

# Crónica de la Oficina N. del Trabajo

## PUBLICACIÓN BIMENSUAL

Leyes, decretos, proyectos y noticias relacionadas con la «Legislación Obrera del Uruguay»

Año II

Montevideo, Febrero de 1926

Núms. 4 y 5

### Decretos y resoluciones

Corresponde a los Inspectores D. del Trabajo la vigilancia de la ley de 26 de Noviembre de 1920.

Ministerio de Industrias.

Montevideo, Enero 15 de 1926.

Vista la nota de la Oficina Nacional del Trabajo pidiendo se declare que corresponde a los inspectores Departamentales del Trabajo la vigilancia en campaña de la ley de Prevención de Accidentes;

Considerando: Que corresponde al Gobierno Nacional el contralor de la ley de 21 de Julio de 1914, de cuyo cumplimiento es responsable el Poder Ejecutivo. Que lo dispuesto en el artículo 8.º de la misma ley en manera alguna puede ser obstáculo al contralor que deben ejercer los Inspectores del Trabajo, en cometidos que por su propia índole son inherentes a la Oficina de que dependen por ministerio de la ley que la creó. Con lo dictaminado por el señor Fiscal de Gobierno de 1.º turno y la opinión acorde del Ministerio de Instrucción Pública,

El Consejo Nacional de Administración

#### RESUELVE:

Declarar que la vigilancia en campaña de la ley de 21 de Julio de 1914 sobre Prevención de Accidentes del Trabajo, corresponde a los Inspectores Departamentales del Trabajo.

Comuníquese y publíquese.

Por el Consejo:

HERRERA.  
CESAR MAYO GUTIÉRREZ.  
*Manuel V. Rodríguez,*  
Secretario.

Prohíbese dejar el pan en tablas para proceder a su cocción al día siguiente

Ministerio de Industrias.

Vista la precedente nota de la Oficina Nacional del Trabajo denunciando el hecho de que gran número de establecimientos de panificación deja por las noches el pan cortado en tablas para proceder a su cocción al día siguiente;

Considerando: Que la referida circunstancia constituye un serio peligro para la salud de los consumidores, por cuanto el pan elaborado en esa forma no reúne las condiciones higiénicas que deben ser rigurosamente exigidas tratándose de artículos de primera necesidad;

Que en tal virtud se hace necesario prohibir se deje el pan en tablas, toda vez que, en los establecimientos que observen esta práctica no existan, como lo indica el Consejo Nacional de Higiene, cámaras frigoríficas que eviten la alteración o descomposición de la masa por la influencia que sobre ella ejercen los agentes atmosféricos;

De conformidad con lo aconsejado por la Oficina del Trabajo, el Consejo Nacional de Higiene y lo dictaminado por el señor Fiscal de Gobierno de 1.º turno, El Consejo Nacional de Administración

#### RESUELVE:

1.º Prohíbese a los establecimientos de panificación y similares, dejar el pan cortado en tablas, por las noches, para proceder a su cocción al día siguiente. Exceptúase de esta prohibición a los establecimientos que dispongan de cámaras frigoríficas.

2.º Las infracciones a lo dispuesto en el artículo anterior serán penadas con multa de diez pesos o prisión equivalente.

3.º Comuníquese y publíquese.

Por el Consejo:

HERRERA.  
CESAR MAYO GUTIÉRREZ.  
*Manuel V. Rodríguez,*  
Secretario.

### Legislación

#### Despido de empleados

Consejo Nacional de Administración.  
Secretaría.

Montevideo, Diciembre 16 de 1925.

Señor Ministro de Industrias, don César Mayo Gutiérrez:

Esta Secretaría, debidamente autorizada, tiene el agrado de poner en conocimiento al señor Ministro que el Consejo Nacional de Administración en sesión de hoy, y por moción del señor Consejero doctor Federico Fleury, resolvió que por ese Ministerio se recaben antecedentes de la legislación europea en lo relativo a la cesantía de empleados y obreros pertenecientes a establecimientos que, como los frigoríficos, gozan de franquicias y privilegios otorgados por el Estado.

Saludo al señor Ministro con mi mayor consideración.

*Manuel V. Rodríguez,*  
Secretario.

Ministerio de Industrias.

Montevideo, Diciembre 18 de 1925.

Pase a la Oficina Nacional de Trabajo a sus efectos.

GUTIÉRREZ.

Oficina Nacional del Trabajo.

Montevideo, Enero 16 de 1926.

Excelentísimo señor:

El pedido de informes del Honorable Consejo se refiere a una interesantísima cuestión de derecho industrial, como es la rescisión del contrato de trabajo que no tiene plazo señalado para su término.

No ha hallado el suscrito, en la minuciosa búsqueda que ha hecho entre los institutos de la legislación europea, disposiciones que establezcan un régimen especial para las industrias que gozan de franquicias y privilegios del Estado.

