

semioficiales o sujetos en alguna forma a un régimen de tutela administrativa, tendrán derecho a gozar de una licencia anual remunerada, en las condiciones establecidas por la ley N° 10.684, de 17 de diciembre de 1945, y sus concordantes, modificativas o ampliatorias" (art. 1). La técnica de la ley 12.545 fue la de remitirse a las condiciones establecidas en la actividad privada. La ley vigente núm. 16104 de 23.1.1990, pará "todos los funcionarios presupuestados o contratados -con excepción de los Magistrados, diplomáticos, militares, policías, funcionarios de los Gobiernos Departamentales y de los Entes Autónomos-"⁹⁷⁾ establece beneficios superiores a los de la actividad privada.

48. (Estatuto y normas laborales). No dudamos sobre la naturaleza laboral de esta reglamentación, que incluso ha sido objeto de estudio en nuestra revista *Derecho Laboral*⁹⁸⁾. Y sin embargo, la ley 16.104 forma parte del estatuto del funcionario (en sentido material), y sus disposiciones se refieren a temas comprendidos en el contenido mínimo del estatuto previsto en el art. 61 de la Constitución. Lo mismo sucede con las normas sobre descanso semanal.

D. La aplicación de los principios y de las instituciones del derecho del trabajo en el sector público.

49. (La función de los principios del derecho del trabajo). Así, en el sector público, advertimos la presencia del trabajo que es objeto del derecho laboral. En efecto, existen trabajadores que prestan su energía y desarrollan su actividad en el estado o para el estado, en forma libre, remunerada, durable, subordinada y por cuenta ajena.

Se aplican, a los funcionarios públicos, institutos característicos de la reglamentación del trabajo: el salario, la limitación de la jornada de trabajo y la remuneración especial de las horas extraordinarias, actividades insalubres y trabajo nocturno, el descanso semanal, las vacaciones anuales. En materia de terminación de la relación funcional, la Constitución prevé un procedimiento de despido (destitución) con expresión y prueba de motivos (en referencia a causas taxativamente previstas) para los funcionarios de carrera de la administración central y de los gobiernos departamentales; las leyes prevén regímenes similares en entes autónomos y servicios descentralizados.

⁹⁷⁾ La ley debió limitar su ámbito de aplicación, excluyendo a los gobiernos departamentales y los entes autónomos, porque, votada en un año de campaña electoral, no pudo obtener los dos tercios de votos requerido por el art. 64 de la Constitución.

⁹⁸⁾ Trezza, Alicia: «La ley 16104 sobre licencia de funcionarios públicos», rev. *Derecho Laboral* núm. 160.

Hay, pues, trabajo subordinado, y hay reglamentación de ese trabajo. ¿Qué sucede con los principios del derecho laboral, en este ámbito?

Como se señala en reciente sentencia del Juzgado en lo Contencioso Administrativo de 2° turno⁹⁹⁾ (relativa a la pretensión de cobro de determinados beneficios deducida por una persona calificada como funcionario), "par-tiéndose de la unidad del ordenamiento jurídico y de la consideración del trabajo como hecho social, de la unidad esencial que presenta el mundo del trabajo subordinado, puede afirmarse que las disposiciones contractuales que refieren a beneficios para el prestador del trabajo, habrán de ser interpretadas a la luz de los principios del Derecho del Trabajo [...] La interpretación del régimen jurídico que atañe a la funcionaria contratada como pasante -integrado por las normas constitucionales que se ocupan del trabajo subordinado, así como las disposiciones infraconstitucionales y contractuales que en reflejo de las primeras regulan beneficios-, estará guiado por los principios particularmente estudiados por el Derecho del Trabajo, pero que en definitiva, en tanto refieren al trabajo subordinado, logran extralimitar las fronteras de tal rama del derecho".

a. La aplicación general del principio protector, tutelar o de equiparación tiene fundamento constitucional, y no es admisible la discriminación o la desprotección en función de la naturaleza del empleador. De esta forma, se ha remarcado que hoy es inadmisibles un trabajo humano continuo, para cualquier entidad pública sin protección jurídica¹⁰⁰⁾.

Las peculiaridades del sector público requieren ciertas precisiones.

