

## REGLAMENTOS DE EMPRESA

### SUMARIO :

*Preliminar:* 1. Estado estudios: obras generales. 2. Estudios de síntesis. 3. Propósito.—  
I. *Textos y noción de reglamento de Empresa:* 4. La doble modalidad (LRR y D. 61). 5. a) La LRR. 6. b) El D. 12-1-61. 7. Relaciones entre ambos. 8. La hegemonía patronal. 9. La *potestas statuendi* en la Empresa.—II. *La participación de los trabajadores:* 10. Régimen de la LRR. 11. Régimen del D. 61. 12. Materias afectadas y exentas de la intervención del Jurado. 13. Dificultades de la distinción.—  
III. *Subordinación a la ley y rango jerárquico:* 14. Subordinación a la ley. 15. Convenios y contrato individual. 16. El Decreto 5-VII-62 y la condición más beneficiosa.—IV. *Contenido prefijado:* 17. Materias de inclusión obligada, 16, LRR. 18 ... y RR en particular. 19. Sanciones y normas dispositivas. 20. La inclusión de las condiciones más beneficiosas. 21. Materias de inclusión obligada, según el D. 61.—V. *La intervención administrativa:* 22. Su alcance y efectos. 23. La aprobación por la «tácita».

### PRELIMINAR

#### 1. Estado estudios: obras generales

El *reglamento de Empresa*, objeto de estas notas, ha merecido mayor atención de nuestros autores después del Fuero (1). Capítulo de obligada inclusión en manuales y tratados, merecen ser citados: Pérez Botija, documentado para la bibliografía extranjera (2); Alonso García, el tratamiento más amplio en nuestras obras de síntesis (3) y, entre los que alcanzan la importante reforma de 1961, el propio Alonso García, en el *Curso* (4) y el más reciente de Bayón, quien supone al reglamento instrumento mixto que participa de distintos elementos informadores: poder reglamentario del patrono, convenio colectivo (jerárquicamente dependiente de éste pero de elaboración análoga)

---

(1) Pienso, en efecto, que la literatura anterior al F. T. apenas se ocupó del reglamento que, según el 66, L. 31, consagraba solución luego aludida; por ejemplo, GRANIZO/ROTHWOSS, que apunta la autonomía de la Empresa para producir su propio derecho, en *Der. social*, 1935, 3.<sup>a</sup>, 80/1.

(2) *Curso*, 1957, 5.<sup>a</sup>, 101/2.

(3) *DerT*, 1960, 483/501, vol. I.

(4) 1967, 2.<sup>a</sup>, 214/25.

y, en cierta medida también, concepción institucional de la Empresa. Bayón perfila así lo que cabe calificar de opinión dominante, en nuestra literatura, sobre el tema (5).

## 2. Estudios de síntesis

Estudios de síntesis, todos ellos, que no podían suplir trabajos dedicados al análisis del tema sobre los propios textos positivos. Maravall inició el estudio, en el nuevo Derecho, bajo el título *El reglamento interior en el Derecho del trabajo español*, 1951 (6) al que había precedido otras dos comunicaciones: *La evolución del poder reglamentario en la Empresa* (7) y *El reglamento de Empresa en el Derecho comparado* (8). Después ha escrito García de Haro, *Convenios colectivos y reglamentos de Empresa*, que, aun publicado en 1961, no alcanza la reforma del mismo año. Sin una elaboración doctrinal demasiado consistente surge la nueva ordenación impuesta por el D. 12-1-61 que, como es notorio, rectifica criterios y, sobre ella, han investigado. Pérez Botija: «¿Hacia un nuevo concepto y función de los reglamentos de régimen interior de Empresa?», Rodríguez Piñero: «La nueva regulación de los reglamentos de régimen interior», ambos en *RDerT* (1961) y reunidos en separata, Ed. Tecnos, sin fecha, cuyas páginas se citan aquí, y, sobre un punto concreto, Lama Rivera, en 1962 (9). En los lugares oportunos surgirá algún trabajo entre los muchos que, con distinto propósito, aluden al reglamento de Empresa, en cuestiones que aquí importan.

## 3. Propósito

Estas páginas ordenan notas apresuradas que el autor tomó por exigencias del correspondiente capítulo de su *manual*; en todo caso justifican conclusiones allí consignadas (10) y quizá, la exégesis de textos, que acreditan descubran algo útil para el mejor conocimiento de la institución en nuestro De-

(5) BAYÓN y PÉREZ BOTIJA: *Manual*, 1969/70, I, 8.ª Cfr. DURAND y JAUSSAUD, al parecer, influyentes sobre nuestra doctrina, dispensan bibliografía fundamental en los principales países extranjeros, *Traité*, 1947, I, 145-52 y 426/9.

(6) RT, febrero de indicado 1951.

(7) CPS, 1949, 3.º

(8) RT, enero 1951.

(9) «En torno a la aprobación del reglamento», *RDerT*, 1962, 51.º

(10) *Manual de DerT*, 1968, 2.ª, 72/8.

recho. Entre los múltiples temas que tal exégesis sugiere —y sin agotarles— se discurre sobre la participación de los trabajadores (II); sobre el valor del reglamento respecto de la ley, del convenio colectivo sindical y del contrato individual de trabajo (III); sobre el contenido del reglamento (IV) y sobre un aspecto concreto de la intervención administrativa, la aprobación por la tácita (V). Extremos, todos ellos, de singular relieve; elementos definidores de la noción de reglamento de Empresa que actualmente se impone tal y como se concibe ésta en el II, después de describir el panorama normativo en vigor.