Los estímulos de aquel orden no existen en los países que han alcanzado ya la plenitud de su desarrollo económico. Los privilegios y franquicias son, en cambio, característica de los países nuevos, interesados en promover su integración industrial por la atracción y afinamiento de los capitales necesarios a ese efecto.

Pero, aun mismo cuando esa legislación especial no exista, opina el suscrito que reviste positivo interés el estudio de las disposiciones incorporadas en los últimos años al derecho industrial, en beneficio de los obreros víctimas de despidos intempestivos e injustificados, porque si esas disposiciones pudieran conceptuarse demasiado radicales, tratándose de la industria privada, que vive librada a sus solos medios, no lo son, en cambio, respecto de las empresas que reciben del Estado serios estímulos económicos y financieros.

#### I

#### EL VIEJO DERECHO

La inmensa mayoría de los trabajadores vive, por lo que concierne a su trabajo, sujeta a contratos que no tienen duración determinada. Hasta los comienzos de la post-guerra la rescisión de este género de convenciones quedó librada por entero a las disposiciones insuficientes del derecho común. Frente al derecho civil esos contratos eran esencialmente frágiles. Cualquiera de las partes podía rescindirlos a voluntad.

Sólo disposiciones aisladas del derecho mercantil establecían, como en el derecho patrio, la obligación del preaviso patronal en los casos de despido de factores o empleados de comercio.

Esta fragilidad del contrato de trabajo tiene su explicación en los cambios ocurridos en las costumbres de la población obrera a fines del siglo XVIII. La gran masa de aquella población que, hasta la supresión de las corporaciones, era "sedentaria y estable", se hizo "móvil" a partir de esa época, desplazándose con frecuencia para eludir la desocupación y buscar los altos salarios. El legislador, por su parte, contribuyó a favorecer esta tendencia con la ley de 22 germinal del año XI, que prohibió a los obreros contratar su trabajo por más de un año. Fué por esos motivos que el asalariado no tardó en contraer gustos nómadas creando con ello "la inestabilidad de los talleres", que Le Play señalara como un peligroso factor de disolución.

La clase obrera vivió bajo ese régimen, sin quejarse de la incertidumbre de sus destinos, hasta fines del pasado siglo, en que la agitación sindical atrajo sobre el problema la atención de los juristas y de los hombres de gobierno.

## II

### EL DERECHO DE TRANSICIÓN

Las primeras quejas fueron formuladas por los empleados de ferrocarriles en Francia, quienes, en 1872, dirigieron una petición al Parlamento pidiendo se prohibiese decretar cesantías que no obedeciesen a justos motivos. Esta reivindicación pudo cristalizar recién al cabo de dieciocho años, en la ley de 27 de Diciembre de 1890, que agregó al Código Civil una disposición de carácter general declarando que la rescisión del contrato de trabajo podía dar motivo a daños y perjuicios.

No dijo el legislador cuándo y en qué casos la acción de daños y perjuicios era procedente, librando a la jurisprudencia la tarea de proveer sobre esta circunstancia.

Los fallos de los Jueces procuraron llenar ese vacío. La doctrina del "abuso de derecho", que tan fecundas proyecciones ha tenido en la aplicación de las leyes de carácter social, dió también, muy luego, fundamento serio a las sentencias que se dictaron con respecto a la ley de 1890.

En los contratos de trabajo de duración indeterminada las dos partes deben usar con mesura su derecho de rescisión. Si la forma como se hace uso de esa facultad pugna contra los principios de equidad, no hay ejercicio de aquel derecho, y si, abuso del mismo. Este abuso constituye una falta; es un verdadero delito civil por el que se debe una reparación.

La ley francesa no estableció las causas legítimas de despido. La especificación de estas quedó librada, como ya se ha dicho, a la discreción de los Jueces.

En cambio, la legislación de otros países fué más precisa al respecto. Las leyes austriacas, húngaras, alemana, rusa y belga, anteriores a la guerra, mencionaban con precisión los casos en los cuales el patrono, sin incurrir en falta, podía rescindir libremente el contrato de trabajo celebrado sin duración determinada. Para los factores y empleados de comercio la legislación mercantil establecía el derecho a no ser despedidos sino luego de haberseles notificado por el patrón, con una antelación prudencial, el propósito de poner fin al contrato.

Quiere decir, pues, que excepción hecha de esta clase de empleados, los demás elementos, que forman la casi totalidad de la población obrera, quedaron sujetos a las disposiciones del derecho común, de una insuficiencia manifiesta porque sólo tomaban en cuenta los despidos contrarios a la equidad, despreciándose de aquellos otros que, aun cuan-

do no respondan a un hecho culpable del patrono, no por ello dejan de ocasionar a los obreros perjuicios injustos.

Cada género de relaciones sociales reclama normas propias y adecuadas para regirlas. Esta tendencia a la especialización de las disciplinas jurídicas, púsose de manifiesto a partir de los comienzos de este siglo con el desarrollo progresivo cobrado por el derecho industrial.

