *Déclaration de volonté*, págs. 229 y siguientes, París, 1901.

conformes a la equidad, al uso, o a la ley" (34). Las obligaciones emergentes del reglamento interior serían simples "consecuencias" (*suites*) del contrato de trabajo, exigidas por la equidad y el uso. También aquí, entonces, habría lugar para que se abriera paso una Jurisprudencia menos rígida (35).

50. Aparte de las críticas generales que contra la doctrina de los contratos de adhesión se levantan, cada día más firmemente, reprochándole lo ficticio de su base (36); los opositores a las nuevas corrientes en que el contractualismo ha venido a derivar, sostienen que aún cambiando su ropaje, la hipótesis del reglamento-contrato, no escapa a una disyuntiva demoledora: o admite a sabiendas una cosa inexacta, o no dice nada, y afirma una tautología (37).

Se admitiría una cosa inexacta, porque, del hecho que el trabajador se someta *ab-initio*, al poder reglamentario, no puede deducirse que luego deba soportarlo permanentemente como un poder de supremacía. Para esta posición, el principio contractual tendría que dar la posibilidad de negarse al cumplimiento del reglamento de modo legítimo, lo que en definitiva no tendría tampoco sentido.

En la hipótesis contraria, la tesis contractualista sólo afirmarí una tautología, porque, dejando de lado la circunstancia de que el contrato de adhesión, sólo explica la aplicabilidad del reglamento vigente en el acto de la constitución de la relación, ella admite como algo demostrado que la (auto) subordinación del trabajador al poder directivo del empleador se funda sobre el contrato. Pero, el contrato, presupone ya constituida la empresa y vigente su orden interior, la disciplina y el reglamento,

(34) V. DUCREUX, cit. por GAZIN, *La nature juridique des règlements de travail*, pág. 75, París, 1913. La disposición legal en que se apoyan es el artículo 1135 del Código Civil Francés, que ha sido vertido línea por línea, en el inciso 2º del artículo 1291 del Código Civil uruguayo.

(35) En la práctica, este temperamento fué adoptado en Francia, en fallos bastante antiguos, así uno del Trib. Paz de Mazamet, del 3 de enero de 1899, publicado en la *Gaz. Trib.*, 1901, 1er. Semestre.

(36) PLANIOL insinuaba esta crítica en su *Traité*, II § 972 bis.

(37) V. Giorgio ARDAU, *Corso di Diritto del Lavoro*, § 8, pág. 52, Milán, 1947.

de modo que su eficacia jurídica es totalmente independiente de la adhesión (38).

B) La concepción estatutaria

51. Por oposición a la doctrina contractual y para remediar sus insuficiencias prácticas —en particular los errores y contradicciones en que incurría la jurisprudencia—, ha prosperado y tiende a universalizarse la concepción estatutaria o institucional del reglamento interior (39).

Así, en la doctrina francesa, ya los teóricos del derecho público afirmaban, a principio del siglo, que la relación del patrono con el obrero “había cesado de ser una situación contractual y subjetiva para convertirse en una situación reglamentaria y objetiva” (40). De la misma manera los primeros análisis sobre el concepto de la institución, van a verse atraídos por la “institución expansiva de la usina” destinada en un futuro más o menos próximo, a convertirse en un establecimiento de utilidad pública, y es en ella que van a localizar el punto de apoyo para la validez jurídica de los reglamentos internos (41).

Se llega, finalmente, a definir el reglamento interior como “una ley en sentido material”, es decir, “una regla general y permanente, formulada unilateralmente por el principal de la empresa”. Siendo así, el reglamento emanaría de un verdadero poder legislativo de la institución (42).

(38) ARDAU, op. cit., pág. 53 y sigs.

(39) Dentro de la doctrina francesa e incluso italiana, la tendencia hacia la admisión de la naturaleza institucional del reglamento de taller, puede considerarse mayoritaria. V. esp. AMIAUD, op. cit., págs. 375 y sigs.; ARDAU, op. cit., p. 63; DELIGNY, op. cit., parágrafos 55 y sigs., no obstante, este autor distingue entre el reglamento del contrato de trabajo de naturaleza contractual y el reglamento de orden interior (reglamento interno) de naturaleza estatutaria; DURAND-JAUSSAUD, op. cit., vol. I, parágrafo 116; GAZIN, H., op. cit., Cap. II; LEGAL-BRETHE DE LA GRESSAYE, Le pouvoir disciplinaire dans les Institutions Privées, 1a. Parte, París, 1938; ROUAST-DURAND, Parte 1a., Cap. II, S. II, parág. 1, A); etc. En la doctrina española, PÉREZ BOTIJA, Contratos de Trabajo, págs. 22 y 100.

(40) DUGUIT, Droit Constitutionnel, pág. 549, París, 1907.

(41) HAURIU, Principes de Droit Public, pág. 211, París, 1910.

(42) V. ROUAST-DURAND, Précis, pág. 111, al tratar de las “Prerrogativas patronales”, titulan el apartado A) del parágrafo: “El Poder Legislativo del Jefe de Empresa: El Reglamento de taller”.

52. Para los que aceptan y desarrollan esta doctrina las consecuencias principales serían las siguientes: a) La sumisión al reglamento resultaría condicionada al cumplimiento de determinadas formalidades de publicidad, como la ley misma, y el trabajador estaría obligado a respetar el reglamento en cuanto adherente al orden preestablecido; b) El legislador podría someter el reglamento interior a reglas diferentes de las del contrato, limitando y regulando los poderes del principal; c) Por fin, en el caso del derecho francés, admitiendo esta tesis, sería dable aceptar la intervención de la Corte de Casación, tendiente a uniformar la jurisprudencia (43).

Por su parte, algunos comentaristas de la ordenanza francesa de 2 de noviembre de 1945, entienden que el reglamento interno constituye una ley de la empresa y que el patrono está habilitado para dictarla, en virtud de “una verdadera delegación de la autoridad pública, bajo el contralor del inspector de trabajo” (44).

§ 3. EXAMEN CRÍTICO Y CONCLUSIONES

53. Si se examinan las críticas y los reproches dirigidos contra la concepción contractualista, en lo que tienen de universales, se advierte que ellos pueden ser válidos y sólo parcialmente contra el contractualismo tradicional, de corte civilista. Es éste, el que ve en el contrato de trabajo, un simple arrendamiento y lo interpreta según las reglas rígidas que se acostumbra emplear en los conflictos de carácter patrimonial.

Pero, es bien sabido que el contrato de trabajo no puede ser considerado como un simple contrato de derecho civil y que el sentido protector de la ley se ha encargado de darle un alcance distinto. Por otra parte, aplicados con absoluto rigor los argumentos anti-contractualistas, debería llegarse a la negación del mismo contrato de trabajo, que se convertiría en una simple manifestación de adhesión inicial, en un mero acto condición (45).

(43) V. DURAND-JAUSSAUD, op. cit., p. 147 y sigs.

(44) AMIAUD, op. cit., pág. 378.

(45) V. GAZIN, op. cit., pág. 110 y ss.

54. Al cerrarse el asedio contra la concepción contractual, sosteniendo que lo convencional se reduce al instante del ingreso, y que en sus demás proyecciones se inexacta o afirma una tautología, se pierde de vista la eventualidad del libre egreso de la institución. En efecto, contra lo que se asevera, lo que da fuerza obligatoria y carácter contractual al reglamento, no es tanto la adhesión al ingreso, sino el derecho a salir, a escapar a un orden de cosas, que sólo puede sostenerse por la permanente adhesión que los interesados le presten. Semejante alternativa, no subvierte en modo alguno el orden de los establecimientos, sino que es una consecuencia lógica de los presupuestos del reglamento interno.

Además, rechazar como lo hacen algunos autores, la concepción contractualista porque supone la imposición de "reglas de forma que son anormales para la materia de los contratos", constituye una extraña timidez, frente al arrojamiento con que inmediatamente se admiten concepciones mucho más audaces. Tal el caso en que se asigna al reglamento un carácter legislativo "extra-parlamentario" subvirtiendo y alterando la estabilidad de todas las normas de derecho y, en particular, contrariando principios esenciales en el ordenamiento de los Estados democráticos (46).

Si lo que se buscaba era legitimar, a un tiempo, el poder de dirección y el intervencionismo reglamentario, parece más bien contraindicado el reconocerle al patrono esa jerarquía de legislador. Si existiera una efectiva potestad legislativa, las limitaciones a la misma tendrían que estar consignadas por texto expreso, y, por tanto, resultaría más difícil admitir la intervención de los magistrados para controlarla y eventualmente contener los abusos en que pudiera incurrirse.

Pero lo más importante es que, en ningún caso, el patrono puede dentro de un orden jurídico de tipo democrático, verse

(46) "Es un error creer —escribía DEMOGUE— que la ley, fuente de obligaciones generales e impersonales, debe ser necesariamente la obra del Estado o de las autoridades estatales que han recibido poder reglamentario: ministros, prefectos, alcaldes. La ley no es más que una manifestación social como cualquier otra, que el Estado ha procurado canalizar en su provecho, igual que lo ha hecho con la autoridad y la justicia..." (DEMOGUE, *Les notions fondamentales du droit privé*, pág. 59).

llamado a ostentar semejante poder legislativo (que en la práctica sería también un poco judicial, desde que el reglamento comenzara a aplicarse). Mucho menos, si se recuerda la oposición de intereses, ya aludida entre el "legislador" y aquellos a quienes las normas irían dirigidas.

El hecho de que algún texto positivo reconozca la facultad más o menos amplia del patrono de redactar el reglamento, bajo el contralor de organismos administrativos, no puede tampoco interpretarse como una delegación expresa de potestades legislativas. Primero y definitivamente, porque las potestades legislativas en un Estado de derecho son indelegables, salvo autorización expresa de la Constitución, y también, porque es incongruente inferir que el reconocer al patrono la titularidad de ciertos poderes institucionales, supone una delegación legislativa (47).

Debe advertirse además, que, en los hechos, existe muy poca diferencia entre la situación corriente en que el patrono redacta de por sí el reglamento, ante el silencio de las normas de derecho, y merced a una tolerancia de origen histórico, respecto del caso particular de Francia, después de la Ordenanza de noviembre de 1945, en que esa tolerancia se ha legalizado, a costa de un condicionamiento más efectivo y de ciertas garantías. Lo mismo podría decirse de casos que oportunamente se aludirán, en que el reglamento, por mandato de la ley, no emana ya del principal sólo sino de un acuerdo más o menos estricto entre éste y los trabajadores, o sus organizaciones profesionales.

55. La solución de la cuestión parece mucho más simple en términos generales, y con la salvedad de las disposiciones expresas de las leyes.

En efecto, si se abandona el empeño de ver en el reglamento interno un mero accesorio del contrato de trabajo, y se le considera, por sobre todo como la cristalización orgánica de los poderes institucionales, no costará reconocer, además de su ca-

(47) J. J. DE ARÉCHAGA, *Teoría del Gobierno*, t. II, pág. 330, Montevideo, s/f.

rácter convencional, la necesidad de que sobre él se ejerzan los contralores de las normas más generales del derecho laboral positivo.

En la oportunidad en que se aborde el tema de la obligatoriedad del reglamento interno, se advertirá también que éste puede interpretarse como una garantía y exigirse como tal por la ley, para determinadas empresas o actividades. Del mismo modo, el reglamento que puede ser una ventaja para el empleador, en cuanto organiza mejor el establecimiento, debe ser entendido siempre como un límite a la arbitrariedad patronal y como una auto o heterolimitación de las potestades institucionales ejercidas generalmente por el principal.

CAPITULO III

De la elaboración

CAPITULO III

DE LA ELABORACION

§ 1. PRELIMINARES

56. Una vez puesto en claro que el reglamento interno es una expresión, tal vez la más genuina, de los poderes de dirección y de disciplina, dentro del establecimiento, parece haberse dado un paso decisivo en la investigación del problema de la elaboración u origen del reglamento interno. Es evidente que, desde el punto de vista institucional, el reglamento interno deberá ser creado en todos los casos, por quienes sean titulares de dichos poderes.

Sin embargo, tal respuesta primaria, no involucra ninguna toma de posición a favor del patrono o empresario particular. El hecho de comprobar que en la actualidad son los patronos los que generalmente ejercen dichos poderes no equivale a afirmar que sea la única solución posible, aun dentro del orden económico y social que da en llamarse capitalista. La institución empresa, no excluye de antemano otra forma de dirección distinta de la atribuída a quienes aportan el capital; por el contrario, según se aclaró en el capítulo respectivo, las más modernas corrientes, se inclinan a reconocer como necesaria una participación del personal, en el ejercicio del poder de dirección y, aún más audazmente, del poder disciplinario.

Así, puede decirse que se está produciendo todo un fenómeno de democratización de la empresa, que apareja como resultado el atribuir una intervención proporcional a todos los factores del proceso de producción y de distribución de las riquezas en que la empresa interviene (47).

(47 bis) V. en especial el proceso en Inglaterra en JAMES, Les Comités d'Entreprises, pág. 54 y sigs., Paris, 1945 y en "Commissions mixtes de la production en Grande-Bretagne", en Etudes et Documents du B. I. T., Serie A, 1941. En Alemania, la Constitución de la República Democrática Alema-

§ 2. EL PRINCIPIO DE LA REDACCIÓN UNILATERAL POR EL PATRONO

57. En la práctica de las relaciones industriales y comerciales de Uruguay y de la mayor parte de los países, el reglamento interior es un instrumento redactado enteramente por el patrono. Para muchos, ese hecho sería una consecuencia normal de su naturaleza jurídica de acto estrictamente institucional o reglamentario; en cambio, según nuestro punto de vista, no significa sino una contingencia histórica y esencialmente variable de la institución empresa.

En los establecimientos del Estado, el reglamento interior es un acto de administración y su validez está fuera de discusión. El origen del poder ético, las finalidades perseguidas por el Estado empresario, los contralores y garantías de publicidad de la función pública, y, por fin, la eficiencia de los sistemas de contralor de legalidad de los actos de los agentes de la administración pública así lo explican (48).

El caso de los empresarios particulares es totalmente diferente, y sin embargo, por largo tiempo se ha postulado la tesis del derecho exclusivo de los patronos a dictar y hacer cumplir por su sola y única voluntad los reglamentos.

58. La tesis de la redacción unilateral absoluta, es la traducción de la tendencia más rigurosamente patronalista, que corresponde al auge del sistema capitalista en el que —según la clásica frase— “el patrono quiere ser el amo de su casa”.

Ser el dueño, es decir, poder hacer dentro del establecimiento que se ha creado, organizado o adquirido, cuanto se quiera, parecería suponer la facultad de trabajar en la forma que se

na, de 8-X-1949, prescribe en su Art. 17: “Los obreros y empleados tendrán una participación determinante en las decisiones relativas a la reglamentación de la producción y de las condiciones de trabajo y de salarios de las empresas. Los trabajadores ejercerán estos derechos por intermedio de los sindicatos y Consejos de empresa”. Con ese espíritu se promulgó la ley de empresas privadas de 8 de junio de 1950.

(48) A principios de siglo, todavía se aludía a los reglamentos de trabajo en los establecimientos del Estado, dentro de las monografías sobre los reglamentos de trabajo. V. DÉLIGNY, op. cit., parág. 32.

desea y, correlativamente, hacer trabajar al personal en la forma que se le mande.

Durante mucho tiempo, se creyó firmemente que semejante facultad derivaba del propio derecho de propiedad, o, en todo caso de la libertad física de la persona, reconocida por los textos fundamentales. Se pensó también, que de esta manera no se atacaban derechos de nadie, en cuanto el personal tenía siempre la alternativa de cumplir sus tareas en la forma reclamada por el principal, o de escapar a toda sujeción respecto de éste, rescindiendo el vínculo contractual.

Desde luego, que tal opción sólo se confería en pura teoría, en los casos en que ello sucedía, porque estaba condicionada por factores económicos y políticos.

59. Cuando, en un estado más avanzado de la legislación laboral ésta adquirió un carácter tutelador y progresista, se advirtió que, aun en la hipótesis extrema de reconocerse el derecho a ser el dueño en su casa, ese dueño debía respetar, tanto dentro como fuera de ella, determinados derechos que se juzgaban esenciales y propios de los trabajadores.

Por todo lo cual, y en la medida que en el reglamento de taller se establecían, o podían establecerse, cláusulas y disposiciones que configuraran un cercenamiento o un peligro para las normas de orden público, comenzó a prosperar la tendencia a someter estos reglamentos a un contralor previo a su vigencia, ejercido por los órganos administrativos competentes.

Este contralor alcanzó en las legislaciones de los diversos países un efecto desigual, y una amplitud variable (49).

El reglamento podía indirectamente trastornar el régimen protector del salario (por el sistema de sanciones con repercusiones económicas, por ejemplo) y como la remuneración es la obligación principal del empleador, también pudo realizarse considerables adelantos en lo relativo al contralor administra-

(49) Un panorama de la situación en el derecho comparado hace cincuenta años, en DÉLIGNY, op. cit., Primera Parte, parágrafos 11 a 28.

tivo previo, aun sin necesidad de un texto expreso que le confiriera facultades para ello (50).

Pero, puesto que la homologación por la autoridad pública, sea cuales fueren las funciones que se le otorgue a los órganos de contralor, no supone nunca o casi nunca, una coparticipación en la redacción del reglamento interno, las facultades del patrono como órgano de elaboración de los reglamentos parecerían quedar absolutamente a salvo, y dicha homologación no alteraría el régimen de la absoluta unilateralidad.

§ 3. LOS SISTEMAS DE PARTICIPACIÓN

60. Desde el fin de la primera guerra mundial, comenzaron a prosperar fórmulas más o menos audaces, que incluían distintos grados de participación de los trabajadores en la dirección y en los aspectos de organización y disciplina de las empresas (50 bis).

En ese sentido, se recuerda siempre, por su generalidad y por la notable repercusión doctrinaria que tuvo, la ley alemana de 1920, que legisló sobre Consejos de empresas. En ella, si bien no se hacen innovaciones en cuanto al contenido o amplitud de los reglamentos internos, delineados por los arts. 134 a, a 134 h de la ley de 1891 (51), se introduce una importante enmienda concerniente al mecanismo de elaboración (52). Así,

(50) Sobre la acción de los reglamentos de taller respecto del régimen del salario: Paul PIC, *Traité Elementaire de Legislation Industrielle*, parágrafos 996 y sigs., París, 1930 (Suplemento de 1933, a 6a. edición).

(50 bis) Aun antes Eduardo ACEVEDO en sus *Bases para una ley obrera*, que figuran como *Apéndice* del Curso de Economía Política, profesado en Montevideo, en 1913, establece en el Artículo 6º la participación obligatoria del personal en la elaboración del reglamento, según la siguiente fórmula: "Todas las cláusulas del contrato de trabajo relativas a salarios, jornada obrera y reglamentos del taller, serán materia de acuerdos colectivos entre los sindicatos de empresarios o patronos y los sindicatos de obreros de cada Departamento". (ACEVEDO, E. *Temas de Legislación Obrera*, Montevideo, 1914.

(51) V. "An. Leg. Etr.", 1891, pág. 192.

(52) V. M. BERTHELOT, *Los Consejos de empresa en Alemania*, págs. 184 y sigs., Madrid.

el reglamento interno se convierte en una obra de colaboración, entre el patrono y los Consejos de empresa. Esta intervención de los Consejos de empresa es igualmente preceptiva, cuando se trata de modificar los reglamentos vigentes (53).

A) *El grado de participación.*

61. El grado de participación de los trabajadores en la elaboración del reglamento es muy variable, y la distinta intervención depende, más que nada, de las condiciones sociales y políticas del medio.

En general, las leyes no atribuyen sino tímidamente a los trabajadores una participación. A veces, como luego se verá, esta intervención es indirecta a través de la atención que le sea prestada por los organismos públicos de contralor. Es el caso de las disposiciones que establecen, como requisito previo a la admisión de cualquier solicitud de homologación de un reglamento, que en ella se incluya la constancia de que ha sido consultado el personal, y, en su caso, sus observaciones (54).

62. En otros textos, se admite una fórmula de participación más manifiesta, es por ejemplo, en los que determinan que el reglamento será la obra de la "cooperación" de los patronos con los organismos representativos del personal dentro del establecimiento (55).

63. Por último, algunos admiten decididamente que el reglamento interno debe ser la obra del acuerdo entre los trabajadores y los patronos, y que sólo de ese acuerdo puede emerger su fuerza y su obligatoriedad. KROTOSCHIN sostiene en ese sentido, que esta es la tendencia del derecho laboral moderno,

(53) V. Ley alemana de 1920, artículo 66, párrafo 5º, y artículo 78, párrafo 3º.

(54) Ley Belga de 15 de junio de 1896, sobre reglamentos internos, Artículo 8.

(55) Así, por ejemplo, el artículo 2º de la Ordenanza francesa de 22 de febrero de 1945, dice: "El Comité de Empresa coopera con la dirección en el mejoramiento de las condiciones de trabajo y de vida del personal, así como de los reglamentos que a ello conciernen, con excepción de las cuestiones relativas a los salarios" (apartado 1º).

reconociendo también que, por este hecho, los reglamentos de taller se trasladarían a la categoría más amplia de los acuerdos de empresa. Serían, entonces, una clase especial de convenciones colectivas, limitadas a un solo establecimiento que se celebrarían, no con las asociaciones profesionales, sino con los representantes de los trabajadores del propio establecimiento (56).

El reglamento interior pasaría a constituirse en un "caso" de acuerdo de empresa, en verdad en el "caso principal" y se denominaría con mayor precisión técnica "reglamento concordado de trabajo" (57).

B) Los métodos o fórmulas

64. Aún cuando se acepte la participación obrera en la elaboración de los reglamentos internos, y cualquiera sea el grado de amplitud y eficacia que se le otorgue, quedaría todavía por solucionar lo que se refiere a los métodos para hacerla efectiva.

Dos tendencias principales se notan a este respecto. Por una parte, el grupo de los que quieren reservar para el sindicato la totalidad de los poderes, haciéndolo el único representante de los trabajadores, en los problemas que afectan a toda la profesión o establecimiento determinado. Por otra, el sector de los que prefieren atribuir intervención, en lo relacionado con el reglamento interno, al personal del establecimiento por medio de manifestaciones concertadas accidentalmente o por organismos proyectados con sentido de permanencia.

(56) KROTOSCHIN, Instituciones, t. 1, págs. 157, 270, 271 y sigs., 269 y siguientes. — La nueva ley alemana, de empresas privadas, establece la categoría de los "acuerdos empresas" (Betriebsvereinbarungen), obligatorios en todos los establecimientos que ocupen más de veinte asalariados (L. 8 de junio de 1950 - Rca. Democrática Alemana).

(57) La Ley francesa sobre Convenciones Colectivas de 23-XII-1946 (J. O.: 25-12-46) incluyó como nuevas disposiciones del Libro I del Código de Trabajo, los artículos 31 P a 31 S, que tratan de los "avenants d'établissement". Estas disposiciones han sido, a su vez, reemplazadas por la ley de 11 de febrero de 1950 (J. O., 12 de febrero 1950). Actualmente, los "accords collectifs d'établissement", se rigen por el Art. 31 del Código de Trabajo y, en principio, su objeto queda limitado a la adaptación de las reglas incluidas en las convenciones colectivas nacionales, relativas a la fijación del salario y sus accesorios.

65. La tesis de la representación del personal por el sindicato tiene muchos inconvenientes técnicos, pero ha sido sostenida, en algunos casos, ante el temor de que la admisión de organismos exclusivamente representativos del personal de cada establecimiento, pueda debilitar la fuerza del movimiento sindical libre.

Esta posición no postula siempre abiertamente, la participación directa de los organismos sindicales, sino que, en general, se limita a proclamar y, tratar de mantener, el principio de la superioridad jerárquica del convenio colectivo (obra del sindicato), frente al reglamento "concordado", (obra del organismo particular del establecimiento). La función de contralor, puede manifestarse en los procedimientos para la elección y renovación de los miembros de los organismos internos; por ejemplo, en la atribución a los sindicatos de un derecho más o menos exclusivo, para presentar las listas a las respectivas elecciones. También puede expresarse en el funcionamiento mismo de los Comités o Consejos, por la mediación de delegados sindicales con poderes de distinta extensión e importancia, o por la obligación del refrendo del sindicato, respecto del reglamento, o decisión reglamentaria acordados por el mecanismo interno.

Los organismos permanentes dentro de la empresa, que pueden tener intervención en la facción de los reglamentos de taller, son los llamados Consejos de Empresa, o de Establecimiento y los Delegados del Personal. Para estos institutos representativos de los distintos sectores de la empresa, la función estatutaria, es una de las más importantes, pero no la exclusiva, pues entienden en otras cuestiones de verdadera significación, como la administración o el contralor de las obras sociales, la aplicación del régimen disciplinario, la organización de la prevención, etc. (58).

(58) BERTHELOT, Los Consejos de empresa en Alemania, cit.; JAMES, Les Comités d'entreprises, cit.; I. S. E. A., "Cahiers Serie B, Hors Série: La participation des salariés aux responsabilités et aux résultats de l'oeuvre de production (2 fascículos) París, 1945-1946. LÉGER, Ch., La démocratie industrielle en SUÈDE, París, 1950. MAGNIER, A., La participation du personnel, París, 1946; BAYART, Ph., Comités d'entreprises, París 1946; LASSEGUE, P., La réforme de l'Entreprise, París, 1948.

En Alemania, bajo el régimen de la ley de 1920, alcanzó a triunfar la fórmula de la participación directa de los Consejos de Empresa en la elaboración de los reglamentos internos, pero no fué sin una fuerte resistencia sindical. En Francia, al ser reformada la Ordenanza de 22 de febrero de 1945, por la ley de 1946, una de las principales enmiendas consistió en el acrecimiento de las facultades de los sindicatos, dentro del mecanismo de los Consejos de Empresa, llegando hasta admitirse el derecho a la revocación del mandato de los miembros de los Consejos (59). De esta y otras formas, la acción sindical, sobre el reglamento, aunque indirecta es siempre muy efectiva.

67. A favor de la participación directa del personal interesado en el reglamento, se esgrimen también fuertes razones, que pueden calificarse de técnicas. Si el reglamento es, como vimos, la concreción de los poderes institucionales del establecimiento, parecería conveniente que fuera dentro de él que tuviera su origen. Además, los órganos internos están en mejores condiciones para conocer los problemas particulares de la explotación, que los elementos foráneos.

Pueden recogerse también, a título de argumentos favorables a la elaboración por representantes del personal de la empresa, y en contra de la intervención sindical, los generales que se emplean para objetar la intervención de los sindicatos en los Consejos de Empresa. Así, se señala que los sindicatos constituyen un poder extraño a la empresa, más vasto que ella, que persigue fines distintos y a veces opuestos. También, se anota que el sindicato responde a directivas que tienen frecuentemente un carácter político y de política gremial demasiado definido, por lo que pueden obstaculizar el normal funcionamiento del Consejo (60).