I

TEXTOS Y NOCIÓN DE REGLAMENTO DE EMPRESA

4. *La doble modalidad (LRR y D. 61)*

El reglamento de Empresa se disciplina en nuestro Derecho —como es bien sabido— por la LRR de 16-X-42, y, para las Empresas con Jurado (más de cien trabajadores, O. 12-XII-60) por el D. 12-1-61 (de ahora en adelante, D. 61). Dos normas capitales que implican, al parecer, dualidad de regímenes sobre la materia. Al descartar que el D. 61 derogue, con carácter absoluto, el régimen anterior, el estudio de la LRR, se muestra justificado y trascendente, a la vista del volumen medio de nuestras Empresas en las actuales estructuras (11).

5. *La LRR*

a) La LRR, que pasa a la LCT, ha sido objeto de desarrollos peculiares en las RR. A lo que he indicado en otro lugar (12) cabe añadir que la L. 31 trató del reglamento en el artículo 66, utilizado, al menos, como modelo formal, en la LRR respecto de la cual coincide con dos salvedades, la segunda, deci-

---

(11) De 1.063.236 Empresas —de modo habitual— con trabajadores dependientes, 7.957 ocupan de 51 a 100, frente a las 5.304, con más de cien trabajadores. En cuanto el tope, para imponer reglamento, se reduce en ciertas RR, por bajo de los cincuenta, entre el millón largo de Empresas que no le alcanzan contarán de algún modo las obligadas a redactar reglamento y, en todo caso y pese a la exclusión de las agrícolas, el número de reglamentos, según esa LRR, supera a los del D. 61. Los datos en BORRAJO: *Introd. DerT*, 1969 2.<sup>a</sup>, 245; v. nota 2.<sup>a</sup> al § siguiente.

(12) *Manual*, cit., 72/3.

siva: primera, mayor amplitud del tratamiento en la LRR, y, segunda, sustitución del «acuerdo del personal» (L. 31) por la aprobación administrativa (LRR). La LCT, en sus 21/2, incorpora literalmente la LRR si bien omite ciertos pasajes de ésta; por ejemplo, sobre la persona que de hecho ostente la jefatura de la Empresa y, otro de mayor trascendencia, sobre la aprobación por la tácita (15, *in fine*, y 17, LRR, v. al final 23 de estas notas). Normas aisladas sobre el reglamento se hallan también en la propia LCT (77, b), y 17, d), etc.), y en otros textos de carácter general: 28 de la ley de Delegaciones de Trabajo, que atribuye a éstas la aprobación de aquél. Por otra parte, las RR, como he apuntado anteriormente, que dedican varios artículos al reglamento, contienen desarrollos peculiares de la LRR no siempre justificados en razón de la actividad y que, en todo caso, dificultan una visión sistemática de la institución. Como muestra de tales peculiaridades, la atomización de criterios, en las RR, sobre el tope mínimo de trabajadores para decretar la obligatoriedad de disponer de reglamento (13). Este es, pues, el panorama normativo sobre el reglamento de Empresa, según el Derecho nuevo y antes de la reforma de 1961, que había que puntualizar con vista a lo que aquí se propone: el juego de todos esos textos después de la publicación del D. 61.

## 6. El D. 12-I-61

b) Ese D. 12-I-61, reglamento de las Empresas con Jurado, con la O. 26-II-1961 (de ahora en adelante, O.), que le desarrolla, ha sido objeto de ampliaciones y reformas parciales: las OO. 26-X-61 (revisa los 33/4 de la O.) sobre recursos (14), y 18-XI-61 (registro público de reglamentos) y D. 5-VII-62, sobre reglamentos de Empresa y convenios colectivos, en función de las normas estatales. Es preciso contar, además, con el 2, f), D. 18-VIII-47, de creación de Jurados de Empresa, y con el 50, D. 11-IX-53 (su reglamento) que consagraron inicialmente la intervención del Jurado, en la redacción del reglamento de Empresa, y motivaron, por tanto, el régimen del D. 61.

---

(13) Si a lo dicho —*Manual*, 74— se añade que, por ejemplo, *construcción*, 138, modifica el consabido tope de los cincuenta para establecerlo en cincuenta y un trabajadores, se comprueban demasiadas variantes. Por otra parte, se ratifica la proporción importante de Empresas que actualmente, precisando reglamento, están exentas del régimen del D. 61 (§ anterior).

(14) PÉREZ BOTIJA: «Modificaciones en el procedimiento para elaborar reglamentos de Empresa», en *RDerT*, 1961. 48.º

### 7. Relaciones entre ambos

Razones de rango y en cuanto altera la LRR, en materia de reglamento de empresa, el D. 61, ha suscitado dudas sobre su legalidad (15). Descartadas éstas, los textos positivos en vigor, al estructurar la doble modalidad y ante la ausencia, en el D. 61, de cláusulas derogatorias y aún de remisiones al régimen anterior (LRR) reclaman, antes que nada, y como acaba de adelantar, la necesidad de determinar recíprocas relaciones. En efecto, el silencio del D. 61, que sólo y fugazmente cita la LRR y la LCT, en el preámbulo, hace difícil concluir sobre el alcance de uno y de otras en las materias no duplicadas. Así, en qué medida normas del D. 61 pueden ser aplicadas a las Empresas sin Jurado y en qué medida también normas de la LRR, en asuntos que el D. 61 omite, valen respecto de las Empresas sin Jurado. El problema se complica en las RR posteriores al D. 61, que, a veces, no aluden a la LRR y sólo mencionan el régimen de aquél como si, a partir de 1961, todos los patronos obligados a disponer de reglamento contasen con Jurado. En materia de reglamento de Empresa la norma de superior jerarquía es la LRR; el D. 61 constituye, por tanto, norma subordinada que, además, implica «reelaboración considerable» (16) de aquélla. Cabía pensar, pues, que la LRR constituye el régimen *general* o común y el régimen del D. 61, que vincula sólo a las Empresas con Jurado, el especial. Sin embargo, cada vez me parecen más graves las objeciones contra esta solución que, en otro lugar, he considerado viable, aun con reservas (17).

