

REFORMAS AL CODIGO DEL TRABAJO

J. A. TIJERINO MEDRANO
Director General del Seguro Social

MARIO PALMA IBARRA
Secretario de la Facultad de Humanidades
de la Universidad Nacional Autónoma de
Nicaragua

Como es natural, especialmente en materia de Trabajo, el Derecho no es estático sino que evoluciona al ritmo del desarrollo social y de las necesidades humanas. A esa evolución obedecen las reformas que desde su promulgación ha sufrido nuestro Derecho positivo laboral, y los reglamentos especiales que se han dictado en el curso del tiempo.

A ese mismo motivo responden los esfuerzos de la Organización Internacional del Trabajo por orientar y coordinar la acción legislativa de sus miembros mediante el sistema de Convenios y Recomendaciones.

No sorprende pues, que en esta materia se promuevan constantes reformas tanto desde el punto de vista internacional como de la iniciativa de cada Estado.

En este sentido y por lo que se refiere a Nicaragua, tres han sido los principales esfuerzos de revisión, cuyos rasgos característicos vemos enseguida:

A EL PROYECTO DE REFORMAS DE 1952 que presentó al Congreso Nacional el entonces Ministro del Trabajo, Doctor Ramiro Sacasa Guerrero, que comprendía entre otras novedades: la vacación proporcional, la obligación patronal de pagar el 60% de su salario al trabajador que padeciera de enfermedad común, el salario mínimo familiar, el derecho de madre trabajadora para usar diariamente sin disminución de salario el tiempo necesario para alimentar a su hijo y la garantía de no ser despedida ni antes ni en los seis meses después del parto, la obligación patronal en el trabajo agrícola de usar como medidas únicamente las legales, el fuero sindical, el privilegio de los demandantes en los Conflictos Colectivos de no poder ser despedidos sin justa causa después de presentar su reclamo ante la Junta de Conciliación, el trabajo en las Minas en general, la simplificación en el procedimiento de los juicios del Trabajo y algunas otras disposiciones que favorecían a los trabajadores y aseguraban la eficacia en la aplicación de la Ley.

De este Proyecto únicamente se aprovechó en aquella época la parte correspondiente al Trabajo Minero, aprobándose lo que entonces se llamó Decreto 85 o Ley que protege a los Trabajadores en las Minas (Artos. 179 y siguientes del Código del Trabajo) que dio un giro diferente al duro trato que las Empre-

sas Mineras extranjeras mantenían en sus explotaciones con el trabajador nicaragüense, además, dicho decreto fue precursor de las vacaciones proporcionales, de las prestaciones de enfermedad del Seguro Social, y lo será del fuero sindical cuando se extienda su aplicación al resto de trabajadores de la República.

B LAS REFORMAS FUNDAMENTALES AL CODIGO DEL TRABAJO DEL 12 DE OCTUBRE DE 1962 o Decreto 765 publicado en La Gaceta Diario Oficial del siguiente día, aprobadas a iniciativa del Poder Ejecutivo que presidía el Ingeniero Luis A. Somoza D., siendo proyectista el Ministro del Trabajo, Doctor Orlando Trejos Somarriba. Las Reformas introducidas en esta oportunidad comprendieron el pago del Séptimo Día, las vacaciones proporcionales, mejor reglamentación del preaviso, sensibles mejoras en el campo del trabajo doméstico, la protección integral por las leyes del trabajo de los Trabajadores del Estado, una revisión y racionalización de los procedimientos para resolver los conflictos colectivos de carácter económico-social, incluyendo el funcionamiento de las Juntas de Conciliación y de los Tribunales de Arbitraje, la simplificación del procedimiento judicial de los juicios estimados en menos de quinientos córdobas, el establecimiento de la Comisión Nacional de Salario Mínimo y el recargo progresivo en monto de los salarios a los patronos morosos, y la autorización a los familiares de los trabajadores viciosos para retirar hasta el 50% de sus salarios.

C EL PROYECTO DE REFORMAS AL CODIGO DEL TRABAJO DEL DOCTOR LEO CAROZZI. Siendo Ministro del Trabajo el Doctor J. A. Tijerino Medrano, fue instruido por el actual Presidente de la República, ciudadano Doctor René Schick para solicitar un reconocido experto internacional que pudiera preparar un proyecto integral de Reformas al Código del Trabajo que completara la labor revitalizadora y fundamental que significaron las transformaciones legales indicadas en las letras A y B, indispensables para garantizar la armonía obrero-patronal y el mejor rendimiento de las autoridades administrativas. Al efecto, el Consejo Nacional del Gobierno de la República Oriental del Uruguay, de acuerdo con nuestra solicitud, autorizó la venida a Nica-

ragua del Asesor Letrado Laboral del Ministerio de Industrias y Trabajo, Doctor Leo Carozzi, reputado técnico en materia laboral de larga y meritoria labor en su país, tanto en el terreno práctico como desde la Cátedra Universitaria. El Doctor Carozzi, hoy Sub-Secretario de Industrias y Trabajo del culto pueblo Oriental, permaneció varios meses en Nicaragua y después de cambiar impresiones en forma franca y democrática con sectores gubernativos, obreros y patronales, presentó al Ministerio del Trabajo tres Proyectos: uno de Reformas en la estructura de dicho Ministerio, uno Reglamentario de Registros de Trabajo y otro, el de mayor importancia, de Modificaciones al Código del Trabajo.