68. Con todo, parece claro, que existen una serie de normas y preceptos en los reglamentos que son propios de una o más industrias, o de la totalidad, o que se dictan en atención a necesi-

(59) V. JAMES, Addendum a: Les Comités d'entreprises, página V, París, 1946.

(60) JAMES, Add. cit., pág. VII

dades más o menos generales de la organización de una industria o de un comercio determinado, o de todo un tipo de explotación. Respecto de ellos, la intervención sindical está plenamente justificada y es por ese camino que puede llegarse a los llamados "acuerdos de empresa", que son la obra de los patronos y de los organismos sindicales más representativos respecto del personal de los establecimientos, a que se refieran. Tales "acuerdos" tienen por objeto, fijar "las condiciones —particulares— de trabajo en la empresa", (según la definición de la ley francesa de 23 de diciembre de 1946, sobre convenciones colectivas), y especialmente: las condiciones de ingreso y egreso; la definición y clasificación de las categorías y empleos particulares, en cada establecimiento; las condiciones de atribución y cálculo de las primas al rendimiento individual o colectivo; etc. (61).

§ 4. CONSIDERACIONES FINALES

69. El problema de la participación de los sectores profesionales en la elaboración del reglamento interno, exige en el terreno político, una toma de posición dentro del general sobre la titularidad del ejercicio de los poderes de dirección y disciplina de la empresa.

En el capítulo respectivo y en el presente, se ha eludido, cuidadosamente, una definición categórica. Lo que se ha afirmado es que pueden admitirse como jurídicamente legítimos, además del sistema actualmente corriente de la elaboración exclusiva por el patrono, los que suponen la participación directa o indirecta del personal (61 bis).

(61) Ley francesa del 23-XII-946, J. O. cit., artículo 31, Q. del Código de Trabajo Francés, Libro I.

(61 bis) En el más moderno derecho americano, la jornada de la elaboración exclusiva por el patrono continúa siendo la dominante. Así, el Código de Trabajo de Guatemala (Decreto N° 330 de 17 de febrero de 1947), define al "reglamento interior de trabajo", en el art. 57 como: el elaborado por el patrono de acuerdo con las leyes, reglamentos, pactos colectivos y contratos vigentes que lo afecten, con el objeto de precisar las condiciones obligatorias a que deben sujetarse él y sus trabajadores con motivo de la ejecu-

La explicación de esta actitud reside en que, sin perjuicio de las posibles oposiciones doctrinarias, el punto está dominado por la oposición de intereses, siendo un típico problema de política social y no de derecho. Una obra de las características de la presente no reclama un pronunciamiento de ésta índole.

No obstante, es justo que se ponga de manifiesto que la tendencia, cada vez más acentuada, de otorgar a los trabajadores una intervención decisiva en la elaboración de los reglamentos internos responde a una necesidad sociológica y asegura la adecuada y amplia aplicación de reglamentos que satisfacen más nuestros sentimientos de justicia, puesto que han sido libremente discutidos y consentidos.

ción o prestación concreta del trabajo". En idénticos términos el Código de Trabajo de *Panamá*, (Ley N° 67 de 11 de noviembre de 1947), en su artículo 63. También el Código de Trabajo de *Chile* (Decreto de 7 de setiembre de 1948), que impone la confección del reglamento como obligación de "todo patrono o administrador: Fuera de América, los términos del Artículo 92 del Código de Trabajo de *Siria* (Ley 11 de junio de 1946), son particularmente llamativos., como expresión de esta posición, pues se establece el derecho indiscutible del empleador a "elaborar un reglamento particular, denominado reglamento de taller", como consecuencia de sus potestades de dirección.

CAPITULO IV

Del contenido

CAPITULO IV

DEL CONTENIDO

§ 1. PRELIMINARES

70. En oportunidad de introducir este estudio, se dieron ya algunas referencias sobre el contenido de los reglamentos internos. Corresponde precisar un tanto esos conceptos.

El contenido de los reglamentos es extraordinariamente variable y todo esfuerzo para encerrarlo en una síntesis, más o menos válida resulta bastante infructuoso. En ellos puede, en efecto, insertarse, y así se ha hecho en la práctica, cualquier cláusula que tenga relación con el trabajo en el establecimiento con tal que no se oponga a otras reglas de jerarquía superior.

71. El reglamento interior representó, históricamente, el interés exclusivo de la empresa y del empresario.

En una primera etapa, se carecía de toda otra norma sobre la relación del trabajo, por lo que, el reglamento interior era la regla laboral por excelencia. Su contenido tenía que ser, por eso mismo, múltiple y múltiples las materias que incluía: duración de la jornada de trabajo, establecimiento de las remuneraciones, de las indemnizaciones, etc.

En este período que se extendió hasta la época del liberalismo político y económico, el reglamento fué un instrumento de opresión de la clase trabajadora, y un método para imponer a la persona humana condiciones abusivas y desconsideradas en su trabajo (62).

72. Al ponerse en marcha la corriente legislativa tuteladora que hubo de llamarse el "nuevo derecho", fué absorvien-

(62) Cfr. ROUAST-DURAND, op. cit., pág. 19-20.

do muchas materias de las antiguamente comprendidas en el reglamento interior.

El reglamento dejó de ser el encargado de determinar la duración máxima de la jornada, puesto que la ley reivindica para sí tal atribución. De la misma manera, es la ley la que va a regular la edad de admisión en el trabajo, las condiciones en que se debe satisfacer el salario, así como las garantías para su efectividad, etc.

Esta acción de la ley, fué completada paralelamente por la intervención sindical. Los convenios colectivos suscritos por los sindicatos representativos, sustrajeron una serie de materias a la organización interior y a los poderes de dirección exclusivos del empleador.

73. El papel que se le atribuía, todavía a principio de siglo, a lo que se llamaba el "reglamento de trabajo", ha quedado, en la actualidad, muy menguado. Tanto es así, que dicho reglamento de trabajo no podría considerarse, en cuanto se excede de la organización interna, mucho más que como una simple transcripción de las disposiciones legales y reglamentarias o convencionales, vigentes en la empresa, y la autoridad rectora no está facultada para intentar modificarlas (63).

Tal absorción, ha determinado que en la realidad de los hechos, el reglamento interior sea cada vez más un reglamento de orden interno como lo demuestra la simple lectura de los actuales reglamentos (64).

§ 2. CONTENIDO ACTUAL DE LOS REGLAMENTOS INTERNOS

74. En los actuales reglamentos internos pueden distinguirse por una parte las normas de organización, y por otra,

(63) DE LITALA se expresa en estos términos: "La cuestión ha perdido parte de su importancia con la conclusión de los convenios colectivos", V. op. cit., pág. 88.

(64) En la tesis de Déligny, que data de 1907, la materia del Contenido del reglamento, se divide en dos secciones: el reglamento del contrato de trabajo, o reglamento de trabajo, y el reglamento de orden interior. El reglamento del contrato de trabajo, contendría cláusulas y condiciones del contrato de trabajo (DELIGNY, op. cit., P. II, Cap. II, págs. 169 y siguientes, Nancy, 1907).

las disciplinarias que las complementan y les prestan efectividad.

Las normas de organización que se incluyen en el reglamento de taller, proporcionan las líneas generales a las que se ajustará el cumplimiento de los servicios y el funcionamiento general del establecimiento y de todas, o parte de sus dependencias.

Dentro de éstas, las hay determinadas por leyes de carácter más o menos general, o emanadas exclusivamente del dictado de la dirección.

Las primeras, son aquellas normas que la ley impone, confiando expresamente al reglamento una función de diversificación y sobre todo de propaganda. En muchos países, al legislarse la materia de los reglamentos de taller, se ha establecido obligatoriamente ciertos puntos que deben ser tratados y hasta se han postulado las soluciones a dar (64 bis). En otros, por ejemplo en el Uruguay, ciertas leyes o reglamentos imponen aisladamente la obligación de establecer, para determinadas actividades, reglamentos interiores con ciertas condiciones (65). Así, las previsiones relativas a algunas enfermedades profesionales que los decretos reglamentarios han obligado a integrar en el reglamento de taller (66).

En general, este tipo de imposición es corriente para asegurar la efectividad de medidas de seguridad industrial.

75. Hay otro grupo de normas de organización, que pueden no estar autorizadas por ninguna otra de jerarquía superior. Entre ellas cabría distinguir las dictadas en interés del establecimiento y las dictadas en interés del personal.

(64 bis) Ley Belga de 15 de junio de 1896, art. 2º; Código de Trabajo de Chile (Decreto de 7 de setiembre de 1948), Artículo 93; Código de Guatemala, (D. N° 330, 17 de febrero de 1947), artículo 60; Código de Panamá (Ley 11 de noviembre de 1947), Artículo 65; Anexo a la ley sobre reglamentos interiores de 1946 (Ley 23 de abril de 1946) de la India; etc.

(65) V. en el apéndice el Decreto de 13 de noviembre de 1946, reglamentario de la ley N° 10.667, sobre trabajo nocturno en las panaderías. En el mismo sentido el derecho costarricense.

(66) V. Decretos sobre prevención de enfermedades profesionales, citados y transcritos en el Apéndice.

Las normas dictadas en atención al interés preferente del establecimiento son de muy variadas clases. Entre ellas, pueden citarse: la organización de las entradas y salidas del personal; el régimen de su contralor; los permisos de inasistencia; el orden de las reparticiones, el uniforme de los funcionarios; su comportamiento, la prevención de posibles causas de tumultos o de confusiones; el régimen de jerarquía funcional; contralor y cuidado de herramientas, instrumentos, etc. es decir, la suma de las llamadas normas de organización del taller.

Como dictadas en interés del establecimiento, pueden considerarse, además, ciertas reglas que se incluyen con otras finalidades y que no se refieren a las funciones de organización.

Así, una cláusula muy frecuente de los reglamentos, por la que se prohíbe a los conductores de vehículos de propiedad del establecimiento llevar pasajeros, tiende a suprimir una fuente eventual de responsabilidad civil para el empleador, en la hipótesis de un accidente.

76. El otro grupo de normas está constituido por la tabla o tablas de sanciones con que deben medirse los incumplimientos de las normas de organización establecidas en el propio reglamento.

En ese sentido, los reglamentos, en el derecho comparado, fijan diversas sanciones que van desde la simple amonestación, hasta la exoneración, incluyendo las multas, las suspensiones diversas, etc.

77. Los reglamentos pueden contener también normas relativas al uso y organización de servicios que no integran en sentido estricto el establecimiento, como las llamadas obras sociales, o incluir disposiciones sobre institutos de coparticipación o de cogestión, o de simple procedimiento.

§ 3. CONTENIDO DE LOS REGLAMENTOS URUGUAYOS

78. En el Uruguay, el número de reglamentos internos dictados, y en aplicación, es muy reducido.

Sólo los grandes establecimientos organizados en forma de sociedades anónimas, y no todos, poseen reglamentos internos.

Los existentes son en su casi totalidad verdaderos *reglamentos de taller*, pues la mayoría de sus disposiciones interesan a los operarios, con exclusión de las otras categorías de trabajadores.

Si se examina comparativamente los reglamentos presentados ante el Instituto Nacional del Trabajo y Servicios Anexados durante la vigencia del artículo 10, ap. 2º del Decreto de 8 de enero de 1947, se advierte, además, que difieren muy poco entre sí, y resultan como cortados según un mismo patrón.

La mayoría de los reglamentos destinan, en primer término un capítulo al propio reglamento, su conocimiento y vigencia siendo tendencia dominante la de procurar que se incorpore, efectivamente, al contrato de trabajo por la adhesión que bajo su firma presta el trabajador, en oportunidad de su ingreso (67).

79. Dentro del contenido propiamente dicho de los reglamentos cabe mencionar el capítulo que trata de los requisitos de admisión del personal, solicitudes, trámites e ingresos, y el inmediato siguiente del horario, si bien en muchos casos, se limitan a consignar que lo fijará la dirección, teniendo en cuenta los límites máximos preceptuados por las leyes nacionales, y en relación con las necesidades del establecimiento (68).

Respecto del horario se señalan, además, las tolerancias, las situaciones particulares de los trabajadores que presten servicios fuera del establecimiento, o en dependencias de éste separadas del taller principal, etc.

80. Otro capítulo es destinado, por lo común, a la descripción del régimen de contralor de las entradas y salidas y de los desplazamientos de los trabajadores, dentro y fuera de las dependencias.

(67) Aparentemente, y tal vez con la finalidad de evitar eventuales conflictos, los redactores de estos reglamentos, adhieren de modo manifiesto a la tesis de los reglamentos-contratos.

(68) En algunos reglamentos, se fija un horario que debe ser considerado el actualmente vigente y que regirá, sin perjuicio de las modificaciones impuestas en mérito a las llamadas "necesidades del establecimiento".

De los permisos extraordinarios, de las inasistencias, de las ausencias por enfermedad, de las formas de participar el hecho, y su correspondiente contralor, de las faltas simples y con aviso, la asistencia irregular, y, las licencias por distintas causales, e incluso la forma de organizar la licencia anual impuesta por la ley, etc., trata por regla general otro capítulo.

81. En algunos reglamentos se intitula de las obligaciones y prohibiciones, en otros de los deberes y obligaciones de los trabajadores, en otros, simplemente, de las obligaciones, etc., un capítulo, que indica más o menos explicitadas, las principales obligaciones que normalmente nacen para el trabajador como consecuencia de la relación de trabajo. Entre éstas, las disposiciones principales, versan sobre cuidado de las máquinas, sobre presentación y aseo de los locales, o ante el público; sobre cuidado de herramientas, útiles, materias primas, etc., sobre las reglas de decoro, sobre tratamiento a compañeros o jefes; sobre auxilios; sobre introducción o consumo de bebidas alcohólicas, etc. Se incluyen también prohibiciones generales, verbi gracia: prohibición de cantar, de conversar, de formar grupos, de fumar, de alejarse de las máquinas a su cuidado, de realizar colectas o recabar adhesiones, de hacer propaganda de cualquier índole dentro del taller, de dificultar la acción de los superiores, de llevar pasajeros en los vehículos de propiedad del establecimiento, de desasear los vestuarios, o las dependencias del establecimiento, pedir dinero en préstamo a inferiores jerárquicos, de hacer fuego, etc.

En muchos casos, el capítulo de obligaciones y prohibiciones estatuye penalidades para los eventuales incumplimientos, en otros la enumeración de las obligaciones y prohibiciones recién se completa en el destinado a sanciones que simultáneamente establece deberes e interdicciones que no integraban el capítulo respectivo.

Sin perjuicio de reconocer las dificultades que pueden existir para la tipificación de todas las situaciones posibles y para la enumeración de las obligaciones y prohibiciones, parecería excesivo el número de interdicciones, demasiado genéricas, incluídas en el reglamento, tales como desacatarse o inconducirse, o faltar a la disciplina.

82. Junto a esos capítulos existen otros conteniendo disposiciones sobre seguridad industrial y providencias para la asistencia y ulterior curación de los accidentados en el trabajo.

83. Los reglamentos tratan en capítulos inmediatos: de los egresos; del personal con funciones de dirección y de su jerarquía, esto es, de los directores, jefes, capataces y encargados de los talleres y dependencias, y de la línea jerárquica; así como, de las máquinas, herramientas, instrumentos y útiles; de los pagos y del lugar, épocas, horarios, documentación, etc., que debe regirlos, incluyendo a veces normas sobre admisión, causales y contabilización de adelantos sobre los sueldos, etc. Se encuentran, también, capítulos sobre uniformes, que tratan de su obligatoriedad, adquisición, conversación, canje, devolución, etc.

84. En las empresas que desarrollan una o más actividades distintas, o que tienen varias plantas industriales, suelen prevalecer normas especiales para cada una de ellas. En las que poseen o costean obras sociales, es frecuente que se aluda en el reglamento al aprovechamiento y goce de comedores, cantinas, etc.

85. Los reglamentos tratan en un último capítulo, particularmente extenso, de las sanciones.

Casi todos coinciden en lo relativo a la tabla de las penalidades que imponen. Estas oscilan, desde la amonestación simple para las faltas más leves, hasta la suspensión y la exoneración. Las suspensiones se gradúan, generalmente, en tres categorías: 1ª) suspensiones de uno a tres días (para los casos de reincidentes en las faltas leves dentro de ciertos plazos y para faltas de mayor entidad); 2ª) suspensiones de tres a siete días para faltas más graves y, 3ª) suspensiones de siete hasta quince días, término conceptualizado tradicionalmente como máximo.

Debe hacerse notar que no siempre las sanciones coinciden en los distintos establecimientos, y ciertas faltas aparecen contempladas en unos con más severidad que en otros. Así, en algunos reglamentos la primera falta sin aviso en el mes da mérito sólo a una repreensión, mientras que en otros aparece una suspensión del grado inferior. En determinados casos estas dife-

rencias de tratamiento estarían justificadas puesto que un hecho puede tener distintas proyecciones sobre el establecimiento; por ejemplo: el acto de fumar cumplido por un operario puede ser casi indiferente al orden interno de algunos talleres, mientras que en otros entraña grave peligro y supone una tan grande falta de responsabilidad, que puede justificar hasta la exoneración.

86. Aun cabe llamar la atención sobre una categoría de faltas que algunos reglamentos definen como "penadas a juicio de la Dirección" y que el Instituto del Trabajo durante la vigencia del decreto de 8/1/1947, se negó muchas veces a admitir. Son las que se indican con términos bastante ambiguos como: *efectuar maniobras dudosas; lucrar con los intereses de la empresa; divulgar informaciones que por su carácter deben ser reservadas, etc.*

Es muy marcada la antijuridicidad de semejantes sanciones, no solamente porque establecen tipos de faltas genéricos, sino por cuanto no se determina en ellas la norma o normas aplicables, abriendo una ancha puerta a la discrecionalidad.

Por otra parte, no se entiende qué otra sanción podría aplicar la dirección, en la hipótesis en que se planteara el caso de aplicar alguna, a no ser que se busque operar clandestinamente sobre los salarios, con retenciones a título de indemnizaciones, daños y perjuicios, o multas, o que se haga una combinación de las anteriores sanciones.

§ 4. RECAPITULACIÓN CRÍTICA

87. Los reglamentos redactados en nuestro país, por los patronos en el ejercicio de las potestades de dirección y de disciplina, no se caracterizan por su tecnicismo y mucho menos por su concreción y justeza, y en muchas de sus cláusulas son también susceptibles de críticas de fondo, al par que de meras observaciones formales.

Falta en ellos toda la materia que podría titularse *procedimiento disciplinario*, es decir, que por excepción, se dan reglas respecto del orden a seguir para la aplicación del reglamento,

en lo concerniente a la incriminación de las faltas o a la graduación de las sanciones.

No se reconoce tampoco ningún procedimiento de contralor a favor de los trabajadores, en caso de violación del reglamento por el empleador o sus representantes, o recursos contra éstos u otros abusos, dentro del propio orden institucional.

Los reglamentos estudiados carecen, también, de previsiones indispensables sobre aprendizaje, sobre cómputo de horas extraordinarias, sobre traslados y otros puntos cuya importancia dentro de un reglamento no requiere ser destacada.

88. Por estas causas, los reglamentos internos no han merecido nunca la adhesión de la clase trabajadora del país, que los mira como un instrumento de opresión al exclusivo servicio de los intereses patronales. Esta oposición vino a concretarse en el apoyo que las entidades gremiales prestaron al decreto de 5 de agosto de 1949, por el que se derogaron las normas sobre contralor administrativo de los reglamentos internos hasta entonces vigentes (69). Empero, la supresión del contralor no anticipa, por las razones que luego se verán, una evolución favorable en esta materia.

Como observación final, debe llamarse la atención sobre la necesidad de que los reglamentos estén redactados con mayor claridad y concreción, de modo que sea posible que todo el personal conozca su verdadero contenido, e incluso aprenda y recuerde sus principales disposiciones.

(69) Véase sobre el particular, el Capítulo V, Sección I, "De la homologación".

CAPITULO V

DE LOS REQUISITOS ESENCIALES Y ESPECIFICOS DEL REGLAMENTO INTERNO

§ 1. PRELIMINARES

89. Tanto los sostenedores de la tesis contractualista, como los de la estatutaria sobre la naturaleza jurídica del reglamento interno, han llegado a admitir que para que el reglamento interno alcance su plena vigencia, es necesario que se cumpla con ciertos requisitos esenciales y específicos. Ellos son: la homologación y la publicidad.

En este capítulo, se trata de ambos, examinándolos separadamente y, en general, procurando contemplarlos a la luz de las muy escasas normas del derecho positivo uruguayo.

Sección 1

DE LA HOMOLOGACION

§ 2. CARACTERES GENERALES

90. Varios factores influyeron para que, desde comienzos del siglo, se consolidasen las tendencias que postulan la necesidad de un contralor administrativo para la validez y la vigencia de los reglamentos internos.

Entre ellos, desempeña papel principal la circunstancia de que las normas laborales de jerarquía superior y de origen estadual, hayan ampliado notablemente su esfera de aplicación, abarcando la mayor parte de las situaciones relativas a la relación de trabajo, que anteriormente eran sólo previstas en el contrato o en el reglamento de taller.

91. En forma paralela, operó la corriente del derecho laboral protector, que puso en primer plano la consideración de dos extremos muy importantes: la desigualdad de las partes y la unilateralidad de la redacción del reglamento.

La desigualdad es consecuencia directa de la debilidad económica de los trabajadores, y la unilateralidad existente, desde que, en los hechos, el reglamento emana de una sola de las partes, prestando la otra nada más que un consentimiento por adhesión a cláusulas que no está en condiciones de discutir (70).

92. Se consideró, también, que estando destinado el reglamento a regir a un gran número de personas, existía interés público en ejercer una especie de policía preventiva sobre su contenido para salvaguardar los principios que el Estado moderno garantiza a todos sus ciudadanos: seguridad, libertad, moralidad, higiene y orden público.

Por otra parte, desde un primer momento se entendió que el contralor por los organismos públicos, no tenía ningún sentido restrictivo de la autoridad patronal, puesto que, la visación u homologación a que se sometiera el reglamento, no era la fuente de su fuerza o imperatividad.

§ 3. NATURALEZA DE LA HOMOLOGACIÓN

93. La circunstancia de que el reglamento interior fuera homologado, planteaba, sin embargo, una serie de problemas.

En primer término, determinar cuál debía ser el órgano encargado de esta función. Al respecto, se sostenían varias hipótesis y se practicaban diversos temperamentos.

94. Para algunos autores, tendencia correspondida por la legislación de ciertos países la homologación debía ser realizada por los organismos técnicos de la administración; para

(70) G. RIPERT, *La règle morale dans les obligations civiles*, pág. 93; JOSSE-RAND, *La protección de los débiles por el derecho*, en "La Rev. D. J. y A.", t. 45, págs. 313 y ss. y t. 46, págs. 1 y siguientes.

otros, en cambio, por la magistratura de trabajo de inferior jerarquía de carácter paritario (71).

La tendencia administrativa parece ser la destinada a triunfar, por razones perfectamente comprensibles (71 bis). La labor de controlar la legalidad y juridicidad del reglamento interno no es, por su esencia, materia jurisdiccional, ni es tampoco conveniente someter a los jueces la apreciación previa de situaciones sobre las que tal vez les toque emitir un fallo definitivo. Debe entenderse, entonces, que el contralor previo no es ni puede ser más que un requisito anterior, destinado a evitar que se ponga en aplicación un reglamento que adolezca de vicios graves, o que atente contra la seguridad o el orden públicos, pero que de ninguna manera puede sanear los vicios o defectos que en su aplicación práctica pueden descubrirse.

Conforme a los principios generales, es mucho más razonable dejar siempre a los jueces libertad absoluta para pronunciarse sobre las situaciones planteadas, tanto como no proporcionar a los patronos una patente de legalidad, inadmisibles dentro de un sistema armónico de derecho.

Cabe decir también, a favor de la tesis del contralor administrativo, que éste encaja adecuadamente dentro de las funciones de la administración, que son preferentemente preventivas.

§ 4. ALCANCE Y EFECTOS DEL CONTRALOR ADMINISTRATIVO

95. Un segundo grupo de problemas es el vinculado con la determinación del radio o amplitud de atribuciones que corresponde reconocer a la Administración de esta materia.

(71) V. DESROY DU ROURE, H., op. cit., P. III, Cap. III, S. I., apartado C); DELIGNY, op. cit., Cap. V, págs. 240 y siguientes.

(71 bis) Todas las legislaciones modernas se pronuncian por la homologación administrativa. Así: Código de Trabajo de *Francia* (art. 22 a), que requiere la aprobación del reglamento por el Inspector de Trabajo; Código de Trabajo de *Siria* (art. 92) que prescribe la aprobación por la Dirección del comercio, industria y trabajo del Ministerio respectivo; Código de Trabajo de *Panamá* (art. 64), por el Ministerio de Trabajo; Código de Trabajo de *Libano* (art. 66) por el Ministerio de la Economía Nacional; Código de *Chile* (art. 92); Código de Trabajo de *Guatemala* (art. 59), por la Inspección General del Trabajo; etc.

En el mismo sentido la ley belga de 15|VI|1896, en su artículo 8.

Para la generalidad de los autores, la autoridad pública debe limitarse a cumplir su tarea de contralor, sin pretender atribuirse otros cometidos o funciones (72).

Con todo, la duda asalta frente a situaciones límites, en las cuales cabe discutir sobre el verdadero sentido de la medida. La Administración puede, sin que ello suscite la menor controversia, y en uso de simples facultades de policía, observar las cláusulas contrarias a la ley, a los reglamentos y en general a toda norma de superior jerarquía (comprendiendo en ellas, los convenios colectivos, las sentencias normativas, etc.). Pero podría eventualmente observar aquellas que aun sin estar comprendidas en los casos anteriores sean, a su juicio, injustas, abusivas o desconsideradas.

Este punto ha motivado serias discrepancias e incluso es muy difícil sentar criterios definitivos a su respecto, no teniendo presentes las cláusulas y sus objeciones concretas. Con todo, sin necesidad de abrir las puertas a un excesivo intervencionismo, parecería correcto reconocer que la autoridad administrativa no debe quedar desprovista de poder ante posibles situaciones de abuso, por el solo hecho de que la cláusula sospechosa no contraría abiertamente ningún precepto legal, reglamentario o convencional.

En realidad, la solución a darse dependerá, sustancialmente, de la adoptada en cuanto a la elaboración del reglamento interno. Así, el contralor por parte de la administración pública será tanto menos necesario, y en consecuencia, tanto menos imperioso reconocerle una gran amplitud, cuanto los trabajadores hayan intervenido por sí, o por intermedio de sus representantes, en el proceso de elaboración y sanción del reglamento interno.

(72) En Francia, las facultades de los Inspectores de Trabajo no han sido nunca muy amplias en esta materia. Véase DELIGNY, op. cit., párrafo 80, pág. 244. Sin embargo, por el nuevo artículo 22 a, introducido en el Código de Trabajo (Libro I), por la Ordenanza de 2-XI-1945, el Inspector del Trabajo puede exigir el retiro y la modificación de sus disposiciones contrarias a las leyes o reglamentos en vigor. Esta decisión del Inspector de Trabajo, puede ser objeto de recurso ante el Inspector Divisionario del Trabajo.