El derecho civil, que regula relaciones entre particulares, cuyas consecuencias sólo afectan los intereses de los individuos, es inadecuado para regir a la industria que, por ser una institución social, vinculada al bienestar colectivo, requiere un derecho propio, en cuyas normas puedan encontrar solución plausible los problemas que en ella se plantean.

En el moderno derecho industrial, y en modo especial en las leyes de la post-guerra, buscaremos las medidas que se han arbitrado en beneficio de la clase obrera frente a los contratos de trabajo de duración indeterminada.

## III

### EL NUEVO DERECHO INDUSTRIAL

En materia de cesantía de empleados la legislación distingue el despido colectivo, impuesto por razones que se refieren a la economía de la industria y que crean el problema de la desocupación o paro forzoso, del despido individual, que pone término al contrato de trabajo de uno o varios obreros, sin afectar, en modo alguno, la estabilidad del resto del personal ni el funcionamiento de la empresa.

Para estos los casos se legislan soluciones distintas.

Los despidos colectivos de todo el personal o de parte del mismo, impuestos por circunstancias insuperables (crisis económica, paralización regular de las industrias donde es corriente el fenómeno de la estación muerta), dan origen a las leyes que precaven e indemnizan la desocupación involuntaria, arbitrando todas o algunas de las medidas programadas en el proyecto de ley sometido por el doctor Atilio Narancio a la consideración del Honorable Consejo.

La reparación del paro forzoso se hace por medio del seguro, obligatorio o voluntario, según sea el principio que cada país tome como base de dicho instituto.

El seguro no excluye que, en determinados países, (Alemania, Austria, Checo Eslovaquia) se establezca un procedimiento especial para que las cesantías puedan ser válidamente decretadas.

El despido individual o, dicho en otros términos, la rescisión individual del contrato de trabajo que no tiene duración fija, es motivo de disposiciones minuciosas que establecen los plazos de preaviso patronal y las indemnizaciones debidas al obrero en proporción a sus años de trabajo.

En la revista legislativa que se inserta a continuación se mencionan las medidas adoptadas en la post-guerra sobre la materia motivo de este informe.

**A) Alemania.** — El despido de empleados y obreros está reglamentado en Alemania por la ley de 4 de Febrero de 1920 que organiza los "Consejos de Empresa" sobre las bases establecidas en la Constitución Federal de Weimar.

En todo establecimiento cuyo personal excede de 20 personas funcionan Consejos representativos de los obreros y de los empleados, por medio de los cuales intervienen éstos en la gestión de la empresa.

Los artículos 74, 78, 84 y 87 de la referida ley disponen que, en los casos de reducción o estagnación de la producción, el patrono no puede licenciar a un gran

número de obreros sin ponerse previamente de acuerdo con el Consejo del establecimiento sobre los medios de evitar las consecuencias perjudiciales de esos licenciamientos.

A su vez, el asalariado despedido, puede recurrir de la resolución patronal ante el Consejo de Empresa cuando no se le han expresado los motivos de la cesantía, cuando hay razón para sospechar que esta se debe a su sexo, actividad política, militar, religiosa o sindicalista, cuando obedece al hecho de haberse rehusado a realizar un trabajo diverso del que fuera objeto del contrato, cuando el despido es injusto y trae aparejado consecuencias que no son debidas ni a la conducta del asalariado ni a las condiciones económicas de la empresa, etc.

Toda vez que considera justificado el recurso, el Consejo de Empresa procura avenir a las partes. Si el acuerdo no se hace, la cuestión es sometida a la Oficina de Conciliación competente, que falla en definitiva y con carácter inapelable.

Es dicha Oficina la que aplica la sanción condigna a los despidos injustificados e intempestivos. Consistente aquella sanción en una indemnización a favor del asalariado despedido, para el caso de que el patrono se niegue a admitirlo de nuevo al servicio.

Dicha indemnización, proporcionada al salario y años de trabajo del obrero puede alcanzar como máximo hasta el importe de seis meses de la remuneración media percibida.

**B) Austria.** — La ley de 15 de Agosto de 1919, que instituyó en Austria los Consejos de Empresas, legisla un procedimiento análogo al de la legislación alemana en lo tocante a los asalariados de la industria.

La situación de los empleados del comercio y de la agricultura ha sido contemplada en leyes especiales.

Los empleados de comercio y profesiones análogas no pueden ser despedidos sin que se observen los plazos de preaviso establecidos en la ley de 11 de Mayo de 1921 para los contratos de trabajo de duración indeterminada.

El patrono puede denunciar el contrato al fenecer cada período trimestral, avisando el despido con una anterioridad que oscila entre seis semanas y cinco meses, según que el contrato haya durado menos de dos años o más de 25 años.

El empleado despedido tiene derecho a una indemnización a partir de los 3 años de servicio. Dicha indemnización oscila entre dos y doce meses de sueldo según que el contrato de trabajo haya durado de 3 a 25 años.