### 8. La hegemonía patronal

El reglamento es ordenación de condiciones generales de trabajo en el ámbito de la Empresa. A partir de este rasgo, la heterogeneidad de fórmulas impide añadir otros que, como tales elementos definidores, afecten a la esen-

---

(15) Dos puntos de vista sobre esa legalidad del D. 61, en PÉREZ BOTIJA, *separata* cit., 31 y sigs., y en RODRÍGUEZ PIÑERO, *ídem*, 22/3, que suscitó la objeción.

(16) La «reelaboración considerable» expresamente reconocida por ALONSO GARCÍA: *Curso*, 1967, 2.ª, 215.

(17) *Manual*, cit., 73; un tema que no veo suficientemente planteado por la doctrina. La solución que expongo, con toda suerte de reservas, se apoya —en cierto modo— en ALONSO GARCÍA: superior rango de la LRR y posibilidad de aplicar, a las Empresas con jurado, una materia no duplicada, que está en la LRR, la aprobación tácita (*Curso*, cit., 222). Sobre aprobación tácita, al final, en el § 23 de estas notas.

cia del concepto. Cabe, por ejemplo, pensar en el reglamento, como tal ordenación de condiciones de trabajo pero añadiendo que ella responde a la decisión unilateral del patrono. Semejante elemento definidor —al menos calificado como hegemonía patronal— vale para diferenciar el reglamento, respecto de ciertas figuras afines, la R o el convenio colectivo de Empresa, que también constituyen ordenación de condiciones de trabajo con el mismo ámbito de aplicación (18). Sin embargo, la unilateralidad o, tan sólo, la hegemonía patronal, se debilita gravemente, según las actuales orientaciones, como veremos (9 y 11, sobre todo). En la etapa de orígenes, en efecto, las condiciones de trabajo, con excepción de las relativas a clasificación profesional y a salarios, eran impuestas por el patrono que podía dictar, o no, reglamento y, en su caso, sin más limitación que el respeto a lo dispuesto en la incipiente y elemental legislación laboral. Otro momento de hegemonía patronal acredita el derecho nacional-socialista alemán con las facultades conferidas al «jefe de la Empresa» (19). En nuestro Derecho es claro que, por diferentes caminos, tanto la L. 31 como el D. 61, se oponen a esta concepción a la que se acerca, pero sin identificarse por ella, el reglamento según la LRR.

### 9. La "potestas statuendi" en la Empresa

El reglamento, como norma estatutaria —según opinión difundida— se funda en la autonomía del grupo para establecer su propio ordenamiento y, en tal sentido, sitúa el problema en ámbito de derecho colectivo (20). Sugiere, además, dos cuestiones decisivas: determinar el titular de semejante *potestas statuendi*, es decir, el grado en que la potestad se reparte entre patrono y trabajadores y valorar hasta qué punto la autonomía padece con el requisito de la aprobación administrativa. Las nuevas corrientes repudian una *potestas statuendi*, como atributo exclusivo del patrono y ya de principio, dotar

(18) Véase, después, la referencia a ALONSO GARCÍA, en nota 5, al § siguiente.

(19) Para reglamento de Empresa, en el período de orígenes, una consecuencia de exigencias técnicas de la producción, a raíz de la «revolución industrial», RODRÍGUEZ PIÑERO, cit., 5/8, y, sobre el particular, tratado en el Derecho alemán, MARAVALL: *Evolución poder reglamentario*, cit.; entre los principios del DerT «nazi» que eliminaron el «derecho colectivo», figuran este del caudillaje del patrono, frente a la cogestión, y el reglamento unilateral (N. HUECK: *Compendio*, 1963, 40/1).

(20) Sobre la justificación del reglamento en el reconocimiento, por el Estado, de un poder normativo, al patrono, como autoridad natural del grupo, dotado de autonomía, etc. GARCÍA DE HARO: *Convenios y reglamentos*, cit., 328 y sigs. Sobre la «vetación hacia lo colectivo». RODRÍGUEZ PIÑERO, cit., 19 y sigs.

a la Empresa de reglamento, constituye, mejor que facultad, *obligación*, del patrono (21). Un dato significativo que acredita, entre otras cosas y como denuncia la crítica, el temor del patrono a la utilización del reglamento (22). De aquí también la aceptación del reglamento «facultativo» (Empresas que no alcanzan el tope requerido de trabajadores) si el patrono cumple, al redactarle, las previsiones reglamentarias (23). Las nuevas corrientes se acreditan —como he adelantado— por la intervención de los trabajadores y semejante desplazamiento del ejercicio de la *potestas statuendi* —del patrono a la Empresa— mucho más evidente, en el D. 61, ratifica la autonomía del grupo y la propia existencia de esa potestad (24). En todo caso, la posibilidad de estatuir el propio ordenamiento, condicionada por la subordinación a la ley, por la intervención administrativa y por el contenido prefijado, es decir, por la necesidad de tratar en el reglamento un elenco de materias de inclusión obligada. En definitiva, el reglamento ya no es un instrumento al servicio del patrono. Ahora constituye, o tiende a constituir, una garantía de la buena marcha de la Empresa, como comunidad, por cuanto, al impedir discriminaciones individuales, impone unanimidad de condiciones de trabajo y porque, al adaptar las normas de superior jerarquía a las peculiaridades de cada Empresa, impone también la puntual observancia de quéllas por el patrono y por los trabajadores.