96. Queda por investigar, si debe reconocérsele al organismo encargado del contralor un simple derecho de observación de las cláusulas reputadas antijurídicas, o si, por el contrario, estará habilitado para modificarlas, sustituirlas o suprimirlas, o todas estas funciones a la vez (73).

En principio, no es osado pretender para la Administración algo más que la mera función consultiva, abarcando sus poderes el derecho de suprimir, o testar, o "dejar en suspenso" las cláusulas conceptuadas antijurídicas, o los párrafos viciosos. No parecería tampoco excesivo que se admitiera, al menos, la facultad de proponer normas sustitutivas. Tal es, por otra parte, la solución lógica en todos los casos en que el reglamento interno sea declarado obligatorio por imperio de la ley, o en los que, las afectadas por la antijuridicidad, sean cláusulas obligatorias dentro del reglamento.

§ 5. LA PARTICIPACIÓN DE LOS TRABAJADORES EN EL CONTRALOR ADMINISTRATIVO PREVIO

97. En un capítulo anterior se han considerado las diversas posiciones respecto del problema de la participación de los trabajadores en la elaboración del reglamento interior.

Al margen de la solución dada a ese punto desde un ángulo doctrinario, se ha admitido la conveniencia de que los trabajadores participen en todo caso en otro momento, o sea, en el contralor previo de los reglamentos.

En efecto, muchos ven en esta etapa del proceso anterior a la vigencia del reglamento una oportunidad más favorable para que se ejercite la participación de los trabajadores, incluso, como paso previo o de transición, a formas más firmes y audaces.

98. El reglamento, en la práctica, es elaborado exclusivamente por el empleador, pero para que entre en vigencia, es necesario que la autoridad pública lo homologue, y ésta al ha-

(73) En Alemania, el Comisario de Trabajo, tenía funciones muy amplias, pudiendo hasta exigir modificaciones del reglamento interior. V. HUBERT, Recueil d'Etudes du Droit Allemand (ed. Oflag II B): Le règlement d'entreprise dans la loi allemande du 20 janvier 1934, París, 1943.

cerlo debería conocer la posición del personal, y considerar, en su caso, las observaciones que le hubiera merecido (74).

Esta forma de participación puede manifestarse, sea imponiendo como requisito de admisión al contralor, la constancia de la conformidad u observaciones del personal, por sí o por sus representantes; sea dando vista en el expediente administrativo a las organizaciones gremiales o a los representantes de los trabajadores del establecimiento de que se trate.

La primera de ambas fórmulas parece la más adecuada puesto que es la que mejor cumple su misión de preparar para una participación más efectiva; porque evita que trasciendan del establecimiento (degenerando muchas veces innecesariamente, en forma de conflictos), cuestiones que tal vez se hubieran podido resolver pacíficamente, y por servir de filtro y evitar un recargo que podría ser enorme, sobre los organismos de la administración (75).

§ 6. EL CONTRALOR ADMINISTRATIVO EN EL DERECHO URUGUAYO

A) Normas vigentes

99. En el derecho uruguayo, no existe ninguna previsión legal en materia de contralor. Sin embargo, los decretos de 13 de noviembre de 1946, —reglamentario de la ley N° 10.667, sobre trabajo nocturno en las panaderías,— y de 8 de enero de 1947, sobre licencia anual, establecieron el requisito de la aprobación previa del reglamento interno, por el Instituto Nacional del

(74) En la ley Suiza, cit., los trabajadores deben ser escuchados, tanto en la oportunidad de aprobarse un nuevo reglamento, como respecto de las modificaciones del anterior. A su vez, la Ordenanza francesa de 2 de noviembre de 1945, preceptúa (Art. 22a. del Libro I del C. de Trabajo), que el reglamento debe ser sometido al Inspector del Trabajo, con las observaciones, sea del Comité de Empresa, sea de los Delegados del Personal. Al respecto, anotan DROUILLET y ARAGÓN, Code du Travail: "La consulta obligatoria al comité de empresa y el derecho conferido al Inspector del trabajo de exigir modificaciones y supresiones tendrán, sin duda, como efecto de futuro la disminución del número de litigios (op. cit., pág. 18, París, 1950).

(75) Las dos soluciones se aceptan conjuntamente en la ley belga de 1896, puesto que también se reconoce a los obreros (art. 7°) el derecho a dirigir observaciones en el período previo a la entrada en vigor del reglamento.

Trabajo y Servicios Anexados, sin especificar en cuanto a la forma y efectos de dicho contralor.

El decreto de 13 de noviembre de 1946, impone además el previo informe de una Comisión mixta; se trata de un organismo paritario, previsto en el mismo texto, con la finalidad de realizar, de oficio o a petición de parte, toda clase de gestiones preventivas, de conciliación, informativas, de consulta o encuesta (76).

El régimen de contralor que resultaba del artículo 10, apartado 2° del decreto de 8 de enero de 1947, fué posteriormente derogado por otro decreto de 5 de agosto de 1949, fundándose en argumentos de orden jurídico y prácticos (77). Respecto de los primeros, el Poder Ejecutivo expresó en los Considerandos, su convencimiento de que la reglamentación de esta materia, no es resorte de su incumbencia sino exclusivamente del legislador. En cuanto a las razones prácticas, surgen de la imposibilidad en que se halla actualmente, el organismo administrativo obligado (Instituto Nacional del Trabajo y Servicios Anexados), para atender eficientemente estas funciones.

En virtud de la importancia de la norma derogada por el decreto de 5 de agosto, se impone considerar separadamente sus principales caracteres, analizando luego la situación creada por la disposición vigente.

B) El régimen del apartado 2° del art. 10 del decreto reglamentario de la ley de licencias

100. El apartado 2° del artículo 10 del Decreto de 8 de enero de 1947, contenía dos aspectos principales: uno, que concernía estrictamente a la reglamentación de la ley de licencias (N° 10.684, de 17 de diciembre de 1945) y otro, que excedía esa función y aportaba solución a otras cuestiones.

En cuanto al primer aspecto, el decreto de enero de 1947 procuraba resolver un punto que se presta a las mayores con-

(76) V. Decreto 13 de noviembre de 1946, parte IV, artículos 17 a 22 incl.

(77) V. "Der. Lab.", t. III, pág. 373 y siguientes.

troversias, al tenor del artículo 4º de la ley N° 10.684, que dispone que *a los efectos del pago del jornal de vacaciones, no se descuenten los días en que el trabajador hubiere dejado de trabajar por festividades, enfermedad no mayor de treinta días, paralización de los trabajos u otra causa no imputable al obrero o empleado y siempre que éstos hayan quedado a la orden del establecimiento, empresario o patrono*; agregando que tampoco deben ser descontados los días de huelga.

Aceptados de plano el hecho y la práctica de las suspensiones disciplinarias, el problema quedaba planteado en estos términos: los días en que el trabajador no presta servicios, por motivo de suspensiones disciplinarias, ¿deben o no descontarse? O, más precisamente, la causa de que hayan dejado de trabajar, ¿es o no imputable a los trabajadores?

Por de pronto, hay un hecho cierto y es que en tales casos el trabajador no presta servicios pero permanece a la orden, más aún, que no presta servicios porque tal es la orden del patrono. Así, por la suspensión disciplinaria, la prestación de servicios, estaría aparentemente interrumpida por una decisión patronal o sea una "causa no imputable al obrero o empleado".

Desde otro ángulo, empero, la suspensión —en la hipótesis normal—, no es sino el corolario —casi el efecto necesario— de una actitud del trabajador, y, por tanto, la causa de la misma le sería imputable.

101. Ante esa situación, la Comisión Especial de Licencias, propuso y obtuvo que se incluyera en el Decreto Reglamentario un apartado —el 2º del Art. 10— en el que se estableció que *las faltas por sanciones disciplinarias son causas imputables al trabajador*, condicionando tal calificación, a que se tratase de suspensiones aplicadas en virtud de *reglamentos internos aprobados por el Instituto N. del Trabajo*. Subsidiariamente, se admitió también, que pudieran aplicarse cuando no los hubiera, pero debiendo en tales casos, resolver las discrepancias la autoridad administrativa.

La redacción del párrafo citado ponía de manifiesto la aspiración de que el régimen disciplinario estuviese gobernado

por reglamentos internos, aprobados por el Instituto Nacional del Trabajo y Servicios Anexados, y si no se consideró posible imponer tal solución por medio del decreto, al menos se dió la pauta para un tratamiento diferencial para unos y otros casos. No parece, pues, demasiado aventurado, deducir del texto glosado que, en caso de existir reglamentos internos en regla, la prueba de la regularidad de la sanción era mucho más fácil, y hasta que queda implícitamente admitida, para esos casos, la presunción de regularidad. Inversamente, no mediando reglamentos internos, el patrono tendría que enfrentar una instancia probatoria, hartamente compleja, tanto en el debate administrativo, como en el judicial.

102. Como consecuencia de la norma de enero de 1947, comenzó en el país, en forma más o menos orgánica, la práctica de la facción de reglamentos internos, y su presentación ante el Instituto del Trabajo.

Por la habitual penuria de datos estadísticos, no es posible determinar el número de los que se presentaron y se aprobaron, hasta la vigencia del decreto derogatorio, pero, en términos generales, puede decirse que los más importantes establecimientos industriales organizados en forma de sociedades anónimas, fueron los que culminaron las correspondientes gestiones.

103. Ante la necesidad de proveer a la aprobación de los reglamentos, el Instituto del trabajo organizó un procedimiento interno que establecía los siguientes requisitos: los reglamentos debían ser presentados por los empleadores, en los sellos correspondientes a toda solicitud administrativa y conforme con las normas que, sobre el particular rigen en cuanto a copias, correlación de hojas, etc. De inmediato, el reglamento pasaba a informe del Asesor Letrado que no tenía un término especial para pronunciar su dictamen. Si en el informe del Asesor Letrado se incluían observaciones a cláusulas del reglamento, lo que era bastante frecuente, el Director General disponía, en el acto, que se diera vista a la empresa, con fijación de un término prudencial, y teniéndose presente por diez días. Por regla general, la empresa, al comparecer, se limitaba a manifestar su conformidad con la observación formulada, declaran-

do que dejaba en suspenso las cláusulas objeto de la observación. Una vez resuelto el incidente planteado, o si no hubieren mediado observaciones, el Director General declaraba aprobado el reglamento interno con las salvedades a que hubiere lugar, y, en el acto de la notificación, se le entregaban al interesado dos ejemplares en sellado que contenían, además, testimonio de las actuaciones y la expresa constancia de las cláusulas cuya vigencia hubiera sido suspendida.

Según parece, el período de manifiesto tenía la finalidad de permitir a los trabajadores enterarse del contenido del reglamento y elevar sus propias observaciones, pero, sólo en el caso de los reglamentos para el gremio de panaderos como se ha observado se impuso la necesidad de un informe previo de una Comisión Mixta.

Los principales problemas que el contralor administrativo de los reglamentos planteaba, eran los siguientes: a) de su juridicidad; b) de la naturaleza jurídica de la aprobación; c) de sus efectos; d) de su conveniencia.

104. a) *Problema de la juridicidad del contralor administrativo.* — En el decreto de agosto de 1949 el Poder Ejecutivo ha manifestado sus dudas respecto a la juridicidad del contralor administrativo, vista la ausencia de disposiciones expresas de la ley.

El punto es delicado, pero no el principal en lo relativo a la legalidad. En efecto, habría que investigar primero respecto de la juridicidad de la potestad disciplinaria que se atribuyen los patronos, y de su aptitud para suspender (que va ínsita en ella), puntos todos ellos resueltos, o más bien, dados por incuestionables en la fórmula del párrafo segundo del artículo 10.

Es evidente, que si se admiten esos extremos, e incluso aunque tal no surge, en puridad, del citado párrafo, el privilegio exclusivo de los patronos de dictar los reglamentos internos, la cuestión de la legalidad de contralor administrativo, se vuelve totalmente secundaria.

Por lo demás, el contralor administrativo de los reglamentos internos por el Instituto N. del Trabajo, es en sí mismo, una especie del contralor de la documentación y del régimen de la

relación del trabajo, que son competencias para las que está legalmente facultado (79).

105. b) *De la naturaleza jurídica de la aprobación.* — Conforme con los principios doctrinarios y el derecho comparado, se ha admitido que el contralor previo, no es más que un procedimiento destinado a evitar que se ponga en aplicación un reglamento interno que adolezca de vicios graves, o que atente contra la seguridad o el orden públicos (79 bis).

En estricto derecho positivo uruguayo, resulta confirmada esta interpretación. El contralor del Instituto N. del Trabajo, conforme al artículo 10, inc. 2º del decreto de enero de 1947, no podía forzosamente exceder esa tarea, ni confería a los patronos una patente de legalidad del reglamento aprobado.

106. c) *De los efectos de la aprobación.* — Si la naturaleza jurídica del contralor administrativo del reglamento, debía quedar circunscripta en esos términos, sus efectos resultaban limitados en la misma medida.

Por de pronto, ningún caso planteado por la aplicación de un reglamento interno, podía excluir el contralor a posteriori del propio Instituto Nacional del Trabajo y Servicios Anexados. Es decir que, por ejemplo, ante una suspensión impuesta a un trabajador, la circunstancia de que mediara un reglamento interno, o se alegara su existencia, no suprimía la instancia o el recurso administrativo que la ley N° 10.684 atribuyó al trabajador, por su artículo 14.

En otro orden, es aún de mayor evidencia, que las facultades de los jueces no resultaban menguadas en lo más mínimo, por la aprobación administrativa y que el magistrado que llegase a conocer en una reclamación de este tipo, era competente para examinar, no sólo el caso concreto, sino la legalidad y juridicidad mismas del reglamento homologado (80).

(79) V. esp. art. 7º de la ley N° 10.489 de 6 de junio de 1944 y Decreto Reglamentario de 10-XI-1944, atrs. 29 y siguientes.

(79 bis) V. supra, §3.

(80) En un fallo nacional, se establece expresamente esta reserva, V. "Derecho Laboral", Caso N° 47, sent. del Dr. SIEMENS AMARO, t. III, p. 310.

107. d) *De la conveniencia del contralor administrativo previo.* — Reducidos a sus justos límites la naturaleza y los efectos de la aprobación administrativa, parece que su conveniencia para la organización y justicia de las relaciones profesionales, debiera descontarse.

Con todo, la aplicación práctica del contralor, fué blanco de numerosas críticas, dada la imposibilidad material en que se encontraron los organismos administrativos de ejercerlo adecuadamente.

No se ve, sin embargo, la ventaja que pueda existir en la supresión lisa y llana de todo contralor, que fué, según se observará, la solución adoptada por el Poder Ejecutivo.

C) *Modificaciones aportadas por el decreto de 5 de agosto de 1949*

108. El decreto de 1949, contiene dos artículos dispositivos. El primero está destinado a sustituir el inciso 2º del art. 10 del decreto de 1947; el segundo, a establecer ciertas normas relativas a los reglamentos internos ya aprobados, y a los que en lo futuro fueren presentados ante las autoridades administrativas.

El Poder Ejecutivo se percató, en primer lugar, que el problema de los reglamentos internos excede el ámbito de las cuestiones que pueden plantearse a propósito del cómputo de jornadas para la licencia anual y en ese entendido procuró separarlas, suprimiendo en la nueva redacción del párrafo segundo del art. 10 del Decreto de 8 de enero de 1947, toda referencia a los reglamentos internos.

109. El artículo 2º del nuevo decreto, deroga asimismo el régimen del contralor, estableciendo que *no se prestará aprobación* a ningún reglamento, y declarando nulas las ya prestadas. En adelante, el Instituto N. del Trabajo, debe circunscribirse a expresar su opinión, respecto de los reglamentos internos, que quisieran serle presentados.

Las consideraciones prácticas deben haber influido en el criterio del Poder Ejecutivo, pero el nuevo régimen no excluye la eventualidad de que le sean presentados al Instituto del Tra-

bajo elevado número de reglamentos internos y de que tenga que dar su opinión sobre ellos. Si se buscaba quitarle esa carga al Instituto, el camino más seguro no era el que se emprendía.

En este punto no parece haberse advertido, que la posible ilegalidad radicaba fuera de la zona reformada, en la admisión lisa y llana de la facultad de aplicar sanciones disciplinarias, y en el reconocimiento del derecho del patrono a la confección exclusiva de los reglamentos internos, que el nuevo texto conserva entre líneas.

Puede conjeturarse también, que el Poder Ejecutivo y en particular los sectores profesionales que aplaudieron la reforma, tuvieran una idea algo distinta de la verdadera naturaleza jurídica del contralor y de la aprobación. Así, el Ejecutivo debe haber supervalorado la responsabilidad que creaba la aprobación, los gremios, la eficacia y el valor de los reglamentos internos aprobados.

No obstante, por imperfecto que fuera el contralor, en modo alguno podía significar un inconveniente. En los expedientes ya tramitados, se advierte en efecto que las observaciones del Instituto, si no eran muy completas, contribuían a hacer desaparecer cláusulas totalmente viciosas, que de otro modo se hubiera pretendido aplicar.

110. La línea en que se colocó el Poder Ejecutivo, es bastante contradictoria. Suprimió el contralor administrativo de los reglamentos, pero admitió implícitamente que éstos puedan dictarse y que, en su virtud, se apliquen sanciones disciplinarias a los trabajadores, o que éstas se apliquen sin ninguna relación con reglamentos internos. Ello no obsta, naturalmente el contralor posterior, pero dicho contralor tampoco quedaba excluído en el régimen anterior.

En resumen, la reforma amplió el campo de lo arbitrario, y aumentó las hipótesis de conflicto, sin ninguna ventaja aparente.

Por el nuevo decreto, el trabajador injustamente suspendido podrá entablar reclamación por la vía administrativa o por la judicial, pero estará más expuesto que antes al abuso y

es sabido que no siempre los trabajadores reaccionan ante él, por ignorancia, por debilidad, o por otras razones.

Si la experiencia del decreto de 8 de enero de 1947, no había dado resultados satisfactorios, su reforma no debió nunca encararse por la vía de la supresión de requisitos y contralores.

Sección II

DE LA PUBLICIDAD

§ 7. PRELIMINARES

11. Cualquiera sea la posición que se adopte en el problema de la naturaleza jurídica de los reglamentos interiores, la publicidad será siempre un requisito esencial para su validez.

Según las tesis contractualistas, la publicidad será exigida como imprescindible para que el reglamento-contrato se perfeccione por el consentimiento de las partes. Para las posiciones que atribuyen al reglamento un carácter similar al de la ley, la publicidad se constituiría en el sustitutivo del acto de promulgación y publicación.

Con todo, la adopción de una u otra solución puede presentar ciertas variantes. Así, para los contractualistas sería especialmente importante que se hiciera conocer a cada obrero y en forma auténtica el contenido del reglamento interno o de sus modificaciones y, en tal virtud, sería preciso hacerle entrega de una copia del mismo. Para los partidarios de la concepción puramente reglamentaria, la publicidad se materializaría en avisos murales en determinados sitios especialmente frecuentados del taller, así como en la agencia de colocaciones u oficina de admisión del personal.

§ 8. DE LA IMPRESIÓN Y DISTRIBUCIÓN

112. Respecto a la forma de publicidad que consiste en la impresión y distribución de los ejemplares del reglamento de taller se siguen en la práctica diferentes sistemas.

En algunas industrias incluso del Uruguay, esta formalidad se cumple, sin que medie ningún texto expreso que la exija,

pero con una clara finalidad de facilitar la prueba de las obligaciones que constan en el reglamento. En estos casos, el trabajador manifiesta en el acto del ingreso, su conformidad con las obligaciones estampadas en el reglamento y declara, bajo su firma, conocerlo y recibir un ejemplar en debida forma.

En la hipótesis descripta, se concreta una situación muy particular, en la que la eficacia como contrato del reglamento es difícilmente discutible. El propio BARASSI, y con él BALELLA y CESARINO JUNIOR, han afirmado concretamente que en estos casos, la naturaleza contractual del reglamento, no podía ser puesta en tela de juicio (81).

Para otros autores, este reconocimiento sería extremadamente grave e impondría determinadas normas de procedimiento y de interpretación que podrían aparejar muy serios perjuicios para los trabajadores.

En varios países es la propia ley la que impone expresamente la formalidad de la entrega del ejemplar bajo firma en oportunidad del ingreso del personal (82).

113. Se plantean sin embargo algunos problemas. Por de pronto, si lo que se busca es obtener la constancia auténtica del conocimiento, o de la posibilidad de conocimiento por parte de los trabajadores, parecería lógico suponer que también en caso de modificaciones o reformas del reglamento debiera procederse de la misma manera. Empero, tal temperamento no ha sido generalmente adoptado por las empresas, ni exigido por

(81) BARASSI, *Il contratto di lavoro*, cit., V. II, p. 168, 169, 173, 273 y 305; BALELLA, *Lecciones*, pág. 214; CESARINO JUNIOR, pág. 121, V. II. - La práctica de firmar la adhesión al reglamento en el acto del ingreso, está bastante difundida en el país, según se expuso en el Cap. anterior. - V. en el mismo sentido *Jurisprudencia Argentina: Cám. Paz. Letr. S. II, 28-XII-1936*, GARCÍA MARTÍNEZ, pág. 273.

(82) V. Código Civil Suizo de las Obligaciones, artículo 321. Código de Trabajo de Chile, (Decreto 7-IX-1948), Artículo 94.

(82 bis) PACIFICI-MAZZONI, objetan al Código Federal Suizo, que, al disponer sobre el reglamento "de trabajo o de orden interno", imponga la formalidad del conocimiento auténtico sólo "antes del ingreso", con lo que no se resuelve la cuestión de los reglamentos formados o modificados posteriormente. Aún en este caso, entienden que para ser obligatorios "deben ser llevados a conocimiento de los trabajadores, pero sería oportuno suprimir la frase: "antes del ingreso" (PACIFICI-MAZZONI, cit., pág. 194).

la ley. Esto se debe, en verdad, a las serias complicaciones que podrían surgir en caso de que uno, o varios trabajadores se rehusaran a prestar su consentimiento particular a las nuevas cláusulas.

§ 9. DE LOS AVISOS MURALES

114. La forma de publicidad por avisos murales, conocida por *affichage*, plantea a su vez una serie de cuestiones.

En primer término en cuanto al número, luego en cuanto al lugar, y también a la conservación, legibilidad, etc., de los avisos (83).

115. En lo relativo al número, sin perjuicio de que sea una norma corriente en los establecimientos estampar un solo ejemplar del reglamento interno; tal práctica es viciosa, aún en el supuesto de que el lugar sea el más adecuado. Si se tiene en cuenta que el ideal es que los trabajadores puedan consultar en cualquier momento y frecuentemente el reglamento, para estar bien enterados de su contenido, no parece razonable que en cada establecimiento exista un solo reglamento para uso de un personal que puede ser muy numeroso. Además, la propia división material entre las dependencias administrativas o escritorios y el taller propiamente dicho, puede excluir del conocimiento del reglamento a uno de los sectores profesionales, sea el de los empleados, sea el de los obreros.

El problema de determinar la cantidad de ejemplares que deben exhibirse permanentemente, es siempre un punto a considerar en cada caso concreto, pero no parece inútil que las leyes o los decretos reglamentarios, establezcan una determinada proporción entre el número de trabajadores y

(83) V. DELIGNY, op. cit., pág. 246; AMIAUD, Cours, pág. 371; La ley italiana de 16 de marzo de 1933, establecía en su Art. 9, la exigencia del aviso "visible" y "en lugar accesible" a todos los dependientes interesados, respecto del horario. Cf. BARASSI, Il Diritto del Lavoro, Milan, 1949, vol. I, pág. 141 nota N° 82.

el de ejemplares que deben ubicarse en sitios visibles (84). Además, las normas generales deberían prescribir la necesidad de situar, por lo menos, un ejemplar en cada repartición, dependencia, taller o escritorio del establecimiento de que se trate, evitando que algunos trabajadores se encuentren de antemano excluidos del conocimiento del reglamento interno. Es igualmente útil que se imponga la transcripción total o parcial del reglamento, incluso en los vehículos de reparto y transporte del personal de la empresa, de modo de llevar al conocimiento del personal de choferes, repartidores y ayudantes las obligaciones precisas que les conciernen.

116. En cuanto al lugar, los reglamentos mismos se conforman muchas veces con determinar que la publicidad se hará por su exhibición en lugar "visible". Sin embargo, el derecho comparado no acepta una fórmula tan imprecisa e impone que el reglamento interno se exhiba en las paredes de ciertos lugares expresamente determinados.

En varios textos se impone la obligación de colocar el reglamento en las puertas de las oficinas de colocación o de los escritorios donde se reciba al personal y donde éste deba hacer antesala o esperas previas a su ingreso como empleado u obrero (85).

En Francia, antes que la Ordenanza de 1945 hubiese impuesto condiciones muy severas en materia de "affichage" de los reglamentos internos, la jurisprudencia había admitido, interpretando los arts. 22° y ss. del Código del Trabajo, que *no es necesario que el reglamento sea exhibido en todos los locales pero que debe serlo "en cualquier local al que el trabajador tenga fácilmente acceso"* (86).

117. Respecto de las demás condiciones de la publicación por avisos murales, algunas leyes se preocupan de establecer reglas sobre la legibilidad, la forma de conservación, la altura

(84) Artículo 22 a del Código del Trabajo Francés, según la reforma de la Ordenanza de 2 de noviembre de 1945.

(85) Art. 22 a, del Código del Trabajo Francés, Libro 1. - BARASSI, Il contratto, cit.

(86) PICQUENARD, Code du Travail Annoté, Paris, 1938, pág. 29, B.

de los carteles, etc. (86 bis). Estas exigencias no poseen un carácter sustancial, pero parece oportuno que los decretos reglamentarios los contemplen, para evitar que fracase, en la práctica, la publicidad por estos medios.

§ 10. DEL DEPÓSITO Y REGISTRO Y OTROS MEDIOS

118. En algunos países se exigen otras formas de publicidad que están constituidas por el depósito simple o por el depósito y registro del reglamento en la oficina local que corresponda. No se trata, a veces, de una forma de publicidad independiente, sino un complemento del requisito de la homologación judicial o administrativa (87).

119. Ciertos industriales, sinceramente interesados en realizar una propaganda efectiva para el conocimiento del reglamento interno han recurrido a otros procedimientos; así DÉLIGNY, cita el caso de establecimientos en los cuales los capataces tenían la función de leer y explicar a sus subordinados, periódicamente, las partes más importantes del reglamento (88).

120. Operada la publicidad general por los procedimientos indicados, del reglamento o de las modificaciones del existente, éstos pueden no entrar de inmediato en vigor, sino que suele exigirse el transcurso de un plazo variable (en Francia alcanza por lo menos a dos semanas). Este lapso tiene igual fundamento y efectos que la *vacatio legis*.

