



**REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY
CAMARA DE SENADORES**

Carpeta Nº 195 de 1985

**Repartido Nº 103
Anexo III**

Marzo de 1985

***JUICIOS LABORALES. ACCIONES.
PRESCRIPCIÓN***

Modificación.

OPINION DEL PODER EJECUTIVO SOBRE EL PROYECTO DE LEY DE PRESCRIPCION
EN MATERIA DE ACCIONES LABORALES

- Tanto el proyecto de ley sancionado por la Cámara de Representantes, como el elaborado por la Comisión del Senado, persiguen en lo sustancial, la derogación del Decreto-Ley Nº 14.490 de 23 de diciembre de 1975, considerada "una de las más inicuas disposiciones sancionadas por el régimen de facto".
- El referido Decreto Ley Nº 14 .490 se caracterizaba por:
 - su pretendido carácter interpretativo, y por ende, retroactivo;
 - la sustitución de las numerosas disposiciones hasta entonces vigentes en materia de prescripción de créditos laborales (arts. 1022 y 1023 del Código de Comercio, arts. 1223, 1224 y 1225 del Código Civil, art. 21º de la ley Nº 10.004 de 28 de febrero de 1941, art. 13º de la ley Nº 9.910 de 5 de enero de 1940, art. 4º de la ley Nº 10.449 de 12 de noviembre de 1943, art. 8º de la ley Nº 14.100 de 22 de julio de 1971 y art. 14º del decreto ley Nº 14.188 de 5 de abril de 1974);
 - la introducción de la noción de caducidad;
 - la unificación de los diferentes plazos preexistentes en el término único de un año;
 - la determinación de que ese término se computaría en todos los casos a partir del día del cumplimiento o exigibilidad de la prestación.
- Siendo unánime la condena de la doctrina nacional (cfe. Plá Rodríguez, Nicolielo, Faget Prati y Sarthou en Revista de Derecho Laboral Nº 101; Arlas en Revista de Derecho Laboral Nº 102; Plá Rodríguez en el Curso de Derecho Laboral, tomo 1, etc.), debe coincidir en la necesidad de su derogación.
- Ello, no obstante, reconociendo que la única virtud de la norma a derogar radica en la unificación del régimen anterior, se comparten las razones que fundamentan su sustitución por un sistema también único en la materia.
- En tal sentido, se comparte asimismo el criterio adoptado en ambos proyectos, según el cual se vuelve al instituto de la prescripción.
- En efecto, a diferencia de la prescripción, la caducidad no tiene un estatuto en el derecho positivo que defina su alcance y reglamentación. Ello, tanto en el campo del derecho laboral como en el del derecho civil.
- A lo sumo puede sostenerse que existiría acuerdo en que la caducidad supone un mayor rigorismo, en tanto no susceptible de interrupción o suspensión y la posibilidad de que sea opuesta de oficio.
- Más allá, cabe destacar que en doctrina nacional se entiende que tanto puede caducar el derecho como la acción. (Couture en Vocabulario Jurídico, Peirano en Curso de Obligaciones, Arlas en Revista de Derecho Laboral Nº 102).
- En última instancia debe tenerse presente asimismo que la moderna doctrina italiana a partir del Código Civil de 1942 entiende a la caducidad ("scadenza") como un instituto dentro de la prescripción cuya distinción resulta tan sutil que no ha faltado quien afirmase la sustancial identidad de ambas (cfe. Rotondi).
- Siendo que en términos generales las prescripciones en materia laboral, en tanto que 'cortas' tienen su fundamento en la presunción de pago, resultan inconciliables con el ya señalado mayor rigorismo de la caducidad. De ahí en definitiva la razón de su improcedencia en el punto.

– Siguiendo esa corriente en el sentido de establecer prescripciones cortas, debe hacerse notar que el fijado en ambos proyectos (4 años) excede con mucho los términos vigentes con anterioridad a la sanción de la ley N° 14.490, que si bien de alcance parcial, no excedían de dos años.

– En especial debe hacerse notar que la norma de mayor alcance que lo era el artículo 4° de la ley 10.449, extendida jurisprudencialmente a todas las acciones por cobro de salarios (cfe. Barbagelata en Manual), fijaba el término de un año 'del día en que el perjudicado dejó de trabajar, o trabajó por última vez, para el infractor'.

– Por último, se coincide plenamente con el principio según el cual el término de prescripción no puede correr mientras subsista la relación de trabajo, dada la situación de subordinación en que se encuentra el trabajador frente al patrono. Se recoge así la particularidad en el punto del derecho laboral, sancionada ya con anterioridad por nuestro derecho positivo (cfe. art. 4° de la ley N° 10.449).

– En lo que refiere a la aplicación en el tiempo de la nueva ley debe coincidir en el principio de aplicación inmediata según el cual "la nueva ley de trabajo en cuanto afecta el orden y el interés público, rige los efectos no realizados, emergentes de una relación contraída bajo el imperio de la ley anterior", recogido en la primera parte del inciso 1° del artículo 3° del Proyecto aprobado por la Cámara de Diputados. No así, en cuanto a la retroactividad, dados los riesgos señalados por la propia Comisión de Legislación del Trabajo.

– En función de las premisas antes establecidas el artículo 1° de ambos proyectos, sustancialmente coincidentes, no merece observaciones, prefiriéndose no obstante el del proyecto sustitutivo elaborado en Comisión del Senado.

– En lo que refiere al artículo 2° debe observarse que mientras el proyecto aprobado en Diputados repite la fórmula unificadora del Decreto-Ley que se deroga, el proyecto sustitutivo de la Comisión del Senado, recurre a una diferente: "Las acciones originadas en conflictos individuales de trabajo".

– Respecto de la primera, caben sin duda las objeciones formuladas por la doctrina en su momento (cfe. Sarthou en Revista de Derecho Laboral, Tomo XIX, pág. 180 y siguientes). No obstante opera en su favor la aplicación pacífica a lo largo de diez años.

– La fórmula sustitutiva no aparece feliz en cuanto al empleo del giro "Conflictos individuales de trabajo" dada la dificultad para su debida configuración, considerándose preferible hacer referencia a "la relación de trabajo", noción suficientemente definida tanto doctrinaria como jurisprudencialmente. En tal sentido, se propone el siguiente texto: "Las acciones para el ejercicio de los derechos de que son titulares las partes de la relación de trabajo en tanto que tales, prescriben. . ."

– Respecto de los artículos 3 y 4 del proyecto aprobado por la Cámara de Representantes se aconseja en definitiva proponer su supresión, ya que no compartiéndose los fundamentos de la aplicación retroactiva por ellos dispuesta, el principio general recogido en la primera parte del inciso primero del artículo 3°, siendo admitido por doctrina y jurisprudencia, no requiere sanción expresa.

– No alcanza a interpretarse el sentido y finalidad de la norma contenida en el artículo 3° del proyecto sustitutivo elaborado por la Comisión del Senado. Sobremanera en cuanto no guarda relación con el plazo de la prescripción, pudiendo configurar, indirectamente, un diferente término.

– Los artículos 4° y 5° del proyecto sustitutivo elaborado en Comisión del Senado regulan una hipótesis de lo que doctrina y jurisprudencia califican como "despido abusivo". Siendo así, no existiendo una regulación positiva del instituto, debe actuarse con suma prudencia. En tal sentido, la elaboración por parte de la jurisprudencia en torno al concepto genérico de "notoria mala conducta" como eximente de la indemnización por despido, señala el camino que se entiende más adecuado. De ahí que se prefiera, más allá de la hipótesis particular en estudio, la sanción de normas generales condenatorias del despido abusivo, dejando librado a la apreciación y prudencia de nuestros magistrados, su determinación específica. Sobremanera, dadas las múltiples modalidades de abuso de derecho en la materia.

– En particular, se observa que el rigorismo extremo de la sanción prevista en el artículo 4° (inciso segundo), si bien atemperada por las facultades que el artículo 5° confiere al magistrado, puede conducir a resultados no queridos, creando una fuente de conflictos potenciales.

DIRECCION GENERAL

Montevideo, 13 de setiembre de 1985

Doctora Norma Duarte, tenga a bien informar, con carácter de urgente y dar opinión pormenorizada sobre los proyectos adjuntos de prescripción en materia de acciones laborales de Cámara de Representantes y Cámara de Senadores. Especialmente aplicación de la Ley en tiempo, carácter retroactivo, incidencia de los juicios en trámite y si se confunde acción con derecho. Desarrollo de concepto jurídico de que las acciones caducan y los derechos prescriben. Como funcionaría la ley frente al criterio general de prescripción.

Saluda a usted muy atentamente.

Cr. Enrique Vispo Bastón, Director General de Secretaría.

DIVISION JURIDICA

Montevideo, 18 de setiembre de 1985.

Señor Director General
Cdr. Enrique Vispo
Presente

En mérito a su solicitud relativa al estudio de dos Proyectos de Ley de Prescripciones en Materia de Acciones Laborales, cumpla en informarle lo siguiente:

1). – Apreciaciones sobre el Proyecto de Prescripción en materia de acciones laborales con sanción de la Cámara de Representantes. (Distribuido N° 120 de 1985 - Mayo de 1985).

Se procederá al análisis ordenado de cada artículo insertando en dicho análisis la concepción jurídica vinculada al tema de que trata y cuyo desarrollo fuera solicitado.

Artículo 1º. – **Alcance derogatorio.** Se dice en este art. que se deroga el Decreto-Ley N° 14.490 de 23 de diciembre de 1975 que consagra un régimen de caducidad para las acciones por cobro de adeudos laborales, extendiéndose la derogación, en una clara intención omnicompreensiva, a "**todas**" las disposiciones que establecen términos de prescripción o caducidad en materia de acciones originadas en relaciones de trabajo.

El campo accionario de la derogación tiene suficiente amplitud como para incluir "todas" las normas prescripcionales en la materia impidiendo con ello que retomen vigencia disposiciones como el artículo 4º de la ley 10.449 de 12 de noviembre de 1943 relativa al cobro de salarios: el art. 21 de la Ley 10.004 de 23 de febrero de 1941, y el art. 15 de la Ley 12.949 de 23 de noviembre de 1961, sobre accidentes de trabajo; el inciso final del art. 13 de la ley 10.910 del 5 de enero de 1940 sobre trabajo a domicilio; parte final del art. 8 de la ley 14.000 de 22 de julio de 1971 sobre viajantes y vendedores de plaza: art. 14 de la ley 14.188 de 5 de abril de 1974, prescripción de 1 año por cobro de salarios e indemnizaciones por despido.

Toda derogación supone la extinción EX-NUNC de la eficacia de la norma pero "no quita eficacia material a la norma abrogada que seguirá cumpliéndose respecto de los hechos producidos durante su vigencia" (Cassinelli Muñoz Rev. D.J.A. t. 7 pág. 121).

Se plantea el problema de si la derogación en examen implica también una abrogación de las normas del Código Civil prescripciones extintivas y cortas) en cuanto las mismas constituían el régimen supletorio en materia laboral.

Art. 2º. – Prescripción. Institucionaliza con carácter general un nuevo régimen prescripcional cuyo término es de 4 años contados a partir "del día siguiente a aquél en que cesó la relación laboral".

Este régimen sustituye al instituto de la caducidad previsto por el Decreto-Ley que se deroga. Dicha sustitución comporta la superación de los problemas planteados por la caducidad, figura sobre la que no existía antecedentes en la legislación laboral nacional y la que fue juzgada severamente por la doctrina en virtud de la gravedad que representaban sus caracteres particulares: agotamiento inexorable o fatal del tiempo sin admisión de suspensiones e interrupciones (Nelson Nicolliello – Rev. de D. Laboral T. 19 N° 101 pág. 74), planteándose, incluso, la inconstitucionalidad de la ley que la contenía (14.490) por violar

los principios de protección especial del trabajo (artículos 53 y 54 de la Constitución de la República) (Alberto Faget Prati - Rev. Derecho Laboral T. XIX N° 101 página 95).