Por lo que concierne a los obreros agrícolas la ley de 22 de Marzo de 1921 establece que el despido intempestivo da derecho al obrero a percibir el salario previsto en el contrato por todo el término de éste.

**C) Hungría.** — El decreto de 1.º de Marzo de 1920 sobre contrato de trabajo de los empleados del comercio y de la industria establece el preaviso de dos meses para la rescisión patronal de los contratos que hayan durado más de dos años, plazo éste que se eleva a seis meses cuando se trata de empleados que ejercen funciones de cierta importancia.

El empleado despedido tiene derecho a una indemnización de un mes de trabajo por cada tres años de servicios, sin que el monto total pueda exceder en ningún caso del salario correspondiente a un año.

**D) Luxemburgo.** — El decreto de 8 de Octubre de 1920 que instituyó los Consejos de Usina (legislación sobre participación obrera en la gestión de las empresas) somete a dichos organismos los casos de despido.

El Consejo puede remitir el asunto a la justicia de paz; y si la decisión de la

partida que el Presupuesto General de Gastos asigna a la Sección Colocaciones de la Dirección de Inmigración y Alojamiento de Inmigrantes, todo ello en las condiciones indicadas por el artículo 40.

Art. 9.º El Banco de Seguros del Estado, por medio de las agencias de colocaciones, concederá viáticos reembolsables, para facilitar el traslado de los empleados a los sitios a donde éstos debieren recibir sus empleos.

El importe de dichos viáticos será reintegrado por el patrono respectivo mediante descuentos que, una o varias veces, hará en el salario o sueldo del empleado, en la forma que estableciere el Banco de Seguros del Estado.

La Oficina Nacional del Trabajo, por medio del Registro Nacional de Colocaciones realizará las gestiones necesarias para obtener de las empresas de ferrocarriles la concesión de boletos baratos a los empleados que tuvieren necesidad de ese género de locomoción para trasladarse al sitio de su empleo.

Art. 10. Las personas que contrataren obras públicas y los concesionarios de servicios públicos deberán solicitar su personal a las agencias de colocaciones dependientes de la Oficina Nacional del Trabajo o que mantuvieren relaciones con ésta.

Si los pedidos no fueren satisfechos dentro de los plazos que los reglamentos establecerán, los contratistas y concesionarios podrán contratar directamente a sus empleados.

Art. 11. A partir de la promulgación de esta ley, no podrán crearse nuevas agencias de colocaciones con fines comerciales. Las que funcionan en esa fecha, quedarán sometidas al contralor de la Oficina Nacional del Trabajo, en la forma que los reglamentos dispongan.

Los honorarios que dichas agencias fijen a los empleados como retribución a sus servicios no podrán cobrarse antes de que los empleados hayan obtenido la colocación prometida conforme a sus aptitudes.

Art. 12. La Oficina Nacional del Trabajo procurará que la realización de obras públicas coincida, en lo posible, con los períodos de paro y con los parajes donde éste ocurra.

Art. 13. La Oficina Nacional del Trabajo, de acuerdo con la Dirección General de Enseñanza Primaria y con el Consejo Superior de la Enseñanza Industrial estudiará, propondrá y realizará los planes más adecuados para mejorar la orientación profesional, pudiendo, a tal fin, disponer el Banco de Seguros del Estado de las sumas necesarias.

Art. 14. En los períodos de crisis, el Banco de Seguros del Estado, podrá estimular la creación de oportunidades del trabajo.

Art. 15. La Oficina Nacional del Trabajo será oída en todos aquellos asuntos relativos a la legislación aduanera y a su aplicación, que fueren capaces de provocar modificaciones en la situación de las industrias nacionales y de la mano de obra ocupada por éstas.

Art. 16. Cuando la desocupación alcanzare o pudiere alcanzar proporciones extensas en determinado gremio o establecimiento, la Oficina Nacional del Trabajo, podrá gestionar y el Consejo Nacional de Administración disponer, la reducción de la jornada de trabajo hasta cuatro horas diarias o proporción equivalente en la semana, o fijar hasta cuatro días el máximo de los días laborables en la semana.

La reducción podrá alcanzar hasta sesenta días, calculándose un día por cada ocho horas disminuidas. El seguro de desocupación cubrirá del 50 % al 100 % de la merma experimentada por los salarios, a contar del quinto día o cuarenta horas no trabajadas.

Cada ocho horas no trabajadas por este motivo, se considerarán como un día de desocupación a los efectos del límite anual de los días de paro indemnizables, que se prescribe en el artículo 26.