(86 bis) Sobre la forma y condiciones de los avisos, V.: ley belga de 1896, art. 7; Código del T. Francés (art. 22 a); ley de la India 1946 (art. a); Código T. Panamá (art. 64); Código T. de Chile (art. 94), etc.

(87) AMIAUD, op. cit., p. 371. En el Derecho francés, el Reglamento debe ser depositado en la Secretaría del "Conseil des Prud'hommes", o en su defecto en la actuario del Juzgado de Paz. Ley belga 1896, art. 7º, impone el doble depósito en la Inspección del Trabajo y el Conseil.

(88) DELIGNY, op. cit., parágrafo 81.

§ 11. DE LA PUBLICIDAD EN EL DERECHO URUGUAYO

121. En el Uruguay no existe ningún precepto particular relativo a publicidad.

Al respecto el silencio es total, no sólo de la ley, sino de los propios decretos que de una u otra forma han aludido al reglamento interno.

122. En cambio, en el proyecto DE FERRARI se establecen una serie de disposiciones respecto de los temas que acabamos de examinar (89).

El artículo 109 inc. 2º del citado proyecto dispone que los patronos deban colocar en lugares visibles del establecimiento copias del reglamento, en cantidad y forma que asegure su conocimiento por todo el personal.

Además, se especifica que para el reglamento de taller debidamente homologado, sea obligatorio deberá haber transcurrido un lapso de por lo menos treinta días desde que se inició la publicidad (art. 109, inc. 1º). En cuanto a las modificaciones, o adiciones, rigen idénticas formalidades y condiciones que para la vigencia de los reglamentos originales, salvo que se trate de modificaciones o adiciones tendientes a organizar la seguridad del personal o a prevenir daños graves (art. 111, incs. 1º y 2º).

En el proyecto DE FERRARI, se prescribe igualmente la obligación de los patronos de hacer entrega a los trabajadores, gratuitamente, de un copia impresa de los reglamentos internos en vigor en el establecimiento (art. 112).

La formalidad del registro y depósito, se exige también para los reglamentos homologados, al tenor del inciso segundo del artículo 106 del proyecto.

123. En el proyecto presentado por los representantes nacionales PIROTTO y SOSA AGUIAR a la XXXIIIª legislatura, se establece, en forma general, que "el reglamento debe estar a la vista, en los sitios de trabajo y en los locales, o en la puerta

(89) Véase en el Apéndice el texto completo de los arts. correspondientes del Proyecto DE FERRARI.

de los locales en que se toma al personal”, y que “debe entregarse copia del mismo a cualquier trabajador que la solicite”. Convendría llamar la atención sobre la utilidad de la estipulación de que la entrega debe ser gratuita y sobre los efectos de las infracciones a la publicidad (90).

124. El proyecto de 1927, original del Dr. CÉSAR CHARLONE, que se caracteriza por su brevedad, no se refiere a la publicidad, más que en el art. 61, que dice: “El reglamento de taller deberá fijarse en lugar visible y de fácil acceso dentro de los locales de trabajo” (91).

CAPITULO VI

De los efectos

(90) Proyecto citado, ed. del Poder Legislativo, 1942.

(91) Proyecto citado, que reconoce como autor al Dr. César CHARLONE, editado por el Ministerio de Industrias y Trabajo en Montevideo, 1927.

CAPITULO VI

DE LOS EFECTOS

§ 1. PROBLEMA DE LA EXISTENCIA

125. En el Uruguay, como ninguna norma lo impone preceptivamente, la mayoría de los establecimientos carecen de reglamento de taller.

Esto suscita una cuestión que es previa a la averiguación de los efectos del reglamento y se refiere a la extensión o universalidad de los reglamentos, o sea al *problema de la existencia de los reglamentos internos*.

126. Hay un interés de política social, en que exista un reglamento interno, al que se ajuste la actividad de toda empresa y el ejercicio de su poderes de dirección, de organización y de disciplina.

La organización y dirección de la empresa no puede estar prevista en el contrato de trabajo, y tampoco lo están las obligaciones de los trabajadores, desde que, en la mayoría de los casos, el ajuste verbal supone sólo el acuerdo respecto del salario y de la categoría del trabajo que se confía (92).

La adopción del reglamento interno, resulta impuesta por las necesidades y la propia naturaleza de la institución, pero además, existen razones circunstanciales, que hacen interesante para los actuales titulares de los poderes de la empresa, la adopción de un reglamento interno, en particular, en lo relativo al régimen disciplinario.

(92) V. ROUAST-DURAND, Précis, parágrafo 37, 2a. ed. DURAND-JAUS-
SAUD, Traité, pág. 145, vol. I.

(93) V. Capítulo 1º.

127. Si el poder disciplinario de los patronos, no puede ejercerse, normalmente, sin que medie un incumplimiento por parte del trabajador; sus posibilidades de aplicación serán muy reducidas, cuando se carezca de un reglamento que describa estos incumplimientos (94).

Respecto de los trabajadores, —es decir, mirando el problema desde el ángulo no-institucional—, la existencia de un reglamento, si este es arreglado a derecho, puede significar una autolimitación de los poderes detentados por el patrono con sus consiguientes ventajas (95). Existe, por otra parte, principal interés en evitar el abuso, es decir en prevenir, y no en reparar las consecuencias del hecho injusto.

El reglamento interno se presentaría como un instituto de especial importancia tanto para la buena marcha de los establecimientos, como para evitar la comisión de arbitrariedades e injusticias, que tal vez no llegaran a ser denunciadas y sancionadas dado el condicionamiento económico de la relación de trabajo.

§ 2. PROBLEMA DE LA OBLIGATORIEDAD

128. Aceptar que el reglamento interno es un instituto socialmente útil, no equivale a postular su necesidad, es decir, que debe examinarse por separado el problema de la conveniencia o inconveniencia de que un texto legal lo vuelva obligatorio para todos o algunos de los establecimientos.

A) Soluciones de la doctrina

129. En la doctrina la tesis de la obligatoriedad y su contraria han sido sostenidas con argumentos diversos.

El liberalismo, también en esta materia, abogó tenazmente por las fórmulas de la más absoluta libertad, como reacción contra el régimen estatutario que caracterizó la actividad del

(94) RIVA SANSEVERINO, Corso, pág. 254.

(95) PIC, *Traité* cit., página 705.

comercio y del a industria en el período que lo antecediera y dentro de él a los reglamentos de manufacturas.

Resumiendo el pensamiento de esta escuela decía LEROY BEAULIEU, en un artículo publicado en 1897: "No es posible admitir que el Estado intervenga en lo concerniente a los reglamentos del taller... La obligatoriedad sería una medida embrolladora que se agregaría a muchas otras que traban el desenvolvimiento de la industria" (96).

130. Sin duda, las razones del liberalismo han perdido vigencia, tanto en éste como en los otros aspectos del derecho del trabajo, ya que hoy nadie le discute su vocación de derecho organizador (97).

Existe aún cierta oposición patronal de principio, a toda forma de intervencionismo, pero en un enfoque moderno debe desecharse, limitando la investigación a determinar si la obligatoriedad es útil con carácter general o sólo en ciertos casos.

131. Este es un problema de hecho, o de política económica, en el que no puede dejarse de lado la consideración del grado de desarrollo industrial de cada país. Por ello, las fórmulas que se adoptan en las leyes tienen siempre un carácter contingente.

A principios del siglo, PAUL PIC, en su trascendental Tratado, postulaba la necesidad de que la ley declarase obligatorio el reglamento, "al menos para la grande y la mediana industria". El fundamento de su posición se identificaba con el general del derecho del trabajo de la época, esencialmente tuitivo o protector (98).

(96) LEROY-BEAULIEU, *Le contrat de travail et l'intervention de l'Etat*, en "L'Economiste Français", 1897, tomo I, pág. 205.

(97) PERROUX, "Le nouveau sens du Droit du Travail", París, 1943. DURAND-JAUSSAUD, *Traité*, vol. I, Parte 1a., Cap. 1º.

(98) PIC, P., *Traité*, cit., ed. 1903, pág. 705. Esta tendencia no se interrumpirá y la mayor parte de los Códigos y leyes de trabajo imponen la obligatoriedad del reglamento. Así la ley belga de 1896, art. 1º preveía originariamente la obligatoriedad para los establecimientos que ocuparan más de diez trabajadores, pero ésta se extendió progresivamente hasta que el Decreto de 26 de junio de 1936. la impuso para todos los establecimientos que emplean al menos un obrero ,

En la práctica, muchas leyes sancionaron esta obligatoriedad, y su número fué en aumento (99).

La razón de que se declare la existencia de un interés especial en la obligatoriedad del reglamento en los grandes establecimientos, es obvia, desde en los grandes establecimientos los abusos serán siempre más numerosos y la desigualdad de las partes más considerable. Por otra parte, los grandes y los medianos establecimientos son los que ejercen una influencia mayor en la economía nacional. Siendo así, las razones de política económica dadas en pro de la imposición de la obligatoriedad alcanzarían una eficacia de que carecen respecto de los pequeños establecimientos, de rendimiento mínimo y de estructura casi familiar.

Exigir a establecimiento de organización semi-artesanal, la adopción de reglamentos internos significa crearles dificultades casi insalvables, que pueden llegar hasta la eliminación de los pequeños talleres, hecho este que no corresponde estudiar, pero que muchos deplorarían.

132. Para la determinación de la importancia del establecimiento y en consecuencia de la exigibilidad o no del reglamento se adoptaron, desde un principio, diferentes fórmulas basadas en el índice del número de trabajadores empleados. Este índice atiende preferentemente a la estructura de la empresa que corresponde a un número crecido de operarios, pero tiene estrecha relación con su productividad. Por tales razones se conecta con la organización de la economía nacional y, en cierto modo con otras formas de organización de idéntica naturaleza (política de la mano de obra, del empleo, etc).

B) *El derecho comparado*

133. Las fórmulas más corrientes en Europa central, como resultado de la influencia alcanzada por la ley alemana de 1891,

(99) Para BARASSI, sin embargo, la imposición obligatoria del reglamento ya no se justifica más, dado el creciente desarrollo de los convenios colectivos. (V. *Il diritto di lavoro*, ed. 1949, pág. 135).

hicieron oscilar el índice para la obligatoriedad de veinte a veinticinco obreros ocupados.

En la Rusia zarista y en Hungría, se impuso la obligatoriedad del reglamento en todos los casos, y cualquiera fuera el número de obreros empleados, pero esta medida no perseguía la protección de los trabajadores ni la organización social de la economía, sino que permanecía como una supervivencia de principios del régimen feudal, o del autocratismo (100).

134. Las cifras antes citadas fueron abatidas posteriormente y con frecuencia se estableció la obligatoriedad, en los establecimientos que ocupasen más de cinco o diez trabajadores, con la sola exclusión de los llamados "talleres familiares" (101).

En algunos casos, no se llegó a imponer el reglamento como regla general, sino sólo para determinadas actividades industriales o comerciales. Es, en parte, lo que sucede en el Uruguay con las industrias peligrosas al tenor de los decretos de 27 de julio y 14 de setiembre de 1945 sobre medidas preventivas contra el saturnismo, el hidrargismo, el benzolismo, y sobre establecimientos que preparan, emplean o manipulan aminas aromáticas. En otros países, la obligatoriedad afecta a ciertas industrias, en atención a la especialidad del régimen de trabajo (102).

La obligatoriedad puede fundarse también en otras consideraciones, por ejemplo, de la edad o sexo de los trabajadores ocupados.

C) *Los proyectos nacionales*

135. Dentro de los proyectos nacionales de Códigos de Trabajo, el del Ministerio de Industrias, proyectado por el Dr.

(100) V. DELIGNY, cit. Parte 1ª, Cap. 1º; párrafos 2 y 5.

(101) La obligatoriedad en los establecimientos o empresas que ocupan más de diez trabajadores, figura en el Código de Trabajo de Panamá, art. 66, en el de Guatemala, art. 58; en el de Siria, art. 92. En el Código de Trabajo libanés, la obligatoriedad surge a partir de los quince trabajadores. En la ley hindú de "standogorders" de 1946, en cambio, se toman cifras promediales muy elevadas. La ley belga de 1896, sólo excluye por razón de calidad de la empresa, las agrícolas y familiares (V. nota 98).

(102) Así la ley costarricense para la industria panaderil.

CHARLONE en 1927, impone la obligatoriedad en los establecimientos que ocupen más de diez personas (103), y el presentado por los Representantes PIROTTO y SOSA AGUIAR, lo establecería imperativamente en todos los casos. Si bien el texto del artículo 178 de este último proyecto no especifica los efectos del incumplimiento de esta *obligación* del patrono, parecería que la falta de reglamento en forma, obstase a la imposición de cualquier sanción disciplinaria.

En el Proyecto DE FERRARI, no se establece ninguna declaración general sobre la obligatoriedad, pero se determina la nulidad de *las cláusulas de los contratos de trabajo que estipulen multas o sanciones pecuniarias aplicables al trabajador*, con lo que indirectamente se sanciona la obligatoriedad, de manera más efectiva y concreta, que en los otros proyectos considerados (104).

136. En el anteproyecto de ley sobre Consejos de Empresa y delegados del personal, presentado al 2º Congreso Nacional de Empleados, se incluyó una previsión sobre la obligatoriedad del reglamento interno, en relación con la organización de la empresa. Así, se lo impuso en todos los casos en que debieran existir Consejos de Empresa. Estos Consejos, a su vez, resultan obligatorios en los establecimientos industriales y comerciales que empleen habitualmente un número no menor de cien trabajadores y en los organizados en forma de sociedades anónimas o de comandita por acciones, cualquiera sea el número de trabajadores ocupados. Además, en el inciso 2º del artículo 1º se previó la posibilidad de extensión de la obligatoriedad de los Consejos y, consiguientemente, de los reglamentos, por la autoridad del Poder Ejecutivo, o según los convenios colectivos celebrados por las partes (105).

D) *Efectos particulares que derivan de la obligatoriedad*

137. La carencia de reglamento interno, no es impedimento dirimente para el ejercicio de los poderes de dirección de la

(103) Proyecto cit., art. 58.

(104) Proyecto DE FERRARI, artículo 118.

(105) V. Apéndice, pág. 171.

empresa, incluso en los casos en que la ley hubiese impuesto su obligatoriedad. La violación de ese mandato de la ley sólo sería pasible de sanciones administrativas a menos que éstas se tradujeran en la clausura del establecimiento, que implica, de suyo, la privación del ejercicio de todos los poderes de la empresa.

138. Respecto de las potestades disciplinarias en cambio, la falta de reglamento obligatorio no puede ser suplida en forma alguna. Debe entenderse que la empresa si no tiene en este caso su reglamento, queda trabada en la aplicación de cualquier tipo de sanción disciplinaria.

Esta solución es la que aceptan implícita o explícitamente los proyectos uruguayos, al menos para las sanciones con contenido patrimonial.

Dentro de las hipótesis generales, el problema ofrece mayores dificultades, por lo que para su adecuada solución se requiere realizar un estudio completo sobre la cuestión de los efectos del reglamento de taller en profundidad, o sea en el interior, o en las capas de los distintos institutos. Esta será la materia de la sección siguiente.

Sección II

DE LOS EFECTOS EN PROFUNDIDAD

§ 3. EFECTOS SOBRE LOS PODERES INSTITUCIONALES

139. El efecto que primeramente produce todo reglamento, aún el obligatorio, es la supresión de la discrecionalidad más o menos general, que preside la gestación del derecho interno de la empresa, por la autolimitación del titular de los poderes institucionales.

Es decir, que una vez dictado el reglamento, no existe, jurídicamente, la posibilidad de crear o de aplicar otro distinto.

Aunque autónoma, esta limitación es total e irrevocable y el titular de los poderes institucionales, no puede pretender ulteriormente reasumir su ejercicio indeferenciado y discrecional. En este campo, ocurriría un fenómeno similar al que se conoce en el derecho público cuando el titular del Poder Eje-

cutivo asume por su propia determinación el ejercicio de la función legislativa y luego opera delegación a un órgano creado por él a esos efectos (106).

Aparte de ello, el reglamento interno deberá ser reputado siempre como una efectiva reducción de los citados poderes, a las dimensiones de normas y de preceptos de interpretación estricta. Es por ello que el reglamento no puede admitir un fuero discrecional paralelo, sea de uso extra-reglamentario o que reconozca su fuente en el propio reglamento.

En el capítulo del contenido del reglamento, se señaló que muchos patronos establecían fórmulas y categorías genéricas o indeterminadas de obligaciones del personal, o se reservaban funciones discrecionales para sancionar faltas "a juicio de la dirección". Se puede agregar que el rechazo de tales cláusulas responde, no sólo a los principios generales de derecho, sino que está en la base de los del reglamento interno como manifestación jurídica, o como cristalización de fórmulas con efecto jurídico.

§ 4. EFECTOS SOBRE LAS OBLIGACIONES DE AMBAS PARTES

140. El reglamento interno restringe siempre la extensión de los poderes del empleador, pero concurre a fortalecerlos en profundidad, sin lesionar los derechos del personal. Desde el punto de vista de éste significa una mayor precisión en las obligaciones emergentes del contrato de trabajo, y la vigencia de una tabla de sanciones disciplinarias previstas de antemano.

En cuanto a la imposición de obligaciones, ella puede ser, y es generalmente, recíproca, aunque sean más importantes por su número y calidad las obligaciones de los trabajadores.

141. Las obligaciones y deberes que el reglamento puede estipular como de cargo de los trabajadores, deben conformarse a las normas de jerarquía superior del derecho laboral y reconocer, exclusivamente, como su fundamento el interés del esta-

(106) JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA, J. Derecho Constitucional, p. 342; Fallo del Trib. de Apel. 1er. T., 20-VIII-937 y Trib. Apel. 2º T., 29-XII-941, en "L. J. U.", casos Nos. 1564 y 1673.

blecimiento o del servicio. Las desviaciones del régimen de las normas de jerarquía superior sólo es admisible, en caso de que el reglamento contuviere prescripciones más favorables para el trabajador (107).

142. Las obligaciones a cargo de los patronos, estipuladas en el reglamento interno, pueden ser generales o particulares.

Con carácter general debe aceptarse que cualquiera sea la naturaleza jurídica que se asigne al reglamento, su cumplimiento será exigible a la propia empresa, contra la que producirá efectos (108).

Las obligaciones especiales eventualmente contenidas en el reglamento, dependen de la inserción de determinadas cláusulas que no son preceptivas. Es el caso de disposiciones que atribuyan beneficios particulares al personal, como servicios sociales, gratificaciones, etc.

Los patronos han pretendido que estas disposiciones encierran actos puramente gratuitos y que por consiguiente no los obligan sino moralmente, pero su tesis ha sido negada, incluso en la práctica. En este sentido, puede citarse cierta corriente jurisprudencial francesa que, consecuente con sus principios, ha declarado que los compromisos aceptados "por un patrono en un reglamento de taller" configuran verdaderos derechos adquiridos, en favor del personal (109).

§ 6. EFECTOS PROBATORIOS

143. La vigencia de un código disciplinario, como el que se incluye en los reglamentos internos, apareja importantes consecuencias de índole probatoria. Estas, resultan muy apreciables en el momento que se lleva a los estrados judiciales la dilucidación de un caso concreto de sanción aplicada a un trabajador.

(107) BARASSI, Il diritto del lavoro, cit., p. 141; MIGLIORANZI, en "Dir. di lavoro", 1948, II, 91, cit., por BARASSI.

(108) Para las hipótesis contractuales del reglamento interno, la reciprocidad de las obligaciones resultaría naturalmente de su esencia jurídica. V. Código Civil uruguayo, art. 1291.

(109) PICQUENARD, Code Annoté, cit., págs. 29 y sigs., Civ. 31, VII, 1905 y 22, XII, 1932.

Si el ejercicio de las potestades disciplinarias, para ser lícito, debe estar correspondido por una falta correlativa del personal, el Tribunal llamado a fallar, tendrá que pronunciarse sobre tres extremos principales: 1º) existencia de la obligación; 2º) violación de la misma; 3º) procedencia de la sanción. Los dos primeros puntos son sustancialmente de hecho y la carga de su prueba incumbe exclusivamente al empleador.

En la hipótesis de que no exista reglamento interno, le será particularmente difícil al patrono llegar a aprobar la existencia de la obligación a cargo del trabajador, puesto que no mediará a su favor ninguna presunción, sino al contrario, conforme con los principios generales.

La misma dificultad hallará el empleador para justificar que el obrero u empleado, sabía de la existencia del régimen de sanciones y aceptaba su imposición.

144. En todo caso que el patrono no logre probar los extremos invocados, resultará, por el mismo hecho, incurso en violación del contrato de trabajo. La violación del régimen contractual puede, asimismo, atendida su gravedad, atribuir a la parte del trabajador, el derecho a considerar rescindido el contrato por culpa del patrono.

La última alternativa equivale, en el derecho uruguayo, con arreglo a las leyes Nos. 10.489, 10.542, 10.570 y sus concordantes, a la obligación del empleador de pagar la indemnización por despido, o prestaciones análogas.

Sin embargo, para que el empleador pueda servirse de las ventajas probatorias del reglamento, éste debe encontrarse en forma legal, deben haberse cumplido las exigencias relativas a publicidad, y ser correcto el procedimiento seguido para su aplicación (110).

(110) Fallo citado del Dr. SIEMENS AMARO, en "Derecho Laboral", caso Nº 47, T. III, pág. 309.

CAPITULO VII

De la interpretación

CAPITULO VII

DE LA INTERPRETACION

§ 1. PRELIMINARES

145. El tema relativo a la interpretación de los reglamentos de taller, conduce nuevamente al tan debatido de su naturaleza jurídica, por lo que las reglas aplicables a esta materia, dependerán de la solución que sobre aquella cuestión básica se haya admitido.

Como consecuencia, existen dos grandes grupos de escuelas para la interpretación de los reglamentos internos: la contractualista y la institucionalista.

Ambas tienen un punto de concordancia y de armonía en cuanto —en sus términos actuales— reclaman la adopción de principios y soluciones propias del derecho laboral.

Por otra parte, ya es universalmente aceptado que la interpretación de los contratos en el derecho obrero y, en particular la del contrato de trabajo, se rige por preceptos distintos a los clásicos del derecho civil en atención a sus contactos con el orden público. Siendo así, la oposición de ambas concepciones doctrinarias y prácticas resulta más bien aparente, gracias a lo cual se pueden establecer principios de alcance general (111).

146. En el derecho uruguayo, en que la mayor importancia del reglamento radica en su calidad de fuente generadora de obligaciones para ambas partes, la interpretación contractualista resulta especialmente fundada.

En efecto, al no existir ninguna previsión especial en la ley,

(111) Con toda razón decía GAZIN, op. cit., pág. 109: "Tocamos aquí el límite del dominio institucional y del dominio contractual y ambos se penetran un poco".

sólo puede admitirse que las obligaciones surjan del acuerdo de voluntades, y en ese entendido habrá que examinar el reglamento.

§ 2. DE LAS NORMAS GENERALES. PRINCIPIO DE LA JERARQUÍA

147. La primera regla que debe considerarse en materia de interpretación de reglamentos internos, es la del respeto a las normas de jerarquía superior, o principio de la jerarquía.

El orden interno de la empresa, está integrado por una serie de disposiciones escalonadas jerárquicamente en muy distintos planos, y el reglamento interior se ubica en el más bajo (112). La primera tarea del intérprete consistirá en cuidar que ese ordenamiento no resulte alterado y por tanto, habrá de eludir la aplicación de los preceptos del reglamento que se encuentran en pugna, sea con la Constitución, con la ley, con los decretos de la administración o con las convenciones colectivas.

En cuanto a las relaciones entre el reglamento interno y el contrato individual de trabajo, debe entenderse que las cláusulas de este último deben primar sobre las del reglamento a título de norma especial. Tal sería el caso de un contrato individual que se pactara, un régimen de trabajo distinto al previsto en el reglamento, y siempre, desde luego, que tal pacto fuese lícito en el equilibrio normativo de la institución (112 bis).

§ 3. DE LAS NORMAS DE INTERPRETACIÓN CONTRACTUAL

A) Principios generales referentes a los contratos

148. En el derecho uruguayo, la interpretación contractual del reglamento deberá ajustarse, a falta de otra norma, a los

(112) V. Supra, Capítulo II; Cfre. BARASSI, Il diritto del lavoro, cit., pág. 141. Jurisprudencia argentina, La Ley, tomo 9, pág. 308; J. A., t. 74, pág. 860.

(112 bis) En sentido contrario se manifiesta, expresamente, el artículo 97 del Código de Trabajo de Chile (Decreto 7-IZ-1948), que hace prevalecer al reglamento interno sobre el contrato individual y aún sobre el colectivo, dejándose sin embargo a salvo el principio de la primacía de la norma más favorable al trabajador.

principios contenidos en el Libro IV, Título I, Sección IV, arts. 1287 a 1307 del Código Civil.

La función del intérprete es, en estos casos, objetiva y subjetiva, y se dirige a la investigación de la voluntad de las partes (113).

Si para la interpretación del reglamento-contrato, deben aplicarse los artículos citados del Código Civil, para la interpretación de esos artículos deben aplicarse las normas contenidas en el Título Preliminar y, muy particularmente, los principios generales del Derecho Laboral, que se desprenden del conjunto de la legislación del trabajo y de las directivas establecidas en el Capítulo II de la Sección II de la Constitución de la República.

149. Para la interpretación de las cláusulas ambiguas del reglamento corresponde situar en un plano preferente la consideración del artículo 1304 del Código Civil. La regla contenida en el citado artículo, soluciona la cuestión al establecer que en los casos dudosos la ambigüedad debe resolverse a favor del deudor; desde que debe entenderse que en la aplicación del reglamento, el deudor es el trabajador, dado su carácter de principal obligado (114).

150. También merece una consideración particular, la regla del inciso segundo del artículo 1300, que, siguiendo el 1157 del Código francés, acogió el principio de la interpretación más equitativa, por cuya vía los magistrados pueden controlar la aplicación del reglamento en forma bastante efectiva (115).

Asimismo, la disposición del artículo 1291 que impone el canon de la buena fe en la ejecución de los contratos, da entrada a la apreciación de la conciencia social media respecto del comportamiento de los contratantes y permite una interpretación progresista del reglamento.

(113) Cfre. COLLAGROSSO, Interpretazione e integrazione del contratto, en Teoría Generale delle obbligazioni e dei contratti, pág. 215, Roma, 1946.

(114) Cfre. DE LA CUEVA, Derecho Mexicano del Trabajo, vol. I, pág. 335, 2a. edición.

(115) Véase el criterio adoptado en un fallo nacional, en "Derecho Laboral", T. I, pág. 184.

Basados en este principio, y en el de la equidad, los Jueces pueden dulcificar las reglas interpretativas corrientes del contrato del derecho civil e imponer los requisitos específicos o típicos del reglamento, sin que medie un texto legal que imponga su exigencia.