1. En el marco del principio protector, la regla de la norma más favorable tiene algunas limitaciones, ya que la negociación colectiva no podría superar los beneficios previstos en el presupuesto, aunque en la práctica lo que sucede es la propia negociación de las normas presupuestales (sin que ello signifique que siempre se llegue a un acuerdo). Ello es compatible con los límites de esta regla (a los que ya nos referimos).

Pero es posible advertir la aplicación de la norma más favorable en el marco de las fuentes reguladoras del estatuto y condiciones de trabajo de los funcionarios. Un ejemplo es la estabilidad de los funcionarios prevista en las leyes orgánicas de entes autónomos y servicios descentralizados, cuando la Constitución sólo la prevé para la administración central.

⁹⁹⁾ Sentencia del Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo de 1er. turno (Rossina Rossi), núm. 42 del 24.9.2001.

¹⁰⁰⁾ Carrion, Valentin: *Comentarios à Consolidação das Leis do Trabalho*, Revista dos Tribunais, 1987, pág. 27.

El orden público social se manifiesta en que los órganos competentes para establecer estatutos formales, deben respetar la legislación común a los empleados y obreros privados o públicos sobre limitación de la jornada emanada del Poder Legislativo de conformidad con el art. 54 Constitución⁽¹⁰¹⁾.

ii. El respeto de las condiciones más beneficiosas ha sido señalado como una de las diferencias entre el trabajo privado y la función pública. En la concepción estatutaria, se insiste en la ausencia de derechos adquiridos al mantenimiento del contenido de las disposiciones del estatuto. Ya hemos señalado los límites de la unilateralidad estatal y las críticas al traslado de la concepción estatutaria francesa; también hemos recordado los límites de la regla de la condición más beneficiosa en el derecho laboral. Teniendo presente esas precisiones, mencionaremos tres casos de aplicación de la regla.

- Es aplicable el art. 19.8 de la Constitución de la OIT en función del cual en ningún caso podrá considerarse que la adopción de un convenio o de una recomendación, o la ratificación de un convenio menoscaba cualquier ley, sentencia, costumbre o acuerdo que garantice a los trabajadores condiciones más favorables que las que figuren en el convenio o en la recomendación. Convenios internacionales como el núm. 151 se refieren al mismo principio (art. 1.1).

Ya recordamos el ejemplo histórico del decreto de 11.2.1919, que, frente a la ley 5350, declara que se respetan las condiciones más beneficiosas ya existentes: «el gremio de empleados de la Nación no ha sido afectado por ninguna de las disposiciones de la ley de 15 de noviembre de 1915, la que en su artículo 2º sólo comprende a los obreros en trabajos realizados por el Estado, o sea a los trabajadores que utilice directamente el Estado para realizar obra industrial».

- El dec. 7/996 de 15.1.1996 (art. 888 del texto ordenado) dispone que no tendrán derecho al cobro del fondo de participación creado por el art. 567 de la ley 16170 con la redacción dada por art. 439 de la ley 16320, las personas que desempeñan tareas en calidad de pasantes en el M.T.S.S., por no revestir la calidad de funcionarios públicos, salvo aquellos que al 29.11.1995 hubieran percibido dicho beneficio, los que continuarán haciéndolo hasta la finalización de sus respectivas pasantías.

b. Irrenunciabilidad. La jurisprudencia ha sostenido que la renuncia contractual anticipada a los beneficios laborales previstos para los funcionarios públicos debe ser considerada inexistente; la ausencia de reclamo durante la relación es un argumento frágil (sentencia del Juzgado Letrado de Primera

⁽¹⁰¹⁾ Cassinelli Muñoz, «Alcance de la legislación sobre limitación de la jornada respecto de los funcionarios públicos», en *Rev. D.J.A.*, t. 61, pág. 23-24.

Instancia en lo Contencioso Administrativo de 1er. turno, Rossina Rossi, sent. 42 del 24.9.2001).

c. La primacía de la realidad ha sido sostenida por el TCA en sent. 165 de 16.10.1985⁽¹⁰²⁾, por la justicia contencioso administrativa de primera instancia⁽¹⁰³⁾, y, también en una demanda contra una entidad estatal, por la justicia civil⁽¹⁰⁴⁾.

d. El principio de continuidad tiene un reconocimiento notoriamente más amplio en el sector público, ya que rige un sistema de estabilidad absoluta, en virtud de los efectos de la sentencia anulatoria del TCA en los casos de anulación de actos de destitución.