La prescripción establecida en el artículo que se comenta, es también un instituto resistido por parte de algunos juristas que se fundan en que, en el D. Laboral los derechos del trabajo son inalienables e irrenunciables por lo cual si se entiende con la Doctrina Subjetivista que la prescripción es la renuncia del derecho por consecuencia de una remisión expresa de la deuda o de un desistimiento, por el no ejercicio de la acción Sánchez Román - Estudio de D. Civil T. III págs. 247 y ss), se estaría renunciando a derechos esenciales y por ello mismo imprescriptibles, lo que no es posible, (Nelson Nicolielo op. cit, págs. 64 - 65).

No obstante. en general las leyes específicas del D. Laboral han establecido prescripciones cortas, que se fundamentan en la presunción de pago y admiten prueba en contrario.

E igualmente otra parte de la doctrina admite la prescripción como medio de extinguir las obligaciones laborales considerando que no es una sanción ni una presunción de que el derecho fue satisfecho o abandonado, sino el resultado de la conclusión de que el derecho, por su naturaleza de orden público debe ser ejercitado y no eternizarse con situaciones conflictivas o dudosas, que conspiran contra el orden y la paz social (Plá Rodríguez - Los principios del Derecho del Trabajo - pág. 125).

En aras de lograr la seguridad jurídica en la vida de relación "la ley no puede propiciar la subsistencia sin término de la situación de duda, prestando una asistencia a quien no ejercitó su derecho estando en aptitud de hacerlo".

Debe prevalecer el interés público ante un comportamiento de continuada inercia omitiendo el ejercicio del derecho.

La seguridad jurídica "debe lograrse a través del ejercicio del derecho, no mediante la eternización de situaciones conflictivas o dudosas que conspiran contra el Orden y la paz social "Centeno - Noções de Direito do Trabalho, pág. 389).

Conceptualmente la prescripción es la pérdida de la efectividad de un derecho por el no uso del mismo durante cierto tiempo (prescripción extintiva o liberatoria), pero debe aclararse que lo que se pierde "es la acción emergente de un derecho como consecuencia del transcurso de cierto plazo durante el cual aquel derecho no se ejercitó" Plá Rodríguez op. cit. pág. 111).

El art. 240 del Código de Procedimiento Civil expresa que "acción es el medio legal de pedir judicialmente lo que es nuestro o se nos debe".

La pérdida de la acción se proyecta transformando al derecho respectivo "en una obligación natural" (art. 1442 del Código Civil) por lo que "si el deudor la cumple no puede repetir el pago" (Plá Rodríguez op. cit.).

La prescripción debe además ser solicitada por el interesado sin que pueda suplirla el Juez de Oficio (artículos 1188 y ss. del Código Civil).

El plazo de prescripción puede ser objeto de interrupción o suspensión; en el primer caso, tiene efectos hacia el pasado y en el segundo, produce efectos hacia el futuro.

Por su parte, "la caducidad opera de pleno derecho, por el simple transcurso del tiempo, produciendo sus efectos aun que el beneficiario de la misma no la invoque".

No se limita a la pérdida de la acción sino que determina la pérdida del propio "derecho" (Plá op. cit. pág. 120).

Para José Arlas tanto la prescripción como la caducidad pueden afectar al derecho material o sustancial Y al derecho procesal de acción (Rev. D. Laboral T. XIX N° 102 pág. 246).

Puede ser opuesta por el Juez de Oficio, no siendo susceptible de interrupción o suspensión.

Finalmente, corresponde precisar sobre la terminología del art. 2 en examen, en él se habla de acciones por cobro de cualquier clase de "**prestación**" término que según alguna doctrina comprendería solamente las acciones tendientes a obtener sentencias de condena económica y no las sentencias

declarativas de rescisión de contrato de trabajo o reconocimiento de la existencia de la relación de trabajo al igual que podría entenderse que se excluyen las prestaciones no habituales de la relación de trabajo; además, la ley cuando se refiere a "cualquier clase de prestación" alude a la adeudada "con motivo o causa de la relación laboral" lo que llevaría a interpretar que "a causa" se refiere a las prestaciones directamente integrantes de la relación de trabajo mientras que "con motivo" podría aludir a aquellas prestaciones pagadas a terceros con motivo o razón de la relación de trabajo, suponiendo también este último término "relación de trabajo" la extensión de la prescripción a aquellos reclamos en razón de acciones fundadas en la relación laboral, en el trabajo como hecho, independientemente de la constatación de la existencia del acuerdo contractual" (Helios Sarthou Rev. D. Laboral T. XIX N° 101 pág. 181-2).

Terminado el análisis de significación terminológica de éste art. 2º corresponde examinar la oportunidad en que se inicia el plazo de la prescripción que es en dicho art. "a partir del día siguiente a aquél en que cesó la relación laboral. . .", o sea, que el legislador en este proyecto quiere proteger al trabajador de las eventuales represalias que pudiera adoptar el empleador si aquel le reclamara encontrándose bajo su subordinación, es decir durante la vigencia de la relación laboral.

Es cierto, que el ejercicio de la acción contra el empleador durante la vigencia de la relación laboral o del contrato de trabajo, expone al trabajador a un despido pero, igualmente es cierto que el ejercicio de la acción a posteriori del cese de la relación laboral creará incertidumbre e inseguridad al empleador durante 4 años y permitirá reclamos por conceptos generados con mucha antigüedad.

En opinión de quien suscribe, sería más conveniente que el texto legal fijara el inicio del cómputo del plazo prescripcional "al día siguiente a aquel en que las obligaciones se hacen exigibles" al igual que lo establece el art. 1216 del Código Civil; y los arts. 1221 y ss. que han buscado referencias similares en cuanto a una mayor certeza de la determinación de las obligaciones prescriptibles; ello se traduciría en más seguridad y tranquilidad para el empleador y evitaría que el trabajador continuara la relación de trabajo bajo las tensiones originada por el incumplimiento patronal. Claro está que tal disposición exigirá concomitantemente una garantía para el trabajador que inhiba al empleador de adoptar medidas represivas, lo cual puede lograrse con el establecimiento de sanciones económicas.

Por último, debe agregarse que la prescripción proyectada consiste en un régimen único de aplicación general y particular especificidad dentro del derecho laboral, que funcionaría como un mecanismo extintivo propio en relación con la figura de la prescripción considerada en el derecho civil, o comercial en cuanto tienen efectos supletorios para el derecho laboral.

Art. 3º – Alcance o ámbito de aplicación de la norma.— Por esta disposición se da efecto retroactivo a la ley extendiendo su alcance a "las relaciones laborales constituidas con anterioridad a la vigencia de la ley y a los créditos laborales nacidos con posterioridad al 23 de diciembre de 1975, fecha del Decreto-Ley N° 14.490; es decir, que la prescripción en este proyecto actuará retroactivamente confiriéndole a su vez retroactividad a la derogación de la caducidad establecida en el Decreto-Ley N° 14.490 recobrando de este modo validez los créditos que "se hubieran considerado caducos".

Esa reversión jurídica sólo excluye, en el texto que se examina, a los créditos laborales que tuvieron origen en relaciones de trabajo extinguidas y resueltas por "sentencias pasadas en autoridad de cosa juzgada".

En consecuencia, la nueva ley no se aplicaría cuando la sentencia adquirió autoridad y eficacia suficiente no pudiendo proceder contra ella recursos ni otros medios de impugnación, y "cuyos atributos son la coercibilidad, la inmutabilidad y la irreversibilidad en otro proceso posterior" (E. Couture - Vocabulario Jurídico pág. 184).

La retroactividad que se consagra expresamente en esta regla proyectada, obliga a reseñar el problema que ella plantea en nuestro Derecho por significar la derogación del principio de irretroactividad de las leyes sancionados en el artículo 79 del Código Civil.

Tenemos entonces, que el principio de derecho es la irretroactividad, siendo el efecto natural de la norma jurídica hacia el futuro. "La norma de la ley no puede obligar antes de existir, por eso es racional y justo que no se extienda su eficacia a hechos efectuados antes de su aparición". (Coviello - Doctrina General del Derecho Civil - pág. 120).

Si bien no se ha dado a la irretroactividad el rango de un principio constitucional para permitir al legislador en ciertos casos alcanzar con la nueva norma situaciones preexistentes, sin embargo no tiene libertad absoluta para retrotraer la ley al pasado sino que debe ajustarse a determinadas formas o vías previstas

en el Código Civil: a la retroactividad expresa o declarada y b) la retroactividad consecuencia (Sarthou op. cit. pág. 188).

"El dogma básico de la seguridad (artículo 79 de la Constitución) y su complemento indispensable en todo sistema jurídico de inspiración liberal: el principio de libertad de las acciones privadas (artículo 109 Constitución), constituyen el fundamento constitucional de la regla contenida en el artículo 79 del Código Civil (irretroactividad de las leyes). Sin embargo, dentro de ciertos límites el legislador puede conferir, expresa e inequívocamente, eficacia retroactiva a sus imperativos.." (Anuar Francés, Rev. D. Laboral T. XIX N° 102 pág. 398).

Como consecuencia de la retroactividad los hechos producidos con anterioridad a la vigencia (y obligatoriedad) de la nueva ley habrán de quedar sometidos a su imperio pese a la circunstancia de que ésta no existía y consiguiente no era obligatoria al generarse dichos fenómenos. . . ." (Supervielle, B. De la derogación de las leyes, pág. 394).

Se habla de la correlación existente entre retroactividad y eficacia (efectividad) de la regla de derecho y entre derogación y vigencia (u obligatoriedad) de sus disposiciones.

La norma derogada no obstante su supresión sigue siendo eficaz en cuanto seguirá rigiendo los fenómenos jurídicos que se produjeron mientras estaba en vigor.

En cambio, la ley retroactiva al quitar eficacia jurídica a disposiciones vigentes, respecto de situaciones que estaban sometidas al ámbito temporal de la regla anterior, comporta en la generalidad de los casos un aniquilamiento (derogación) del derecho anteriormente vigente. Supervielle, E. op. cit. pág. 394).

La proyección hacia el pasado del nuevo régimen de prescripción que se consagra en el artículo en estudio, no habrá de prolongarse hasta el infinito sino que revierte su límite para poder ejercer la acción hasta la cesación de la relación laboral ocurrida en el año 1981 y para la inclusión de créditos en esas reclamaciones o accionamientos judiciales, se fija como tope la fecha de 23 de diciembre de 1975, o sea, que no podrían reclamarse créditos anteriores a 10 años de la fecha de vigencia de la ley proyectada.

Normalmente cuando una ley agrega a su efecto natural futuro, el efecto retroactivo de normas que extinguen derechos, la regla adquiere especial repercusión.

En el caso en examen, la extinción de derechos no afecta a los trabajadores quienes por el contrario, van a ver renacer la viabilidad de ejercer una acción extinguida y de créditos caducos, pero para el empleador, en cambio, se crearán perjuicios que pueden alcanzar gran importancia económica no sólo por su eventual monto sino por el reajuste establecido en el Decreto - Ley N° 14.500, de fecha 8 de marzo de 1976, que crearía una conmoción económica-social de insospechados efectos.

Art. 4° – **Acciones complementarias.** – El artículo que se ha aludido, faculta a iniciar acciones judiciales complementarias de juicios ya existentes entre las mismas partes y ello en base a que al retomar validez los créditos considerados extinguidos por la caducidad, se incrementarían naturalmente los conceptos o montos de los adeudos ya reclamados requiriéndose nuevas acciones para obtener su cobro.

Es necesario advertir el **riesgo socioeconómico que el renacer de los créditos puede originar** ya que por ejemplo una diferencia de salarios proveniente de un conflicto individual de trabajo puede derivar en un conflicto colectivo que abarque todo un establecimiento o un sector laboral.

2) APRECIACIONES SOBRE EL PROYECTO SUSTITUTIVO DE PRESCRIPCIÓN EN MATERIA DE ACCIONES LABORALES. (Distribuido N° 238 de 1985 - Julio de 1985).

Necesariamente el siguiente análisis requiere la confrontación con el proyecto ya examinado.

Artículo 1° – Difiere del artículo 1° del proyecto que se comentara en que suprime la parte final de su redacción relativa a la titularidad de la acción, sin duda, por considerarle redundante. En lo demás se hará remisión en este dictamen a lo ya explicitado para el artículo homólogo del proyecto anterior.