---

(21) Multas de hasta 10.000 ptas. en varias RR: 92, 4, *hotelera*; 87, VIII, *confección*; 97, *artes gráficas*, etc.

(22) GARCÍA DE HARO, cit., 46.

(23) Res. 6-II-53, en relación con el 82, *comercio*, en PÉREZ BOTIJA: *Comentarios LCT 1954*, 2.<sup>ª</sup>, 97.

(24) Estos planteamientos parecen descartar la concepción *contractual* del reglamento elaborada para convalidar el arbitrio del patrono en un tiempo en que —como se ha dicho antes— el patrono podía decidir entre contar o no contar con reglamento; es claro, pues, que no se decidiría para imponer a sí mismo cortapisas. En tal sentido, esa concepción *contractual* sucumbe en aquellas soluciones positivas que obligan a dictar reglamento imperativo que, por supuesto, fuerza al patrono a buscar la colaboración de los trabajadores. En otro sentido, como afirma ALONSO GARCÍA, 1960, I, 495, después de analizar las distintas posiciones doctrinales y, entre ellas, la *contractual*, para un enfoque certero del problema, resulta necesaria la distinción entre materia objeto del reglamento y el régimen para su determinación. El mismo autor precisa esos rasgos fundamentales del reglamento, como ordenación de la Empresa, en el aspecto laboral, autolimitación del empresario y el interés de la Empresa, como realidad objetiva, que garantiza el reglamento (*Curso*, 1967, 2.<sup>ª</sup>, 215/6).

## II

## LA PARTICIPACIÓN DE LOS TRABAJADORES

## 10. Régimen de la LRR

Supongo, por tanto, evidente que la unilateralidad del reglamento de Empresa se debilita en la medida en que la participación de los trabajadores adquiere efectividad y que las soluciones más avanzadas articulan una *potestas statuendi* que el patrono ha de compartir. Tal sucede —como se verá en el párrafo siguiente— respecto del reglamento de Empresas con Jurado, según el régimen del D. 61 (25). Para las Empresas no obligadas a constituirle la participación de los trabajadores apuntaba, al menos, un derecho de consulta que, no previsto en la LRR (por lo tanto, tampoco en la LTC) han establecido, con desigual valor, las RR. En efecto, como solución más generalizada, la exigencia del *informe sindical*, ante el órgano administrativo competente para la aprobación del reglamento y a la vista del proyecto, supone —por vía indirecta— la participación de los trabajadores afectados puesto que estos se harán oír a través del Sindicato correspondiente; participación más eficaz en ciertas RR que les reconocen acción para objetar el contenido del Reglamento cuyo proyecto, elaborado por el patrono, deberá serles comunicado antes de la presentación, de modo que las objeciones formuladas puedan ser recogidas en el informe en cuestión (126, *madera*) (26). En todo caso, la eficacia del informe sindical padece de advertir que la D. G. T. ha declarado que, este

---

(25) En contra GARCÍA DE HARO, la creación de normas, en el reglamento, un acto unilateral —el patrono titular del poder normativo— por el carácter puramente asesor de la función del jurado (*Convenios y reglamentos*, cit., 338/9). Para decidir, sobre el punto, véase el § siguiente, la intervención de los trabajadores según el D. 61, que el citado autor no alcanza, como sabemos.

(26) Redactadas estas notas, se promulga la Ordenanza laboral para la *industria de la madera* (O. 28-VII-69). Su artículo 114, sobre reglamento de Empresa, remite a la LRR y «disposiciones complementarias». El entrecomillado que consigno, ¿permite suponer aludido el D. 61? Pero hay otros problemas... La titulada disposición «derogatoria» utiliza el término «sustituir» referido a la R anterior; precisamente, en materia de reglamento de Empresa, la acción para objetar, que recoge el texto, no figura en la nueva Ordenanza. ¿Es posible, en estas circunstancias, prescindir de la exigencia de ese 126, *madera*, 1947? En general, he aquí un tema de derecho transitorio tal vez no único, como motivo de las nuevas «ordenanzas».



informe, no vincula necesariamente a la Administración (27); de advertir también que la exigencia del informe sindical es desconocida en las normas de aplicación común; se halla, como se ha dicho, en las de actividad, pero no siempre. Falta en *construcción, comercio y ordenanzas hulleras, textil y maderera*; respecto de estas tres suscita el consabido problema de la derogación de las precedentes RR, en lo no previsto.

### 11. Régimen del D. 61

El Decreto de constitución de Jurados (art. 50, antes citado, 6) hablaba de una Comisión en el seno del mismo que había de colaborar en la redacción del reglamento. El D. 61 consagra un derecho de propuesta que el Jurado ejercita mediante un informe sobre el reglamento —en las materias de su competencia— que debe serle comunicado, por el patrono, antes de la presentación ante el órgano administrativo. Los miembros del Jurado disconformes con la decisión de éste pueden, a su vez, emitir votos particulares (6, D. 61 y 29, O., entre otros). En otros lugares (29, O. y 33 de la misma, reformado por la O. 26-X-61, cit., al principio 6, sobre recursos) se habla de anteproyecto y de «reforma» para aludir, respectivamente, al proyecto, ratificado por el informe del Jurado y al informe discrepante. El reglamento, como producto unilateral de la voluntad del patrono puede ser admitido incluso según las soluciones positivas que imponen la intervención de la autoridad laboral. Quiebra —en cambio— en los casos en que esa intervención desborda el marco de un simple acto de homologación y así sucede en el régimen del D. 61 que provoca, al margen de la terminología, la posibilidad de dos proyectos de reglamento ante los cuales la Administración se ve obligada a decidir (v. luego 22). Que la intervención de los trabajadores, a través del Jurado, constituye algo más que un simple derecho de consulta, lo certifica el 8, D. 61, en relación con el 33, revisado de la O., al conferir expresamente a la Administración la opción entre aprobar el reglamento o su reforma. A salvo de la limitación de materias (después 12 y 13) el Jurado ostenta, pues, un derecho de propuesta, en la práctica, no tan distinto al que se atribuye al patrono.