La equidad y la buena fe, justifican el contralor del cumplimiento de formalidades como la presentación a la autoridad pública y más aún la exigencia de una publicidad no sólo aparente, sino efectiva, realizada con todas las garantías reclamadas por la doctrina más recibida.

B) Problemas particulares de interpretación

a) Criterio derivado del proceso de elaboración

151. En su oportunidad, se vió que en la elaboración del reglamento interno era corriente que interviniese una sola de las partes, el empleador, y que los trabajadores se limitaban, por regla general, a expresar su simple consentimiento por adhesión.

Cuando tal ocurre, el criterio de interpretación no podrá ser idéntico al que debería aplicarse a los reglamentos surgidos del examen y libre discusión entre el patrono y los representantes del personal, o sus organizaciones gremiales.

La preeminencia de una de las partes en la elaboración del reglamento es lo que permite decir a los partidarios de la teoría estatutaria, que el reglamento no debe ser considerado como un contrato, ni interpretado como tal, sino como una ley material.

Semejante solución había sido aceptada en cierta forma por contractualistas como SALEILLES, quien sostenía que: "la interpretación en estos casos debía hacerse como la de una ley propiamente dicha, teniendo en cuenta, mucho menos lo que ha podido creer y querer el obrero que adhiere a las condiciones generales de ingreso en tal o cual usina, que lo que esas cartas deben representar en interés de la sociedad a la que se dirigen", para concluir que: "esta ley contractual, ofrecida a las adhesiones particulares, debe ser aplicada en el sentido que reclaman la buena fe y las relaciones económicas en juego, combinadas (integradas) con las normas de humanidad que se imponen,

desde que un particular, una compañía o una autoridad pública, rozan por vía de reglamentos generales, las condiciones de la vida social de los individuos" (116).

152. Desde el ángulo de las normas de interpretación contractual del Código Civil, la diferencia de tratamiento del reglamento interno redactado unilateralmente por el patrono, puede perfectamente fundarse en la aplicación extensiva de lo prescripto en el apartado segundo del artículo 1304, sobre cláusulas ambiguas dictadas por una de las partes.

Es cierto que, por la vía que se acaba de indicar, no se llegará nunca a términos tan amplios como los propuestos por SALEILLES, pero no debe olvidarse que desde entonces se han realizado innumerables progresos del derecho laboral de jerarquía superior, que han reducido el campo a posibles disposiciones abusivas del reglamento interno y que, en todo caso, quedarán siempre en pie las otras reglas de hermenéutica que sirven para anular las irregularidades del contenido.

b) Consideración especial del desuso

153. Una consideración especial merece el desuso, y sus efectos sobre la vigencia o validez de una o varias cláusulas del reglamento interno.

Hay desuso, en materia de disposiciones del reglamento interno, en todos los casos en que la aplicación de dichas disposiciones no sea efectiva.

El desuso opera la derogación de la cláusula o cláusulas que han dejado notoriamente de aplicarse. Ello es debido a que el fundamento de la validez del reglamento de taller radica, desde el punto de vista institucional, en las necesidades del establecimiento y de su orden interno, y desde el punto de vista obligacional en su respaldo convencional. Siendo así, desaparece su razón de existencia, respecto de las cláusulas que han dejado de usarse o que no se han usado nunca.

Contra la postulada necesidad institucional, el desuso sig-

(116) SALEILLES, Déclaration de volonté, Paris, 1901.

nificará la mejor demostración de que, en el caso concreto, la cláusula no posee ningún contenido útil, ni sirve para el fin a que se dictó.

En lo obligacional, el desuso equivaldrá a un pacto en contrario, e incluso, producirá efectos derogativos. Ello resulta por extensión del principio de interpretación tradicional en materia de contratos, según el cual para la interpretación de sus cláusulas deben apreciarse los hechos posteriores de los contrayentes (art. 1301 del C. Civil).

154. Para que el desuso produzca tales consecuencias tendrán que cumplirse determinados requisitos. Así, se requerirá un tiempo prudencial, distinto según la frecuencia con que el precepto deba normalmente observarse.

La notoriedad exigida para que se configure el desuso no excluirá, igual que en el caso de la calificación de la conducta laboral para el despido, su prueba por parte de quien la alegue, existiendo una presunción favorable a la validez de la cláusula, —conforme con la regla del artículo 1300, inciso 1º, del Código Civil—, si se trata de un reglamento formalmente perfecto.

En ciertos casos, el desuso, aún el largo e inveterado, no puede atacar la vigencia de las cláusulas del reglamento. Es por ejemplo, cuando se trata de cláusulas obligatorias, o de cláusulas impuestas por mandato del legislador (117). En tales circunstancias, la abrogación no podría producirse, en virtud de lo mandado por el art. 9, inciso 1º, del Título Preliminar del Código Civil.

c) Los usos y costumbres profesionales

155. Los usos y costumbres profesionales tienen una gran importancia en el proceso de interpretación y aplicación de los reglamentos internos.

En el Derecho Civil, se ha admitido siempre que las cláusulas dudosas sean interpretadas por lo que es de uso y cos-

(117) V. supra, Cap. IV.

tumbre en el lugar del contrato, y así se estableció en los Códigos Civiles, a partir del artículo 1159 del Francés (118).

Pero, el interés de los usos y costumbres profesionales es mucho mayor dentro del Derecho del Trabajo por ser, precisamente, el que contiene las relaciones profesionales e interprofesionales. Además, los usos y costumbres, dan la pauta de lo que el personal tuvo razonablemente en cuenta en el momento de contratar sus servicios, así como de lo que resulta justificado por las finalidades y características de la profesión a la que pertenece la empresa de que se trate.

Por ello, debe estimarse que toda cláusula que se encuentre en contradicción con los usos o costumbres del lugar, y que se presente como especialmente dura o sospechosa puede llegar a declararse sin efecto por los Tribunales de Justicia (119).

§ 4. LOS PRINCIPIOS DE INTERPRETACIÓN EN LOS PROYECTOS DE CÓDIGOS DE TRABAJO.

156. La exposición anterior ha sido hecha con referencia directa y precisa al derecho positivo uruguayo, dentro del que se carece, por ahora, de un Código especial en materia de trabajo.

En los Proyectos de Códigos de Trabajo, no se incluyen, reglas especiales y por tanto correspondería interpretar los reglamentos internos al tenor de los principios generales (120).

Estos principios generales resultarían sin embargo satisfactorios para la adecuada interpretación de los reglamentos. En el *Proyecto De Ferrari*, en particular, los jueces son investi-

(118) Código Civil uruguayo, art. 1302.

(119) En algunos fallos de los Tribunales argentinos, se ha recibido esta solución con gran amplitud. Así, la Cámara de Paz Letrada de la Capital Argentina, Sala I, en un fallo del 7 de junio de 1941, expresa: "El artículo 159 del Código de Comercio es el que señala el criterio con que deben ser juzgadas las faltas que se atribuyen a los empleados u obreros y ha diferido su calificación a la apreciación prudencial de los jueces. Esto resta eficacia, sin duda, a las reglamentaciones de orden interno, en cuanto las mismas vayan más allá de lo que puede considerarse necesario para un armónico desenvolvimiento de las relaciones entre empleadores y empleados". (V. Gaceta de Paz, t. 39, pág. 1 y J. A., tomo 75, pág. 468).

(120) V. Proyectos citados en las notas 2 a 4.

dos de amplias facultades, ya que se les autoriza a anular las cláusulas que reputen lesivas o desconsideradas para el trabajo humano, o que configuren un aprovechamiento abusivo basado en la ignorancia, o en la necesidad económica de los trabajadores (121).

CAPITULO VIII

Del contralor de la aplicación

(121) Proyecto DE FERRARI. Libro I, título I, Capítulo V, artículo 20.

CAPITULO VIII

DEL CONTRALOR DE LA APLICACION

Sección I. — *De las formas del contralor*

§ 1. PRELIMINARES

157. Cualquiera sea su origen, o el procedimiento seguido para su elaboración, la aplicación del reglamento interno no puede, en ningún caso, dejarse al arbitrio de una de las partes interesadas, y en particular del empleador o patrono.

El reglamento interno es, siempre, un método de auto-limitación de los poderes del patrono, por el que se establece el derecho vigente en el interior de la empresa. Con él se refuerzan en profundidad, las potestades de dirección, de organización y de disciplina dentro del taller, al mismo tiempo que se limita su radio o extensión. En cuanto tal, el reglamento reclama, en la hipótesis menos rigurosa, que su aplicación sea efectiva y que sea respetado en primer término, por quienes se han atribuido la facultad de dictarlo, y esperan de la empresa un rendimiento patrimonial.

Para que la aplicación del reglamento interno sea realmente efectiva y sobre todo, para que no se desvíen los poderes institucionales generando abusos, es necesario que exista uno o más organismos con funciones de vigilancia sobre ese proceso.

§ 2. DE LAS DIFERENTES FORMAS DE CONTRALOR

158. Desde un punto de vista funcional, puede distinguirse un contralor previo, otro concomitante y otro posterior sobre el reglamento interno.

El contralor previo, en sus términos más precisos, viene

a confundirse con los requisitos esenciales para la puesta en vigencia del reglamento interior, que ya se han examinado en el capítulo respectivo.

En esta sección, se trata solamente de los contralores concomitantes y posteriores, pero, antes de realizar mayores adelantos se deben distinguir dos clases o categorías, que difieren de manera sustancial, a saber: el contralor político y el jurídico, según se cumplan, respectivamente, conforme a motivaciones de orden político, económico, o social, o como corolario de reglas de derecho y dentro de su ámbito de aplicación.

Como se sabe, en todas las materias relacionadas con el derecho laboral, los aspectos políticos y los puramente jurídicos, resultan prácticamente inseparables en toda la extensión de los problemas grupales y profesionales. Por consiguiente, aún cuando estas consideraciones están fundadas en el examen exclusivamente jurídico de la cuestión del contralor, será imposible escapar a las interferencias con las motivaciones y los métodos políticos (122).

No puede sorprender, entonces, que los organismos sindicales ejerzan siempre un contralor político sobre la aplicación de los reglamentos internos y que, también en esa forma de contralor se pueda hallar un carácter jurídico. Sea, por ejemplo a través de su reconocimiento como tal, sea, por la admisión de sus instrumentos. Tal el caso de una norma que reconociese a los sindicatos derecho a marcar con su "label" los establecimientos que cumplen correctamente con las exigencias de la legislación laboral, incluida la fiel aplicación del reglamento interno.

159. La determinación de las funciones a acordarse a los organismos de contralor y la amplitud de sus poderes, comportan un problema de arte político, y deben referirse a las condiciones del medio ambiente. Generalmente, en una primera etapa, para no promover resistencias, tanto como para emprender la experiencia de su empleo, se les concede una función

(122) Cf. COUTURE, Solución política y solución jurisdiccional de los conflictos de trabajo, en "Derecho Laboral", t. 1, pág. 8 y siguientes.

de conocimiento y un papel de conciliación que en los hechos puede tener notable trascendencia .

En una etapa más avanzada, los citados organismos son admitidos como verdaderos tribunales de alzada, a la resolución definitiva, en lo interno, de las cuestiones que les sean sometidas por los interesados, o las que vengan a su conocimiento por su propia iniciativa. La sola circunstancia de que las decisiones adoptadas por el patrono, o por sus representantes, o por los representantes de la institución, puedan ser, en todo caso, conocidas, vistas, discutidas, comentadas y analizadas, reduce en una enorme proporción, la posibilidad de la comisión de arbitrariedades, pues, la facilidad de su descubrimiento, aparejaría las repercusiones políticas y sindicales que son de imaginar.

Los contralores ya mencionados, pueden ejercerse en instancias sucesivas y por organismos de distinta naturaleza. Así podrá reconocerse un contralor de carácter interno, un contralor administrativo y un contralor jurisdiccional.

§ 3. DEL CONTRALOR INTERNO Y EL PROCEDIMIENTO REGLAMENTARIO EN GENERAL

A) Consideraciones generales

160. El contralor interno, supone la creación de normas institucionales y de un procedimiento que las imponga. Es sobre este punto que el derecho comparado es menos explícito (123). Con todo, en materia de aplicación del régimen de sanciones, se han llegado a dictar normas generales, aparte de que no son pocos los establecimientos que, voluntariamente, se han ajustado a un procedimiento y han creado organismos particulares para su contralor.

La aplicación del reglamento se materializa en un com-

(123) Una ley de Bolivia sobre Consejos de Empresa, de 14 de julio de 1950, establece tímidamente el derecho de éstos a *vigilar* la aplicación de la legislación del trabajo y los reglamentos de taller. - Respecto del régimen de sanciones, se expresa la ley de 29 de abril de 1950, promulgada por la Rca. Popular China sobre consejos consultivos obrero-patronales.

plejo de actos que se habrán de cumplir, aunque éste no contenga ninguna regla sobre el particular. Este conjunto de actos, configura un procedimiento que surgirá en los hechos y que luego de vacilaciones y de contradicciones terminará por imponerse consuetudinariamente.

Pero, la simple circunstancia de que cristalice un procedimiento para la aplicación del reglamento interno no lo legitima.

Por otra parte, es sabido que respecto a este punto, como en lo relativo a la creación o elaboración del reglamento de taller, los patronos partiendo de un hecho histórico, se han supuesto también titulares jurídicos de la potestad procesal. Esta pretensión empero, es susceptible de una severa refutación.

161. La atribución por los patronos de los poderes institucionales de creación del derecho, ha sido analizada y discutida antes, pero la atribución de la potestad jurisdiccional de la institución se refiere a circunstancias distintas. En esta etapa, existe el derecho, pero, es necesario llevarlo hasta sus desarrollos últimos, es decir, hasta su aplicación al caso más concreto y determinado que se presente.

El patrono, que bajo el régimen de confusión de poderes no advertía la diferencia sustancial existente entre poderes y funciones institucionales, tampoco la advierte ahora, cuando, por entrarse en un régimen jurídico la división funcional viene a primer plano, y, la separación de los poderes se siente como una necesidad de carácter apremiante. Pero, la propia estructura del régimen de derecho exige, no sólo el establecimiento y la regulación de un poder jurisdiccional de la institución, sino también la existencia de un derecho procesal, de la misma naturaleza del vigente en los Estados.

Un Estado democrático no puede reconocer a las instituciones privadas, sino en la medida en que se ajustan y ordenan en la plenitud de su orden jurídico. Por tanto, ninguno que se precie de tal, puede aceptar que dentro de la empresa, el reglamento sea aplicado arbitrariamente.

Un imperativo de lógica jurídica reclama además, que se establezca ese procedimiento, en forma que no pueda haber lugar a la discrecionalidad en toda la etapa de vigencia del derecho institucional.

Siendo así, es inexplicable que en los reglamentos internos no se estructuren los mecanismos adecuados para organizar la aplicación del reglamento y para asegurar el contralor de esa aplicación, y no se determinen los caminos a seguir cuando el reglamento fuere conculcado o violado.

Si en el plano meramente jurídico, tal ausencia resulta inexplicable, parece ser comprensible dentro de la coyuntura histórica presente, puesto, que nadie se extraña que el reglamento sea aplicado al capricho de uno solo de los intereses antagónicos y puesto que tampoco alarma que no se ajuste su aplicación a otras normas que las que provee una práctica vacilante y de dudosa legitimidad, ni que el personal carezca de toda ingerencia en esas materias.

B) *El problema en el Uruguay*

162. En la práctica de las relaciones profesionales del Uruguay, el reglamento interno es aplicado exclusivamente por el patrono, por intermedio de sus representantes, sin participación alguna del personal.

Por excepción, en materia de empresas concesionarias de servicios públicos, desde mediados del año 1947, ha sido puesto en vigencia el régimen de los Consejos paritarios destinados a cumplir parte de las aludidas funciones (124). Por ellos si no se alcanza a concretar un verdadero mecanismo para la aplicación del reglamento, ni se dan normas sobre el procedimiento, se configura por lo menos un contralor general sobre la marcha del establecimiento que puede llegar a aplicarse a los casos

(124) Ley N° 10.913 de 27 de junio de 1947, artículos 3°, 4°, y 5° especialmente. El artículo 3°, dispone: "Los Consejos (paritarios) tendrán competencia para conocer cuando lo pida cualquier interesado: A) En todas las cuestiones que afecten los derechos del personal en caso de despidos, traslados, suspensiones, sanciones disciplinarias y demás diferencias que se susciten; B) En todos los problemas relativos a la organización del trabajo o de la higiene y la seguridad industrial. Podrán las partes de común acuerdo, cuando existan discrepancias entre ellas, integrar el Consejo con un arbitro. La decisión del Consejo integrado será inapelable y obligará a las partes".

Un decreto de 29 de agosto de 1947, dió normas para el funcionamiento de los Consejos Paritarios.

de vicios o violaciones del reglamento interno. En efecto, toda gestión susceptible de provocar conflictos de carácter colectivo pone en pie los procedimientos previstos en la ley, y entre ellas deben situarse las violaciones de los reglamentos.

Los procedimientos legales, para las empresas de servicios públicos, no son sin embargo los reconocidos como típicos del contralor interno, y se siente la necesidad de un mecanismo de carácter general establecido por consideraciones de otra índole.

163. Acontece en esta materia que la evolución de las fórmulas de derecho conduce a una nueva y más racional distribución del poder, como ya ha sucedido, y es concepto adquirido, con el poder público.

Puede pensarse que un día futuro y no lejano, resulte inconcebible que las potestades institucionales de la empresa hayan estado concentradas en manos de los patronos, como hasta hoy ocurre. Del mismo modo que actualmente nos sorprende y admira la estructura de la monarquía absolutista.

Pero, esta precisión, no incluye ningún presagio catastrófico para el actual régimen económico, sino el mero reconocimiento de un cambio que habrá de producirse al margen del debate principal y de la conservación o modificación revolucionaria o evolutiva de las estructuras.

§ 4. DE LA CREACIÓN DEL DERECHO PROCESAL DE LA INSTITUCIÓN

164. Las funciones ejecutivas y jurisdiccionales de la empresa, son actualmente ejercidas, por los propios patronos o por sus representantes.

El desarrollo creciente de las fórmulas típicamente capitalistas —principalmente del capital anónimo— derivan cada día más al plano funcional la antedicha titularidad, de tal modo, que en las empresas importantes, son casi siempre los funcionarios quienes ejercen estos poderes. Tanto es así, que hay una serie de cargos administrativos en las empresas que se han ido creando con ese exclusivo propósito.

En el orden de las cuestiones disciplinarias ha surgido una categoría de gerente especializado, encargado de la jefatura

del personal, en cuyo nombre y representación actúan los restantes funcionarios encargados del orden interno. (Jefes, capataces, encargados, etc.).

165. Pero, tal situación está seguramente destinada a cambiar en sus aspectos fundamentales. La institución empresa, debe ser administrada no en nombre de los poseedores del capital, sino del interés social.

Por tanto, sin perjuicio de que puedan ser conservados, al menos por ahora, los mecanismos de aplicación y de vigilancia interna se habrá de modificar la base de la representación, que se entenderá como directamente aplicada al servicio de la institución y no al de los intereses particulares de quienes aportan el capital.

En esta nueva etapa, las manifestaciones de poder, dejarán de ser arregladas a derecho toda vez que no reconozcan esa filiación y este sentido.

El cambio anotado, no es meramente formal, desde que esa transformación debe traducirse en la creación de un ánimo nuevo, y en una aplicación del reglamento de la que esté excluida de antemano, toda aspiración ilegítima y toda aplicación fundada en un antagonismo de intereses (125).

En consecuencia, aun admitiendo que el actual régimen de aplicación del reglamento pueda ser conservado con tal que se le provea de un procedimiento adecuado; no puede negarse que esa aplicación, que por su rapidez y comodidad conviene a la empresa, debe acompañarse por la estructuración de institutos destinados a ejercer el contralor de los órganos primarios.

166. En nuestro tiempo, ya se ha visto aparecer y divulgarse la práctica de atribuir, —aún con el viejo espíritu,— a variados organismos, potestades de contralor, dentro de la empresa, de la aplicación del reglamento de taller.

La nota común a estos organismos, se llamen consejos de disciplina, o de empresa, delegados obreros, etc., es la de conceder participación al personal en lo relativo al contralor del

(125) Véase supra, Capítulos I y II.

régimen imperante en el taller, y en definitiva, del reglamento de taller, cuando lo haya (126).

§ 5. DEL CONTRALOR ADMINISTRATIVO

167. En el exterior de la empresa puede y debe existir un mecanismo de contralor de índole administrativa, relacionado con la aplicación de los reglamentos internos.

Los funcionarios técnicos del Estado, encargados de la vigilancia y contralor general de las leyes de trabajo, tienen competencia por ese propio hecho, para fiscalizar la aplicación del reglamento interno del taller, siempre que por el reconocimiento de su naturaleza estatutaria, o por la vía contractual se convierta en ley de las partes.

168. También en el Uruguay, es admisible que el Instituto Nacional del Trabajo realice, paralelamente al contralor de la legislación social, el de los reglamentos internos, poniendo en marcha los distintos mecanismos de corrección de que dispone, para evitar que resulten violadas las normas laborales.

En ese sentido, respecto de la materia de sanciones disciplinarias, el decreto de 7 de enero de 1948 impuso expresamente este tipo de contralor, pero posteriormente fué eliminado (127).

169. El problema concerniente a la eficacia general del contralor y a la amplitud de poderes del órgano administrativo ha sido parcialmente debatido, al tratar de los modos de acción y medios coercitivos que el órgano administrativo puede ejercitar.

Pero, puede acontecer que al reglamentar esa función de fiscalización, se le den por la ley al organismo administrativo-

(126) V. BERTHELOT, Los Consejos de empresa en Alemania, cit.; JAMES, Les Comités d'entreprise, cit.; PETIT, Comités d'entreprise et délégués du personnel, inf. M. T. S. S., Paris, 1946; I. S. E. A., "col. Pragma", La participación des travailleurs cit.; BARASSI, Il Diritto del lavoro, vol. I, pág. 276, Milán, 1949.

(127) Decreto del 7 de enero de 1947, derogado en la parte correspondiente por el de 5 de agosto de 1949, V. supra, Capítulo V.

técnico también funciones jurisdiccionales e imperio para corregir las decisiones internas no arregladas a derecho.

Si consideraciones prácticas pueden hacer aconsejable la atribución de potestades jurisdiccionales a los institutos dependientes del Poder Ejecutivo, tal temperamento no resiste una crítica rigurosa, ni es constitucionalmente viable en la generalidad de los países que, como Uruguay, aceptan las directivas principales del dogma de la separación de los poderes.

El interés de la cuestión se diluye y pasa a segundo plano siempre que la ley organice, en debida forma, los organismos y procedimientos internos de contralor.

En espera de tales adelantos, cabe admitir, y en la práctica así sucede, que el órgano administrativo, aunque no pueda reformar el acto de la institución, esté habilitado para sancionar, por la imposición de una multa, al violador del reglamento interno. Sin perjuicio de que, como acontece en los casos análogos, sean los Tribunales de Justicia los llamados a decir la palabra definitiva.

§ 6. DEL CONTRALOR JUDICIAL

170. El contralor jurisdiccional a cargo de organismos judiciales, es la etapa final, en el desarrollo de los sucesivos mecanismos.

Ciertas corrientes, han negado atribuciones a la justicia ordinaria para entender en los problemas internos de la institución y, concretamente, en las relaciones entre el capital y el trabajo. Sin embargo, tal tesis, que haría de la institución empresa un ente antárquico en el máximo grado posible, no parece destinado a prosperar (128). La justicia ordinaria de los es-

(128) La Jurisprudencia argentina, ha afirmado concretamente la aptitud de la Justicia ordinaria para entender en estas cuestiones. Así, un fallo de la Cámara de Paz Letrada de la Capital dice: "Si bien el patrono tiene facultad de reglamentar el trabajo interno de su establecimiento, ello no implica que, en cada caso, no deba analizarse si a la gravedad de la falta cometida le corresponde la pena establecida en dicho reglamento, para la norma trasgredida" cfr. GARCÍA MARTINEZ, op. cit., pág. 276. En el mismo sentido otro fallo de la misma sala, de 1937, expresa: "Es indiscutible el derecho de las em-

tados democráticos no puede declinar jurisdicción en las aludidas materias y en la aplicación última del reglamento es indiscutible su derecho a pronunciar el fallo sobre su juridicidad.

171. Es cierto que, por las normas de organización política, la eficacia de la decisión jurisdiccional ha de resolverse sólo en la aplicación de las sanciones que se establecieron, o en su defecto, en la imposición de una indemnización común de daños y perjuicios, o una especial de derecho laboral.

En esta materia, como en lo relativo a los actos de las personas que integran el Estado, la función de la justicia ordinaria queda limitada a lo meramente indemnizatorio y sólo otro órgano de naturaleza no-judicial podría reformar el acto o revocarlo, restableciendo el derecho violado (129).

En las instituciones privadas, un organismo no-judicial provisto de semejantes facultades no puede tener recibo, a menos que ocurra un importante cambio constitucional, a favor del cual, el Estado avanzara en tal proporción en el campo de la empresa privada, que se instituyera un orden económico y social totalmente nuevo.

Sección II. — *Del contenido del contralor*

§ 7. PRELIMINARES

172. La exigencia de un contralor, implica de suyo, la necesaria delimitación de su campo de acción o contenido.

En puridad, resulta imposible una estricta fijación de ese contenido, pero como la cuestión alcanza una particular importancia, sobre todo respecto de la aplicación del capítulo de san-

presas a dictar un reglamento interno que asegure el regular desenvolvimiento de sus actividades, estableciendo las obligaciones de sus empleados, medidas disciplinarias necesarias para obtener su cumplimiento y hasta cesantía; pero ello no puede escapar a la superior facultad de revisión de los tribunales de justicia, cuando su aplicación repugna al espíritu de la ley N° 11.729, o sea contraria a sus finalidades". (Cám. Paz Letr. de la Cap., Sala II, 21 de julio de 1937, J. A., tomo 9, pág. 323).

(129) Véase Constitución de la República, Sección XVII, artículos 268 a 274 (ed. 1942).

ciones disciplinarias, se hace imprescindible encarar por lo menos los problemas más típicos y las principales manifestaciones de abuso, dentro del derecho uruguayo.

En ese entendido puede comenzarse por distinguir, los dos aspectos que deben fijar la orientación del contralor y que se refieren a los vicios de constitución y a los vicios materiales del reglamento interno. Salvada esta primera etapa, los contralores deben concentrarse en el momento en que el reglamento interno viene a ser aplicado, con la intención de descubrir si aquel que era formal y materialmente correcto, no es deformado por una aplicación viciosa.

Por lo expuesto, en esta sección, se tratará sucesivamente de los vicios de constitución, de los vicios materiales y de los vicios de la aplicación del reglamento interno o de taller.

§ 8. LOS VICIOS DE CONSTITUCIÓN DEL REGLAMENTO INTERNO

173. Debe entenderse por vicios de constitución del reglamento interno, aquellos que afectan su naturaleza o su esencia. Una precisión mayor de los conceptos obligaría a tener, en estos casos, por inexistente el reglamento, cuya aplicación se pretende.