Art. 2° – El texto de la disposición que se estudia ha sufrido una modificación de redacción en relación con el artículo similar del anterior proyecto. Dicha modificación reduce la expresión letrista y cambia la locución "cualquier clase de prestación" por "conflictos individuales", concepto suficientemente amplio como para comprender tanto las pretensiones de sentencia de condena como de declarativas,

eliminándose la discusión doctrinaria en torno a la palabra "prestación", manteniéndose, en cambio, el concepto de "relación laboral", que da mayor latitud al intérprete que si se hubiera hablado de contrato de trabajo.

En cuanto a su aspecto material, son aplicables los comentarios ya realizados para el proyecto anterior al cual se remite la dictaminante.

Art. 3º – Fija un límite de 10 años para la conservación de la documentación laboral por parte del empleador, hecho que evidencia la intención legislativa de determinar temporalmente la responsabilidad del empleador a efectos de evitar la conservación sine die de documentación probatoria, no obstante, no se excluye que el trabajador pueda mediante prueba supletoria (testimonial) obtener elementos demostrativos de la existencia de créditos laborales a su favor de más antigüedad.

Art. 4º – Facilita el accionamiento judicial durante la relación laboral protegiendo al trabajador acerca de la posible represalia patronal a través de una sanción especial que incrementa la indemnización común por despido.

Art. 5º – Condiciona la aplicación de la sanción al empleador prevista en el artículo anterior, a la valoración de la conducta procesal del litigante hecha por el órgano jurisdiccional a quien pre señala la aplicación facultativa de los principios de la libre convicción moral y de la sana crítica, como medio de evaluación probatoria, imponiendo la constancia de ello en la sentencia.

Tal previsión legal es desacertada, los medios de valoración de la prueba no pueden prefijarse ni aún facultativamente, corresponde sólo al Juez fijar el valor de conocimiento que suministre el medio de prueba, conocimiento que por su propia índole debe ser concreto, adecuado a las peculiaridades del objeto por conocer (Curso de Derecho Procesal T. 2 págs. 1145).

En nuestro derecho, sólo en la materia penal y para determinados delitos (juegos prohibidos, proxenetismo y usura) existe el criterio de convicción o conciencia íntima, por el cual el Juez puede fallar por simple intuición, por razones subjetivas aunque en el proceso no se haya producido prueba suficiente y sin que en los dos primeros delitos se tenga que fundar la decisión.

Según Couture, en nuestro sistema jurídico el Juez puede fallar con la prueba de autos, fuera de la prueba de autos y aún contra la prueba de autos sin sujetarse a exámenes legales ni a preceptos de lógica jurídica (Fundamentos Nº 174).

Tampoco surge claro en este proyecto la coexistencia de los artículos 2 y 4, ambos deberían modificarse para lograr una mejor armonía pudiendo establecerse en un artículo: "Las acciones originadas en conflictos individuales de trabajo, prescriben a los 4 años a partir del día siguiente a aquél en que la obligación se vuelve exigible" y en otro: "Cuando los despidos estén motivados en el accionamiento del trabajador previsto en el artículo precedente, el Juez de la causa establecerá una sanción especial y complementaria equivalente al quíntuple de la indemnización por despido que normalmente correspondiere".

Finalmente, en el proyecto sustitutivo que se examina, no se ha establecido expresamente la retroactividad de la ley, pero subsiste, de acuerdo al tenor del artículo 2, la eventualidad de una retroactividad - consecuencia que resulte de la naturaleza interpretativa de la norma, lo que podría evitarse con la nueva redacción de los artículos 2 y 4 propuesta precedentemente.

Saluda a usted muy atentamente.

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
Dra. NORMA M. DUARTE CATTANI
Directora División Jurídica.

Montevideo, 28 de octubre de 1985.

Sr. Presidente
de la Comisión de Asuntos Laborales
y Seguridad Social del Senado
Senador José Germán Araújo
Presente

De mi mayor consideración:

Por la presente, paso a contestar su nota del 16 de setiembre de 1985 (Nº 196/85) en la que me hace el honor de requerir mi opinión sobre los proyectos – uno aprobado por la Cámara de Representantes y otro elaborado por esa Comisión del Senado– respecto del tema "Prescripción de las acciones en materia laboral".

Como sin perjuicio de recabar la opinión sobre ambas iniciativas, se me precisan tres puntos en los que esa Comisión está especialmente interesada, voy a seguir el orden derivado de la respuesta a esos tres puntos. De ese modo irá surgiendo la opinión referente a cada una de las soluciones contenidas en esos proyectos.

1) El primer aspecto es la conveniencia de **limitar el tiempo de prescripción**.

Como se sabe, el instituto de la prescripción plantea un conflicto entre la justicia y la seguridad jurídica, los dos grandes valores que el derecho aspira a consagrar.

Del punto de vista de la justicia, debería estar abierta siempre la posibilidad de una reclamación cuando se entienda que hay un derecho que no ha sido respetado. En el plano laboral, podríamos decir que quien deja de cumplir una obligación laboral no se convierte en cumplidor de la misma por más tiempo que transcurra si no la ha cumplido. En otras palabras: la única forma de extinguir la obligación de cumplir los beneficios laborales debería ser el cumplimiento y no el mero transcurso del tiempo.

Desde el punto de vista de la seguridad jurídica, debe fijarse un límite temporal para no mantener permanentemente la incertidumbre respecto a si se han cancelado las obligaciones y no dejar abierta indefinidamente la posibilidad de reclamos ilimitados en cuanto a la distancia en el tiempo, lo que dificulta considerablemente la reconstrucción de los hechos y, obviamente, la prueba de los mismos.

Como en otros casos similares en que se enfrentan dos valores respetables, debe optarse por una solución de equilibrio para lo que no parecen existir criterios absolutos ni límites rígidos, sino fórmulas prácticas. Y, por tanto, eminentemente opinables y discutibles. Cualquier solución que se proponga puede ser objeto de reparos, objeciones y perfeccionamientos. Pero, al final, debe elegirse una aunque se tenga la convicción de que no es perfecta ni invulnerable a las críticas.

En el examen de las fórmulas, creemos que la atención, no debe centrarse tanto en la dimensión del plazo como en el punto de arranque del mismo.

En otras palabras: interesa menos la magnitud del término que el hecho de que éste corra a partir de un momento en que el trabajador esté en condiciones objetivas que aseguren su libertad para entablar la reclamación.

Por consiguiente, el principal cuidado – a nuestro juicio– debe ponerse en establecer que el plazo recién empiece a contarse desde el momento en que el trabajador no esté más subordinado, o sea, que egrese del establecimiento. A partir de ese momento, puede fijarse un plazo que no sea muy largo ya que se supone que el trabajador no tiene en ese momento inhibiciones para poder iniciar la acción judicial.

Por otra parte, no conviene fomentar el retraso, la dilación, la postergación de las reclamaciones porque al legislador le interesa que los beneficios laborales se gocen en el período oportuno y que no se distancien demasiado en el tiempo, con lo que se desfigura su finalidad.

Esto nos lleva a apoyar la solución de que se fije como punto de arranque del plazo de prescripción el momento del cese de la relación laboral y que se fije un plazo no muy largo dentro del cual pueden iniciarse las reclamaciones judiciales.

Aunque personalmente pensemos que un plazo de 2 años contados a partir del egreso podría ser suficiente para cubrir los casos más excepcionales, no encontramos ninguna dificultad seria para aceptar el plazo de 4 años, respecto del cual parece existir un consenso entre los distintos proyectos presentados.

En cuanto a la redacción, preferimos la del proyecto de esa Comisión porque tiene mayor sencillez y amplitud que el texto de la Cámara de Representantes que no incluye las acciones declarativas.

II) El segundo aspecto es el del **alcance de la obligación de mantener la documentación**.

Pensamos que el plazo por el cual debe conservarse la documentación es un tema que pertenece a otras áreas, como puede ser el derecho comercial o el derecho tributario. Por otra parte, él ha adquirido una creciente dificultad por las profundas transformaciones tecnológicas que se producen constantemente en el plazo de la informática que aconsejan actuar con mucha prudencia.

Pero, sobre todo, creemos que éste es un tema adjetivo. Lo sustantivo es la posibilidad de las reclamaciones válidas y la no extinción por el transcurso del tiempo. La conservación de la documentación es una resultancia de lo anterior.

El problema surge como consecuencia de haberse establecido un punto de partida del plazo de prescripción que puede llevar a un reclamo por un período indefinido de tiempo. Por ejemplo, una persona que hace 35 años que está en una empresa, al salir de la misma ¿puede reclamar por un crédito surgido hace 33 años y que en aquel momento no se cumplió? Parece sensato ponerle un límite.

Creemos que por las razones generales de equilibrio que expresáramos al principio de esta respuesta, es preferible establecer un límite de 10 años hacia atrás a partir del momento en que se entabla la reclamación judicial.

Ello determina automáticamente que la documentación por el período anterior, en lo que se refiera al cumplimiento de las obligaciones laborales, vaya perdiendo interés, por lo que podrá destruirse o eliminarse si no existen obligaciones legales o reglamentarias impuestas por otras normas.

III) El tercer aspecto que se plantea es el de **la retroactividad**.

El impulso natural de justicia podría llevarnos a propiciar una retroactividad completa o, mejor dicho, a la anulación del Decreto-Ley N° 14.490 para borrar la iniquidad que ella representó, al concretar el propósito de resolver determinados casos judiciales en trámite en la época de aprobación de la norma, tal como surge inequívocamente en la discusión producida en el Consejo de Estado.

Pero ello provocaría un trastorno muy grande en la estabilidad jurídica y representaría una posición extrema que podría romper el equilibrio entre seguridad y justicia. Por otra parte, por su mismo carácter extremo, provocaría grandes resistencias que darían origen a una discusión mucho más larga que prolongaría la actual vigencia del Decreto-Ley N° 14.490.

En consecuencia, pensamos que debe buscarse una solución más moderada que represente un equilibrio.

Tal fórmula podría construirse sobre la base de las siguientes ideas claves:

- 1) El régimen previsto en la nueva ley se aplicaría en todas las relaciones laborales vigentes o que se inicien en el futuro.
- 2) Para las relaciones jurídicas extinguidas, el trabajador tendría un plazo de 6 meses a los efectos de formular reclamaciones que no podrían comprender un período mayor de 4 años.
- 3) Si dichas relaciones hubieran motivado reclamos judiciales anteriores, debería respetarse la cosa juzgada, si la hubiere, en todo aquello que no tuviera que ver con la caducidad.

La solución que propiciamos importa descartar la solución aprobada en este aspecto por la Cámara de Representantes, porque aparte de algunos problemas de interpretación sobre el alcance de la norma, ella suscita dos críticas: a) el plazo de retroactividad parece demasiado largo: 10 años; y b) se respeta la cosa juzgada aún cuando ella verse específicamente sobre este punto que se quiere modificar, originando una discriminación injustificada entre quienes entablaron reclamación y quienes no lo hicieron.

Y supone también, una discrepancia con la solución de la Comisión del Senado en cuanto ella prescinde de todo efecto retroactivo. Creemos que es justo darle algún efecto retroactivo – moderado y limitado en el tiempo– para conservar un equilibrio entre los dos valores a los que nos hemos venido refiriendo. Pensamos que en estas condiciones, toda admisión de retroactividad constituye un paso a favor del valor justicia. La negativa total de retroactividad consolida definitivamente la injusticia operada, incluso durante estos meses en que se prolongó la discusión de este proyecto.

Para el caso de que se compartieran los puntos de vista expuestos en esta respuesta, y como un medio de clarificar el propio pensamiento, nos permitimos adjuntar un anteproyecto del articulado que resultaría de lo expresado.

Se advertirá que en ese texto no incluyo nada relacionado con el despido abusivo configurado como consecuencia de que haya sido despedido el trabajador a raíz de una reclamación judicial contra el empleador.

Creemos que se trata de un concepto aceptado por la jurisprudencia, pero la inclusión en este proyecto, además de complicarlo en cuanto abre otros frentes de discusión, interfiere en el proceso de formación de ideas en torno a la reparación del despido abusivo. Por otra parte, la circunstancia de que el plazo de prescripción empiece a contarse desde el egreso, le quita casi totalmente aplicación práctica a esta disposición. Los poquísimos casos en que pudiera ser aplicable no justifica repercusiones negativas –o perturbadoras– en muchos otros casos.