Estimamos que la labor del Doctor Carozzi fue fructífera y que la ciudadanía nicaragüense se beneficiará grandemente cuando se aprueben tales proyectos que actualizan, racionalizan y agilizan nuestros Institutos de Trabajo, que impresionaron favorablemente al experto Oriental.

El Presidente Schick, con muy buen criterio jurídico ordenó al Ministro del Trabajo, en Septiembre de 1963, que enviara los proyectos del Doctor Carozzi a la Oficina Internacional del Trabajo para que sus expertos nos hicieran conocer su valiosa opinión, especialmente por las disposiciones que tienden a dar cumplimiento a algunos de los Convenios que Nicaragua tiene suscritos desde 1934.

Suponemos que el Presidente de la República espera ese dictamen para proponer las Reformas al Congreso Nacional, garantizándose así el asentimiento a priori de la severa Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT.

Nos resultaría harto difícil hacer una relación detallada del trabajo del Doctor Carozzi quien en el curso de su obra, si bien mantiene su pensamiento puesto en la realidad de nuestro país, procura que se incorporen a nuestra legislación ciertas medidas necesarias para dar cumplimiento a quince de los veintinueve convenios que actualmente tienen ratificados Nicaragua y a los que nos referimos en el Capítulo anterior.

Así vemos que el proyecto sobre ORGANIZACIÓN DEL MINISTERIO DEL TRABAJO propone una reestructuración que le daría admirable funcionalidad. Respecto al objeto de nuestro estudio considera algunas disposiciones que aseguran la capacitación y estabilidad en el empleo de todo el personal, específicamente del de inspección, de acuerdo con el Arto. 6o. del Convenio No. 81.

En el proyecto de REGISTRO DE TRABAJO se establece a cargo de cada empleador, la obligación de llevar un registro de trabajo en el cual se anotarán los datos relativos al

trabajador. La utilidad de tales registros es incuestionable, ya que hace posible una más efectiva fiscalización y la obtención de valiosos datos estadísticos, además de que en esa forma se daría cumplimiento a las obligaciones contraídas por Nicaragua de conformidad con los Convenios No. 1, 4 y 30 relativos los dos primeros al trabajo industrial y el último al trabajo en el comercio y en las oficinas.

Consideración muy especial merece la parte más importante de su labor en Nicaragua, el proyecto de MODIFICACIONES AL CÓDIGO DEL TRABAJO. Consciente de la grave responsabilidad que implica una Reforma integral a un Código del Trabajo, el propio experto en su exposición de Motivos dice:

"La elaboración de un Código, como se sabe, es una tarea de largo aliento —cada Código (es superfluo decirlo) debe adecuarse a las particulares características de cada país, a las especiales modalidades del pueblo— y para lo cual es necesario, muy especialmente tratándose de un Cuerpo de Leyes, para regir las relaciones laborales, escuchar distintas opiniones.

Deberá tenerse en consideración la autorizada opinión de los Magistrados del Poder Judicial, de altísimo valor por tratarse de técnicos con amplia experiencia en la materia, alejados de los intereses en juego y con la ideal independencia para pronunciarse.

Será necesario también una amplia encuesta a la opinión pública, escuchar a los dos sectores de la relación laboral (empleadores y trabajadores) a través de sus organizaciones gremiales más representativas, así como a integrantes de los diversos partidos políticos, de la Universidad, a los abogados que ejercen su profesión predominantemente en materia laboral y a los funcionarios del Ministerio del Trabajo que están en permanente contacto con los múltiples problemas que plantean la aplicación de las leyes y el desarrollo de la relación laboral".

Precisamente, tomando en cuenta estas sugerencias, se creyó conveniente enviar en consulta este proyecto a la OIT, a través del Centro de Acción para México, Centro América, Panamá y El Caribe, esperándose el valioso dictamen jurídico internacional a fin de dar los pasos legislativos que incorporen a nuestra ley las disposiciones aconsejadas.