Como es lógico, los vicios de constitución, serán de ordinario una consecuencia de no haberse llenado satisfactoriamente los requisitos esenciales para la validez del reglamento interno.

En primer lugar, no se habrá cumplido con esas exigencias mínimas, si falta publicidad suficiente. No la habrá, según vimos, si el reglamento no ha sido impreso y entregado a cada trabajador que ingresa al establecimiento, así como a todo el que, en cualquier momento, solicite un ejemplar. Además, el reglamento deberá estar permanentemente adherido en las paredes de los locales de trabajo, en buenas condiciones de legibilidad (130).

Sobre este punto la doctrina universal y el derecho comparado, son absolutamente concluyentes: un reglamento inter-

(130) Véase supra, Capítulo V, Sección I.

no con el que no se han cumplido los requisitos de publicidad, es un reglamento inexistente, y no podrá producir ningún efecto válido. Esta conclusión, parece enteramente aplicable en el derecho uruguayo.

174. Antes del decreto de agosto 5 de 1949 debían considerarse también dentro de esta categoría los reglamentos internos no aprobados por el Instituto Nacional del Trabajo y Servicios Anexados.

Este vicio no era de la misma magnitud que el anterior, a falta de un texto expreso que determinara la obligatoriedad universal de tal homologación. Pero el contralor judicial debería ser más estricto sobre el fondo o materia, en estos casos, considerando que el reglamento no había sido sometido al contralor previo del organismo administrativo.

Cualquier cláusula, que significase un apartamiento, aún mínimo, de los usos, o prácticas en establecimientos similares, debía reputarse hasta entonces, como no puesta en los reglamentos desprovistos de homologación.

§ 9. LOS VICIOS MATERIALES

176. Se lesiona el orden jerárquico de las normas cuando el reglamento interno, aún el homologado, contiene disposiciones contrarias a las leyes de orden público, a los reglamentos administrativos, a los convenios colectivos, o acuerdos de empresa. Las cláusulas en cuestión, deben ser consideradas como no escritas, y la sanción que se fundara en ellas, sería abusiva así como todos sus efectos (131).

177. Nos encontraríamos en la segunda hipótesis cuando las cláusulas del reglamento interno, hubieren perdido vigencia por su desuso dentro del establecimiento.

Una sanción, por ejemplo, que se aplique fundada en que el reglamento prohíbe fumar, cuando nunca se ha observado dicha prohibición, debe reputarse abusiva.

(131) V. Capítulo VII y bibliografía y Jurisprudencia cits., y especialmente, Caso N° 10 en "Derecho Laboral".

(132) V. esp. pág. 141.

178. En cuanto al tercer punto, se trataría de los casos en que el reglamento interno prevea sanciones desproporcionadas o discrecionales. Conviene, a este propósito, destacar que la homologación por el Instituto del Trabajo no puede nunca perfeccionar este vicio material del reglamento, si hubiera pasado inadvertido.

§ 10. LOS VICIOS DE LA APLICACIÓN

179. La aplicación incorrecta del reglamento puede afectar múltiples formas, desde que se trata de un problema estrictamente de hecho.

Con todo, pueden establecerse algunas reglas generales destinadas a proporcionar criterios para el contralor de dicha aplicación.

En primer término, cabe distinguir los casos de aplicación viciosa de un reglamento, por manifiesta contradicción con los términos o cláusulas invocados, o con su sentido natural y obvio (133).

180. En segundo lugar, debe estimarse que se aplica incorrectamente el reglamento, cuando se arguyen en perjuicio de los trabajadores cláusulas ambiguas u oscuras. Sobre el punto, cabe recordar que de acuerdo con los principios generales y los particulares del derecho laboral, las cláusulas oscuras o dudosas no pueden volverse contra los obreros o empleados, que por añadidura, no han sido los redactores del reglamento, en la generalidad de los casos (134).

181. Son también incorrectas las aplicaciones analógicas de cláusulas reglamentarias; todas aquéllas que si respetan la forma traicionan el sentido de los preceptos, y, en general, las que resultan de una disminución de las garantías o que (especialmente cuando se trata de sanciones disciplinarias) no han incluido la audiencia y defensa del interesado.

(133) V. el fallo del Dr. BERRO ORIBE, cit. en "Der. Lab.", tomo II, págs. 184-185.

(134) Supra, Capítulo VII.

El artículo 100 del Código de Procedimiento Civil establece que el juez de primera instancia es competente para conocer de las demandas que se interpongan en materia de familia, siempre que el valor de la causa no exceda de cien pesos. En consecuencia, el juez de primera instancia es competente para conocer de las demandas que se interpongan en materia de familia, siempre que el valor de la causa no exceda de cien pesos.

El artículo 101 del Código de Procedimiento Civil establece que el juez de primera instancia es competente para conocer de las demandas que se interpongan en materia de familia, siempre que el valor de la causa no exceda de cien pesos. En consecuencia, el juez de primera instancia es competente para conocer de las demandas que se interpongan en materia de familia, siempre que el valor de la causa no exceda de cien pesos.

El artículo 102 del Código de Procedimiento Civil establece que el juez de primera instancia es competente para conocer de las demandas que se interpongan en materia de familia, siempre que el valor de la causa no exceda de cien pesos. En consecuencia, el juez de primera instancia es competente para conocer de las demandas que se interpongan en materia de familia, siempre que el valor de la causa no exceda de cien pesos.

El artículo 103 del Código de Procedimiento Civil establece que el juez de primera instancia es competente para conocer de las demandas que se interpongan en materia de familia, siempre que el valor de la causa no exceda de cien pesos. En consecuencia, el juez de primera instancia es competente para conocer de las demandas que se interpongan en materia de familia, siempre que el valor de la causa no exceda de cien pesos.

El artículo 104 del Código de Procedimiento Civil establece que el juez de primera instancia es competente para conocer de las demandas que se interpongan en materia de familia, siempre que el valor de la causa no exceda de cien pesos. En consecuencia, el juez de primera instancia es competente para conocer de las demandas que se interpongan en materia de familia, siempre que el valor de la causa no exceda de cien pesos.

(100) Véase el artículo 100 del Código de Procedimiento Civil.
(101) Véase el artículo 101 del Código de Procedimiento Civil.
(102) Véase el artículo 102 del Código de Procedimiento Civil.
(103) Véase el artículo 103 del Código de Procedimiento Civil.
(104) Véase el artículo 104 del Código de Procedimiento Civil.

CAPITULO IX

De las conclusiones

El artículo 105 del Código de Procedimiento Civil establece que el juez de primera instancia es competente para conocer de las demandas que se interpongan en materia de familia, siempre que el valor de la causa no exceda de cien pesos. En consecuencia, el juez de primera instancia es competente para conocer de las demandas que se interpongan en materia de familia, siempre que el valor de la causa no exceda de cien pesos.

A) Conclusión de la demanda

El artículo 106 del Código de Procedimiento Civil establece que el juez de primera instancia es competente para conocer de las demandas que se interpongan en materia de familia, siempre que el valor de la causa no exceda de cien pesos. En consecuencia, el juez de primera instancia es competente para conocer de las demandas que se interpongan en materia de familia, siempre que el valor de la causa no exceda de cien pesos.

CAPITULO IX

DE LAS CONCLUSIONES

§ 1. PRELIMINARES

182. Al recapitular la exposición sobre el reglamento interno o de taller, se advierte la conveniencia de concentrar las conclusiones en torno de dos temas fundamentales, a saber: primero, la proyección del reglamento interno en el cuadro actual del derecho positivo y de las relaciones profesionales y segundo, las posibles orientaciones de la legislación conforme a los más recientes proyectos.

Con arreglo a este plan, el capítulo de las conclusiones se dividirá en dos secciones, respectivamente tituladas: estado actual de la cuestión del reglamento interno y posibles orientaciones de la legislación nacional.

Sección I. — *Estado actual de la cuestión*

§ 2. TENDENCIAS EN EL DERECHO COMPARADO Y LA DOCTRINA

183. La cuestión del reglamento de taller, en el derecho comparado y la doctrina se ve presidida por varias tendencias de las que las principales que pueden anotarse son: A) Tendencia a la regulación legislativa; B) Progreso de las posiciones anti-contractualistas; C) Tendencia a la obligatoriedad.

A) *Tendencia a la regulación legislativa*

En los últimos años, la mayor parte de los países, en parte como resultado o efecto de la tendencia general a la codificación, han definido legislativamente, la mayor parte de los puntos litigiosos del reglamento de taller.

Como consecuencia de lo expuesto, el problema de la naturaleza jurídica de los reglamentos ha perdido mucho de su importancia, desde que, prácticamente, los principales vacíos que antes quedaban supeditados a las posiciones doctrinarias, son expresamente resueltos por el legislador.

B) Progreso de las posiciones anti-contractualistas

Tal vez como corolario de la tendencia anterior, el campo doctrinario marca una notable regresión de las posiciones que fundan en el contrato la eficacia obligatoria del reglamento.

Así, son varios los autores que se sienten ahora atraídos por las posiciones reglamentarias, o que, por lo menos, experimentan una menor resistencia a aceptar las hipótesis de la naturaleza jurídica institucional (135).

184. Sin embargo, como a su tiempo se expresó, no parece que la elucidación del problema de la naturaleza jurídica de los reglamentos internos —operada por el mandato legislativo—, tenga que ver con la verdad o falsedad de las posiciones sostenidas en ausencia de todo texto legislativo. Tampoco sería correcto conjeturar que deba conducir forzosamente a atribuir la victoria a una u otra.

En realidad el único cambio que por las leyes puede resultar, es que desde el momento de la promulgación de los nuevos textos, la fuerza vinculatoria del reglamento derive del expreso mandato legislativo. Lo que significa, igualmente, la demostración de que ninguna otra explicación es, desde ese instante, procedente, y que la fuente exclusiva y la causa de las obligaciones radica en la ley, sin mediatización alguna.

(135) Claro que, como en el caso de BARASSI, el cambio de posición depende en gran parte, de la modificación operada, en la práctica, por los acuerdos sindicales. Así, dice el maestro italiano en la última edición de su "Diritto del Lavoro": "... hoy en el sistema italiano la formulación de estos reglamentos internos es reconocida a toda la colectividad; esto es, al empresario y (aunque sea solamente en forma consultiva) en nombre del personal dependiente a la comisión interna. Debo reconocer que con esto se debilitan los escrúpulos que antes me alejaban de la conclusión anticontractualista". (BARASSI, *Il Diritto del Lavoro*, p. 27, V. I, Milán, 1949).

Sea como fuere, el problema de la naturaleza jurídica del reglamento interno, continúa en pie en el Uruguay y ante la inexistencia de normas expresas, debe entenderse que la tesis contractualista, con las aclaraciones y precisiones que oportunamente se le hicieron, debe permanecer, por ahora, como fundamento de su vigencia y validez.

C) Tendencia a la obligatoriedad

184, bis. — Las más recientes leyes señalan un claro predominio de la tendencia a imponer la obligatoriedad de los reglamentos internos en un número creciente de empresas, incluso las medianas o que ocupan un personal muy reducido (136).

Se ha llegado por este camino, hasta la obligatoriedad general, que en los países que se ha alcanzado, sólo reconoce como excepción cierto tipo de empresas como la agrícola y el taller familiar (137).

Es también interesante observar que en algunos Códigos del Trabajo, en que la obligatoriedad no surge explícitamente, para las empresas del tipo clásico, éste se impone respecto de las sociedades anónimas y aún bajo una forma especial de "estatuto obligatorio" (137 bis).

§ 3. EL DERECHO POSITIVO URUGUAYO

185. La nota característica del derecho positivo nacional es la carencia de reglas adecuadas, o más propiamente, de toda norma legal, sobre los reglamentos internos. Esta circunstancia, ha perjudicado su desarrollo y aplicación correctos, desde que ni siquiera los convenios colectivos han aportado soluciones para sus principales problemas (138).

(136) Véase nota 101.

(137) Ley belga de 1896 y decreto de 26 de junio de 1936.

(137 bis) Código del Trabajo Sirio, ley de 11 de junio de 1946, Art. 93.

(138) En Italia, en cambio, la modificación del régimen de los convenios colectivos, ha sido la obra del llamado acuerdo MAZZINI-BUOZZI del 2 de setiembre de 1943, que instituyó las comisiones internas y del acuerdo interconfederal para la industria del 7 de agosto de 1947. (V. BARASSI, *op. cit.*, ed.

De ahí que corresponda señalar, en primer término, un gran desorden como nota típica en esta materia, lo que repercute sobre la vida profesional haciendo que los establecimientos que poseen reglamento sean la excepción, e imposibilitando la instauración de una política administrativa rigurosa en el contralor previo y posterior de los reglamentos existentes.

186. En segundo lugar, cabe apuntar que casi ningún establecimiento realiza las mismas gestiones o trámites para la publicidad y puesta en vigencia del reglamento, si bien, como oportunamente se expresó, son mayoría los que procuran integrar el reglamento dentro de la estructura del contrato individual de trabajo, reclamando el consentimiento adhesivo al reglamento interno en el mismo acto del ingreso a la empresa (139).

187. Además, desde el Decreto de 5 de agosto de 1949, falta la previsión del más elemental contralor administrativo, aunque deba reconocerse que éste, cuando existió, fué siempre muy vacilante y notoriamente imperfecto.

Falta, asimismo, precisión en la redacción y en los términos empleados en los reglamentos, tanto en los que imponen normas, como en los que determinan las sanciones para el caso de su violación. Siendo de destacar, que las penalidades no están siquiera correctamente especificadas en la mayor parte de los textos.

No surge tampoco, de los reglamentos internos existentes en la actualidad cuál deba ser el procedimiento para su aplicación, ni qué recursos tendrá el personal para reclamar, dentro del cuadro de la empresa, contra las decisiones injustas, o anti-jurídicas, tomadas al margen o en contradicción formal o material con el contenido de los propios reglamentos.

188. Tal la realidad en el derecho positivo uruguayo, pero es oportuno insistir en que no debe atribuirse al reglamento en sí, como instituto de derecho, los vicios apuntados, que son, por

cit., página 138). Sobre el contenido de los convenios colectivos en el Uruguay, puede consultarse: Julio SANGUINETTI, Los convenios colectivos a través de una década, en *Derecho Laboral*, T. III, pág. 234 y siguientes, Montevideo, 1949.

(139) V. supra, pág. 81.

el contrario, consecuencia de la falta de una regulación normativa adecuada.

Por otra parte, una aplicación sistemática de los principios generales de nuestro derecho, así como la debida comprensión de la naturaleza jurídica del reglamento interno, permitiría arribar a conclusiones harto más favorables, y a contener, sino a evitar los notorios abusos que se le imputan ahora.

En ese sentido, debe destacarse que los Tribunales en las escasas oportunidades en que se han planteado judicialmente reclamaciones conexas con el reglamento interno, han mostrado un criterio amplio y equitativo (140). Claro que, por las condiciones especiales del procedimiento civil común, que no beneficia a las reclamaciones laborales con ninguna abreviación en los trámites, los trabajadores se ven constreñidos a dejar de lado la vía judicial, para la solución de sus diferendos con las empresas.

Por todo lo cual, parece preferible que la ley organice, a la mayor brevedad, el régimen de los reglamentos, aspiración compartida por el propio Poder Ejecutivo, en los Considerandos del aludido decreto de 5 de agosto de 1949, que puso término a la vigencia del sistema de contralor administrativo de los reglamentos de taller, establecido por el art. 10, inc. 2º del Decreto Reglamentario de la ley de licencias (141).

§ 4. LA FUNCIÓN DEL REGLAMENTO EN LA VIDA PROFESIONAL.

189. Por lo dicho, puede ya colegirse que el reglamento interno o de taller, no ha cumplido nunca en el Uruguay las importantes funciones que en otros países desempeña para la organización de la vida profesional.

No es el reglamento de taller, en este país, una verdadera fuente de derecho profesional, ni ha aportado solución a ninguna de las cuestiones que, relacionadas con el orden interno de los establecimientos, constituyen su razón de ser.

(140) V. esp., fallos de los Dres. Guido BERRO ORIBE y E. SIEMENS AMARO cits., en *Derecho Laboral*, Casos Nos. 10 y 47 y del Sr. Alejandro C. PUIG, en *Derecho Laboral*, Caso N° 31.

(141) V. en el Apéndice: Documentos Nacionales, I.

Lejos de ello, el reglamento, en donde ha existido, ha sido fuente de litigios y dificultades, y los trabajadores lo han mirado, no sin cierta razón, como un privilegio patronal, procurando anularlo con la fuerza de las organizaciones sindicales (142).

Esta resistencia sindical fué, sin duda, una de las causas que provocaron la derogación del inciso 2º del Art. 10 del Decreto de 8 de enero de 1947.

Pero, encarado de otra manera, el reglamento interno puede llegar a convertirse, en vez de instrumento de opresión y de arbitrariedad, en regulador jurídico de la vida profesional. La historia y el derecho comparado enseñan, en efecto, que el reglamento de taller ha sufrido una evolución semejante, en países industrialmente más desarrollados, transformándose paulatinamente, por obra de la ley y de los convenios colectivos, en un instituto útil y provechoso para la comunidad (143).

Sección II

POSIBLES ORIENTACIONES DE LA LEGISLACION NACIONAL

§ 5. EL REGLAMENTO EN LOS PROYECTOS NACIONALES

190. El estudio del reglamento interno en el Uruguay, deriva, forzosamente, hacia la afirmación de la necesidad de que sean sancionadas normas que estructuren y condicionen jurídicamente el instituto.

Por tal razón, parece oportuno complementar este capítulo de conclusiones con un cuadro sumario de las posibles orientaciones de la legislación nacional.

Ya, al tratar los temas particulares, en los capítulos anteriores se dieron algunas referencias sobre el contenido de los

(142) V. por ejemplo: en *Fucci*, periódico oficial editado en Montevideo, por la Federación Uruguaya de Empleados del Comercio e Industrias, época II, Año IV, N° 80, noviembre de 1949, pág. 2.

(143) V. el desarrollo histórico esp. en DÉLIGNY, Capítulo II, párrafos 29 y siguientes.

proyectos nacionales. Interesa más bien ahora, concretar el examen a los textos que, en la actualidad, revisten una mayor importancia para el futuro del derecho positivo nacional.

En ese entendido, y sin perjuicio de las apreciaciones ya hechas sobre los restantes proyectos, se tratarán sucesivamente, el Título IV del Libro 1º del Proyecto de Código del Trabajo de FRANCISCO DE FERRARI y el Anteproyecto sobre Consejos de Empresas y Delegados del Personal, presentado ante la 2ª Convención Nacional de Empleados (144).

A) Anotaciones al Proyecto DE FERRARI

§ 6. INDICACIONES PREVIAS

191. El texto del proyecto, cuyas principales características van a glosarse a continuación, es el que ya ha sido revisado y aprobado, con leves enmiendas, por la Comisión Ministerial instituída por decreto del 17 de setiembre de 1947.

Contiene en total nueve artículos, distribuídos en un capítulo único.

Las anotaciones a este proyecto se concretarán en torno de dos rubros principales: el primero, relativo a las orientaciones esenciales del Proyecto, para la solución de los problemas teóricos y prácticos del reglamento, y el otro, dedicado exclusivamente al estudio del régimen especial de las sanciones disciplinarias dentro de la economía del título IV.

§ 7. PRINCIPALES DIRECTIVAS DEL PROYECTO DE FERRARI

192. *En cuanto a la denominación.* — El Proyecto no parece haber tomado posición definida en esta materia que, según se aclaró en la introducción, no tiene propiamente las características de una querrela terminológica (145). Empero, para fa-

(144) V. en el Apéndice *Documentos*, el texto completo de ambos proyectos.

(145) V. supra, pág. 5. El *nomen juris* del título IV del Libro I es "Reglamento de taller", pero ya en el primer artículo (111), se emplea la expresión: "reglamento interno o de taller".

cilitar la comprensión y teniendo en cuenta que el Código del Trabajo, a diferencia de los otros cuerpos codificados debe hacer uso de un lenguaje más explícito y llano que técnico, se inclinó a conservar la denominación tradicional del reglamento de taller, aunque adjuntándole la más moderna de reglamento interior, que emplea conjunta o separadamente, de manera indistinta.

193. *En cuanto al procedimiento para la elaboración del reglamento interno.* — El Proyecto guarda silencio a este respecto ya que no dice expresamente cuál es el titular del poder legislativo institucional. Su silencio está, sin embargo, lleno de consecuencias.

Dada la redacción de los diversos artículos, el titular de este poder resulta solamente la empresa y es razonable que su ejercicio sea realizado de acuerdo con el mecanismo y la organización que la empresa misma posea. De este modo, el Código no crea un privilegio para ninguno de los factores que integran el establecimiento, ni impide que una solución ulterior modifique el procedimiento de elaboración con relación del actualmente utilizado.

Al Código le interesa no cómo se hace el reglamento, sino qué es lo que el reglamento dice y si su contenido se ajusta o no a las normas de categoría superior y a los principios generales. Lo que pasa dentro de la institución le es, en principio, indiferente, y es a la institución a quien toca dilucidarlo.

Así, se admite la validez de las prácticas actuales, relativas a la confección unilateral, pero no se cierra las puertas a una etapa avanzada de la organización profesional.

Por excepción se preocupa de imponer el procedimiento de la participación indirecta o especial, cuando dentro del establecimiento exista o funcione un instituto del tipo de los Consejos de Empresa (146).

La forma cómo esta participación se hace efectiva, se vincula con los requisitos de presentación a la autoridad pública y ulterior aprobación a que más abajo se aludirá.

(146) V. en el apéndice, art. 108 y supra, Capítulo III, pág. 65 y siguientes.

194. *Respecto del contenido.* — En esta materia el Proyecto DE FERRARI es suficiente, si bien no dice directamente lo que debe contener el reglamento. Tal intento sería por otra parte vano, pues el contenido del reglamento no puede depender del condicionamiento normativo sino que es el resultado de las exigencias de la organización del comercio o industria de que se trate.

Las referencias al contenido están preferentemente incluidas en el artículo 112 que es el más extenso de todo el título.

Comienza por darnos una idea de cómo debe entenderse el reglamento y cuál es su finalidad, cuando establece como fundamento y justificación del régimen de sanciones, las necesidades de la organización industrial o comercial. En el inciso primero, proporciona explícitamente una norma de carácter general y, en cierto sentido, la definición del contenido del reglamento interno, que se presenta como el cuerpo de normas especiales que rigen en una empresa, destinadas a su mejor organización y comportando la tabla de sanciones adecuadas para asegurar su cumplimiento.

El contenido debe, además, ajustarse a normas estrictas: no basta sólo que sea equitativo, sino que se excluye cualquier disposición que pueda resultar contraria a reglas de seguridad industrial o agravante para la dignidad del trabajador.

En cuanto a las reglas formales, se dice en el inciso c) del artículo 107, que el reglamento habrá de especificar concretamente los hechos que pueden dar lugar a sanciones y que éstas deberán estar graduadas en forma precisa y progresiva. Igualmente habrán de exponerse con claridad las obligaciones y los derechos del trabajador, según se manda por el inciso d). De esta manera, el Proyecto DE FERRARI se inclina en favor de la posición que hace del reglamento no sólo fuente de obligaciones, sino también de derechos para el trabajador (147).

Se impone, asimismo, el respeto al principio de la jerarquía de las normas, con las reservas que al tratar de la interpretación veremos.

(147) V. supra, pág. 130.

195. *Los requisitos esenciales.* — El proyecto incluye entre los requisitos esenciales los dos que ya se han examinado en general, esto es, la homologación por la autoridad administrativa y la publicidad.

a) *Respecto de la homologación.* — Se proporcionan indicaciones sobre las condiciones que se deben exigir para que la aprobación pueda prestarse y se designa al órgano técnico competente para ello, o sea, el Instituto N. del Trabajo y Servicios Anexados.

No se dan, en cambio, normas sobre las facultades que el organismo pueda asumir, ni se aclara si está dentro de sus cometidos introducir —por vía de autoridad— modificaciones a los reglamentos. Con todo, una interpretación que tenga en vista la economía general del Código, nos lleva a la hipótesis contraria, es decir, que no estando impuesta la obligatoriedad de los reglamentos y no siendo aceptada en general la intervención autoritaria dentro de las relaciones profesionales, la actuación del Instituto en materia del contralor administrativo, sería en la práctica similar a la que tenía durante la vigencia del Decreto de enero de 1947, con la salvedad de que ahora contaría con directivas para su ejercicio. En definitiva, todo hace suponer que el Código no quiere innovar en esta materia y que no es su intención atribuir a las autoridades administrativas más facultades que las de negar la aprobación u homologación, o, a lo sumo, condicionar ésta a la supresión, o “puesta en suspenso” de la cláusula o cláusulas que a su criterio no se ajustaren a la orientación de la ley.

Tampoco parece que pueda inferirse de las disposiciones del Proyecto que el contralor previo de la administración excluya los ulteriores.

Un Decreto que, naturalmente, tendría que dictarse para la reglamentación de éste como de los restantes Libros y títulos del Código, sería el encargado de especificar el procedimiento a que deberían ajustarse las solicitudes y trámites para la homologación de los reglamentos, así como los recursos de que los interesados gozarían frente a la resistencia o negativa de aprobación por el Instituto N. del Trabajo. A falta del citado decreto, el procedimiento a adoptarse no sería muy diferente al

que en la práctica se seguía para la aprobación de los reglamentos hasta el Decreto de 5 de agosto de 1949 (148).

b) *En cuanto al requisito de publicidad.* — El Proyecto establece una multiplicación de formas, adhiriendo a las corrientes más recibidas en la doctrina y el derecho comparado.

Se impone la publicidad, por avisos murales, de copias del reglamento, “en cantidad y forma que asegure su conocimiento por todo el personal”, según se aclara en el apartado 2º del artículo 109 y el Decreto reglamentario sería el encargado de proporcionar mayores precisiones sobre el tema, pero para que la publicidad haga posible la efectividad del conocimiento se determina que el reglamento o sus ulteriores modificaciones no pueden entrar en vigor antes de que transcurra un determinado lapso. Ese plazo es de 30 días en el proyecto glosado.

La publicidad debe complementarse con la entrega gratuita de ejemplares del reglamento a todos los trabajadores y con el procedimiento del depósito y registro. Este último procedimiento favorece simultáneamente el contralor de los reglamentos por los organismos profesionales y en general, por la opinión pública completando la vigilancia que el Instituto N. del Trabajo puede ejercer sobre aquéllos, ya que la opinión pública es el auxiliar más capacitado para velar por el fiel cumplimiento de la legislación social.

Esa obligación del depósito para la empresa y de la organización y conservación del registro por parte del Instituto N. del Trabajo y Servicios Anexados, surge del inciso segundo del artículo 106 del anteproyecto.