De todos modos, nos suscribimos a la orden para cualquier aclaración o ampliación.

Saludo al Sr. Presidente y demás miembros de esa Comisión con mi consideración más distinguida.

Firma: Américo Plá Rodríguez.

ANTEPROYECTO DE ARTICULADO

Artículo 1º – Derógase el Decreto-Ley Nº 14.490 de 23 de diciembre de 1976, así como todas las disposiciones que establecen términos de prescripción o caducidad en materia de acciones originadas en relaciones de trabajo, de que sea titular el trabajador frente al empleador.

Art. 2º – Las acciones originadas en conflictos individuales de trabajo prescriben a los cuatro años a partir del día siguiente a aquel en que cesó la relación laboral en que se fundan.

Art. 3º – En ningún caso podrán reclamarse beneficios laborales que se hubieran hecho exigibles con más de 10 años de anticipación a la fecha en que se inicie la reclamación judicial pertinente.

Art. 4º – El régimen de prescripción establecido en los artículos 2 y 3 se aplicará a las relaciones laborales vigentes a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley así como a las que se inicien con posterioridad.

Art. 5º – En el caso de relaciones laborales extinguidas a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, el trabajador tendrá un plazo de 6 meses a partir de esa fecha para entablar las reclamaciones que entendiera pertinentes, las que no podrán comprender un período mayor a 4 años a partir de la fecha de la presentación de la demanda judicial.

Si dichas relaciones hubieran motivado reclamos judiciales anteriores, deberá respetarse la cosa juzgada, si la hubiere, en todo aquello que no tuviere que ver con la caducidad.

Art. 6º – La existencia de juicios en trámite iniciados bajo el régimen del decreto-ley que se deroga por el art. 1º no impedirá que se promuevan nuevos juicios entre las mismas partes en los que se demanden créditos laborales que resultaban extinguidos por la aplicación del citado decreto-ley.

Montevideo, 29 de octubre de 1985.

Señor Presidente de la Comisión de
Asuntos Laborales y Seguridad Social
de la Cámara de Senadores

Senador
José Germán Araújo
Presente

De mi mayor consideración:

Por la presente cumpíeme evacuar la consulta con que Usted me honrara en nombre de esa Comisión, acerca de los proyectos de ley sobre *prescripción en materia de acciones laborales*.

A efectos de expresar opinión sobre ambos textos, nos referiremos en primer lugar al aprobado por la Cámara de Representantes, y en segundo lugar al proyecto sustitutivo propuesto por la Comisión que Usted preside, para finalizar esbozando unas breves conclusiones que ofician de resumen o síntesis.

1. EL PROYECTO DE LA CAMARA DE REPRESENTANTES.

1. – El contenido esencial del proyecto aprobado por la Cámara de Representantes puede sintetizarse en dos grandes aspectos: 1) la derogación del Decreto - Ley Nº 14.490 y su sustitución por un nuevo régimen de prescripción de las acciones laborales (art. 1 y 2), y 2) La atribución de efecto retroactivo a dicho nuevo régimen (arts. 5 y 4).

1.1. Derogación del Decreto-Ley Nº 14.490 y previsión de un nuevo régimen prescripcional (arts. 1 y 2).

2. – Este proyecto dedica su artículo 1 a derogar el Decreto-Ley Nº 14.490, y su artículo 2 a establecer la nueva prescripción laboral. Pero debe advertirse que existe una desconexión entre uno y otro, de modo tal que el art. 1 deroga más de lo que el art. 2 regula.

En efecto. El art. 1 deroga no solamente el Decreto-Ley Nº 14 .490, sino también "todas las disposiciones que establecen términos de prescripción o caducidad en materia de créditos originados en relaciones de trabajo de que sea titular el trabajador". Este segundo tramo del referido art. 1 viene a derogar absolutamente todos los términos de prescripción o caducidad de las acciones de que sea titular el trabajador y que se originen en relaciones de trabajo, con independencia de qué tipo de acción sea y de quién sea el deudor o demandado. Así, quedarían derogados los términos prescripcionales y de caducidad de las acciones declarativas que pueda ejercer el trabajador contra el empleador, así como los de las acciones que el trabajador pudiera deducir contra terceros (por ej., organismos de seguridad social) pero que se originen en la relación laboral.

Pero luego, el art. 2 sólo establece el nuevo régimen prescripcional para las acciones de cobro en las que el demandado sea el empleador, sin preverse la situación de las acciones en las cuales el demandado sea un tercero, por ejemplo determinadas acciones por accidentes del trabajo contra el Banco de Seguros del Estado que poseen, un término prescripcional específico. Este sería derogado por el artículo 1º, pero sin que el art. 2º le fijara un nuevo plazo. Lo mismo sucedería con las acciones declarativas del trabajador contra el empleador, a cuyo respecto no se aplicaría el art. 2º del proyecto, que sólo se refiere a las acciones por cobro de cualquier clase de prestación".

En este sentido, parece preferible el proyecto de la Comisión de Asuntos Laborales y seguridad Social del Senado, cuyos arts. 1 y 2 parecen armonizar (el artículo 2 regula los mismos aspectos que el artículo 1 deroga)

3. – En cuanto al régimen prescripcional propuesto en el proyecto de diputados, no merece observaciones de fondo.

Es indudablemente acertado recurrir al instituto de la prescripción, y no al de la caducidad introducido por el Decreto-Ley Nº 14.490.

También es acertado disponer – como lo hace el proyecto– que el plazo de prescripción comenzará a contarse a partir del cese de la relación laboral, ya que durante la vigencia de éste el trabajador puede encontrarse muy limitado en su libertad de accionar contra el empleador.

Y en cuanto a la extensión asignada al plazo prescripcional – 4 años– es suficientemente protector del trabajador. Más aún: en cuanto la prescripción comenzara a correr a partir de la desvinculación laboral –y no durante la vigencia de la relación de trabajo.– podría sostenerse la viabilidad de términos menores, como por ejemplo, de dos años, o aún de uno.

Una vez que el trabajador está liberado del estado de subordinación propio de la relación de trabajo, es dable exigirle que demande con cierta rapidez, máxime cuando cuenta con servicios jurídicos gratuitos (Defensoría de Oficio y Consultorio Jurídico de la Facultad de Derecho), y cuando existe un grado de libertad sindical que habilite a los sindicatos a ejercer sus funciones de autotutela y de asesoramiento y asistencia a sus afiliados.

1.2. Atribución de efecto retroactivo al nuevo régimen prescripcional (arts. 3 y 4).

4. – Los arts. 3 y 4 del proyecto en estudio introducen el aspecto más polémico y sobre el cual será muy difícil lograr un consenso, sea en el terreno de la técnica jurídica, sea en el de la política legislativa o en el de la filosofía del derecho.

Porque en rigor, la opción por la retroactividad o la irretroactividad depende de una opción previa y superior, que es la opción entre los dos grandes valores del Derecho: la justicia y la seguridad jurídica.

En teoría, la retroactividad del nuevo régimen estaría impuesta por el ideal de justicia, especialmente si se tiene en cuenta la indiscutida iniquidad del Decreto-Ley N° 14.490 y su confeso origen espurio, del cual quedó expresa constancia en el Diario de Sesiones del Consejo de Estado (D.S.C.E. de 17-II-1976, en el Diario Oficial N° 19.738 de 5-IV-1976, págs. 543-544, y en el Diario Oficial N° 19.739 de 6-IV-1976, pág. 545, manifestaciones de los Consejeros de Estado Dres. Freire de Addiego y Espinola, respectivamente).

Pero esa justicia se lograría al costo de sacrificar íntegramente la seguridad jurídica, ideal menos espectacular que el de justicia, pero igualmente indispensable a todo ordenamiento jurídico, a tal punto que muchos filósofos del derecho –no precisamente conservadores– entienden prioritario el valor seguridad jurídica por considerarlo un prerequisite de la justicia.

Estas dificultades se aprecian en el propio proyecto, que, aún optando por la retroactividad, debió introducirle limitaciones, por ejemplo, en materia de cosa juzgada (segundo párrafo del art. 3). Y precisamente es en ese intento de compatibilizar justicia y seguridad (en el caso retroactividad y respeto de ciertas situaciones consolidadas) que surgen las incongruencias. A título de ejemplo: la fórmula aprobada por la Cámara de Diputados llevaría a permitir que demandara ahora un trabajador que no lo hizo anteriormente por negligencia, y que –por respecto a la cosa juzgada– quedara desprotegido el que demandó diligentemente pero fue derrotado en juicio por interpretación complaciente que la judicatura hizo del Decreto-Ley N° 14.490. Asimismo, esta fórmula no deja claro en qué situación quedarían las transacciones homologadas judicialmente, ni las generadas en el Centro de Asesoramiento y Asistencia Jurídica en Materia Laboral del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Finalmente, la redacción del segundo párrafo del artículo 3 no deja clara la situación de aquellas acciones originadas en relaciones de trabajo vigentes (no extinguidas) sobre las cuales haya recaído cosa juzgada.

2. EL PROYECTO DE LA COMISION DE ASUNTOS LABORALES Y SEGURIDAD SOCIAL DEL SENADO.

5. – El proyecto sustitutivo elaborado por la comisión senatorial tiene una estructura parcialmente diferente al anteriormente analizado, y difiere de éste, en lo esencial, por renunciar a la retroactividad. A su respecto, correspondería efectuar algunas consideraciones sobre los siguientes aspectos: 1) derogación del Decreto-Ley N° 14.490 y previsión del nuevo régimen prescripcional (arts. 1 y 2); 2) aplicación inmediata –no retroactiva– del nuevo régimen, 3) limitación indirecta de la extensión del reclamo (art. 3), y 4) tarificación del despido abusivo por ejercicio de una acción (arts. 4 y 5).

2.1. Derogación del Decreto-Ley N° 14.490 y previsión de un nuevo régimen prescripcional.

6. – El proyecto de la Comisión del senado coordina correctamente la derogación del Decreto-Ley N° 14.490 con el establecimiento del nuevo sistema, por lo cual no le son aplicables las observaciones expuestas *supra*, párrafo 2 del N° 2.1.

Por otro lado, en cuanto opta por una prescripción de 4 años contados a partir del cese de la relación de trabajo, coincidiendo en esto con el proyecto de Diputados, le son aplicables las consideraciones contenidas en el párrafo 3 del N° 2.1.

2.2. Aplicación inmediata –no retroactiva– del nuevo régimen.

7 – Este proyecto omite toda referencia a la retroactividad, por lo cual su aplicación en el tiempo se regulará de acuerdo a la solución normal o de principio tratándose de normas laborales y procesales: la aplicación inmediata.

No obstante, podría suscitarse la duda siguiente: del nuevo mecanismo prescripcional se aplicará solamente a las acciones que se promoverán respecto a relaciones laborales que se extingan luego de la entrada en vigencia de la nueva ley o, por el contrario, ¿podrá transformarse en plazo de caducidad anual actualmente en curso en un plazo prescripcional cuatrienal?

2.3. Limitación indirecta de la extensión del reclamo (art. 5).

8. – De hecho, la limitación de la obligación del empleador de guardar la documentación probatoria del cumplimiento de sus obligaciones laborales a un plazo de 10 años, tiene el efecto indirecto de impedir que los reclamos laborales alcancen créditos de más de 10 años de antigüedad. Ello, porque en aplicación del art. 3 del proyecto, el empleador podrá justificar la no presentación de los documentos probatorios del pago, aún alegando que canceló los rubros que se le reclaman siempre que estos se hayan generado más de 10 años atrás.

Esta limitación de la responsabilidad patronal puede justificarse o no, dependiendo ello de una nueva opción entre justicia y seguridad jurídica. Pero parecería que, de optarse por la limitación de la responsabilidad patronal, es preferible hacerlo explícito y directamente (disponiendo, por ejemplo, que no podrá reclamarse judicialmente el cumplimiento de obligaciones exigidas desde hace más de 10 años).