### CAPÍTULO III

#### INDEMNIZACIÓN DE LA DESOCUPACIÓN

##### SECCIÓN I

###### PRIMAS DEL SEGURO

Artículo 17. Los fondos necesarios para atender los servicios que por esta ley se establecen serán integrados del siguiente modo:

- a) Una prima fija, de \$ 0,20 que pagará todo patrono o empresario por cada empleado ocupado en el mes en los establecimientos de horario normal o por cada doscientas horas trabajadas en el mismo lapso de tiempo en los establecimientos de horario anormal.
- b) Una prima variable, entre el 1 % y el 3 % de los salarios o sueldos, que abonarán por mitades el patrono y el empleado en los establecimientos indicados por el Banco de Seguros del Estado, de acuerdo con la Oficina Nacional del Trabajo, como ocasionados, en mayor o menor medida, al riesgo de desocupación.
- c) Con el importe de las sumas que, en concepto de indemnización, correspondan a los factores de comercio, conforme al artículo ... del Código de Comercio.
- d) Con el importe de las multas que se aplicaren de acuerdo con esta ley, previa deducción del 50 % que corresponderá a los denunciados.
- e) Con el 1 % de las sumas que por todo concepto percibieren las personas amparadas por esta ley.
- f) Con el importe de los legados y donaciones que se hicieren al Banco de Seguros del Estado para el fondo «Seguro contra la desocupación involuntaria».

Art. 18. Las instituciones comerciales e industriales propiedad del Estado y de los Departamentos pagarán el importe íntegro de las primas correspondientes al personal ocupado. Tratándose de empleados inamovibles se abonará solamente la prima general indicada en el artículo 17 inciso a).

Art. 19. Los patronos no podrán imputar el importe de sus cuotas a los sueldos o salarios del personal; pero podrán descontar, en cada acto de pago, la parte de la prima que a éstos corresponde.

Art. 20. Cuando los empleados percibieren retribuciones accesorias, en dinero o en especie, se tendrá en cuenta el valor representado por éstas para el pago de las primas y monto de las indemnizaciones a cargo del Seguro.

Art. 21. Las primas correspondientes a los trabajadores a domicilio al servicio de la industria y del comercio, se calcularán, según un salario o sueldo básico, equivalente al abonado a los empleados de fábricas, talleres y comercios, en condiciones iguales de competencia profesional, por cada ocho horas de trabajo, si el trabajo es por tiempo o por el número de piezas confeccionadas si el trabajo es a destajo.

Se pondrá constancia en libretas especiales de la cantidad de trabajo efectuado en el mes y de la remuneración convenida. Reglamentos especiales determinarán la forma de percepción de las primas.

Art. 22. El Banco de Seguros del Estado, con el concurso de las oficinas públicas, cuya colaboración estimare necesaria, expedirá a cada empleado comprendido en

el seguro una libreta de contralor, destinada a individualizar al asegurado, a comprobar el pago de las primas correspondientes a éste y a verificar la efectividad de la desocupación y el goce de los beneficios del seguro dentro de los límites que en esta ley se establecen.

La libreta se expedirá a precio de costo al interesado.

Dentro de los tres meses siguientes a la fecha en que el Banco de Seguros del Estado ponga dichas libretas a disposición de los interesados, ningún patrono o empresario podrá tomar a su servicio a empleados que carecieren de este documento.

Art. 23. Mensualmente los patronos remitirán al Banco de Seguros del Estado, una relación del personal ocupado, expresando los nombres de los empleados, números de las libretas del Seguro, salarios o sueldos correspondientes a los empleados e importe de las primas que deben abonar al Banco.

Art. 24. El tesoro correspondiente al Seguro de desocupación, formará un fondo autónomo denominado «Seguro contra la desocupación involuntaria».

##### SECCIÓN II

###### BENEFICIOS DEL SEGURO

Artículo 25. Todo patrono o empresario está obligado a comunicar al Banco de Seguros del Estado, con quince días de anticipación, las bajas a ocurrir y las causas a que este hecho obedeciere.

No obstante, en los casos en que el paro se presentare en forma imprevista, el aviso podrá darse con la antelación permitida por las circunstancias.

Idéntica obligación de dar aviso al Banco de Seguros del Estado, regirá en los casos de conflictos de trabajo, debiendo los patronos o empresarios expresar el motivo del conflicto y los empleados comprendidos en éste.

Art. 26. Los empleados que se hallaren sin empleo tendrán derecho, a partir del 7.º día de desocupación, y hasta por 60 días al año, a percibir un subsidio calculado de acuerdo con la siguiente escala:

De 1 a 15 días 75 % de la remuneración diaria.

De 15 a 30 días 60 % de la remuneración diaria.

De 30 a 45 días 50 % de la remuneración diaria.

De 45 a 60 días 40 % de la remuneración diaria.

Estos subsidios se liquidarán quincenalmente.

Reglamentos especiales determinarán la forma como los trabajadores a domicilio hayan de gozar de estos subsidios.

Art. 27. Los subsidios de desocupación se bonificarán en  $\frac{1}{15}$  por la esposa e hijos menores de 16 años, hasta tres, que no trabajen.