El anteproyecto no omite la imposición de sanciones que aseguren la vigencia de sus disposiciones en este aspecto. El artículo 110 aclara que cuando no se cumplan los trámites y requisitos señalados por los artículos anteriores, entre los que se cuentan la aprobación, el registro y la publicación por avisos con término, los reglamentos carecerán de todo valor, no pudiendo reclamarse su cumplimiento, ni dar origen al ejercicio de funciones disciplinarias.

(148) V. supra, pág. 98 y siguientes.

Las mismas exigencias se prevén para los casos de modificaciones o ampliaciones de reglamentos ya en vigor, con la excepción de las destinadas a organizar la seguridad del personal, o a la prevención de daños graves, siempre que el Poder Ejecutivo lo decreta especialmente. Esta excepción, basada en las necesidades de la seguridad industrial, es perfectamente lógica y exime de todo comentario.

196. *En cuanto a los efectos.* — El problema de la existencia e imposición obligatoria del reglamento, ha sido resuelto indirectamente en el proyecto DE FERRARI pues, como a su tiempo se expresó, el artículo 118 en su segundo inciso, excluye toda posibilidad de ejercitar derecho disciplinario en función de normas establecidas en los contratos condicionales de trabajo (149).

En realidad, la no exigencia del reglamento en todos los casos se justifica ya que dado el actual estado de nuestra organización industrial y comercial, y sobre todo, de la pequeña y mediana industria, resultaría, en la práctica, letra muerta.

Eso no obstante, corresponde establecer que las prohibiciones incluídas en el artículo 113 no vedan la posibilidad de aplicar sanciones disciplinarias cuando no exista reglamento interno, pero en tales situaciones, existirá, a favor del trabajador, una presunción de antijuridicidad de la suspensión y además, será de cargo exclusivo del patrono la prueba de que aquél conocía el tipo de la infracción. Este régimen disciplinario que no derivara del reglamento interno sólo podría reconocerse como lícito en la medida que los trabajadores lo autorizaran con su tácito consentimiento, para lo cual gozarían de mayor libertad que en el presente, desde que el Código, en todo su sistema, contribuye a equilibrar la situación de las partes contratantes.

197. *Respecto de la interpretación.* — El Proyecto DE FERRARI, sitúa al reglamento en la ordenación jerárquica de las normas laborales, por debajo de la ley o del convenio colectivo y por encima del contrato. Es decir, que en primer término, im-

(149) V. supra, pág. 126.

pone que el reglamento se adecúe a los preceptos imperativos surgidos de la ley o del contrato colectivo.

Esa subordinación no impide, sin embargo, la aplicación preferente del reglamento, toda vez que él establezca disposiciones más favorables para el trabajador. En este punto el codificador, manteniendo las líneas establecidas en los demás Capítulos del Proyecto, ha recibido un precepto universalmente admitido por la moderna doctrina laboral.

La forma de garantizar el acatamiento a este principio jerárquico está contenida en las reglas sobre contralor previo y homologación que ya se examinaron. Nada obsta, empero, a que el trabajador denuncie y persiga judicialmente en ejercicio de acciones individuales la no aplicación de las cláusulas anti-jurídicas.

La supremacía del reglamento sobre el contrato individual, se legitima por su mayor amplitud y por el mayor contralor que, sobre el primero puede ejercerse. En este punto, el proyecto se aparta de directivas muy divulgadas en la doctrina, al tenor de las cuales correspondería dar preferencia al contrato sobre el reglamento. Debe aclararse, empero, que los autores que han sostenido esa opinión han tenido, generalmente, en vista una situación distinta, esto es, sistemas en los que el reglamento no resultaba estructurado a través de normas precisas (150).

198. *De los procedimientos de contralor.* — El contralor previo queda asegurado según se adelantó, en la forma también comentada, por el Instituto N. del Trabajo y Servicios Anexados.

En cuanto a los contralores posteriores y al contralor de la aplicación, el Proyecto se limita a imponer la creación de un procedimiento especial para su ejecución. Se deja a cargo de la autoridad administrativa el cuidar que la potestad disciplinaria no se manifieste con exceso, respecto de las necesidades institucionales, de manera de permitir que todos los derechos sean debidamente contemplados (151).

(150) V. BALELLA, Lecciones, Cap. XII, p. 215, edición española, Madrid, 1933.

(151) Artículo 113, inciso 1º.

Como se expuso en el capítulo VIII, el contralor posterior de la administración y en su caso, el contralor judicial, con fuerza de imperio, deben reputarse admitidos, pues surgen de los poderes implícitos de los órganos del Estado y de las funciones que constitucionalmente les han sido atribuidas (152).

Finalmente, cabe agregar ese tipo de contralor "sui generis" que se mencionaba antes y que puede ser cumplido por los organismos sindicales y por la opinión pública en general, desde que la existencia y obligación del registro permite a cualquier interesado conocer el contenido y redacción de los reglamentos y, eventualmente, denunciar, ante quien corresponda, las violaciones o inconvenientes que hubieran podido comprobarse.

§ 3. EL RÉGIMEN DE SANCIONES EN EL PROYECTO DE FERRARI

199. El régimen de sanciones y, en particular, de las multas a los trabajadores, ha sido objeto de una previsión especial por el codificador.

La multa, es el tipo de sanción pecuniaria que ha merecido siempre la más firme oposición de los trabajadores, pero que en cambio, cuenta con el favor patronal, pues se le atribuye máxima eficacia. Todo ello exige una reglamentación muy rigurosa (153).

Este temperamento era también recomendado por la experiencia universal y el derecho comparado demuestra que la

(152) V. supra, pág. 147 y siguientes.

(153) V., en el derecho comparado, ley polaca, art. 43; ley búlgara, art. 42; ley finlandesa, art. 25; ley rumana, art. 5, que precisan la parte de retribución diaria o mensual sobre la que pueden retenerse sumas a título de sanciones disciplinarias. En el mismo sentido, la ley turca, en su artículo 30, establece que el dador de trabajo no puede aplicar a sus dependientes sanciones diversas de las retenciones sobre la retribución diaria, sino por las razones y con las modalidades previstas en el reglamento interno; que las retenciones no pueden exceder, por mes, de la retribución de tres días y que las sumas resultantes no pueden ser consideradas como pertenecientes al empleador, sino destinarse a iniciativas de carácter asistencial. (V. RIVA SANSEVERINO, *Diritto del Lavoro*, parágrafo 157, págs. 158-159, Padua, 1949). En la Argentina, el artículo 4º de la ley N.º 11278, prohíbe expresamente los descuentos, retenciones o

multa ha sufrido una considerable reducción en su campo de aplicación y en sus efectos (154).

Así, por lo común, se ha establecido un régimen severo para su admisión y se ha eliminado el interés económico que el patrono podría aspirar a obtener por su aplicación. La necesidad de contribuir a la defensa del salario mínimo ha concurrido a acrecer las reglamentaciones.

200. Estos mismos principios son los que el Proyecto De FERRARI adoptó con muy laudable criterio.

No tolera la aplicación de multas si no se las ha previsto en el reglamento y su imposición queda condicionada a la exclusiva finalidad de garantizar la seguridad del personal. Hacen excepción a este régimen los casos de recepción de segundo grado, sea porque la admisión de la multa ha sido dispuesta por la ley, sea porque los convenios colectivos las aceptan, con el propósito de considerar las particularidades de ciertas formas de trabajo (155).

El interés patrimonial que pudiera perseguir el empleador, se elimina, afirmando el sentido de organización y el fundamento del reglamento, cuando se impone que el importe íntegro de las multas cobradas sea vertido a la pertinente Caja de Jubilaciones (156).

compensaciones por concepto de multas. (V. DEVEALI, *Lineamientos*, pág. 219). En Italia, los contratos colectivos han determinado el límite máximo de las multas, por ejemplo, el art. 37 del contrato colectivo de 25 de junio de 1948 (V. BARASSI, *Il Diritto del Lavoro*, t. III, pág. 363). En Francia, el artículo 22 b (agregado por la ley de 5-II-1932) prohibió en principio a todo empleador, sancionar con multas las faltas a las prescripciones de un reglamento interior, sin embargo, se admitió en el mismo artículo el mantenimiento del régimen de multas, con autorización especial, especificándose límites, en cuanto al monto y formalidades especiales. (V. PICQUENARD, *Code du Travail Annoté*, p. 30 y ss. y DROUILLAT y ARAGON, *Code du travail Annoté*, págs. 19 y 20). Sobre la naturaleza jurídica de las multas, V. especialmente BARASSI, *Il Diritto del Lavoro*, parágrafo 350, del vol. III, ed. 1949; AMIAUD, *Cours*, cit. p. 372. RIVA SANSEVERINO cit., p. 158; DEVEALI, *Lineamientos*, cit., p. 215).

(154) Véase, especialmente el desarrollo histórico en Francia, en los autores citados en la nota anterior y en PIC, *Traité*, p. 687 a 695, párrafos 996 y ss.

(155) V. art. 114.

(156) V. las soluciones del derecho comparado, supra en la nota 153.

Por otra parte, para evitar que esas sanciones puedan afectar excesivamente el salario y, de esa guisa, originar la miseria del trabajador y de su familia, el Proyecto interdicta que pueda llegar a gravarse más de un veinte por ciento del sueldo o remuneración mensual.

El régimen de sanciones y contralores previsto avala una eficaz vigencia de las normas. Se supedita la homologación del reglamento a su estricto respeto de las disposiciones atinentes a las multas y sanciones pecuniarias. La vigilancia de los extremos relativos a los salarios y a la aplicación y depósito de lo recaudado por ese concepto y, en general, a toda la contabilidad de las multas y sanciones pecuniarias, se consigue por la obligación de llevar libros rubricados, que pueden ser conocidos y revisados por los funcionarios del Instituto.

201. Por fin, el Código ha tipificado como un caso de apropiación indebida cualquier transgresión de los preceptos y requisitos legales.

Se ha optado por la solución de la sanción criminal porque tratándose de un asunto de tan delicadas y graves proyecciones, no ha parecido bastante la sanción administrativa o la simple multa. El infractor de las normas, en este punto, verá comprometida su responsabilidad penal y deberá hacer frente al rigor de un proceso de esa índole. El delito es, por lo demás, un delito formal y por ende, se consumaría tanto en la hipótesis de existencia de dolo como en la de simple culpa.

En esto el Código es consecuente con su sistema represivo general, por el que sanciona con idéntica severidad todos los abusos en que los patronos incurran, siempre que ellos se traduzcan en especulaciones, privaciones, o retenciones injustas o ilegales de los salarios (157).

§ 9. CONSIDERACIONES FINALES

202. En definitiva, el Proyecto DE FERRARI, representa una muy considerable racionalización del sistema legal en lo que

(157) Véase Proyecto Código del Trabajo, de Francisco DE FERRARI,

atañe a este instituto de derecho y su aprobación sería muy beneficiosa para un mejoramiento progresivo de las relaciones profesionales.

B) Anotaciones al Proyecto sobre Consejos de Empresa

§ 10. PRELIMINARES

203. En ocasión del Segundo Congreso Nacional de Empleados, realizado en Montevideo en 1949, se presentó por el autor de esta monografía un anteproyecto sobre Consejos de Empresa y Delegados del Personal, que recibió una favorable acogida en el ambiente sindical.

En su redacción, se procuró mantener la armonía con el Proyecto de Código DE FERRARI, del que sería en cierta medida un complemento o ampliación, como lo prueba el hecho de que el artículo 18 del anteproyecto comentado sea idéntico al de éste, en la versión revisada por la Comisión Ministerial.

204. En el anteproyecto sobre Consejos de Empresa, se contienen, sin embargo, normas que directa o indirectamente modifican la organización del reglamento interno, por lo menos, para ciertos establecimientos, comprendidos dentro de su órbita de aplicación.

La característica principal que este texto presenta es, pues, la de establecer una relación directa y permanente entre el reglamento interno y los Consejos de Empresa. De ella derivan una serie de consecuencias muy importantes. Así, el anteproyecto interesa al reglamento interno respecto de tres órdenes de cuestiones: el problema de la obligatoriedad de la existencia de reglamentos internos, el de su forma de elaboración y el de los procedimientos internos de contralor.

§ 11. AMBITO DE OBLIGATORIEDAD DE LOS REGLAMENTOS INTERNOS EN EL ANTEPROYECTO SOBRE CONSEJOS DE EMPRESA

205. El anteproyecto sobre Consejos de Empresa, no se limita a establecer una disposición similar a la del artículo 108 del Proyecto DE FERRARI, que decreta la obligatoriedad de los reglamentos internos en los establecimientos en que existan Con-

sejos de Empresa, sino que prescribe concretamente las condiciones que hacen forzosa la existencia de Consejos de Empresa, y por tanto, de reglamentos internos.

Por todo lo cual, este anteproyecto aporta algunas importantes modificaciones en el sub-problema que en la exposición general se tituló "*de la obligatoriedad*" dentro del Capítulo destinado a estudiar los efectos de los reglamentos internos (158).

206. Según está previsto en el artículo 1º, la obligatoriedad de la existencia de Consejos de Empresa, se determina en función de dos factores: número de trabajadores ocupados y forma de organización de la empresa.

En cuanto al criterio numérico, siguiendo las enseñanzas de la práctica, se ha juzgado prudente dentro de nuestro actual estado de las relaciones profesionales, limitar a los establecimientos que ocupen más de cien trabajadores, la obligación de organizar Consejos de Empresa (159).

Sin embargo, esta regla sufre algunas alteraciones, en atención al segundo criterio, o sea a la forma de organización de la empresa. Así, cualquiera sea el número de trabajadores ocupados, deberán funcionar Consejos de Empresa en los establecimientos organizados en forma de sociedades anónimas o de comandita por acciones. En este punto, el proyecto anotado ha aceptado las más modernas tendencias, teniendo en cuenta que este tipo de empresa, por su misma administración despersonalizada es el que más imperiosamente exige estos institutos de co-participación, tanto como el que por eso mismo ofrece mayores facilidades para su implantación (160).

(158) Capítulo VI, pág. 122.

(159) Solución adoptada entre otras, por la ley francesa sobre Consejos de Empresas, de 22 de febrero de 1945, en su artículo 1º, inciso 1º. Conforme a las enmiendas introducidas por la ley de 16 de mayo de 1946, a la de 22 de febrero de 1945, la obligatoriedad de la existencia de los Consejos de Empresa, fué extendida a todos los establecimientos que ocupen un mínimo de cincuenta trabajadores.

(160) En Francia, la obligatoriedad de los Consejos en las Sociedades Anónimas, fué propuesta, en oportunidad de discutirse en la Asamblea Consultiva el texto de la nueva Ordenanza, pero la iniciativa no prosperó. (Cfre. JAMES, Les Comités d'entreprises, pág. 107, Paris, 1945-46).

207. El inciso segundo del artículo 1º, admite también que el Poder Ejecutivo, o los convenios colectivos, puedan extender la obligatoriedad de los Consejos de empresa a casos no comprendidos en las anteriores hipótesis, con lo que indirectamente, como se sabe, se extiende la órbita de la obligatoriedad de los reglamentos internos.

208. En resumen, por la aprobación del anteproyecto sobre los Consejos de Empresa, se produciría en primer término una modificación fundamental en cuanto al ámbito existencial de los reglamentos internos, que resultarían preceptivamente establecidos para todas las sociedades anónimas o de comandita por acciones y en todos los establecimientos, cualquiera sea su organización que ocupen más de cien obreros.

§ 11. EFECTOS DE LA CO-PARTICIPACIÓN SOBRE LA ELABORACIÓN DE LOS REGLAMENTOS

209. Pero, esta modificación se complementa con la circunstancia de que existiendo estos institutos de co-participación, el mecanismo de elaboración con intervención preceptiva del personal, quedaría también impuesto como regla, por aplicación del artículo correspondiente del Proyecto de Código del Trabajo y del 18º de este anteproyecto. Por otra parte, en caso de que el Consejo de Empresa y la Dirección no se hubieran puesto de acuerdo, la cuestión tendría que ventilarse ante el Instituto N. del Trabajo.

El anteproyecto se ha abstenido de hacer referencias a las facultades que el Instituto N. del Trabajo tendría, pero, estando en este caso impuesto el reglamento como obligatorio, parecería forzoso que el Instituto estuviera capacitado para decidir entre las dos partes en litigio, es decir, que parece razonable sostener que el Instituto obrando en primer término como amigable componedor, o en definitiva como árbitro, podría decidir entre la posición señalada por los patronos y los obreros. La práctica no se presentaría tal vez así, y lo que se ha buscado es asegurar que el Instituto pueda conocer los puntos de la oposición obrera, que por lo general se ha de resolver dentro de

los propios cuadros de la empresa, con el riesgo de un conflicto colectivo, en caso contrario. Más que la importancia misma de la intervención del Instituto N. del Trabajo, lo que se ha buscado asegurar es la publicidad y libre discusión, con la representación de todos los sectores de la empresa.

Con este nuevo procedimiento, el reglamento, aún conservando su especialidad orgánica y su método propio, se acerca, por su fondo, e incluso por su respaldo en el consentimiento de los órganos adecuados, a un convenio colectivo particular o a un acuerdo de establecimiento (161).

§ 12. SOBRE LOS PROCEDIMIENTOS INTERIORES DEL CONTRALOR

210. Otra innovación fundamental del ante proyecto, se refiere a la creación de un procedimiento interno de contralor perfectamente organizado. A su tiempo se expresó que este era uno de los puntos de mayor importancia para la eficacia práctica y para el mantenimiento de la legalidad jurídica establecida por el régimen de los reglamentos internos.

Cualquier procedimiento, para ser efectivo tiene que estar apoyado en una organización previa. En el caso, los Consejos de empresa, previstos en el anteproyecto permiten una adecuada disciplina del mismo, dentro de los propios cuadros de la empresa de que se trate.

211. Teniendo como guía un criterio estrictamente realista, los artículos 19 y siguientes estructuran un procedimiento basado en la información permanente e inmediata que permite, en cualquier momento, que el organismo de coparticipación se aboque a la consideración del caso planteado (162). El artículo 20 determina, además, que el Consejo puede reunirse siempre y extraordinariamente para considerar casos urgentes.

Una vez iniciado el procedimiento de revisión propiamente

(161) V. KROTOSCHIN, Instituciones, P. III, Cap. VII, pág. 270 y ss.

(162) El Proyecto ha tenido en cuenta la posibilidad de ir pasando gradualmente a un contralor más efectivo, partiendo del más elemental. V. sobre el particular lo dicho en el Capítulo III, pág. 66 y siguientes.

dicho, este puede derivar en una información realizada con todas las garantías y en la que debe ser oído el interesado.

Si se trata de sanciones disciplinarias, el procedimiento no tiene carácter suspensivo, ni tampoco obliga al patrono la resolución que el Consejo adopte, pero los empleadores no pueden oponerse a que todos los antecedentes sean pasados a conocimiento de las autoridades administrativas o judiciales, y de esta manera, se obtiene, presumiblemente, un doble efecto. Por una parte, quedan descartadas las oposiciones injustas o maliciosas de los empleadores a las resoluciones que los Consejos, puesto que es de toda evidencia que ningún patrono se arriesgará a que se dé publicidad a una situación de injusticia que ha merecido revisión y pronunciamiento desfavorable por el Consejo de Empresa. Además, un Consejo que use con discreción de sus poderes, tendrá un gran ascendiente dentro de la función inspectiva y su palabra será escuchada con interés por las autoridades de los organismos técnicos de la Administración, que cuando la denuncia se refiere a violación de alguna regla de derecho (respecto del salario, la imposición de una sanción disciplinaria lo que es la mayor parte de los casos de la jornada, etc.) están facultadas aún dentro del actual ordenamiento positivo para adoptar la determinación que conceptúen justa, e incluso imponer una multa al infractor.

212. Para los casos en que la sanción signifique el rompimiento del vínculo con un trabajador, esto es, cuando equivalga a la exoneración o despido del trabajador, la dirección estaría por el artículo 23, no solamente obligada a dar cuenta, sino a enviar noticia circunstanciada. Por virtud de esta noticia el Consejo estaría en condiciones de levantar inmediatamente una información siguiéndose en lo demás, las mismas reglas aplicables a cualquier tipo de sanción.

§ 13. CONSIDERACIONES FINALES

213. Estas son, en términos generales las principales innovaciones que en el derecho uruguayo se anuncian en materia de reglamentos internos.

En ambos proyectos se ha procurado tener en cuenta las

más modernas conclusiones de la doctrina, así como se ha consultado la realidad nacional con la intención de no perturbar la economía del país.

Sin decir una palabra definitiva que en el momento es muy difícil, se busca en ambos proyectos estructurar normas que permitan un cierto margen de adecuación y que sin necesidad de ser prontamente reformadas o alteradas, fomenten un cambio progresivo y mejoren las relaciones profesionales.

APENDICE

DOCUMENTOS

DOCUMENTOS

A) DISPOSICIONES VIGENTES EN EL URUGUAY

§ 1. *Decreto de 5 de agosto de 1949.* (Se sustituyen disposiciones sobre apreciación reglamentaria de faltas que se tienen en cuenta a efectos de las licencias retribuídas de la ley 10.684).

MINISTERIO DE INDUSTRIAS Y TRABAJO.

Vistos: el artículo 10 del decreto de 8 de enero de 1947 reglamentario de la ley N° 10.684, del 17 de diciembre de 1945;

Resultando: la citada disposición así como el artículo 11 desarrollan y aplican el artículo 4° de la ley.

Considerando: hasta el presente no existe texto legal expreso que determine la aprobación de reglamentos internos o de taller, pero, la mencionada disposición reglamentaria, propuesta por la unanimidad de los Miembros de la Comisión Especial de Licencias integrada por representantes de los dos sectores profesionales e inspirada en el propósito de determinar cuando ciertas faltas son imputables a los trabajadores, estableció, en el párrafo segundo: "Se consideran causas imputables al trabajador las faltas por sanciones disciplinarias, aplicadas en virtud de reglamentos internos aprobados por el Instituto Nacional del Trabajo y Servicios Anexados, y si no los hubiere resolverá este, en caso de discrepancia".

Considerando: esta disposición ha significado en los hechos una tarea que el Instituto no está en condiciones de sobrellevar porque exige el estudio analítico de los reglamentos que se presentan. Además, es extremadamente difícil, en los hechos, determinar cuando el reglamento tiene solamente por objeto cumplir el propósito de la previsión reglamentaria y cuando excede ésta;

Considerando: las divergencias que pueda suscitarse entre los trabajadores y los patronos con motivo de la aplica-

ción de las leyes de licencias y sus reglamentaciones, deben ser resueltas por el Instituto de acuerdo con el artículo 14 de la ley N° 10.684, con recurso de apelación en relación ante el Poder Ejecutivo.

Considerando: La conveniencia de que las reglas generales a que deberán ajustarse los reglamentos internos las establezca el legislador con el fin de asegurar un régimen uniforme que resuelva, además, cuestiones hasta ahora libradas a la doctrina y la jurisprudencia.

El Presidente de la República, Decreta:

Artículo 1° Sustitúyese el párrafo segundo del artículo 10 del decreto de 8 de enero de 1947, reglamentario de la ley N° 10.684, por el siguiente:

Se consideran causas imputables al trabajador las faltas por sanciones disciplinarias que los empleadores apliquen a sus trabajadores, sin perjuicio de las gestiones que éstos realicen ante el Instituto Nacional del Trabajo y Servicios Anexados que resolverá las divergencias de acuerdo con el artículo 14 de la ley N° 10.684.

Art. 2° A partir de la fecha del presente decreto el Instituto Nacional del Trabajo y Servicios Anexados se limitará a dar su opinión a las empresas con respecto a los reglamentos que éstas presenten, declarándose sin efecto a los diez días de la publicación en el "Diario Oficial" las aprobaciones prestadas con anterioridad.

Art. 3° Comuníquese y publíquese. BATLLE BERRES, FERNANDO FARIÑA.

§ 2. Decreto de octubre 13 de 1946. (Reglamentario de la ley N° 10.667, sobre trabajo nocturno en las panaderías).

Art. 16. "En el orden disciplinario y de ejecución de las tareas, el reglamento interno del establecimiento se considerará obligatorio tanto para el patrono como para el personal, cuando hubiere obtenido la aprobación del Instituto Nacional del Trabajo y Servicios Anexados, previo informe de la Comisión Mixta".

§ 3. Disposiciones en materia de prevención

1) Decreto del 27 de julio de 1945 (que establece un conjunto de disposiciones preventivas contra el saturnismo).

MINISTERIO DE INDUSTRIAS Y TRABAJO.

MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA.

Art. 12. Los patronos están obligados a poner avisos en un sitio aparente en los locales de trabajo, en los que se establezca:

1°- El texto del presente decreto;

2°- Un reglamento del taller, que imponga a los obreros las siguientes obligaciones:

A) Usar las herramientas, guanteletes, caretas respiratorias y trajes de trabajo puestos gratuitamente a su disposición;

B) No llevar a los talleres alimentos ni bebidas;

C) No fumar;

D) Realizar con el mayor cuidado, antes de cada comida, la limpieza de la boca, la nariz y de las manos y

E) Tomar semanal o diariamente los baños previstos por el artículo 11.

F) Ingerir, bajo la vigilancia del patrono o sus representantes, la leche y demás elementos indicados en el art. 9°.

Los patronos tienen también la obligación de poner avisos murales y de hacer distribuir entre los obreros volantes en los que se indiquen los peligros del saturnismo, así como las precauciones que es preciso tomar para evitarlo. El texto de este aviso será fijado por resolución del Departamento de Higiene del Ministerio de Salud Pública.

2) Decreto de 14 de setiembre de 1945 (que establece un cuerpo de prescripciones aplicables a los establecimientos que preparen, empleen o manipulen aminas aromáticas).

MINISTERIO DE INDUSTRIAS Y TRABAJO.

MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA.

Art. 33. — Los patronos están obligados a poner avisos en un sitio aparente de los locales de trabajo, en los que se establezca:

1º El texto del presente decreto;

2º Un reglamento de taller, que imponga a los obreros las obligaciones que preceptúa este reglamento (artículo 24).

3) *Decreto de 14 de setiembre de 1945* (que estructura un cuerpo de medidas preventivas contra el hidrargismo).

MINISTERIO DE INDUSTRIAS Y TRABAJO.

MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA.

Art. 10. — Los patronos están obligados a poner avisos en un sitio aparente de los locales de trabajo, en los que se establezcan:

1º El texto del presente decreto.

2º Un reglamento del taller, que imponga a los obreros las siguientes obligaciones:

A) Usar las ropas de trabajo y las gorras prescriptas por el artículo 6º y proveerse de los medios de protección determinados en el artículo 7º.

B- No llevar a los talleres alimentos y bebidas.

C) No fumar, ni mascar tabaco.

D) Realizar con el mayor cuidado, antes de cada comida, la limpieza de la boca, de la nariz y de las manos; y

E) Utilizar debidamente los vestuarios y lavatorios. Los patronos tienen también la obligación de poner avisos murales y de hacer distribuir entre los obreros, volantes en los que se indiquen los peligros del hidrargismo, así como las precauciones que es preciso tomar para evitarlos. El texto de este aviso será fijado por resolución de la División de Higiene del Ministerio de Salud Pública.