Por otra parte, de optarse por mantener el art. 3 del proyecto y su actual redacción, sería recomendable aclarar que el mismo no se aplica a las obligaciones del empleador ante los organismos de seguridad social.

2.4. Tarifación del despido abusivo por ejercicio de una acción (arts. 4 y 5).

9 – El art. 4 del proyecto de la Comisión del Senado establece a texto expreso el derecho del trabajador a accionar durante la vigencia de la relación laboral (párrafo primero del art. 4), y trata de asegurar la eficacia de dicho derecho estableciendo una indemnización especial por despido, para el caso de que el empleador despidiera a causa del accionamiento (párrafo segundo del art. 4).

Seguidamente abordamos con brevedad estos dos aspectos (el artículo 5 establece una excepción que no requiere comentarios)

Manifiestar expresamente, como lo hace el primer párrafo del art. 4, que "todo trabajador podrá accionar contra su empleador mientras esté vigente la relación laboral", no parece indispensable en atención a que el art. 2 hace iniciar el cómputo de la prescripción a partir del cese de la relación laboral; la previsión sería necesaria si el proyecto hubiera optado como el Decreto-Ley Nº 14.490, por contar el término de prescripción o de caducidad, desde el momento mismo de la exigibilidad del crédito aún durante la vigencia del vínculo trabajador-empleador.

De todos modos, tampoco es criticable que se reafirme el derecho a accionar durante el contrato de trabajo.

Es posible, sin embargo, que la Comisión del Senado haya considerado necesaria tal declaración, en atención a que, de hecho, la limitación de la obligación empresarial de conservar la documentación laboral (art. 3), estaba obligando al trabajador a efectuar ciertas reclamaciones sin aguardar la extinción de la relación laboral, lo cual es indudablemente cierto.

11. – A su vez, el segundo párrafo del art. 4 busca efectivizar el derecho a accionar durante la vigencia del contrato de trabajo previendo que el despido por esa causa dará mérito al pago de una indemnización especial por despido equivalente al quíntuple de la común.

Este mecanismo, así como la redacción en la que se lo plasmó requiere algunas consideraciones.

a) En primer lugar, cabría preguntarse si la mejor y más adecuada reparación, en el caso, no sería un sistema de estabilidad absoluta que, a través de la declaración de nulidad absoluta del despido así causado, sea sancionado con la reincorporación real del trabajador a su empleo.

Desde el punto de vista teórico esta sería la solución de avanzada, más moderna, más adecuada y más justa. Claro que también puede ser la que levante más resistencias, aunque es una solución común en el derecho comparado (México, España, Italia, Portugal), y existe en algunos sectores de nuestro propio derecho laboral (art. 6 del literal B del decreto 27/977 de 13-II-1977, art. 2 de la Ley 10.913 de 25-VI-1947, convenios colectivos bancarios sobre estabilidad, etc.).

b) Circunscribiéndonos a la solución manejada en el proyecto, corresponde precisar que el mismo supone, primero considerar que el despido a causa de la demanda es un despido abusivo, y luego, tarifarlo con la indemnización correspondiente por ese despido abusivo.

No obstante, puede ser discutible la conveniencia de tarifar la indemnización por despido abusivo, especialmente en un momento en el cual la justicia del trabajo se encuentra inmersa en un momento crucial del importante debate sobre la procedencia o improcedencia de otras indemnizaciones, además de las expresamente tarifadas en la ley. En mérito a ello, tal vez sería preferible que el segundo párrafo del artículo 4 se limitara a declarar que el despido motivado en este accionamiento constituirá despido abusivo, prescindiendo de toda tarificación. Y en última instancia, si se quisiera establecer una tal tarificación a modo de protección del trabajador por la vía de asegurar que en ese caso la indemnización siempre será alta, podría agregarse que la indemnización por los daños y perjuicios no podrá ser inferior al quintuple de las indemnizaciones por despido que correspondieren.

c) Finalmente, si se optara por mantener las actuales soluciones y estructura del art. 4, sería conveniente, de todos modos, sustituir la actual referencia al "quíntuple de la indemnización por despido que normalmente correspondiere", por la siguiente redacción: "quíntuple de las indemnizaciones por despido que correspondieren". Esta última fórmula incluiría en la base de cálculo no solamente a la indemnización común por despido, sino también a las otras indemnizaciones especiales que pudieren corresponder (p. ej., indemnización especial por despido de trabajadora grávida, indemnización por clientela de viajantes y vendedores de plaza, etc.).

3. CONCLUSIONES

12 – 1) El proyecto aprobado por la Cámara de Representantes contenía algún desajuste entre sus arts. 1 y 2, en materia de derogación del Decreto-Ley 14.490 y su sustitución por un nuevo régimen prescricional. Dicho problema estaría solucionado en la fórmula utilizada en los arts. 1-2 del proyecto sustitutivo de la Comisión del Senado.

2) Ambos proyectos prevén plazos de prescripción y no de caducidad, lo cual es totalmente compatible.

3) Ambos proyectos establecen en cuatro años el término prescricional, lo que no merece objeciones, aunque podrían admitirse plazos sensiblemente menores siempre que los mismos corrieran a partir de la extinción de la relación laboral, como sucede en los dos textos considerados.

4) Ambos proyectos hacen iniciar el cómputo de la prescripción al día siguiente de aquél en que cesó la relación de trabajo, lo cual es también apoyable.

5) El proyecto sustitutivo elaborado por la Comisión del Senado limita la extensión y monto de las reclamaciones laborales a aquellos créditos que no se hayan generado con más de diez años de anticipación, utilizando para ello el mecanismo indirecto de fijar ese margen a la obligación patronal de conservar la documentación laboral.

La solución es discutible, aunque no necesariamente criticable. Si se quiere limitar en el tiempo el monto y extensión de las reclamaciones, parece preferible hacerlo directamente. Asimismo, de mantenerse el art. 3 del proyecto en su actual redacción, habría que aclarar que el mismo no se aplica a las obligaciones del empleador ante los organismos de seguridad social.

6) Es sumamente discutible la conveniencia de tarifar un despido abusivo, como lo hace el art. 4 del proyecto de la Comisión del Senado. Se propone estudiar la posibilidad de sustituirlo por un sistema de estabilidad, o de limitarse a la declaración del carácter abusivo del despido a causa de la acción judicial (véase supra, párrafo 11 del N° 2.4.).

7) El problema de más difícil solución es el planteado por la opción entre la retroactividad del proyecto de la Cámara de Representantes y la irretroactividad del proyecto sustitutivo. No se trata de una opción técnica, sino de política legislativa: implica una opción política y filosófica entre la justicia y la seguridad jurídica. Podría pensarse en una solución intermedia, "de transacción", que postulara una retroactividad limitada en diversos aspectos, pero en tal caso se debería ser sumamente cauteloso ante las incongruencias (y aun injusticias) que a menudo afectan a las soluciones eclécticas.

De todos modos, parece necesario advertir que esta cuestión no debería hacer perder de vista el problema verdaderamente central o prioritario: si bien es importante que la derogación del Decreto-Ley 14.490 tenga – o no– efecto retroactivo, mucho más importante es que el Decreto-Ley 14.490 pierda vigencia lo antes posible. Es una de las disposiciones más injustas que registra la historia de la legislación laboral "desprotectora" y contraria al artículo 53 inc. 1º de la Constitución, a pesar de lo cual, hoy continúa vigente. Es de desear que la discusión sobre la retroactividad de su derogación no siga siendo una causa de injustificada sobrevivencia del Decreto-Ley N° 14.490.

Quedo a sus gratas órdenes para aclarar o ampliar cualquier aspecto de la presente consulta.

Sin otro particular, me es grato saludarlo muy atentamente.

Oscar Ermida Uriarte, Profesor de Derecho del Trabajo y Seguridad Social.

Ref.: Consulta de la Comisión de Asuntos Laborales y Seguridad Social (integrada) del Senado sobre los proyectos de ley sobre prescripción en materia de acciones laborales (Nota N° 194/85)

PRESCRIPCION EN MATERIA DE ACCIONES LABORALES

I

Consideraciones generales

1. – La posibilidad de que el régimen de la prescripción extintiva o el de caducidad de los derechos por el transcurso del tiempo alcancen a los derechos y acciones de los trabajadores, plantea a los intérpretes del derecho del trabajo una muy delicada cuestión.

En efecto, repugna a primera vista que derechos consagrados por la legislación como irrenunciables, puedan resultar extinguidos por el transcurso del tiempo, lo que, en definitiva, está implicando una renuncia tácita. (Sobre estas cuestiones, V: N. Nicolliello, "La renuncia de los derechos del trabajador" en **Estudios sobre derecho individual del trabajo en homenaje al Prof. M. L. Deveali**, B.Aires, Heliasta, 1979, p. 357 y ss.).

2. – Sin embargo, prácticamente en todos los países, la prescripción de las acciones laborales es reconocida como un imperativo impuesto por la necesidad de seguridad de las relaciones jurídicas al que la actividad comercial e industrial es especialmente sensible (Cf **O direito do trabalho na América Latina**, Río de Janeiro, Forense, 198 p. 201).

En nuestra propia legislación fue admitido en algunas leyes, como la N° 10.004 sobre accidentes del trabajo y enfermedades profesionales art. 21), o la N° 10.449 sobre consejos de salarios (art. 40, párrafo final), un término de prescripción de las acciones, no obstante ser inequívoca la voluntad del legislador de establecer la irrenunciabilidad de los derechos emergentes de esas leyes.

3. – La diferencia fundamental entre esos textos y el dictado por las autoridades de facto el 23 de diciembre de 1975 y que hasta el presente se ha venido cumpliendo como si fuera una ley, deriva del hecho de haber sido concebido este último como un régimen de caducidad que juega "indefectiblemente al año subsiguiente del día en que debieron cumplirse" todas las acciones "por cobro de cualquier clase de prestaciones que adeude o deba cumplir el empleador con motivo o a causa de la relación de trabajo" (Art. 1 del Decreto-Ley N° 14.490).

No viene al caso referir los esfuerzos –infructuosos– que destacados intérpretes cumplieron con la intención de atenuar o limitar la magnitud del daño que, a legítimas expectativas de los trabajadores, resultaba de ese texto, al que además se le confería efecto retroactivo bajo la falaz forma de reputarlo interpretativo. (Sobre estos esfuerzos, corresponde remitirse a las exposiciones de A. Plá Rodríguez y Aníbal Luis Barbagelata, en **Las modificaciones a la Ley N° 14.188**, Biblioteca de Der. Lab. N° 5, Montevideo, 1976, p. 41 a 58, así como a los artículos publicados en la rev. Derecho Laboral, entre otros, por H. Sarthou, t. XIX, p. 180 y ss; C. Sacchi, t. XIX. p. 296; F. J. Giorgi, t. XXIV, p. 387; A. Francés, t. XIX. p. 392; A. Garat, t. XIX, p. 774; etc.). El hecho es que la Jurisprudencia aplicó, salvo contadas excepciones, dicho decreto-ley en su interpretación más rigurosa y contraria a los intereses de los trabajadores y que, como consecuencia de ello, en una época en que éstos no contaban con la protección de sus organizaciones, las reclamaciones durante la vigencia de la relación laboral fueron casi inexistentes y los créditos de los trabajadores, anteriores a un año del día en que se promovía la demanda, se perdieron sistemáticamente.

4. – Por consiguiente, una de las primeras leyes esperadas del Parlamento democrático fue la que liquidara el régimen impuesto por la dictadura sobre caducidad de los créditos laborales.

Empero, nadie podía dudar que el problema presentaba dificultades técnicas y que la anulación lisa y llana, como la que cayó sobre otros actos seudolegislativos del régimen de facto, no era factible, dado el largo lapso transcurrido y la inevitable serie de consecuencias, no siempre deseables, que una decisión de esta clase podía desencadenar.

5. – Luego de la sanción de la Ley N° 15.738, no quedó otra alternativa que la fórmula de la derogación del Decreto-Ley N° 14.490 y así se dispone en el artículo 1° del proyecto sancionado por Representantes y en el art. 1° del proyectado por la Comisión del Senado. Sin embargo, respecto de los efectos o campo de aplicación del nuevo régimen, ambos proyectos muestran sensibles diferencias, presentándose como más radical el de la Cámara de Representantes.