### 12. Materias afectadas y exentas de la intervención del Jurado

La intervención del Jurado que tipifica la modalidad que ahora se describe parte, como es sabido, de la fundamental distinción entre materias *afectadas*

(27) Res. 15-I-65, MIRANDA, cit., 2.553.º

(4, D. 61 y 5, O.) y materias *exentas* (3, D. 61 y 4, O.) de aquella intervención. Se halla sometido al Jurado el régimen de retribuciones, en términos amplísimos y los asuntos con él relacionados; aprendizaje, formación profesional y clasificación profesional y, en fin, higiene y seguridad en el trabajo. Resultan, en cambio, exentas de la intervención del Jurado materias que cabría incluir bajo las siguientes rúbricas: organización del trabajo, también en sentido muy amplio, que abarca, a su vez, entre otras, plantillas y clasificación de puestos de trabajo, jornada, descansos, permisos, régimen disciplinario y despido.

### 13. *Dificultades de la distinción*

La descripción aludida no siempre permite precisar las pertenecientes a cada grupo con la consiguiente posibilidad de extender o de reducir la competencia del Jurado; un obstáculo invulnerable, a veces, al juego de los principios de la jerarquía de las fuentes y pro-operario. La distinción padece, por ejemplo, en los siguientes casos: el artículo 3, principio del D. 61, consigna como materia exenta, las peculiaridades «técnicas» y el 4, a) de la O., con igual tratamiento, las «peculiaridades» sin ningún calificativo, «de la explotación, taller o fábrica».

— En cambio, cualquier mejora de condiciones —fuera de la relación aludida— es materia sometida al Jurado, según el 4, 12.º, D. 61 y 5, 15.º de la O.

— La O. ha duplicado la referencia a vacaciones: como materia exenta (4, 6.º) y como materia intervenida por el Jurado (5, 10.º).

— Existen, en fin, temas de difícil encuadramiento; así, clasificación de puestos de trabajo y clasificación profesional o modalidades de jornada y horas extraordinarias que, según los textos, son, respectivamente, materias exentas o materias sometidas al Jurado (véase, por ejemplo, 3, 4.º y 5.º y 4, 4.º del D. 61).

III

SUBORDINACIÓN A LA LEY Y RANGO JERÁRQUICO

14. *Subordinación a la ley*

Si la obligación de disponer de reglamento, según actividad y volumen de la plantilla supone limitación de poderes inherentes al patrono, la subordinación del reglamento a la ley que ahora se estudia, limita también, como se ha adelantado, la *potestas statuendi* cualquiera que sea la medida en que, la competencia para ejercitarla, se reparta entre patrono y trabajadores. La subordinación a la ley se reduce de los términos del 15 (LRR, 21, LCT) que alude a la finalidad de «acomodar, la organización del trabajo, en la Empresa, a las normas contenidas en la R aplicable». Asimismo, está implícita en la teoría de las fuentes y en la exigencia de la aprobación del reglamento por la Administración. Esta es la tesis del T. S. cuando considera que «... las relaciones laborales quedan primordialmente sometidas a los preceptos de carácter genérico contenidos en las leyes, decretos y órdenes; dentro de ellos, en las disposiciones más concretas que insertan las RR de T, sean nacionales o más limitadas en su ámbito, y en los convenios colectivos que puedan haberse pactado y, por último, a las precisiones de acomodación o detalle, forzosamente supletorias, por su índole, que aparezcan en los reglamentos de régimen interior los cuales no pueden vulnerar lo previamente establecido imperativa o contractualmente en punto a la determinación de los derechos y deberes de las partes en el nexo laboral a cuyo fin, y precisamente para corregir cualquier posible desviación del orden normativo, se someten al requisito del examen oficial para que aboque a su rechazo, modificación o aprobación» (28).

15. *Convenios y contrato individual*

La resolución 26-VI-58 precisa el lugar que corresponde al convenio colectivo sindical, en la jerarquía de las fuentes: norma intermedia entre la R y el contrato individual de trabajo, con la consabida salvedad de la condición más beneficiosa valorada en su conjunto. Ello ratifica, sobre el particular, el

---

(28) Sala IV, S. 7-XII-65, MIRANDA: *Jurisp. lab.*, 1966, 1.785.º

9, LCT, que expresamente menciona. El silencio de citada Res., D. G. T., 26-VI-58, al omitir alusiones al reglamento de Empresa, enturbia la cuestión que propongo pero no parece necesario argumentar en favor de la subordinación del reglamento, al convenio colectivo, tal y como afirma la jurisprudencia (v. precedente). La subordinación del reglamento, al convenio, que la LRR no podía contemplar, está, además, expresamente proclamada en el 5, D. 61 y en el 35 de la O.; ambos de dudosa aplicación, como sabemos, para el reglamento de las Empresas sin Jurado. D. y O. que, en los puntos indicados, consagran la prioridad del reglamento sobre el contrato individual de trabajo y que, al establecer la jerarquía aludida —R, convenio colectivo, reglamento de Empresa y contrato individual— lo hacen, por supuesto, a salvo de la condición más beneficiosa y del principio de trato igual (29).