El proyectista en su exposición de motivos, hace una apreciación muy interesante considerando como ideal un Derecho del Trabajo común para Centroamérica, que sirva como un instrumento más de nuestra inte-

gración económica y política. A esas ansias metas tiende la labor de las Comisiones Técnicas sobre Trabajo y Seguridad Social de la Organización de Estados Centroamericanos, resultantes de la Primera Reunión de Ministros del Trabajo de Centro América y Panamá, verificada en San Salvador en Mayo de 1964.

Entrando en materia, el proyecto Carozzi recomienda la sustitución de la expresión "patrón" por "empleador" en todo el curso del Código, por considerarlo más adecuado para referirse a una de las partes en la relación de trabajo; también cambió la definición de éste por una más completa; en efecto, el proyecto dice que empleador es aquél que "persiguiendo o no un fin de lucro utilice los servicios de un trabajador en la forma indicada por el Arto. 3o."; propone la Reforma del Arto 9, "casos excluidos del régimen del Código", y del Arto. 11 señalando expresamente el orden de prioridad que debe usarse para resolver casos no previstos en el Código.

Al recomendar la Reforma del Arto. 12 por el que se establece que el Ministerio del Trabajo está facultado para establecer Agencias de Colocaciones modifica su redacción para adecuarlo al Convenio No. 2; la modificación relativa al Arto. 15 numeral 7o., referente a las obligaciones de los patronos, significa un cambio sustancial pues dice que es obligación de los empleadores: "pagar con toda puntualidad el salario, incluso cuando el servicio no se hubiere prestado por razones no imputables al trabajador estando éste a la orden del empleador", y lo coloca en primer término; en cuanto al numeral 3o. del mismo Arto. 15 sugiere, que la obligación de indemnizar a los trabajadores por los accidentes o enfermedades profesionales que ocurran en el trabajo, se cambie estableciendo que la indemnización se efectúa a través del régimen del Seguro Social o de Seguro Mercantil en aquellos lugares en que aquél todavía no funcione, para mayor garantía de los derechos de los trabajadores, y además prevé la protección no sólo de los accidentes ocurridos en el trabajo o en el ejercicio del empleo sino también los acaecidos en OCASION del trabajo, recogiendo así los principios aceptados en el derecho comparado y en la doctrina. En otro numeral de dicho artículo señala la obligatoriedad de facilitar las inspecciones de los Centros de trabajo y no sólo de permitir las, lo cual obedece a razones obvias.

En cuanto al Arto. 16 que señala las prohibiciones para los empleadores, sugiere incorporar una disposición que prohíba imponer a los trabajadores un régimen de trabajo que implique un esfuerzo superior al razonable atendida una labor de ocho horas.

Se propone agregar al Arto. 17 sobre las obligaciones de los trabajadores, una disposición que establezca que deben trabajar con dedicación, cuidado y disciplina, cumpliendo con toda lealtad las órdenes recibidas. Para el Arto. 18 sobre las prohibiciones a los trabajadores, propone agregar un numeral que prohíba al trabajador realizar labores de competencia a su propio empleador y asimismo propone redactar una disposición más clara relativa a las causas justas para que el empleador dé por terminado el contrato, prohibiendo igualmente la aplicación de multas al trabajador.

Como el Arto. 21 establece que la Dirección General de Sanidad vigilará el número de enfermos en los establecimientos, sugiere indicar además que el Ministerio del Trabajo podrá hacerlo también dentro del ámbito de su competencia.

Es una reforma importante la relativa al Arto. 22 del proyecto sobre la Responsabilidad Solidaria de contratistas y subcontratistas, lo mismo que la referente a los Artos. 23 y 24 del Código (24 del Proyecto sobre el ámbito de validez personal de las Convenciones), como consecuencia, aclara las disposiciones referentes a la Convención Colectiva, a la Terminación de la Convención y al régimen de extensión y a su publicidad dentro de los planteles afectados.

En la parte relativa al Contrato Individual de Trabajo proyecta nuevas definiciones para éste y sobre la relación de trabajo, refiriéndose también a otros aspectos de éste fundamental Capítulo del Código.

En cuanto a la jornada máxima y descansos, propone las reformas de los Artos. 47 —sobre la jornada máxima en trabajos insalubres—, 49 —sobre labores de vigilancia, dirección o de confianza— 52 —sobre la distribución de las 48 horas máximas de trabajo semanal—, 56 —sobre el aumento de la jornada ordinaria de trabajo—, 57 —sobre las excepciones al régimen de descanso—, y 58 —sobre el descanso compensatorio de 24 horas semanales por dos medios días cada semana— por encontrarle roce con el Convenio No. 14.

Por vía de aclaración sugiere varias modificaciones relativas al disfrute de las vacaciones, Arto. 64 y siguientes de nuestro Código del Trabajo.