En el capítulo siguiente se examinarán, conforme a lo solicitado, los tres puntos básicos en que la Comisión está interesada.

II Puntos concretos

1°.– **Conveniencia de limitar el tiempo de prescripción.**

Para contestar adecuadamente este punto, es conveniente considerar lo que resulta del derecho comparado.

Consultadas legislaciones laborales recientes de un número significativo de países se comprueba lo siguiente:

A) Sobre la fecha a partir de cuando comienza o puede comenzar a contarse el término de prescripción, la mayoría se inclina por una fórmula análoga a la que inspira tanto el art. 2 del texto sancionado por Representantes como del 2 de la Comisión del Senado. Es decir, que el término se cuenta a partir de la extinción, terminación o cese de la relación de trabajo. Tal es lo que disponen, entre otros, la ley belga sobre el contrato de trabajo de 1978 (art. 15); el Código de Trabajo de Costa Rica (art. 602); el Reglamento de la Ley de Trabajo de Venezuela de 1973 (art. 450); el art. 59.1 del Estatuto de los Trabajadores de España de 1980; el art. 12.3 del Código de Trabajo de Panamá; el art. 611 del Código de Trabajo de Ecuador, según reforma de 1970; el art. 278 de la edición original de la ley del Contrato de Trabajo de Argentina; etc.

Es importante consignar, que esa solución era la adoptada por el legislador nacional en la Ley N° 10.449 de 1943 (art. 4, párrafo final) y que, en algún país como Italia en que la cuestión, según los términos del Código Civil, planteaba discrepancias, la Corte Constitucional, por sentencia N° 63 de 1966, decidió terminantemente que ni la prescripción presuntiva, ni la quinquenal extintiva podían correr durante la existencia de la relación de trabajo, habida cuenta del temor al despido que inhibe al trabajador hasta que la relación termina (Cf r. Gñezzi Romagnoli, **Il raspporto di lavoro**, Bologna, Zanichelli, 1964, p. 378 y ss., quienes señalan que la Corte redujo excesivamente el problema, al no dar entre sus fundamentos el más amplio, derivado de la desigual situación en que se halla el trabajador respecto del empleador mientras dura el vínculo laboral).

En algunas legislaciones que hacen correr la prescripción desde el nacimiento de la obligación, como la francesa, el término de la prescripción por concepto de pago de salarios es bastante extenso, pues en el Código de Trabajo sólo se prescriben a los cinco años (art. L.143.14). A su vez, en la Constitución política del Perú, adoptada por la Asamblea Constituyente en 1979, si bien no se dice desde cuando se cuenta el término, se especifica que la acción de cobro de las remuneraciones y beneficios sociales sólo prescribe a los quince años (Constitución, art. 4°, párrafo final).

B) Sobre la extensión del tiempo que debe correr para que se opere la prescripción de las acciones laborales, se comprueba una variedad de términos, a saber:

– 6 meses, como regla general, en el CT de Costa Rica (art. 602), y en la RLT de Venezuela (art. 450).

– 1 año, también como regla, en el ET de España (art. 59.1); CT de Panamá (art. 12.3), así como en el art. 516 de la Ley Federal del Trabajo de México, aunque ésta especifica, a diferencia de las restantes, que el término se cuenta "a partir del día siguiente a la fecha en que la obligación sea exigible". Otro caso especial es el de la legislación belga, que da dos términos que deben aplicarse conjuntamente pues estipula: "Las acciones que nacen del contrato (de trabajo) prescriben un año después del cese de éste o cinco años después del hecho que ha dado nacimiento a la acción, sin que este último plazo pueda exceder un año luego del cese del contrato" (art. 15, L. CT 1978, Cfr. R. Blanpain, **Principes de droit du travail**, Brujas - Bruselas, 1964, parág. 344).

– 2 años: ICT, Argentina, según el texto reformado de facto por Decreto N° 390/76 (art. 256).

– 3 años: CT de Ecuador, artículo 611. Anteriormente a la reforma de 1970, el término era de un año.

– 4 años: ICT, Argentina, según el artículo 278 originalmente aprobado por el Congreso.

En resumen, se advierte, en cuanto a la extensión del término, que la solución del art. 2 de ambos proyectos sometidos a consideración, coincide con la fórmula que instituye un período más largo, con especificación de que se cuenta desde la extinción, terminación o cese de la relación de trabajo.

En lo que me es personal y en el entendido que el término se cuente desde que la relación de trabajo haya cesado y que se especifique que se interrumpe con la sola presentación de la reclamación ante las autoridades judiciales o administrativas, incluso si hubiera defectos de procedimiento, me inclino por una prescripción corta de tipo presuntivo, o sea, que quede sin efecto si el empleador reconoce la deuda, o no la opone al contestar la demanda. Se llevaría a cinco años la presunción extintiva solamente, en términos análogos a los de la legislación italiana, con la interpretación dada por la ya citada sentencia de la Corte Constitucional.

En efecto, en casos normales, parecería que el trabajador no tuviera motivos para dilatar la presentación de su reclamación contra su empleador, una vez extinguida la relación laboral y que basten 6 meses para darle un margen razonable. Empero, teniendo en cuenta que en algunos casos, como los de suspensión por motivos económicos, puede ser dudoso el momento en que cesó la relación laboral, es prudente estipular la presunción de pago de los créditos laborales en un año a contar del cese de la relación laboral. Esta solución se sugiere sin perjuicio de que pueda, además, preverse una prescripción quinquenal extintiva, o limitar a los últimos cinco años las reclamaciones por diferencias de salarios, vacaciones no gozadas, horas extras, etc., dado que el tiempo vuelve extremadamente difícil tanto la prueba de la existencia de los créditos como la de su inexistencia (V. Supra, la solución mixta del artículo 15 de la ley sobre el contrato de trabajo belga de 1978).

2º.– Alcance de la obligación de mantener la documentación.

En el proyecto de la Comisión del Senado se limita, por el art. 3º, la obligación del empleador de guardar documentación probatoria de las obligaciones emergentes de las relaciones de trabajo a diez años.

El dispositivo en cuestión, aparentemente, procura liberar en alguna forma al empleador respecto de las obligaciones emergentes de la relación de trabajo por el transcurso del tiempo.

Empero, la solución adoptada al incorporarse dicho artículo 3º al proyecto del Senado, no parece la más apropiada y segura en cuanto a efectos liberatorios para el empleador y puede ser objetada desde el punto de vista técnico.

En cuanto al plazo, que puede ser razonable en sí mismo, en cuanto a la conservación de documentación, podría parecer excesivo, si el objetivo buscado es dar seguridad a los empleadores y a los sucesores de éstos de estar a salvo de eventuales reclamaciones derivadas de relaciones de trabajo en curso.

3º. – Problemas relativos a los efectos de la ley en el tiempo.

Según resulta de la nota cursada, se desea una opinión sobre una serie de puntos vinculados con la aplicación de la ley en el tiempo.

a) En relación con el principio de irretroactividad, conviene recordar que aunque no figura expresamente en el texto constitucional, es valor entendido por la doctrina que la aplicación retroactiva determinada por una ley es cuestión extremadamente delicada y que debe manejarse con la mayor cautela. En todo caso, la atribución de efecto retroactivo a una ley abre la puerta a debates judiciales con eventual planteamiento de demandas y recursos de inconstitucionalidad.

No obstante, debe tenerse presente que es característico de toda ley laboral su aplicación inmediata (Cfr. De Ferrari, **Lecciones de Derecho del Trabajo**, Montevideo. FDCS, t. I, p. 387; Paul Durand, **Traité de droit de Travail**, París, t. I, p. 193 y ss.; etc.), y que incluso, la doctrina autorizada del derecho del trabajo entiende que, en la legislación de esta clase, debe forzosamente aparecer atenuado el principio de irretroactividad para que el objetivo de las normas protectoras del trabajador y del trabajo no resulte desvirtuado en la práctica (Cfr. A. F. Cesarino, **Direito Social**, San Pablo, I Pr, 1980, p. 59, donde expresamente alude a la necesidad de que una ley laboral abarque el período anterior a su vigencia para evitar que pierda el sentido).

b) Situado el problema en esos términos, que relativizan en alguna forma la cuestión de la posible retroactividad, procede tener en consideración, además, que la eventual caducidad de relaciones laborales en curso no había podido madurar por estar en contradicción con especificaciones de orden público emanadas del Convenio N° 95 de la OIT, ratificado por la Ley N° 12.030, de 27 de noviembre de 1953. Este convenio internacional, que no fue nunca denunciado por el régimen de facto y por consiguiente no puede dejarse de aplicar al interpretar los efectos del Decreto-Ley N° 14.490, dice explícitamente que al terminar la relación de trabajo debe efectuarse dentro de un plazo razonable "un ajuste final de todos los salarios debidos" (Conv. cit., art. 12.2). O sea, que, en todo caso, para las relaciones de trabajo en curso en el momento en que se promulgue la ley derogatoria, no existiría expectativa legítima que pudiese ser afectada por el hecho de que la aplicación inmediata de la ley significara la consideración de obligaciones del empleador anteriores en un año al momento de su entrada en vigencia. Por lo demás, es obvio que aunque el Decreto-Ley N° 14.490 quedó comprendido dentro de la ley de convalidación N° 15.738, de su propio texto y de la exposición de motivos que se mandó publicar con la ley, resultó explícitamente que no se saneaban los vicios que las normas que se convalidaban poseyeran no sólo por su forma, sino también por su contenido.

c) De lo expuesto precedentemente se desprende que, la norma a dictarse en sustitución del Decreto-Ley N° 14.490, podría tener un campo de aplicación que abarcara relaciones laborales anteriores, sin que pudiera entenderse que agravia derechos adquiridos, bajo determinadas condiciones y, sustancialmente:

a') que no afecte situaciones pasadas en autoridad de cosa juzgada;

b') que no haya transcurrido ya el lapso de prescripción extintiva que la propia ley nueva hubiese previsto;

c') que, en todo caso, las situaciones anteriores a ser consideradas, no se remonten en el tiempo más allá de un término que pueda ser calificado de razonable, habida cuenta de los criterios antes reseñados que imperan en el derecho comparado.

III Graves conclusiones

1ª Parece imperioso que se sancione una ley derogatoria del Decreto-Ley N° 14.490 en el plazo más breve que sea posible, para evitar que se sigan propagando los efectos del mismo.

2ª – Conforme al derecho comparado y a los precedentes nacionales, la regla general debería establecer que la prescripción sólo corra desde el cese de la relación laboral, o, si se prefiere una mayor precisión, recurrir a la fórmula del párrafo final del art. 4 de la Ley N° 10.449 de 14 de noviembre de 1943 y hacer mención a que la prescripción corre desde "el día en que el perjudicado dejó de trabajar, o trabajó por última vez" para su empleador.

3ª – Bajo el anterior supuesto, me inclino por el establecimiento de una prescripción de un año, con carácter de presunción de pago, que quedaría destruida toda vez que se controvierta la deuda o se realice por el empleador cualquier acto que implique reconocimiento de la misma, incluso si no se la opone en el momento de contestar la demanda.

4ª – Sin perjuicio de lo anterior, podría ser prudente para contemplar la necesidad de seguridad en la actividad industrial y comercial, restringir las posibilidades de reclamaciones que se remonten a un período extremadamente prolongado en el tiempo. A esos efectos se podría seguir el modelo de la legislación italiana de una prescripción extintiva quinquenal o la fórmula compleja del art. 15 de la ley belga de 1978 que se transcribió supra.

5ª – En cualquier caso, la ley a sancionarse debería prever la interrupción de los términos de prescripción en términos más amplios que los del derecho civil y aceptar que los plazos de prescripción de las acciones laborales se interrumpen también por la interposición de reclamaciones administrativas.

6ª – En cuanto a los juicios en trámite, no veo inconveniente en que, por efecto de la aplicación inmediata de las leyes laborales y en cierta medida por el propio de las leyes procesales, se contemplen los derechos de los trabajadores relativos a obligaciones laborales de los empleadores generadas dentro de un lapso anterior que no excediera el plazo que se estipulara, si se está de acuerdo con lo expresado por el numeral 4º de estas conclusiones

7ª – Estimo totalmente inconveniente que se proceda a la revisión de fallos pasados en autoridad de cosa juzgada, por más vicios formales y de fondo que tuviera –como efectivamente tiene– la norma en que se

basaron. Un problema distinto podría ser el de la revisión de fallos en que se decretó la caducidad en fase de ejecución de sentencia, pero dado el tiempo transcurrido, tampoco resulta oportuno encarar este asunto.