#### 16. El D. 5-VII-62 y la condición más beneficiosa

El D. 5-VII-62 (cit. 6) cuya eficacia práctica se discute (30) afecta a convenios colectivos y a reglamentos de Empresa, en cuanto confluye en temas de condiciones mínimas y de condición más beneficiosa. Prevé la posibilidad de suspender los efectos de la norma nueva que se halle en colisión con el convenio o con el reglamento ya establecidos. Habrá que suponer ello:

---

(29) Así, con la consabida reserva de la condición más beneficiosa, el reglamento de Empresa, subordinado al convenio colectivo, en esa jerarquía normativa, en ALONSO GARCÍA: *Curso*, 1967, 2.ª, 220. Aunque en la práctica las posiciones discrepantes —de acuerdo en la salvedad de la condición más beneficiosa— apenas resulten trascendentes, GARCÍA DE HARO concibe la jerarquía normativa en base de la distinción entre un derecho *fundamental* o necesario y un derecho *especial*; aquél reservado al Estado que le ejercita por medio del poder legislativo y que se contrapone al derecho *necesario relativo*, de idéntica procedencia y que impone el respeto a la condición más beneficiosa. El derecho especial o peculiar de los grupos, como fuerzas sociales capaces de crear derecho, Empresa y Sindicatos, incluyendo además el que se crea a través de un órgano público especializado (Ministerio de Trabajo, RR). Por fin, el derecho dispositivo (*Convenios y reglamentos*, cit. 299/301). Una autoridad inferior, el patrono, en un determinado ámbito, la Empresa —concluye el citado autor— puede ostentar poder normativo preferente al de la autoridad superior (348/9): criterio de prioridad de la autoridad más próxima al grupo (305). Por todo ello, GARCÍA HARO, después de la ley, limitada a ese derecho fundamental o necesario, sitúa al reglamento de Empresa que, por lo tanto, precede a los convenios colectivos y a las RR, en la jerarquía de las fuentes (307/9). Al parecer también CREMADES: *El derecho transitorio en la pactación colectiva*, 1968, por ejemplo, págs. 134 y 135.

(30) ALONSO GARCÍA: *Curso*, cit., 224/5.

siempre que la norma legal comporte menor beneficio para el trabajador. El trámite es este: petición de la Comisión del convenio, del Jurado que intervino en el reglamento, o de la Organización sindical, ante la autoridad laboral, que podrá —además de decretar la aludida suspensión— decidir entre la modificación del convenio o del reglamento o que se dicten —«por el procedimiento adecuado»— «las normas que sustituyan a las estatales recurridas» (4. D. 5-VII-62, cit.). El D. 5-VII-62, por lo tanto, invalida, en alguna medida, la doctrina sobre la condición más beneficiosa del 9, LCT, que, sin embargo, parece reclamar inicialmente, en su art. 1. La invalida si la solicitud para la reforma no se deduce y, en todo caso, hasta que la autoridad resuelva sobre el punto. Comoquiera que el D. en cuestión, sólo parece contemplar el reglamento de las Empresas con Jurado (por ejemplo, 2, D. 5-VII-62, «el Jurado que intervino en la elaboración del reglamento interior») de nuevo las dudas sobre la posibilidad de aplicarle a la modalidad del reglamento según la LRR; que la existencia del Jurado no es pieza indispensable del mecanismo se advierte de la posibilidad de que éste sea sustituido, como titular de esa acción de reforma, ante la autoridad laboral, por «las personas a quienes afecten directamente las regulaciones en supuesta interferencia»; es decir, el trabajador, o los enlaces, según admite el repetido artículo 2. Se trata, pues, de materia no duplicada (véase, al principio, 7); de una materia neutra en cuanto que las razones que pudieran justificarla, valen en idéntica medida, cualquiera que sea la modalidad del reglamento.

#### IV

##### CONTENIDO PREFIJADO

##### 17. *Materias de inclusión obligada, 16, LRR*

Son materias de inclusión obligada en el reglamento de Empresa, según la LRR, aquellas que, en general, implican peculiaridades inherentes a la explotación (15-21, LCT y Res. 6-V-49) junto a las concretamente relacionadas en la propia LRR (16-21, LCT) y en las RR. Las materias del segundo apartado descubren más claramente esa limitación de la *potestas statuendi* en la Empresa. Entre las materias de inclusión obligada figuran:

— Las relativas a la organización del trabajo, en general, y con particular referencia a las condiciones y orden en los locales y segu-

ridad e higiene, entrega y manejo de materiales y herramientas y entrega de la obra.

- Plantillas y clasificación profesional.
- Jornada, descansos y vacaciones.
- Retribución (salarios, horas extra y destajos) y, en fin,
- Régimen disciplinario (en relación con el 32, LCT).

### 18. ... y RR en particular

Véanse en qué grado RR importantes coinciden con la LRR sobre las materias de inclusión obligada no sin advertir que, a veces, aquéllas tratan este asunto fuera del capítulo o de los artículos expresamente dedicados al reglamento:

— 97, *artes gráficas*, como ejemplo de las RR que, con más detalle y sistema puntualizan las materias en cuestión y que ratifica, pero desborda, las exigencias del 16, LRR: a), actividad o actividades industriales a que la Empresa se dedica y lugares donde se encuentran enclavados sus Centros de trabajo; b), organización especial de la Empresa, secciones de que consta, etc.; c), plantilla con el porcentaje de personal femenino; d), cargos de alta dirección que se consideran excluidos de la R; e), horas extra y remuneraciones especiales; f), trabajos a tarea, prima o destajo, con expresión de los departamentos a que afecta; g), turnos, descansos y fiestas; h), cuadro de faltas y sanciones cuando difiera de las establecidas en la R; j), seguridad e higiene en el trabajo, y, k), consideraciones más beneficiosas.