Art. 28. Si el tesoro del seguro lo permitiere, el Banco de Seguros del Estado, podrá ampliar los beneficios indicados en el Artículo 26.

Art. 29. Las mutualidades y asociaciones de empleados con goce de personería jurídica podrán ser admitidas como órganos del Seguro por el Banco de Seguros del Estado, toda vez que procuren a sus componentes beneficios idénticos a los que se indican en este capítulo.

A tal fin, los afiliados a esas entidades podrán descargar de las primas correspondientes al seguro, el importe de las contribuciones o parte de las mismas, relativa al riesgo de desocupación, que entregaren mensualmente a las asociaciones aludidas.

El Banco de Seguros del Estado establecerá, de común acuerdo con dichas asociaciones, el importe de los descargos.

Si las contribuciones pagadas a las mutualidades o asociaciones gremiales no per-

mitieren a éstos acordar a sus afiliados los beneficios integros del Seguro, el Banco de Seguros del Estado podrá bonificar a aquéllas en las sumas necesarias para que dichas entidades puedan conceder íntegramente los beneficios que en este capítulo se expresan.

Art. 30. No tienen derecho al subsidio de desocupación:

- a) Los que se nieguen a aceptar un trabajo adecuado a sus aptitudes.
- b) Los que no cumplan con las formalidades que los reglamentos establezcan para el contralor de la efectividad de la desocupación.
- c) Los que abandonen el trabajo sin causa justificada o sean despedidos por ebriedad o mala conducta.

## CAPÍTULO IV

### PENALIDADES

Artículo 31. Los patronos que no hubieren asegurados a los empleados a su servicio deberán abonar cinco veces el valor de la prima o primas adeudadas y diez veces en caso de reincidencia.

Art. 32. El patrono que oculte o adultere el salario de sus empleados pagará multas de \$ 50.00 a \$ 1.000,00 y el doble en caso de reincidencia, sin perjuicio de abonar las primas correspondientes a los salarios ocultos o adulterados.

Art. 33. Será penado con multa de pesos 10.00 y el doble en caso de reincidencia, el patrono que tomare a su servicio a empleados que carecieren de la libreta del Seguro.

La multa se aplicará tantas veces como empleados existan en infracción.

Art. 34. La circunstancia de no ponerse en las libretas del Seguro las constancias que el Banco de Seguro exija, podrá dar lugar a que el Banco suspenda o niegue al empleado los beneficios del Seguro o a que imponga una multa al patrono de \$ 10.00 a \$ 200.00 y el doble en caso de reincidencia, si las omisiones se debieran a su hecho.

Art. 35. Las falsas declaraciones del asegurado respecto a la existencia y naturaleza de la desocupación podrán dar motivo a que el Banco de Seguros lo suspenda en el goce de los beneficios legales por el tiempo que estime conveniente.

Si dichas declaraciones falsas correspondieren al patrono, éste será condenado al pago de una multa variable entre \$ 50.00 y \$ 100.00 y el doble en caso de reincidencia.

Art. 36. Las demás infracciones a esta ley y a los reglamentos que para su aplicación se dictaren, se castigarán con multa de \$ 10.00 a \$ 200.00, en relación a su importancia.

Art. 37. Vigilarán el cumplimiento de esta ley, aparte de los funcionarios del Banco de Seguros del Estado, los Inspectores dependientes de la Oficina Nacional del Trabajo.

Art. 38. El procedimiento para la aplicación y cobro de multas, será el indicado en la ley de 29 de Marzo de 1916, haciendo fe las actas levantadas por los Inspectores hasta prueba en contrario.

## CAPÍTULO V

### DISPOSICIONES FINALES

Artículo 39. El Directorio del Banco de Seguros del Estado se integrará con el Director de la Oficina Nacional del Trabajo para el estudio y solución de todas las cuestiones a que dé motivo esta ley.

Art. 40. El Estado tomará a su cargo los gastos que ocasionen los servicios administrativos necesarios para el cumplimiento

de esta Ley. Esos gastos serán cubiertos con las utilidades del Banco de Seguros del Estado, hasta el límite de \$ 100.000,00 anuales, en tanto no se incorpore la partida correspondiente al Presupuesto General de Gastos, y con cargo de reintegración.

El excedente sobre dicha suma se tomará en las mismas condiciones, del fondo «Seguro de desocupación».

Art. 41. Los beneficios del seguro se harán efectivos a los seis meses de entrada en vigencia esta ley.

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### CAPÍTULO IV

SUMARIO: El proyecto de ley.— El examen de sus disposiciones principales.— II. Financiación del seguro.

#### I

#### EXAMEN DE LAS DISPOSICIONES PRINCIPALES

Los principios expuestos en los precedentes capítulos tienen su consagración en el proyecto que hemos redactado, conforme al cual se arbitra una serie de medidas para prevenir la desocupación involuntaria y reparar sus efectos.