8ª- En cuanto a las relaciones laborales ya extinguidas, soy de la opinión que no habría inconveniente alguno en aceptar que sean alcanzadas por los efectos de la nueva ley, con tal que no estuviesen vencidos los plazos de prescripción que se hubieren fijado en ella.

Héctor Barbagelata.

Montevideo, 26 de setiembre de 1985.

Sr. Presidente de la Comisión
de Asuntos Laborales y Seguridad
Social de la Cámara de Senadores
Don José G. Araújo.
Presente.

De mi consideración:

Ref: Consulta de 16 de setiembre de 1985 - Nota 195/85.

Prescripción de acciones laborales.

Me dirijo a Ud. y por su intermedio a los demás miembros de esa Comisión para evacuar la consulta de referencia.

Por razones de brevedad y concisión sólo me referiré a los aspectos prácticos derivados de la aplicación de los textos en consulta, omitiendo, en lo posible las referencias bibliográficas, doctrinarias y jurisprudenciales.

La exposición se ajustará al siguiente plan:

I – Antecedentes del régimen prescripcional y de caducidad extintiva en materia laboral, en nuestro derecho positivo.

Incluye una breve reseña sobre el régimen anterior al Decreto-Ley N° 14.188; la modificación instituida por el art. 14 de este cuerpo normativo y el régimen de caducidad instituido por el Decreto-Ley N° 14.490.

II – Examen de los proyectos actualmente a consideración del Parlamento.

Contiene un breve análisis del texto aprobado en Diputados y el proyecto sustitutivo elaborado por esa Comisión.

III- Consideración de algunas cuestiones centrales.

Específicamente se opina sobre la conveniencia de limitar el tiempo de prescripción; alcance de la obligación de guardar la documentación liberatoria; la sanción pecuniaria prevista en el art. 4º del texto sustitutivo y el problema de la retroactividad.

IV- Conclusiones.

I – ANTECEDENTES

I. 1 – Régimen anterior al Decreto-Ley N° 14.188

Antes de la entrada en vigencia del art. 14 del Decreto-Ley N° 14.188 (octubre de 1974) regía un régimen prescripcional incompleto y casuístico en sede laboral. La ausencia de soluciones claras, generales y sistemáticas promovió numerosas controversias doctrinarias.

Sin duda la norma más importante surgía del art. 4º de la Ley Nº 10.449 (de Consejos de Salarios) cuyo párrafo final establecía: "la acción por cobro de salario prescribe al año del día en que el perjudicado dejó de trabajar por última vez para el infractor" (empleador).

Además había normas prescripcionales en el régimen sobre viajantes y vendedores de plaza (leyes Nos. 12.156 y 14.000); en las normas sobre trabajo a domicilio, en el régimen de accidentes de trabajo (Ley Nº 10.004), etc.

Dado el empirismo dominante, también se invocaba el régimen prescripcional extintivo del Código Civil como ordenamiento supletorio.

En general se admitía que los términos extintivos en sede laboral sólo podían comenzar a correr a partir del cese del vínculo por cuanto, durante su vigencia, el trabajador carece de libre voluntad para accionar en virtud de estar sometido a una relación de subordinación jurídica en la que el ejercicio de potestades exorbitantes por parte del patrono pueden llegar inclusive a la rescisión unilateral del pacto.

En principio existió acuerdo o por lo menos una tendencia sólidamente mayoritaria que establecía que en todo caso, y salvo norma expresa en contrario, toda extinción de acciones por el mero transcurso del tiempo (cualquiera fuera la duración de éste) se regía por el régimen más benigno de la prescripción y no por el instituto de la caducidad (mucho más severo, en cuanto, según la doctrina, no admite causas de suspensión o interrupción, salvo la interposición de la demanda, puede invocarse de oficio; e incluso ataca al derecho y no a la acción, etc.).

Al pasar digamos que la caducidad extintiva es más una elaboración doctrinaria, de origen civilista, que un instituto consagrado en forma completa en nuestro derecho positivo.

Desde el punto de vista práctico la cuestión no tuvo mayores repercusiones por cuanto en esa época los juicios laborales eran muy lentos, se regían por el procedimiento de los juicios civiles ordinarios y no existía reajuste de los créditos. Obsérvese que recién en 1960 se instituyó la magistratura especializada del Trabajo que si bien supuso un avance orgánico, no constituyó una abreviación del proceso laboral. Hasta 1974 sólo hubo dos Juzgados especializados en materia laboral, radicados en Montevideo. La Segunda Instancia estaba todavía a cargo de los Tribunales de Apelaciones en lo Civil.

2 – El art. 14 del Decreto-Ley Nº 14.188.

Durante el régimen de facto se reformó el procedimiento laboral y se amplió el número de Juzgados especializados en primera instancia, especializándose también, la segunda instancia. A la vez se instituyó un recargo para los créditos laborales similar al de las obligaciones fiscales (que luego fue sustituido por el reajuste de la Ley 14.590 y modificaciones).

Asimismo se estableció un régimen prescripcional de un año para las acciones por cobro de salarios y de indemnización por despido (art. 14: "Las acciones por Cobro de salarios y de indemnización por despido prescribirán al año, a contar del momento en que "debió hacerse efectivo el salario, o de aquél en que se produjo el despido").

La redacción imprecisa, la defectuosa técnica legislativa empleada por el legislador "de facto" dio lugar a muchas controversias.

La primera se refería al ámbito objetivo de aplicación de la norma. Es decir qué acciones estaban comprendidas en el nuevo régimen.

Sectores importantes de la doctrina entendieron que la disposición se refería sólo a las reclamaciones por salarios totales (y no por diferencias de salarios, horas extras, etc., las que debían continuar rigiéndose por el sistema anterior cualquiera fuera éste) y por cobro de la indemnización común por despido (quedando fuera los despidos especiales, abusivos, daños y perjuicios, acciones de reinstalación, etc.).

También existió debate sobre el alcance temporal de la disposición.

Esta carecía de efectos retroactivos. En consecuencia se entendió que no era aplicable a las relaciones laborales vigentes antes de su sanción. De esta forma el ya estrecho campo de aplicación de la nueva norma (su ámbito material), derivado de su imprecisa redacción se estrechaba aún más al admitirse la tesis señalada sobre su proyección temporal.

La novedad que introducía la disposición en que fijaba el punto de partida del término extintivo (en el caso de acciones por cobro de salarios) **durante la vigencia de la relación laboral**, pues comenzaba a correr a partir del momento en que los créditos eran exigibles y no a partir del cese del vínculo. En este punto el criterio se acercaba más al recogido en la legislación mexicana (v. Nueva Ley Federal del Trabajo, Título 10, artículos 516 y ss.) que a las tradiciones dominantes en nuestro Derecho y en gran parte del Derecho Comparado. Ahora bien, en el derecho mexicano este sistema estaba complementado con una serie de disposiciones que garantizaban la libertad sindical y aun la estabilidad en el empleo, extremos que no se cumplían en nuestro medio cuando el régimen de facto sancionó la norma.

Los sectores empresariales sostuvieron que la norma debía tener una proyección más amplia y ser de aplicación inmediata aun para los vínculos constituidos antes de su sanción.

Más la tesis restrictiva comenzó a predominar por lo que el Consejo de Estado sancionó el Decreto-Ley 14.490 que instituyó un régimen de caducidad (ya no de prescripción), que se aplicó de oficio con efecto retroactivo y aun, a los juicios en trámite.

3 – El Decreto Ley N° 14.490.

Cuando se discutió el proyecto en el Consejo de Estado hubo dos posiciones:

a) la defendida por el Consejero Espinela que propugnaba el mantenimiento del régimen prescripcional, pero confiriéndole efectos retroactivos y dándole mayor amplitud a la norma;

b) la sostenida por otros consejeros, que en definitiva, privó, que pretendían trocar el régimen en un sistema más severo (de caducidad y no de prescripción) confiriéndole efectos retroactivos por una vía oblicua ("ley interpretativa").

Es interesante recordar algunos pasajes de la discusión: especialmente la intervención del Dr. Espínola: Cuando se sancionó la ley de Procedimiento Laboral (se refiere al Decreto-Ley 14.188) introduce una disposición que tomé del régimen mejicano y de una sentencia de la Suprema Corte de dicho país avalada por una autoridad como De la Cueva, en el sentido de establecer una prescripción muy corta, de un año, para la extinción de todas las acciones laborales. Entendí que con ese precepto se resolvía el viejo problema de la prescripción en materia de acciones laborales, en el supuesto de que la ley sería aplicada para todo contrato laboral existente al tiempo de promulgación de la ley. Sin embargo no fue así; los jueces estimaron que ese tipo de prescripción corta, solamente podría aplicarse en los casos de relaciones laborales nacidas con posterioridad a la promulgación de la ley. . . El problema fue planteado y resuelto en el seno de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social y yo creí que la verdadera solución sería la de darle a la prescripción el alcance que originariamente tenía el proyecto que después se convirtió en la Ley de Procedimiento Laboral (14.188). Por una disposición aplicable a toda relación laboral nacida aun antes de la promulgación de la ley y siempre que, naturalmente no se hubieran ejercitado las acciones respectivas, **enfrenté el problema** y lo resolví dándole efecto retroactivo a la prescripción que es exactamente el sentido que tenía la primitiva Ley de Procedimiento Laboral. **Estábamos en eso cuando apareció el señor Consejero Praderi con un proyecto de ley de un abogado particular no vinculado al Consejo y que hacía referencia a la situación creada en determinada empresa montevideana** (subrayado nuestro) proponiendo que en lugar de la prescripción se estableciese un régimen de caducidad, dándole a la ley valor interpretativo a los efectos de que la retroactividad no resultase del texto expreso de la misma sino de su naturaleza. . . Señalé al señor Consejero Praderi los defectos del proyecto y, sobre todo, que el mismo nunca podría tener el valor de una ley interpretativa porque no interpretaba, explicaba ni suponía aclaración de ningún concepto oscuro o insuficiente de las leyes que se pretendía interpretar. Por lo tanto en mi opinión, el proyecto iba a resultar inútil porque no tenía efecto retroactivo. A mi modo de ver, la situación había que enfrentarla valiente y directamente, en forma expresa, dándole a la prescripción efecto retroactivo (Diario de Sesiones, Consejo de Estado, 17/2/76, p. 545, pub. en D.O. 5/4/76).

Pese a todo, triunfó la tesis del Ing. Praderi, y los Jueces, salvo excepciones, aplicaron la "caducidad" con la máxima severidad en perjuicio de los trabajadores. Se invocó de oficio, aun después de la citación para sentencia, en juicios en trámite, iniciados mucho antes de la aprobación de los Decretos-Leyes 14.188 y 14.490; sólo se admitió como causa de interrupción la interposición de la demanda, pese a que la conciliación administrativa era obligatoria ante el M.T.S.S. y que además, se imponía una conciliación posterior, "de facto" ante el Esmaco laboral.

En suma con el objeto de beneficiar a "determinada empresa" se perjudicó a miles de trabajadores, confiscándoles sus créditos en abierta violación de principios constitucionales básicos, entre ellos, el

principio de separación de poderes, ya que por un acto legislativo (material) se resolvieron juicios sometidos a la consideración de los tribunales integrantes del Poder Judicial.

Si bien el nuevo régimen pretendió otorgar seguridad jurídica a las empresas, la forma en que se aplicó supuso la violación de derechos adquiridos a la propiedad de los créditos laborales ya generados.

II- EXAMEN DE LOS PROYECTOS A CONSIDERACION DEL PARLAMENTO

I – El proyecto aprobado por la Cámara de Representantes.

Este proyecto tiende a reparar los graves perjuicios sufridos por los acreedores laborales en virtud del Decreto-Ley 14.490.