— 61, 2.º, *químicas*, como materias de inclusión obligada y respecto de las de 16, LRR, añade: clase de industria y emplazamiento, régimen de turnos, porcentaje de personal femenino y Tribunales de ingreso y ascensos.

— 75, *calzado*, añade también detallada relación de los trabajos realizados por mujeres y de aquellos que les están prohibidos por la ley.

— 156, 2.º, *transportes por carretera*, y 138, 2, *construcción*, añade especialidad del trabajo, emplazamiento y Tribunales de ingreso y ascensos.

— 88, *sidero*, añade plus de toxicidad, penosidad y peligrosidad.

— 82, 2.º, *comercio*, añade detalle de departamentos, grupos de secciones, negociados y sistemas de gratificación en función de las ventas y beneficios.

— 27, *confección*, añade, condiciones para optar al ingreso en la Empresa.

### 19. Sanciones y normas dispositivas

El contenido prefijado del reglamento limita, como sabemos, el arbitrio del patrono en el ejercicio de sus poderes; por ejemplo, en tema de sanciones y, en general, siempre que esta exigencia de incluir determinadas materias, le obliga a tomar partido frente a supuestos disciplinados por normas de naturaleza dispositiva.

### 20. La inclusión de las condiciones más beneficiosas

El contenido prefijado del reglamento de Empresa sirve también el interés del trabajador en cuanto impulsa la concesión de determinados beneficios al ordenar —27, *transportes por carretera*— la regulación de materias relativas a formación profesional. El reglamento sirve asimismo esa finalidad tuitiva de admitir, como contenido prefijado, la inclusión de condiciones más beneficiosas; es decir, el reglamento, instrumento que acredita de modo formal, si existen en la Empresa, condiciones de trabajo superiores a las que señala la ley. No parece claro —sin embargo— en qué grado el reglamento debe reflejar la existencia de tales condiciones más beneficiosas y que la inclusión de las mismas, en el reglamento, sea acto que las convalida. Por otra parte, cuenta la jurisprudencia que efectivamente ha declarado que el reglamento ha de respetar las condiciones más favorables disfrutadas por el trabajador antes de la redacción de aquél (31) y ciertas RR que en alguna medida coinciden con ella; por ejemplo, 87, II, *confección* que ordena incluir, «sobre todo, cuanto suponga mejora de las condiciones mínimas obligatorias» y, análogamente, 92, 1, *hotelera*; 97, k), *artes gráficas* —copiado anteriormente—, y 64, 1, *químicas*; la tesis pudiera ampararse, con valor general, de suponer que las condiciones más beneficiosas constituyen «peculiaridad de la explotación» y, por ello, su inclusión es preceptiva (16, LRR).

(31) T. S. IV, 25-VI-65, en MIRANDA, cit., 2.555.º

Sin embargo, 82, 2, *comercio*, limita semejante inclusión a las concesiones especiales en materia de previsión y de vacaciones y, en otras RR, con el «podrán consignar», el asunto se sitúa en zona problemática (32). Cabe, por supuesto, que en tales casos se aluda por el legislador a lo que constituye una verdadera gratificación extraordinaria (como retribución ni precisa en su cuantía, ni determinada en su vencimiento) con cuya interpretación se respeta la doctrina jurisprudencial. En todo caso, no es posible fundamentar, como preceptiva, la inclusión, en el reglamento, de condiciones más beneficiosas pactadas después de la aprobación de aquél; exigencia que, por otra parte, supondría su revisión forzosa. Se priva así al reglamento de ese carácter de instrumento que prueba la existencia de repetidas condiciones y no digamos del valor constitutivo, del mismo, a tales efectos.

#### 21. *Materias de inclusión obligada, según el D. 61*

En aplicación de un criterio que preside el régimen de la LRR, el D. 61, impone también un contenido prefijado al reglamento que queda reflejado —12 y 13— al describir las materias exentas y las materias sometidas al Jurado. Convendría, no obstante, añadir algunas precisiones sobre el tema. En primer lugar, parecen de inclusión obligada, en el reglamento de Empresas con Jurado, aparte la referencia global a las que reflejan las consabidas peculiaridades de la explotación las materias que figuraban en la LRR (v. antes, 17). Todas ellas están pormenorizadas en la O. que, por otra parte, añade las que se refieren a *formación profesional y a servicios sociales*; materias, estas dos, cuya inclusión en el reglamento resulta condicionada a la previa decisión del patrono. Quiero decir que la formación profesional, como asunto del reglamento, según el 22, O., sólo resulta de inclusión forzosa si el patrono opta por llevarla a cabo «en el interior de la Empresa» y que, análogamente, los titulados servicios sociales (viviendas, comedores, cantinas, prestaciones familiares o de previsión, del 25, O.) tampoco constituyen contenido prefijado del reglamento, en tanto que el patrono —salvo excepciones— no está obligado a dispensar tales servicios a sus trabajadores. El D. 61 no habla expresamente, sin embargo, de un contenido prefijado o forzoso del reglamento.

---

(32) «Como anexo podrán consignar los beneficios que [las Empresas] otorguen superiores a esta Ordenanza y que, por su carácter circunstancial o transitorio, no constituyan obligación o compromiso permanente» (103, 2.º, *hullera*, y 114, *maderera*, para esta Ordenanza, ver anteriormente nota 2 al § 10).