50. (Consecuencias). En consecuencia, si la relación es una relación de trabajo y la regulación es laboral, entonces pueden extraerse algunas consecuencias:

a. La aplicación de los principios del derecho del trabajo, que cumplirán sus funciones programática o informadora, interpretativa e integradora.

b. En caso de lagunas, cabe el recurso a la integración dentro del sistema normativo del derecho del trabajo y de sus principios.

c. Corresponde aplicar el derecho laboral común en aquellas relaciones contractuales con personas físicas que se obligan a prestar servicios en forma personal, continuada, remunerada, bajo la dirección y por cuenta de una entidad estatal sin incorporarse a la misma como funcionarios⁽¹⁰⁵⁾. Ello es resultado de la incidencia de los principios de irrenunciabilidad y de primacía de la realidad. Se trata de los casos de "empresas unipersonales", de arrendamientos de obra o de servicios entre una entidad estatal y una persona física, que encubren una relación de trabajo.

d. Son aplicables a las personas públicas estatales, las normas laborales comunes como la ley 16045 que prohíbe toda discriminación que viole el principio de igualdad de trato y de oportunidades para ambos sexos en cualquier sector o ramo de la actividad laboral (reglamentada en el decreto 37/

⁽¹⁰²⁾ Rivas, Daniel: "Jurisprudencia del TCA en materia laboral" en *Tendencias actuales de la jurisprudencia*, Cuaderno FDOS 2º serie núm. 6, 1988, pág. 88.

⁽¹⁰³⁾ Juzg. Ldo. de 1ra. instancia en lo Cont. Adm. de 2º turno (E. Jubette), sent. 81 de 16.9.1999

⁽¹⁰⁴⁾ Juzg. Ldo. de 1ra. inst. en lo Civ. de 21º turno (Venturini), sent. de 26.10.1999.

⁽¹⁰⁵⁾ Sent. del Juzg. Ldo. de Primera Inst. del Trab. de 1er. turno de 8.5.1997, rev. *Derecho Laboral*, t. XLII, pág. 369 (c. 529); sent. del Juzg. Ldo. de Primera Inst. del Trab. de 8º turno, 1.11.1995 y TAT 1er. turno 5.9.1996, en rev. *Derecho Laboral*, t. XLII, pág. 634 (c. 532).

997, incluyendo expresamente la actividad pública), y el art. 3 de la ley 10449 (que prevé la responsabilidad subsidiaria del empleador que utilice intermediarios o subcontratistas).

e. Es competente la justicia del trabajo para entender en los conflictos individuales de trabajo de carácter jurídico, aunque el empleador sea una entidad estatal, y el trabajador sea un funcionario público.

La posición que ha predominado distingue entre:

(i) "toda la materia contencioso-administrativa de reparación patrimonial, en que sea parte demandada una persona pública estatal", en la que la ley atribuye competencia a los Juzgados Letrados de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo, a los Juzgados Letrados de Primera Instancia del interior, y a los Juzgados de Paz siempre que el monto del asunto no exceda de su competencia por razón de cuantía (art. 1 de la ley 15881 de 26.8.1987, y art. 320 de la ley 16226 de 29.10.1991);

(ii) "todos los demás asuntos en que sea parte demandada una persona pública estatal", en los que "regirán las disposiciones de la ley 15750 de 24.6.1985. Esta disposición ha sido interpretada en el sentido de establecer la competencia residual de la justicia civil (art. 68 num. 1 de la ley 15.750) para las pretensiones de los funcionarios públicos contra el estado que no sean de naturaleza reparatoria (por ejemplo, cobro de horas extras).⁽¹⁰⁶⁾

Pero ¿por qué recurrir a la justicia civil como competencia residual, si existen órganos jurisdiccionales especializados?

En los últimos años, ya se ha consolidado la jurisprudencia de la justicia del trabajo que asume competencia en las demandas laborales planteadas por trabajadores externos de la administración pública (generalmente, contratados bajo las figuras de arrendamiento de obra o de servicios, como "empresas unipersonales").

Pero ¿qué sucede con las pretensiones de naturaleza laboral de los funcionarios públicos?