Su texto merece algunas precisiones técnicas que enunciaremos

a) El art. 1º deroga la Ley 14.490 y todas las disposiciones que establecieron términos de prescripción o caducidad en materia laboral originadas en relaciones de trabajo de que sea titular el trabajador frente al empleador.

La norma es limitativa pues excluye las acciones contra terceros, distintos del empleador, también originadas en la relación laboral (ej. El Estado). Parece conveniente conferir una solución global al tema a fin de otorgar seguridad y certeza jurídicas a esta situación. En este sentido nos parece más técnica la redacción dada en el proyecto de la Comisión del Senado (art. 1º).

b) El artículo 2º limita el régimen prescripcional a las acciones "por cobro", es decir que contiene una limitación objetiva del campo accionario ya que sólo abarca las acciones que se resuelven en una condena a pagar una prestación pecunaria (la locución "cobro" así lo indica). De este modo, quedarían fuera del régimen las acciones declarativas, las que persiguen no un cobro sino un hacer o un no hacer (ej. no suspender al trabajador o reincorporarlo a sus tareas) etc.

c) El artículo 2º citado, reintroduce el criterio de fijación del término extintivo, con posterioridad al cese de la relación laboral, reasumiendo así la tradición nacional en la materia. Asimismo establece un régimen de prescripción "corta" (4 años) fundada por tanto, en la presunción de pago. Es decir que vencido el término el empleador demandado puede liberarse afirmando que pagó, pero que no tiene comprobante. Esta defensa sería incompatible con otras que pudiera invocar sosteniendo, por ejemplo que el crédito nunca existió.

d) El art. 3º es quizás, el más conflictivo en cuanto confiere efecto retroactivo al nuevo régimen.

El principio de irretroactividad de la ley es de jerarquía legal y no constitucional, y su sanción es legítima, salvo en cuanto el efecto hacia el pasado viole algún principio constitucional. Aquí están en juego dos órdenes de valores: a) el valor seguridad jurídica, que aconseja no revisar el pasado para conferir certeza a los hechos ya acaecidos; b) el valor justicia, en cuanto permite revisar, situaciones, que manifiestamente, como lo hemos demostrado, vulneraron derechos adquiridos. La opción por una u otra solución no es una cuestión técnica sino de política legislativa.

Según el texto que examinamos, la retroactividad tiene dos tipos de límites:

a) **temporal**; sus efectos "ex tunc" se proyectan a todos los créditos nacidos con posterioridad a la sanción de la ley 14.490, o sea: hasta el 23 de diciembre de 1975. En consecuencia, los créditos anteriores a esa fecha, quedan fuera de su alcance.

b) material u objetivo, en cuanto se excluye las acciones resueltas por sentencias pasadas en autoridad de cosa juzgada.

Resta por examinar si también quedan excluidas las acciones originadas en relaciones laborales ya extinguidas que no hayan sido objeto de cosa juzgada. Creemos que no. La conjunción "y" exige los dos requisitos: relación extinguida y cosa juzgada.

En consecuencia un crédito originado en una relación extinguida pero sin sentencia firme revive, al amparo de esta disposición.

Si se afina el análisis cabría preguntarse qué ocurre con los créditos pasados en autoridad de cosa juzgada pero que se originaron en **relaciones laborales vigentes**. Si se entiende que los dos requisitos son imprescindibles (relación extinguida más cosa juzgada) podría sostenerse que éstos también revivirían. No parece sin embargo que éste sea el espíritu de la disposición sino que la intención es preservar la intangibilidad de la cosa juzgada en cualquier caso. De todos modos la redacción debería ser más precisa para evitar confusiones.

Una solución podría ser excluir la cosa juzgada, con prescindencia de si el vínculo está o no vigente.

c) otros puntos no resueltos son los casos en que se operó la transacción (administrativa o intraprocesal) o el desistimiento u otros modos "anormales" de conclusión de la causa. A este respecto el proyecto no se pronuncia y sería aconsejable que lo hiciera.

4) El art. 4º es un corolario necesario del régimen general adoptado.

3.2. El proyecto sustitutivo de la Comisión del Senado.

1) Este texto introduce diferencias importantes, tanto técnicas como de conveniencia u oportunidad respecto del proyecto remitido por Diputados.

Es más técnico en cuanto da soluciones más globales al problema del alcance objetivo y subjetivo de la prescripción pues se refiere a "las acciones originadas en conflictos individuales de trabajo" (art. 2º).

Al no distinguir, se supone que comprende a todas las acciones cualesquiera sea el titular y cualquiera sea el demandado y al eliminarse la locución "cobro" su límite objetivo también se amplía comprendiendo todas las pretensiones cualesquiera fueran sus objetos.

2) Las modificaciones o adiciones más importantes son:

a) se establece un término de 10 años para el deber de conservar documentación probatoria de la extinción de las obligaciones (art. 3º)

b) se establece una sanción pecuniaria equivalente al quintuple de la indemnización por despido en caso de que el trabajador fuere despedido a consecuencia de un accionamiento iniciado durante la vigencia del vínculo (art. 4º) salvo mala fe y notoria ligereza, autorizándose al Magistrado a fallar por libre convicción moral (art. 5º).

c) se elimina el efecto retroactivo de la derogación (art. 1º)

3) Se mantiene el plazo prescripcional de 4 años, contados a partir del día siguiente del cese (art. 2º).

III) CUESTIONES CENTRALES OBJETO DE LA CONSULTA

1) Conveniencia de limitar el término de prescripción

Por definición, todo término prescripcional debe tener un límite.

No se trata de una cuestión de conveniencia sino de la esencia del instituto.

La prescripción (o la caducidad) se define por la inacción del titular de un derecho o de una acción con más el transcurso del tiempo. Este tiempo debe tener un límite, que será más largo o más corto según el criterio que se aplique.

La extensión del lapso extintivo constituye, obviamente, una cuestión de conveniencia u oportunidad y debe ser decidida por el legislador.

2) Sobre el deber de conservar la documentación liberatoria.

El proyecto de la Comisión estipula un plazo de 10 años pero no se fija el punto de partida del mismo. Se supone que habrá de correr desde la exigibilidad de la obligación a que corresponde la documentación. Convendría aclararlo en el texto.

No se establece el efecto o alcance del incumplimiento de dicho deber.

Si no se conservó la documentación dentro del término de 10 años, rigen los principios generales o sea: se presume que el pago no existió. Dado que sólo los recibos son medio de prueba hábil para demostrar el pago, su no presentación se rige por los principios generales en materia probatoria.

Más complejo es interpretar, a la luz del texto, qué ocurre luego de los 10 años. El proyecto no lo dice. Podría sostenerse que el empleador puede probar el pago por otros medios (alternativa 1) pero de admitirse esta tesis se estaría en contra de nuestro régimen probatorio en materia de pago de obligaciones. La interpretación más razonable sugiere que sencillamente el deudor queda liberado y se presume que cumplió (alternativa 2). Si esto es así, el término prescripcional de 4 años contados a partir del cese, tiene una doble limitación.

Supongamos que un trabajador reclama diferencias de salarios generadas desde 15 años contados desde el cese del vínculo hacia atrás e inicia su pretensión al día siguiente del cese. Al optarse por la alternativa 2, el accionante sólo tendrá posibilidad de exigir los créditos originados en los últimos diez años por cuanto el patrono quedaría liberado invocando que no tenía obligación de guardar la documentación del período anterior. Si inicia su reclamación 4 años después del cese sólo podrá reclamar por los seis años anteriores a la ruptura del vínculo.

Obsérvese que estamos trabajando sobre hipótesis interpretativas que el texto no define, lo cual revela que el mismo debe merecer ajustes en su redacción. Lo reiteramos, dichos ajustes tienen que ver con el punto de partida de los 10 años y el efecto que se atribuye al cumplimiento de la obligación de conservar los documentos una vez vencido ese plazo.

Sobre la sanción pecuniaria prevista en el art. 4°

El suscrito no es partidario de suplir con una sanción pecuniaria el despido decretado por efecto de una reclamación.

La admisión de tal temperamento legitima, de algún modo, el despido por represalia ante el ejercicio de un derecho fundamental, cual es la posibilidad de ocurrir ante los tribunales a reclamar lo que se considera justo. Si bien la multa o sanción prevista (el quíntuple de la indemnización) puede operar como un disuasivo, desde el punto de vista de los principios laborales, la norma, tal como está redactada, otorga a los empleadores la facultad de resolver la cuestión mediante el pago de una suma de dinero.

La práctica enseña que tales sanciones siempre son objeto de una quita o de una espera o de ambas cosas. En síntesis, de una transacción. En consecuencia ello implica un mal menor para los ejecutores de despidos arbitrarios o abusivos.

A nuestro modo de ver, en su lugar, debería establecerse la obligación de reinstalación con más el pago de los salarios caídos durante la demora en el cumplimiento del reintegro, con más una sanción pecuniaria si ello se entiende conveniente. Esta solución está de acuerdo con el principio de continuidad del pacto laboral y con los límites al ejercicio arbitrario o abusivo del derecho de despedir que deben funcionar en todo "estado social de derecho", como el nuestro. Esta cuestión merecería un mayor desarrollo por todas las implicaciones que conlleva tarifar un despido "abusivo".

3) La irretroactividad

Nos afiliamos a la tesis de la retroactividad sancionada en el proyecto remitido por Diputados, aunque reiteramos que este tema es sustancialmente una cuestión política y no técnica.

Si bien el efecto retroactivo puede generar situaciones de inseguridad jurídica para las empresas, creemos que el riesgo puede reducirse al mínimo si se le reglamenta correctamente en su alcance temporal y material. En este punto nos abstenemos, por el momento de proponer textos sustitutivos y nos remitimos a las objeciones señaladas supra, al proyecto de la Cámara de Representantes.

V CONCLUSIONES

1) Es conveniente sancionar un régimen general de prescripción "corta" para todas las acciones originadas en la relación de trabajo, computable a partir del cese del vínculo. Su extensión (4, 3 ó 2 años) es un problema menor. Lo importante es que el punto de partida quede fuera del ámbito de vigencia del vínculo.

La adopción de otro criterio, por ejemplo, el de la legislación mexicana, no es, en esencia, incompatible con los principios constitucionales o con los iuslaboralistas, a condición de que se asegure al trabajador que no será objeto de represalias por parte del empleador accionado y que su libertad de acceder a los tribunales ("his day in court") sea plena, no condicionada. Ello podría asegurarse mediante la existencia de un adecuado sistema de información y asesoramiento; a través del funcionamiento de organizaciones sindicales fuertes e independientes (extremo que no se da en todos los sectores, en nuestro país, ya que existen amplios contingentes de trabajadores no sindicalizados, dispersos y que, precisamente son los económicamente más débiles, v. g. los trabajadores rurales, domésticos, algunos vinculados al pequeño y mediano comercio o industria, etc.) y por la protección de su estabilidad en el empleo que no puede verse afectada por una represalia patronal.

2) Si se establece un plazo limitado para el deber de guardar la documentación debe regularse claramente el tema (punto de partida del cómputo del plazo, sus efectos etc.), y a la vez debe tenerse presente que ello opera, indirectamente como un segundo límite al término extintivo que en muchas ocasiones hará que el trabajador deba reclamar durante la vigencia del vínculo, so pena de extinción de su crédito.

3) Nos afiliamos a la tesis de la Cámara de Representantes sobre la retroactividad del nuevo texto legal a fin de reparar, por lo menos en parte, la aplicación dañosa y antijurídica que tuvo el decreto ley 14.490.

Este efecto hacia el pasado podría limitarse temporal y materialmente. En este segundo aspecto podrían excluirse las situaciones definitivamente concluidas (como la cosa juzgada) en aras de la certeza jurídica.

4) En suma, la opción es entre el principio reparatorio, o de justicia conmutativa y el principio de seguridad jurídica que debe imperar en las situaciones ya ocurridas. Ambos criterios pueden armonizarse, aún en la hipótesis de admitir el efecto retroactivo de la nueva regla.

Quedamos a disposición de esa Comisión para cualquier aclaración, ampliación o colaboración que se nos solicite.

Sin otro particular, saluda a Ud. y por su intermedio a los distinguidos miembros de ese Cuerpo. **Anuar Francés Paganini**, Abogado."