El proyecto da en primer término, el concepto preciso de la desocupación involuntaria definiéndola como la falta de trabajo ajena a la voluntad de quien la sufre, provocada por factores relativos a la industria, toda vez que no se deban a huelga, lockouts o boycotts. De la ley quedarán excluidos, en consecuencia, el paro forzoso motivado por las enfermedades, que deben ser motivo de una legislación especial y atendidas, también, con fondos especiales, integrados conforme a las necesidades que estadísticas prolijas indiquen,— y la desocupación proveniente de los conflictos del trabajo, la que debe quedar fuera de la ley cuya sanción proponemos, a fin de que el seguro, integrado con los aportes de los patronos, de los obreros y del Estado, sea un instituto imparcial ante sus conflictos.

La desocupación motivo del proyecto es la relativa a la industria y al comercio, sean éstos ejercidos por los particulares o por el Estado y los Municipios. Quedará, pues, al margen de la ley la desocupación de las industrias rurales, porque en estos ramos de la producción el mal debe ser atacado con otros medios, especialmente con aquellos que tienden a ampliar las posibilidades del trabajo, como ser: la intensificación de los programas de colonización interior, del crédito rural, de la cooperación agraria, etc. Anunciamos desde ya la presentación para en breve de un proyecto de ley relativo al paro forzoso de los campos, fenómeno éste cuyas proporciones han acrecido de un tiempo a esta parte, en forma que no puede ser precisada aún, por la actitud que muchos patronos y empresarios han asumido frente a la ley que establece el mínimo de salario.

El proyecto contiene una novedad de concepto al suprimir esa distinción tan corriente que las leyes hacen al nombrar con designaciones distintas al empleado y al obrero. Unos y otros son designados en aquel con el término común de «empleados» comprendiendo éste a todas las personas que trabajan al servicio del comercio y de la industria en funciones de cualquier naturaleza.

En capítulos separados se detallan las medidas que han de integrar el programa de lucha contra la desocupación involuntaria. Se arbitran medidas de dos órdenes: de previsión y de reparación. Figura entre las primeras la organización del mercado de trabajo, mediante un sistema de agencias de colocaciones públicas y gratuitas, dirigidas, en lo posible, con el asesoramiento

de los obreros y de los patronos. Dichas agencias serían organizadas, de común acuerdo, por el Banco de Seguros del Estado, a quien correspondería la administración del seguro que la ley crea y por la Oficina N. del Trabajo. Las operaciones que esas agencias realicen serán coordinadas por el Registro N. de Colocaciones, repartición que se organizaría sobre la base de la actual «Sección de Colocaciones» del Hotel de Inmigrantes, la que pasaría, de nuevo, a depender de la Oficina del Trabajo. Se facilitaría la colocación suministrando boletos baratos de ferrocarril y viáticos reembolsables a los desocupados que debieran trasladarse a largas distancias para recibir sus empleos. Asimismo el proyecto establece una serie de medidas tendientes a disminuir la desocupación, figurando entre éstas, la coordinación de planes de orientación profesional, la disminución de las horas de trabajo en los períodos de crisis, la intervención de la Oficina N. del Trabajo, a título de asesoramiento, en aquellas cuestiones de legislación aduanera susceptibles de provocar alteraciones en la capacidad de las industrias así como en la situación del mercado de trabajo, etc.

La reparación de los efectos del paro forzoso ha de hacerse por el seguro. Este será obligatorio, dada la ineficacia que en nuestro país tendrían los sistemas de seguro facultativo, por el escaso grado de previsión que anima al espíritu de la mayoría de nuestro pueblo.

No obstante, el seguro procuraría apoyarse en la gestión de las cajas que pudieren constituir los interesados, pagándose por medio de éstas las primas y los subsidios, con o sin el concurso del Banco de Seguros, aunque siempre, de conformidad con las reglamentaciones que, para dichos casos, dictaría esta institución.

Teniendo en cuenta la distinta situación en que se encuentran las industrias respecto a la desocupación, el proyecto crea una doble prima. La primera de éstas de carácter fijo, de \$ 0.20 mensuales, por empleado, estaría a cargo de los patronos, sea cual fuere la industria o comercio. En cambio la segunda, eventual y variable, entre el 1 y el 3 % de los salarios, sería abonada por los gremios afectados, en mayor o menor medida, por el paro forzoso, repartiéndose por mitades, el patrono y el empleado el importe de dichas primas.

El Estado, por su parte contribuiría con los gastos de Administración, los cuales, en tanto no sean contemplados en la próxima ley de presupuesto, serán atendidos, en carácter de reintegros, por el Banco de Seguros del Estado.

La razón de esta triple contribución ya ha sido explicada en el capítulo respectivo de nuestro estudio.

La desocupación es un riesgo profesional predominantemente, y por ello se exige la mayor contribución a los patronos.

Es también un riesgo personal, que depende del espíritu de trabajo y de la actitud del obrero: de allí que se exija la contribución de éste.