⁽¹⁰⁶⁾ En una posición discrepante, Torello sostiene que toda pretensión de cobro de salarios de los funcionarios tiene naturaleza reparatoria, porque en todo caso existe un acto administrativo implícito que resuelve no pagar cierta prestación o liquidarla de determinada forma: "omitir pagar no es una omisión, es un acto fáctico por el cual se niega a pagar una cierta cantidad" (Torello Giordano, Luis: "Órganos jurisdiccionales competentes en las reclamaciones laborales producidas por los funcionarios contra la administración", en UTE, *Jornadas de Profesionales y Técnicos del Área Asesoría Técnica Jurídica. Recopilación de conferencias y exposiciones realizadas*, Montevideo, 1999, pág. 130).

La tendencia predominante es la de considerar que los tribunales de la materia civil son competentes en dichos procesos. El fundamento es el art. 68 num. 1 de la ley 15.750 de 24.6.1985, que establece: "Los Juzgados Letrados de Primera Instancia en lo Civil entenderán: 1) En primera instancia de los asuntos de jurisdicción contenciosa, civil, comercial y de hacienda, cuyo conocimiento no corresponda a otros jueces". Es la competencia residual de la justicia civil, que precisamente tiene como presupuesto que el conocimiento del asunto "no corresponda a otros jueces".

Sin embargo, en materia laboral, existen otros tribunales competentes. El art. 66 de la misma ley prevé que "[...] los Juzgados Letrados de Primera Instancia del Trabajo [...] tendrán la competencia que las leyes especiales les asignen". En este caso, la ley especial es el art. 106 de la ley 12.803 de 30.11.1960, que define la competencia por razón de materia en función de "los asuntos originados en conflictos individuales de trabajo". Véase que la ley no menciona el contrato de trabajo y ni siquiera la relación de trabajo, sino que se refiere al "conflicto individual de trabajo".⁽¹⁰⁷⁾

El conflicto tiene naturaleza laboral:

a) con independencia de las normas que se apliquen en el caso. Recordemos el debate planteado hace unos veinte años, con relación a los tribunales competentes para entender en las demandas por daño moral o por despido abusivo. Además, hemos visto la naturaleza laboral de prestaciones comunes a todos los trabajadores (salario, jornada, horas extras, descansos, licencias) y las técnicas similares utilizadas para reglamentar dichos institutos, sin perjuicio de las particularidades que podemos observar en el sector público. Lo que importa es la materia, la regulación sustantiva, más allá de estar contenida en normas presupuestales o del estatuto del funcionario.

b) con independencia de la naturaleza jurídica (pública o privada del empleador). Si no dudamos en calificar los conflictos laborales que surgen en el sector público como conflictos colectivos, ¿por qué debemos excluir el carácter laboral de las controversias individuales?

Si estos conflictos individuales son conflictos de trabajo, si existen tribunales especializados en la materia (determinada por ley), si el derecho laboral es una disciplina que tiene autonomía científica (y no es un ordenamiento de carácter excepcional), ¿por qué recurrir a la competencia residual de la justicia civil?

⁽¹⁰⁷⁾ Carlos N. Sacchi: *Responsabilidad laboral del Estado*, cit., pág. 39 y 41.

III. Los actores del derecho del trabajo en el sector público

A. Generalidades

a. Peculiaridades del estado como empleador

51. (La autoridad pública). Como señala Farnham⁽¹⁰⁸⁾, las relaciones laborales no se desarrollan en el vacío; dichas relaciones, así como la solución de los potenciales conflictos, son afectados por diversos factores económicos y políticos.

En nuestra materia, la índole pública del sujeto empleador condiciona su actuación, su proceso de toma de decisiones y sus fines. También pretende condicionar las relaciones con sus funcionarios.

La autoridad pública representa el empleador; pero se trata de un empleador de tipo particular pues, en principio, el poder público no persigue la obtención de un lucro, sino la satisfacción de necesidades colectivas de la comunidad. Saint-Jours señala que el poder público se identifica a la vez con la idea del interés general, y con la institución que, encargada de asegurar la gestión de las funciones estatales, se encarna en el estado y las entidades estatales. "El concepto de autoridad pública simboliza el poder de hacer triunfar el interés general sobre los intereses particulares. La autoridad pública se presenta en la conciencia de los individuos como esencialmente superior a sus propias voluntades, y destinada a permitir la satisfacción superior a indispensables de la vida en sociedad"⁽¹⁰⁹⁾.