La O., como sabemos, menciona con todo detalle, en sus arts. 6/26, una serie de materias que coinciden con el 16, LRR. Semejante elenco sólo parece justificado en su calidad de contenido forzoso del reglamento. Giros imperativos reiterados en la O. —«se consignarán», «se especificarán», «contendrá reglas», etcétera—, justifican la conclusión que, repito, no se formula expresamente como lo hace la LRR y de no admitir que el contenido del reglamento quede al arbitrio del patrono, nos hallaríamos ante una laguna del D. 61, que habría que colmar con lo dispuesto en la LRR en su calidad de régimen común y, por tanto, aplicable a las Empresas con Jurado en lo no previsto en el régimen especial (de nuevo, las dudas que se plantean en el 7 de estas notas).

## V

### LA INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA

#### 22. *Su alcance y efectos*

La aprobación, por la autoridad administrativa, otorga eficacia al reglamento de Empresa según tiene reconocido la doctrina (33). Semejante acto parece implicar simple homologación según el 17, LRR (21, LCT). Sin embargo, la práctica administrativa admite el llamado «escrito de reparos» que se apoya en una vieja circular (34) e incluso, sentencias como la de 7-XII-65 (cfr. 14) prevé que la Administración rechace, apruebe o modifique el proyecto de reglamento. Está consignado (11) que la intervención del Jurado provoca consecuencias importantes en este orden de cosas. La Administración, en el régimen de la LRR, se limita a decidir sobre la medida en que el proyecto se ajusta a derecho; en el régimen del D. 61 —siempre que el Jurado discrepe— ha de elegir entre dos proyectos (si ambos se ajustan a derecho, 8, D. 61) y hasta entre tres si se produce la emisión de votos particulares (9, D. 61 y 29. O.). La Administración, incluso, ostenta facultad para sustituir el contenido del proyecto en los particulares que acusen defectos de fondo (33, O. en relación, 8, D. 61). Ahora sí que ya no es posible pensar en un acto de homologación. Múltiples cuestiones suscita la intervención de la autoridad

(33) Por ejemplo, ALONSO GARCÍA: *Curso*, cit., 317 y 319.

(34) 21-VII-42, en MEDINA y MARAÑÓN (1951), I, 398. Análogamente al citado escrito de reparos, la devolución del reglamento por defectos de forma (33 de la O.).

administrativa en el reglamento de Empresa. No es de las menos graves decidir sobre la eficacia de un reglamento que, aprobado formalmente, contiene cláusulas en pugna con la ley o, en términos generales no respeta los requisitos establecidos (por ejemplo, materias de inclusión obligada). Cabe pensar en la ineficacia de esas cláusulas que se opongan a normas de superior jerarquía (35) aunque no sea demasiado correcto invocar el 10, LCT, ajustado a la concepción del reglamento de Empresa que amparaba la L. 31. El T. S. ha estimado que la Empresa, al dictar reglamento, obra en terreno de su competencia, si bien sus actos no son eficaces mientras no obtengan la aprobación (incluso tácita) de la Administración. En tal sentido, el acto administrativo no radica en el reglamento sino en la aprobación, cuyo efecto es declarar la legalidad del mismo. El T. S. utiliza, sobre el particular, la doctrina —estimada peligrosa en la literatura— del acto consentido; de tal manera, ante su ilegalidad, la modificación del reglamento sólo es posible, por vía contenciosa, accionada por la propia Administración, previa declaración de lesividad (36).

### 23. La aprobación por la "tácita"

La aprobación del reglamento por la tácita, al vencer el plazo reglamentario sin pronunciamiento del órgano competente ha sido ratificada por la resolución 26-II-59 (37). Sin embargo, el 17, LRR, que la establecía, no ha pasado a la LCT y el T. S. en sentencia 12-XII-63 la rechaza (38). El dato en cuestión —el 17, LRR no pasa a la LCT— que constituye fundamento para esa decisión, denuncia una consecuencia práctica de la omisión advertida al principio de estas notas (5). Para repudiar la doctrina *positiva* del silencio administrativo la invocada decisión añade que el 17, LRR, tampoco pasa al D. 61, ni a la O y que ésta habla de decisión expresa y fundada y prevé prórrogas para el despacho de los informes preceptivos. Sin un planteamiento general y previo del tema de las relaciones entre LRR y D. 61, el T. S. parece, pues, rechazar la caracterización de aquélla como régimen común ya que, en otro caso, lo no previsto en el D. 61 remitiría a la LRR. El T. S. repudia, en

(35) GARCÍA DE HARO: *Convenios y reglamento*, 1961, 334.

(36) Así GARRIDO FALLA, en su glosa a la S. del T. S. IV, que se recoge en el texto y cuyos criterios discute en *Rev. Der. Priv.*, 1951, págs. 628/9.

(37) *B. O. M. de Trabajo*, 1959, 3.º

(38) Sala IV, Aranzadi, 5.289.º

fin, la aprobación tácita al estimar que la doctrina positiva del silencio administrativo, de no estar establecida en la ley, sólo es aplicable a los supuestos de homologación, por el superior, del acto administrativo que aquí, como se ha visto, no se produce. Frente a opiniones favorables (39) la literatura se muestra contraria a la aprobación por la tácita (40).

ALFONSO M. GUILARTE

---

(39) LAMA RIVERA, en *RDerT*, cit., § 2.

(40) RODRÍGUEZ PIÑERO: *La nueva regulación*, cit., también § 2, en la página 29, sobre todo en el caso de proyectos discrepantes. Una crítica de la tesis positiva del silencio, apuntada por GARRIDO FALLA, en *Rev. Der. Priv.*, 1951, cit.