4) *Decreto de 14 de setiembre de 1945* (que estructura un cuerpo de medidas preventivas contra el benzolismo).

MINISTERIO DE INDUSTRIAS Y TRABAJO.

MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA.

Art. 28. — Los patronos están obligados a poner avisos en un sitio aparente de los locales de trabajo, en los que se establezcan:

1º El texto del presente decreto; y

2º Un reglamento de taller, que imponga a los obreros las siguientes obligaciones:

A) Usar ropas de trabajo, la pomada aisladora prescriptiva en el artículo anterior y proveerse de los medios de protección determinados en el inciso B) del artículo 27;

B) No llevar a los talleres ni consumir en ellos, alimentos ni bebidas de ninguna especie;

C) No fumar, ni mascar tabaco en los locales de trabajo;

D) Realizar con el mayor cuidado, antes de cada comida, la limpieza de la boca, de la nariz y de las manos; y

E) Darse, por lo menos una vez por semana, una ducha en los locales del establecimiento, destinados a ese efecto. Los obreros dedicados a trabajos particularmente peligrosos, deberán darse duchas diarias.

B) NORMAS PROYECTADAS

§ 1 CODIGO DEL TRABAJO

(Proyecto De Ferrari)

(Disposiciones del Libro I, título IV)

De los reglamentos de taller

Art. 106. — Todo reglamento interno o de taller, antes de entrar en vigencia, deberá ser aprobado por el Instituto N. del Trabajo y Servicios Anexados.

Dicho organismo llevará un registro especial de los reglamentos homologados.

Art. 107. — No podrán ser aprobados los reglamentos internos:

a) Que contengan sanciones que signifiquen penalidades excesivas o no justificadas por las necesidades disciplinarias de la organización industrial o comercial, o por la naturaleza o gravedad de los hechos que se desea prevenir;

b) que impongan un régimen de trabajo contrario a la salud del trabajador, a su dignidad o a su personalidad;

c) que no especifiquen concretamente los hechos que pueden dar lugar a sanciones, o que no gradúen éstas en forma precisa y progresiva;

d) que no expresen con claridad las obligaciones y derechos de los trabajadores; y,

e) que modifiquen, en perjuicio del trabajador, las disposiciones contenidas en los convenios colectivos.

Art. 108. — Los establecimientos en que existan consejos de empresa, deberán obligatoriamente estar provistos de reglamentos internos o de taller, aprobados por el Instituto Nacional del Trabajo y Servicios Anexados. La autoridad competente no podrá dar curso a ninguna solicitud de aprobación de un nuevo reglamento o de modificación de uno existente en establecimientos de esta categoría, si no consta debidamente que el respectivo consejo de empresa ha sido consultado o en

que no se agreguen, en su caso, las observaciones que le han merecido.

Art. 109. — Los reglamentos homologados, serán obligatorios luego de treinta días de iniciada su publicidad.

La publicidad mencionada consistirá en la colocación y conservación, en lugares visibles y de fácil acceso del establecimiento, de copias del reglamento en cantidad y forma que asegure su conocimiento por todo el personal.

Art. 110. — Los reglamentos internos, respecto de los que no se hubieren cumplido los trámites y requisitos de los artículos anteriores, carecerán de todo valor y los patronos no podrán exigir el cumplimiento de sus disposiciones, ni ejercer funciones disciplinarias fundándose en lo que ellos establecieren.

Art. 111. — No podrá modificarse ni ampliarse ningún reglamento de taller sin obtener previamente la aprobación de la autoridad pública, rigiendo respecto de cualquier modificación o adición, lo establecido en los artículos precedentes.

Si se tratara de modificaciones o adiciones destinadas a organizar la seguridad del personal o a prevenir daños graves, el Poder Ejecutivo podrá disponer que las nuevas normas entren en vigencia de inmediato.

Art. 112. — Los empleadores deberán entregar gratuitamente a los trabajadores una copia impresa de los reglamentos internos que estén en vigor en los establecimientos.

Art. 113. — Las infracciones a los reglamentos, cometidas por los trabajadores, serán exclusivamente sancionadas en la forma y con los requisitos que se prevean en los propios reglamentos.

Serán absolutamente nulas las cláusulas de los contratos de trabajo que estipulen sanciones disciplinarias.

Art. 114. — Sólo podrá ser admitida la aplicación de multas, y por tanto, homologados los reglamentos que las prevean, cuando:

a) Tengan por exclusiva finalidad garantizar la seguridad del personal, en actividades particularmente peligrosas, o hayan sido permitidas por las leyes o los convenios colectivos, le-

galmente celebrados, en atención a las características del giro industrial o comercial; y,

b) no se afecte al pago de las mismas más del veinte por ciento del sueldo o remuneración mensual.

El importe íntegro de las multas, cuando sean permitidas, será vertido por los patronos a la Caja de Jubilaciones respectiva, dentro de los plazos que se establecerán por el Poder Ejecutivo.

Las empresas autorizadas llevarán libros rubricados por el Instituto Nacional del Trabajo y Servicios Anexados, en donde deberán escriturarse todas las multas aplicables.

Todo patrono que efectúe retenciones no autorizadas sobre los salarios, será pasible del delito previsto por el artículo 351 del Código Penal.

§ 2. ANTEPROYECTO SOBRE CONSEJOS DE EMPRESA Y DELEGADOS DEL PERSONAL (163)

CAPÍTULO I

Disposiciones generales

Art. 1º — En todos los establecimientos industriales o comerciales que empleen habitualmente no menos de cien trabajadores y en los organizados en forma de sociedades anónimas o de comandita por acciones, cualquiera sea el número de trabajadores ocupados, existirán obligatoriamente consejos de empresa, elegidos en la forma y con las atribuciones que se determinan en los artículos siguientes.

El Poder Ejecutivo, o las partes por medio de convenios colectivos, podrán extender la obligatoriedad de los consejos de empresas a casos no comprendidos en el artículo anterior.

Art. 2º — En los establecimientos que ocupen más de diez trabajadores y que no se encuentren dentro de las prescripciones del artículo anterior, así como en las asociaciones de cualquier clase, podrán instituirse uno o más delegados de personal con los cometidos que se fijan por esta ley, o que se les atribuyan por decretos reglamentarios, y convenios colectivos.

Art. 3º — Los Consejos de empresa tendrán las siguientes funciones:

A) Cooperar con las autoridades nacionales y departamentales y con la dirección del respectivo establecimiento, o empresa, para la estricta aplicación de todas las normas legales y reglamentarias relacionadas con su giro y con la labor que se desarrolle y, en particular, para una más eficiente obra de prevención y de seguridad industrial;

B) Cooperar con las autoridades nacionales y con la dirección de los establecimientos para la mejora de las condiciones de vida y de trabajo del personal, así como para la aplicación de los convenios colectivos y de los contratos individuales;

C) Administrar directamente, o controlar, las obras sociales del establecimiento realizadas en provecho de los trabaja-

dores o establecimiento realizadas en provecho de los trabajadores o de sus familias, cualquiera sea la forma de financiación;

D) Ejercer un contralor general sobre la actividad disciplinaria de la dirección, en la forma que se indica en el capítulo respectivo;

E) Cooperar con las autoridades nacionales y con la dirección del establecimiento en los asuntos de orden económico o social en que se reclame su concurso.

Art. 4º — Los Consejos de empresa se integrarán con el principal de la empresa o establecimiento —o un representante suyo con grado no inferior a gerente general—, que actuará como presidente y con delegados del personal en número no menor de cuatro, ni mayor de ocho, según el de trabajadores ocupados por el establecimiento y en la proporción que fijen los decretos reglamentarios o los convenios colectivos.

Art. 5º — En los establecimientos en que exista personal de administración y de talleres, los empleados y obreros elegirán separadamente sus representantes, en la proporción que determinen los reglamentos o los convenios.

Art. 6º — Son electores todos los trabajadores mayores de dieciocho años que acrediten una antigüedad de un año, por lo menos, en el establecimiento o empresa de que se trate.

Pueden ser electos para integrar los Consejos de empresa, así como delegados del personal, todos los trabajadores mayores de veintiún años de edad, con una antigüedad no inferior a tres años en el establecimiento o empresa.

El Instituto Nacional del Trabajo resolverá las diferencias que se planteen sobre el particular. A esos efectos, las empresas están obligadas a suministrar los informes que se les soliciten.

Art. 7º — Las elecciones se harán bajo el contralor del Instituto N. del Trabajo y Servicios Anexados, con las siguientes garantías: justificación de identidad y antigüedad, voto secreto y representación proporcional.

Conjuntamente con los titulares, se elegirá igual número de suplentes.

Art. 8º — Los miembros de los Consejos de empresa durarán dos años en sus funciones, pudiendo ser reelectos, y no ce-

sarán en sus cargos hasta la toma de posesión del nuevo Consejo.

Art. 9º — En los casos del artículo 5º podrán constituirse Sub-consejos integrados exclusivamente con obreros o empleados, con los cometidos que se le asignan por esta ley, por los reglamentos o por los convenios colectivos.

Art. 10º — Cuando una empresa posea en una misma localidad, o en localidades vecinas, varios establecimientos del mismo género, el decreto reglamentario, o los convenios colectivos, determinarán si corresponde instituir uno o varios Consejos, dando normas sobre su integración y sobre si procede crear un Consejo general de empresa, junto a los particulares de cada establecimiento.

CAPÍTULO II

Del funcionamiento

Art. 11. Los consejos se reunirán en sesión ordinaria, al menos una vez por mes, en las fechas previamente establecidas y sin necesidad de convocatoria especial.

Art. 12. Los Consejos podrán reunirse extraordinariamente, en los casos del art. 20, a pedido de la Dirección, de su Secretaría, de la mayoría de sus miembros, o del veinte por ciento del personal.

Art. 13. En la primer reunión de cada año, los Consejos designarán un Secretario General encargado de asegurar la permanencia del cuerpo, la conservación de las actas y demás documentos del Consejo.

El Secretario General no puede ser reelecto sin que medie otro período de un año. La unanimidad de miembros trabajadores del Consejo podrá revocar el mandato del Secretario.

Art. 14. Cuando el principal o su representante, se vean impedidos de asistir a las sesiones del Consejo, deberán hacerlo saber al Secretario con la debida antelación, proponiendo, a su vez, nueva fecha para la reunión dentro de un término breve.

Si el principal no asistiere sin causa justificada a las reuniones, y no procediese con arreglo al inciso anterior, el Consejo podrá reunirse sin su presencia, a los solos efectos de dejar

constancia del hecho y de tomar las medidas que conforme a la ley o a los reglamentos corresponden.

Art. 15. Las empresas facilitarán los locales adecuados y los útiles indispensables para las sesiones de los Consejos.

Las reuniones se realizarán normalmente fuera de los horarios de labor, pero las empresas no impedirán ni directa, ni indirectamente, la concurrencia de los delegados a las sesiones extraordinarias, cuando éstas se celebren durante la jornada de trabajo. Cualquier delegado podrá requerir, en caso de conflicto, la mediación del Inspector de Trabajo.

Art. 16. Los Consejos estarán en "quorum" con la presencia del principal —o quien haga sus veces— y de dos representantes del personal. En los casos señalados en el inciso 2º del artículo 14, es obligatorio para que pueda reunirse válidamente el Consejo, que se hallen presentes los tres cuartos del número de miembros trabajadores.

Cada Consejo se dictará su propio reglamento. El Poder Ejecutivo facilitará, a esos efectos a los interesados, reglamentos-tipo, especialmente confeccionados.

Art. 17. Los Consejos llevarán libros de actas rubricados por el Director del Instituto N. del Trabajo y Servicios Anexados.

La Dirección de los establecimientos pondrá a disposición de los Consejos, los medios para dar una publicidad efectiva a las actas y resoluciones adoptadas.

CAPÍTULO III

Del orden interno de los establecimientos

Art. 18. Los establecimientos en que existan Consejos de empresa deberán necesariamente estar provistos de reglamentos internos, aprobados por el Instituto Nacional del Trabajo y Servicios Anexados.

La autoridad competente no podrá dar curso a ninguna solicitud de aprobación de un nuevo reglamento o de modificación de uno existente, si no consta debidamente en ella, que el respectivo Consejo ha sido consultado, o si no se agregan, en su caso, las observaciones que le haya merecido.

Art. 19. La dirección de los establecimientos transmitirá diariamente al Secretario General del Consejo, una relación circunstanciada de las sanciones disciplinarias aplicadas conforme al reglamento interno.

Art. 20. Los Consejos están facultados para abocarse a la consideración de las sanciones aplicadas, siempre que lo juzguen necesario. Los interesados podrán dirigirse también al Secretario, solicitando que sea convocado el Consejo con ese propósito.

Art. 21. En los casos de sanciones, venidos a conocimiento del Consejo, éste podrá levantar una información sumaria dentro de la cual se deberá forzosamente oír al interesado.

Los empleadores no podrán oponerse a que las actuaciones relativas a cada caso, se pongan en conocimiento y a disposición de los organismos administrativos o judiciales, pero no estarán obligados a acatar lo resuelto por los Consejos. Cuando la Dirección repusiese la sanción y esta ya hubiera comenzado a cumplirse, total o parcialmente, se adoptarán de inmediato las medidas restitutorias correspondientes.

El interesado conservará siempre el derecho de interponer judicialmente las acciones de que se creyera asistido.

Art. 22. Cuando existieran Sub-Consejos especiales de empleados y obreros, los asuntos disciplinarios serán conocidos en primer término por el que corresponda a la categoría del trabajador.

Art. 23. Los Consejos de empresa serán obligatoriamente informados de todos los despidos decretados por la dirección.

Cuando la dirección alegue la existencia de notoria mala conducta, remitirá noticia circunstanciada y el Consejo podrá levantar una información sobre los hechos alegados por el empleador, procediéndose de la manera indicada por los artículos 20 y sigs.

Art. 24. En los establecimientos en que existen delegados del personal, con arreglo al artículo 2º, éstos ejercerán las atribuciones asignadas a los Consejos por este capítulo, debiendo ser enterados por los patronos de todas las medidas adoptadas respecto del orden interno.

CAPÍTULO IV

Disposiciones finales

Art. 25. Los miembros de los Consejos, o los delegados del personal, dispondrán de hasta doce horas por mes, que les serán computadas y retribuidas como efectivamente laboradas, toda vez que justifiquen que han debido ocuparlas por las necesidades de su cargos.

Art. 26. Se presume injustificado el despido de los miembros o ex-miembros de los Consejos de empresa y delegados o ex-delegados del personal, dentro del período de su mandato y hasta un año inmediato después.

Art. 27. Los patronos que de cualquier manera obstaculicen la acción o el normal funcionamiento de los Consejos, o las actividades de los delegados del personal, serán sancionados con multas entre cincuenta y mil pesos, según los casos, conforme con el procedimiento de la ley N° 5427 de 29 de mayo de 1916.

En las mismas sanciones incurrirán los patronos que no cumplieran con la obligación impuesta por el art. 16.

Cualquier interesado podrá denunciar ante los Inspectores del Trabajo la violación de las disposiciones de esta ley o de su reglamentación.

BIBLIOGRAFIA

- ARDAU, Giorgio, *La unilateralità di fatto del regolamento aziendale*, en "Dir. Lav.", 1941., fascículos 8 y 9.
- BARASSI, Lodovico, *Regolamento corporativo e regolamento aziendale*, en "Studi in onore di C. Vivante".
- DESROY DU ROURE, H., *Le règlement d'atelier et le contrat du travail*, tesis, París, 1900.
- DI PACE, *Il negozio d'adesione nel diritto privato* en "Rivista di Diritto Com.", 1941, 34.
- GASPARRI, *Regolamento dei rapporti di lavoro e condizioni postestative*, en "Riv. Dir. Civ.", 1939, 2, 373; 1940, 2, 231.
- GAZIN, Henri, *La nature juridique des règlements de travail. Contribution a l'étude des contrats d'adhésion*, París, 1913.
- LEGAL, A, y BRETHER DE LA GRESSAYE, J., *Le pouvoir disciplinaire dans les institutions privées*, París, 1938.

(*) Las referencias bibliográficas, así como la indicación precisa de las fuentes queda hecha a través de las notas correspondientes a cada capítulo.

Los capítulos y páginas en que el punto se examina en los tratados y obras de carácter general, así como en las monografías más consultadas pueden verse especialmente en las notas señaladas con los números 1, 29, 39 y 126.

INDICE

DE LEGISLACION Y JURISPRUDENCIA EXTRANJERAS (*)

A	G
Alemania: 56, 58, 59, 60, 83.	Guatemala: 63, 69, 92, 105.
Argentina: 45, 114, 119, 131, 152.	
B	I
Bélgica: 59, 69, 96, 105, 141.	India: 69, 96, 105.
Bolivia: 125.	Italia: 94, 141, 153.
Bulgaria: 152.	
C	L
Costa Rica: 105.	Libano: 81, 105.
Chile: 64, 69, 92, 93, 96, 114.	
China: 125.	P
	Panamá: 64, 69, 81, 96, 105.
F	Polonia: 152.
Finlandia: 152.	R
Francia: 45, 47, 59, 60, 63, 81, 82, 95, 96, 109, 153, 156.	Rumania: 152.
	S
	Siria: 64, 81, 105, 141.
	Suiza: 93.

(*) Los números, corresponden a páginas del texto.

INDICE
DE AUTORES CITADOS (*)

- | | |
|--|--|
| <p style="text-align: center;">A</p> <p>Acevedo: 58.
Amiaud: 14, 48, 49, 94, 96, 153.
Aragon: 84, 153.
Ardau: 14, 16, 47, 48.</p> <p style="text-align: center;">B</p> <p>Balella: 14, 93, 151.
Barassi: 14, 93, 94, 95, 104, 109, 114,
130, 140, 141, 153.
Barbagelata, A. L.: 31, 34.
Berro Oribe: 135, 143.
Berthelot: 58, 61, 130.
B. I. T.: 55.
Borsi: 14, 16.
Brethe de la Gressaye: 48.</p> <p style="text-align: center;">C</p> <p>Cabanellas: 14, 16.
Capitant: 14.
Cesarino Junior: 14, 93.
Collagrosso: 115.
Couture: 31, 124.
Cucho: 14.
Charlone: 15, 97.</p> <p style="text-align: center;">D</p> <p>De Ferrari: 15, 27, 28, 31, 32, 33, 35,
97, 106, 119, 120, 153, 155.
De la Cueva: 14, 16, 115.
Deligny: 16, 18, 43, 48, 56, 57, 68,
81, 82, 94, 96, 105, 144.
De Litala: 14, 16, 68.
Demogue: 50.
Desroy du Roure: 45, 81.
Deveali: 14, 153.
Drouillat: 84, 153.
Duguit: 48.
Durand: 14, 15, 16, 28, 45, 48, 49,
67, 101.</p> <p style="text-align: center;">G</p> <p>García Martínez: 14, 16, 93, 131.
Gazin: 47, 48, 49, 113.
Greco: 16.</p> | <p style="text-align: center;">H</p> <p>Hauriou: 48.
Hubert: 16, 83.</p> <p style="text-align: center;">I</p> <p>I. S. E. A.: 61.</p> <p style="text-align: center;">J</p> <p>James: 27, 32, 55, 61, 62, 156.
Jiménez de Aréchaga, J.: 51, 108.
Josserand: 80.</p> <p style="text-align: center;">K</p> <p>Krotoschin: 14, 16, 60, 158.</p> <p style="text-align: center;">L</p> <p>Lasségue: 28, 61.
Legal: 48.
Léger: 61.
Leroy Beaulieu: 103.</p> <p style="text-align: center;">M</p> <p>Magnier: 61.
Miglioranzi: 109.</p> <p style="text-align: center;">P</p> <p>Pacifici: 14, 16, 93.
Pérez Botija: 48.
Pergolesi, 14, 16.
Perroux: 28, 103.
Petit: 130.
Pic: 14, 58, 102, 103.
Picquenard: 16, 95, 109, 153.
Pietre: 28.
Planiol: 47.</p> <p style="text-align: center;">R</p> <p>Ripert: 28, 80.
Riva Sanseverino: 14, 102, 152, 153.
Rouast: 14, 48, 67, 101.</p> <p style="text-align: center;">S</p> <p>Saint-Remy: 45.
Saleilles: 46, 117.
Sanguinetti: 142.
Siemens Amaro: 45, 89, 110, 143.
Spencer: 35.</p> <p style="text-align: center;">V</p> <p>Vassalli: 16.</p> |
|--|--|

(*) Los números, corresponden a páginas del texto.

INDICE GENERAL

	Pág.
SUMARIO	9
INTRODUCCION	11
§ 1. Preliminares	13
§ 2. Situación del tema	13
§ 3. Precisión terminológica	15
§ 4. Concepto	18
§ 5. Importancia	19
§ 6. Plan de la obra	20
CAPITULO I. — De los presupuestos económico-jurídicos	23
§ 1. Preliminares	25
§ 2. Origen y evolución de los poderes institucionales de la empresa privada	26
§ 3. Planteamiento actual de la cuestión	29
§ 4. Los problemas institucionales de la empresa privada	31
A) El problema de la titularidad	31
B) El problema de los límites y condicionamiento normativo de las potestades institucionales	33
§ 5. Los problemas no-institucionales:	
A) Problema del ingreso	34
B) Problema del egreso	36
§ 6. Validez jurídica de los poderes institucionales, en el ámbito extra-institucional	36
CAPITULO II. — De la naturaleza jurídica	41
§ 1. Preliminares	43
§ 2. Esquema de las corrientes actualmente dominantes en la doctrina	44
A) La tesis contractual clásica y sus impugnadores	44
B) La concepción estatutaria	48
§ 3. Examen crítico y conclusiones	49
CAPITULO III. — De la elaboración	53
§ 1. Preliminares	55
§ 2. El principio de la redacción unilateral por el patrono	56
§ 3. Los sistemas de participación	58
A) El grado de participación	59
B) Los métodos o fórmulas	60
§ 4. Consideraciones finales	63

	Pág.
CAPITULO IV. — Del contenido	65
§ 1. Preliminares	67
§ 2. Contenido actual de los reglamentos internos	68
§ 3. Contenido de los reglamentos uruguayos	70
§ 4. Recapitulación crítica	74
CAPITULO V. — De los requisitos esenciales y específicos del reglamento interno	77
§ 1. Preliminares	79
—SECCION I. — De la homologación	79
§ 2. Caracteres generales	79
§ 3. Naturaleza de la homologación	80
§ 4. Alcance y efectos del contralor administrativo	81
§ 5. La participación de los trabajadores en el contralor administrativo previo	83
§ 6. El contralor administrativo en el derecho uruguayo	84
A) Normas vigentes	84
B) El régimen del apartado 2º del artículo 10, del Decreto reglamentario de la ley de licencias	85
C) Modificaciones aportadas por el Decreto de 5 de agosto de 1949	90
—SECCION II. — De la publicidad	92
§ 7. Preliminares	92
§ 8. De la impresión y distribución	92
§ 9. De los avisos murales	94
§ 10. Del depósito y registro y otros medios	96
§ 11. De la publicidad en el derecho uruguayo	97
CAPITULO VI. — De los efectos	99
—SECCION I. — De los efectos en extensión	101
§ 1. Problema de la existencia	101
§ 2. Problema de la obligatoriedad	102
A) Soluciones de la doctrina	102
B) El derecho comparado	104
C) Los proyectos nacionales	105
D) Efectos particulares que derivan de la obligatoriedad	106
—SECCION II. — De los efectos en profundidad	107
§ 3. Efectos sobre los poderes institucionales	107
§ 4. Efectos sobre las obligaciones de ambas partes	108
§ 5. Efectos probatorios	109
CAPITULO VII. — De la interpretación	111
§ 1. Preliminares	113
§ 2. De las normas generales. Principio de la jerarquía	114
§ 3. De las normas de interpretación contractual	114

	Pág.
A) Principios generales referentes a los contratos	114
B) Problemas particulares de interpretación	116
§ 4. Los principios de interpretación en los proyectos de Código de Trabajo	119
CAPITULO VIII. — Del contralor de la aplicación	121
—SECCION I. — De las formas del contralor	123
§ 1. Preliminares	123
§ 2. Las diferentes formas de contralor	123
§ 3. El contralor interno y el procedimiento reglamentario en general	125
A) Consideraciones generales	125
B) El problema en el Uruguay	127
§ 4. De la creación del derecho procesal de la institución	128
§ 5. Del contralor administrativo	130
§ 6. Del contralor judicial	131
—SECCION II. — Del contenido del contralor	132
§ 7. Preliminares	132
§ 8. Los vicios de constitución del reglamento interno	133
§ 9. Los vicios materiales	134
§ 10. Los vicios de la aplicación	135
CAPITULO IX. — De las conclusiones	137
§ 1. Preliminares	139
—SECCION I. — Estado actual de la cuestión	139
§ 2. Tendencias en el derecho comparado y la doctrina	139
A) Tendencia a la regulación legislativa	139
B) Progreso de las posiciones anticontractualista	140
C) Tendencia a la obligatoriedad	141
§ 3. El derecho positivo uruguayo	141
§ 4. La función del reglamento en la vida profesional	143
—SECCION II. — Posibles orientaciones de la legislación nacional	144
§ 5. El reglamento en los proyectos nacionales	144
A) Anotaciones al Proyecto De Ferrari	145
§ 6. Indicaciones previas	145
§ 7. Principales directivas	145
§ 8. El régimen de las sanciones	152
§ 9. Consideraciones finales	154
B) Anotaciones al proyecto sobre Consejos de Empresa	155
§ 10. Preliminares	155
§ 11. Ambito de obligatoriedad	155
§ 12. Efectos de la coparticipación sobre la elaboración de los reglamentos	157
§ 13. Sobre los procedimientos interiores del contralor	158
§ 14. Consideraciones finales	159

	Pág.
APENDICE	161
DOCUMENTOS	163
A) Disposiciones vigentes en el Uruguay	163
§ 1. Decreto del 5 de agosto de 1949	163
§ 2. Decreto de octubre 13 de 1946	164
§ 3. Disposiciones en materia de prevención	165
1. Decreto 27-VII-945, (saturismo)	165
2. Decreto 14-IX-945 (aminas aromáticas)	165
3. Decreto 14-IX-945 (hidrargismo)	166
4. Decreto 14-IX-945 (benzolismo)	166
B) Normas proyectadas	169
§ 1. Código del Trabajo (Proyecto De Ferrari; Título IV del Libro I)	169
§ 2. Anteproyecto sobre Consejos de Empresa y Delegados del Personal	172
BIBLIOGRAFIA	179
INDICES	181
Indice de legislación y jurisprudencia extranjeras	183
Indice de autores citados	185
Indice general	187

ESTE LIBRO SE TERMINÓ DE
 IMPRIMIR EL DÍA 5 DE JULIO
 DEL AÑO 1951, EN LOS TALLE-
 RES GRÁFICOS DE LA EDITORIAL
 M. B. A. - MALDONADO 2215
 TELÉF. 40 25 30 - MONTEVIDEO