52. (El estado como empleador). El estado puede jugar diferentes roles en el campo de las relaciones laborales. En efecto, puede aparecer como actor y las condiciones de trabajo (y especialmente, en la determinación de los salarios como legislador, administrador y juez⁽¹¹⁰⁾). Así, el estado se diferencia del empleador privado.

Fredman y Morris⁽¹¹¹⁾ anotan las siguientes características:

a. La (doble y superpuesta) potestad del estado de dictar las reglas y de aplicarlas.

⁽¹⁰⁸⁾ Farnham, David; *Employee relations*, Institute of Personnel Management, Londres, 1993 (reimp. 1994), pág. 19.

⁽¹⁰⁹⁾ Saint-Jours, Yves; *Manuel de droit du travail dans le secteur public*, 2^a ed., LGDI, Paris, 1986, pág. 3 y 5-8.

⁽¹¹⁰⁾ Farnham, David; *Employee relations*, cit., pág. 227.

⁽¹¹¹⁾ Sandra Fredman y Gillian S. Morris; *The state as employer. Labour law in the public services*, Mansell, Londres-N.York, 1989, ppág. 6-10.

El estado tiene potestades para dictar normas jurídicas, para aplicarlas, y para resolver las controversias. Por tanto, además de ser uno de los sujetos, establece -generalmente de manera unilateral⁽¹¹²⁾- las normas que regulan la relación de empleo público. Esta potestad suele estar distribuida en distintos órganos.

Por supuesto, se trata de una simplificación, ya que no siempre coincide la entidad empleadora (en el sentido laboral) con el órgano competente para dictar las reglas. La mayor coincidencia se da en los organismos que tienen mayor autonomía, como sucede con los gobiernos departamentales en Uruguay, que dictan el estatuto de sus funcionarios, establecen sus presupuestos y tienen potestad tributaria. Los entes autónomos de enseñanza aprueban el estatuto de los funcionarios, pero no tienen potestad tributaria ni establecen el presupuesto (que es determinado por ley, en el presupuesto nacional).

b. La forma de obtención de recursos ordinarios (y, por tanto, de la fuente de financiación de las remuneraciones de sus funcionarios).

El estado obtiene sus ingresos, principalmente, de los tributos (es decir, del esfuerzo de la comunidad). Esto tiene un particular impacto en caso de conflictos colectivos: las medidas que los sindicatos pueden adoptar difícilmente tienen efectos directos en materia financiera. Por el contrario, los sindicatos deben basarse en la presión política que puede resultar de la interrupción de los servicios que se prestan al público.

Cuando una entidad pública industrial o comercial tiene recursos propios y percibe un precio por sus servicios, dispone de un poder de decisión más amplio, y de una mayor autonomía para negociar con sus funcionarios, lo que se ha traducido en un nivel salarial más alto.

Las peculiaridades que resultan de las condicionantes financieras y presupuestales de la negociación revisten particular interés. Como señala Rodríguez-Sañudo, en la administración pública la negociación no puede ser planteada en los mismos y exactos términos que en el ámbito de las relaciones privadas; entre otras peculiaridades, la administración actúa, en lo que refiere a retribuciones, en el marco de la ley de presupuesto. En tal situación, los pactos pueden imponer actuaciones de futuro, inscribibles en nuevas normas presupuestales a formalizar⁽¹¹³⁾.

⁽¹¹²⁾ En ciertas oportunidades, aunque se hable de participación y se desarrolle un auténtico proceso de negociación colectiva, la administración pública se reserva la última palabra en cuanto a la instrumentación del acuerdo, al menos desde el punto de vista formal.

⁽¹¹³⁾ Rodríguez-Sañudo: «La negociación colectiva en la Constitución de 1978», en

Morris y Fredman destacan que la rendición de cuentas que el gobierno debe realizar al Parlamento, significa que el Estado retiene en sus manos una cierta dosis de decisión unilateral en cuanto a la determinación de condiciones de trabajo de sus empleados; las potestades del Parlamento en materia financiera tienen consecuencias importantes sobre la naturaleza jurídica de los acuerdos alcanzados entre las partes⁽¹¹⁴⁾. Kearney, analizando el impacto financiero de la negociación colectiva, señala que «reconciliar el presupuesto con los tiempos de la negociación es un problema permanente», y, citando a Clyde W. Summers, recuerda que «la centralización de la autoridad negociadora es más fácil de proponer que de alcanzar en la práctica, debido a que la competencia de elaborar el presupuesto [...] se encuentra a menudo ampliamente difundida en varios organismos que poseen un grado sustancial de autonomía presupuestal»⁽¹¹⁵⁾.

c. La incidencia del interés público en su actividad.