Es, por fin un riesgo social, (muchas veces ocurre por causas ajenas a la industria que la sufre y que, por el contrario, se deben a fenómenos colectivos, como modificaciones en los cambios, en la moneda, en el crédito, en los impuestos, en la legislación aduanera, etc.) siendo por esto que se establece la contribución del Estado.

Finalizamos el examen del proyecto diciendo que este concedería hasta por 60 días al año, subsidios de desocupación, conforme a una escala decreciente, que oscilaría entre el 75 % y el 40 % de los salarios, sin perjuicio de que, si el estado del tesoro respectivo lo permitiera, el Banco de Seguros podría ampliar esos beneficios, tanto en lo referente a su importe co-

mo al número de días de desocupación indemnizable.

II

FINANCIACIÓN DEL SEGURO

Trabajan actualmente en la industria y el comercio, sin contar el personal que en ese género de explotaciones ocupan el Estado y los Municipios (no así la Administración N. del Puerto) y sin contar también los trabajadores a domicilio, aproximadamente unas 90 000 personas distribuibles así:

RAMOS	Capital	Interior	TOTAL
Industria . . .	50.000	10.000	60.000
Comercio . . .	22.000	8.000	30.000
<b>TOTAL . . . . .</b>			<b>90.000</b>

Sobre esas 90.000 personas, según los cálculos de la Oficina N. del Trabajo tienen ocupación permanente \$1.000, estando amenazados de desocupación más o menos probable, más o menos extensa, más o menos prolongada, 9.000 trabajadores. Las industrias donde la desocupación puede producirse ocupan 36.000 personas, no siendo exagerado estimar en tres mil la mano de obra utilizada por el comercio que se encuentra en las mismas condiciones.

Esas 39.000 personas perciben los siguientes salarios, término medio: (la estadística es muy aproximada para la Capital, no así para el interior de la República.)

SALARIOS	Número de personas
Menos de \$ 1.00 . . . . .	4.000
De \$ 1.00 a 2.00 . . . . .	26.000
» » 2.00 » 3.00 . . . . .	8.000
» » 3.00 » 6.00 . . . . .	1.000

A su vez las personas que pueden hallarse en desocupación perciben:

SALARIOS	Número de personas
Menos de \$ 1.00 . . . . .	1.000
De \$ 1.00 a 2.00 . . . . .	5.750
» » 2.00 » 3.00 . . . . .	2.000
» » 3.00 » 6.00 . . . . .	250
<b>TOTAL . . . . .</b>	<b>9.000</b>

Sobre la base de estas cifras podemos hacer el cálculo siguiente respecto a las entradas y egresos del seguro.

ENTRADAS

La prima general de \$ 0.20 mensuales, por cada empleado puede producir \$ 200.000 anuales.

La prima adicional aplicable a las industrias y comercio de desocupación segura o posible (1 a 3 %), calculada al término medio de 1 y 1/2 % que puede producir pesos 283.500.

El total de las entradas sería pues al año:

Prima general . . . . .	\$ 200.000
Prima adicional . . . . .	» 283.500
<b>Total . . . . .</b>	<b>\$ 483.500</b>

La industria y el comercio pagarán pesos 341.750 siendo de cargo de los empleados los \$ 141.750 restantes.

EGRESOS MÁXIMOS POSIBLES

Calculando que los subsidios de desocupación fueren, término medio, de \$ 1.00,

el seguro podría cubrir la desocupación de 16.110 personas afectadas por una desocupación media de treinta días al año y de 8.058, si el paro fuese de 60 días (máximo del seguro). Seguramente estas proporciones no serían alcanzadas en nuestro país, por cuyo motivo, quedará al Banco un sobrante suficiente para atender los otros cometidos de carácter accesorio que, por la ley, se le encomendarían. Los beneficios podrán ser mayores y en condiciones económicas, si en las épocas de crisis se disminuyen las horas de trabajo. Véase por ejemplo la situación de los frigoríficos y similares.

Si la desocupación fuese de 3.000 personas sobre un personal de 6.000, todas ellas podrían trabajar a condición de que se redujera a cuatro horas la jornada de labor. El seguro tendría que pagar la diferencia de salarios, o sea calculados éstos en \$ 1.50, término medio.

6.000 por 0.75 igual a \$ 4.500. La contribución, en 60 días sumaría \$ 270.000. Todo el personal mantendría sus puestos sin experimentar reducción en sus salarios, quedando un saldo de \$ 213.000 para atender la desocupación de los demás gremios.

CONTRIBUCIÓN DEL ESTADO

Creemos fundadamente que los gastos de administración del seguro y de las agencias de colocaciones no excederían de \$ 100.000 anuales. El máximo de agencias a instalar en el país sería de 20 con un presupuesto total de \$ 50.000. Restarían, pues, \$ 50.000 para la administración del seguro, propiamente dicha.