Puede justificar sus acciones y decisiones por razones de interés público. Ello influye en algunas de las obligaciones de los funcionarios y en las particularidades de los poderes del empleador (más intensos que en la actividad privada).

d. Las limitaciones (constitucionales y legales) a las cuales está sujeta la actividad de la administración pública.

El estado de derecho está sujeto a limitaciones constitucionales y legales. Aun cuando un organismo público tenga un considerable grado de autonomía, debe rendir cuentas y está sujeto a controles.

El principio de especialidad que regula la actividad pública es inversamente opuesto al principio de libertad de los sujetos privados.

e. La estructura burocrática y jerárquica de la administración.

Finalmente, otra característica es la estructura burocrática (especialmente jerárquica) de la función pública. El poder de dirección -señalan Fredman y Morris, citando a Max Weber- no deriva de la propiedad de la empresa, sino de la jerarquía de la autoridad (fundada en reglas constitucio-

AA.VV.: *Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social en la Constitución*, Madrid, 1980, págs. 353-354.

⁽¹¹⁴⁾ Morris, Gillian y Freedman, Sandra: «Is there a public/private labour law divide?», en *Comparative Labor Law Journal*, vol. 14 (1993), ppágs. 125-126.

⁽¹¹⁵⁾ Kearney, Richard C.: *Labor relations in the public sector*, 2ª ed., Marcel Dekker Inc., N. York, Basilea, Hong Kong, 1992, ppág. 167-168.

nales, legales o administrativas). La extensión y el alcance de los poderes de cada funcionario están determinados por su posición en la estructura jerárquica; incluso cada gerente es un subordinado. En suma, la estructura burocrática tiene consecuencias sobre las relaciones de poder entre el Estado y sus empleados.

f. Pero además se ha señalado que el estado es un buen empleador.

Esta expresión merece diversos enfoques.

i. El estado como promotor del empleo, y, en especial, en la promoción de una política de empleo público (recomendaciones núms. 50 y 73). Esta política ha sido criticada por Pérez del Castillo que señala el «defecto de producir una desocupación disfrazada, aumentar el tamaño del Estado y dar lugar a una organización burocrática ineficiente»⁽¹¹⁶⁾. En situaciones de crisis, los estados recurren a estas políticas, a veces en forma imperceptible, más allá de ideologías.

ii. El estado como buen cumplidor de sus obligaciones, ni mejores ni peores que en la actividad privada, pero puntualmente aplicadas.

iii. El estado como promotor de mejores condiciones de empleo para sus funcionarios. Esta es la visión clásica del buen patrón, que aseguraba salarios razonables, estabilidad, y jubilación. Decía Antonio M. Grompone: «los entes autónomos tienen una función social, una misión de justicia social. La organización industrial y el capitalismo de Estado difunde en la colectividad beneficios que de otro modo sólo irían a acrecentar la propiedad privada, mejoran los servicios públicos y el carácter social de la propiedad que favorece a todos los habitantes del país, especialmente a las clases más humildes; es, en una palabra, el verdadero sentido de la socialización de la propiedad convirtiendo sus proyecciones en servicios públicos. El beneficio se realiza de un modo indirecto: *salarios altos, porque el Estado no debe explotar al proletariado*, servicios públicos extendidos, porque no se guían por el interés inmediato y se cuenta con el progreso general del país; mejora del servicio general, porque se elimina el interés fiscal, y acrecentamiento de la riqueza nacional»⁽¹¹⁷⁾ (subrayado nuestro).

iv. Un último punto de vista es resultado de la desnaturalización de la actividad pública. A veces, el estado ha sido considerado «buen empleador»

⁽¹¹⁶⁾ Pérez del Castillo, Santiago: «Desocupación y seguro de paro», en VVAA: *La seguridad social en el Uruguay*, FCU, Montevideo, 2ª ed., 1991, págs. 257-258.

⁽¹¹⁷⁾ Grompone, Antonio M.: *Batlle. Sus artículos. El concepto democrático*. Estudio preliminar del Dr. Antonio M. Grompone, ed. Maximino García, Montevideo, 1943, pág. 79.