La reforma que propone en cuanto al Salario Mínimo es sustancial, ya que, entre otras cosas, recomienda que se establezca que, en concepto de indemnización se recargue en el 25% de lo adeudado cuando se mande pagar diferencias de Salarios, sin perjuicio de la acción penal. En cuanto a la base para calcular salarios por unidad de obra, Arto. 91 del Código, propone que no se

tome para ello el promedio diario ganado en el último mes sino que el promedio anual ajustado a lo que hubiera ganado con la tarifa actual en caso de existir variantes.

Propone también el Doctor Carozzi una variación completa en cuanto al régimen de indemnizaciones por muerte o incapacidad en casos de riesgos profesionales (Artos. 93, 94, y 98 del Código del Trabajo), entre las medidas recomendadas está la de establecer el régimen de pensión a percibir mensualmente, sustituyendo así el sistema de pagar una cantidad determinada (casos de personas no protegidas por el Seguro Social) ajustando así nuestra legislación en esta materia al Convenio No. 17. Inclusive sugiere que el INSS pague estas prestaciones aún en aquellos lugares en que se haya extendido sus servicios, estableciendo a su vez garantías para que el INSS no sea defraudado, todo en beneficio del trabajador o de su familia; suprime la rebaja considerada por el Arto. 103 para las pequeñas industrias y recomienda el derecho de revisión, a favor de ambas partes de la evaluación de la incapacidad.

En lo relacionado con la suspensión y terminación del Contrato de Trabajo sugiere aumentar a 15 días el preaviso contemplado en el Arto. 112 y para la terminación propone que se adicione el Arto. 115 para garantía de los trabajadores en casos de conclusión de los trabajos.

En cuanto al régimen del preaviso (Arto. 116) contempla una novedosa innovación en nuestra legislación consistente en una indemnización por despido tendiente a evitar injusticia en la cesación de contratos de trabajo, es decir, a reparar los despidos abusivos.

El proyecto contiene aclaraciones relativas a los Artos 124 y 121 sobre los casos de abandono del trabajo y sobre el concepto de justa causa del trabajador para considerar efectuada la ruptura del contrato de trabajo.

Otra novedad de las Reformas propuestas consiste en establecer un premio de Retiro a los trabajadores que tengan 25 o más años de trabajo en una misma empresa equivalente a seis meses de salario.

Muy importantes son las Reformas propuestas en cuanto al trabajo de mujeres y menores pues trata de ajustar nuestra ley a los Convenios de Trabajo pertinentes, en especial a los que ya se encuentran ratificados; establece una serie de medidas de garantía en pro de la salud moral y física del menor que trabaja, su examen médico periódico, etc., y prohíbe expresamente el trabajo nocturno de la mujer.

En cuanto al descanso de la mujer embarazada propone que se establezcan 6 semanas antes y 6 después del parto, tal como lo disponía el Código (Arto. 129) antes de

que la Constitución Política de 1950, Arto. 95, Inco. 10 lo redujera a 20 días antes y 40 después del parto. (Personalmente los autores dejaron expuesto su criterio sobre este punto al tratar del Convenio No. 3).

Por otra parte, propone que se establezcan servicios higiénicos y vestuarios separados en establecimientos en que trabajen más de 5 trabajadores de ambos sexos.

Propone el cambio de definición del trabajo doméstico (Arto 131) y la denominación del Capítulo referente al trabajo de los aprendices por la de aprendizaje, y de consiguiente, la respectiva definición del Arto. 158.

Se propone en lo relativo al trabajo en el mar, en caso de naufragio, la eliminación de la parte final del artículo 155 que subordina la indemnización de los trabajadores a la previsión o a la buena fe del armador en asegurar la nave, ya que lo justo es que los trabajadores gocen de la indemnización en todo caso. Dispone además, que en todo buque se mantengan a disposición de los trabajadores, cartillas en número suficiente que contenga las normas legales y reglamentarias que rigen el trabajo en el mar.

Muy interesante y atinada propuesta es la que consiste en eliminar la disposición conforme a la cual la duración normal del trabajo en transporte por carreteras puede ser hasta de 60 horas semanales (Concuerda su argumentación con la que los autores expusieron en el análisis del Convenio No. 67).

Propone igualmente: la incorporación de un artículo estableciendo la responsabilidad de los propietarios por los actos u omisiones de los trabajadores que atenten contra la higiene, la eliminación del Arto. 177 por el que, en caso de accidente del trabajador del arrendatario o colono aparcerero, responderán en proporción éste y el dueño del campo, y la incorporación de un artículo estableciendo que todo saco, bulto, etc., de peso mayor de 100 libras debe tener marcado en forma visible su peso, cumpliendo así lo dispuesto en el Convenio No 27 ya ratificado por Nicaragua.

Propone el cambio de denominación del capítulo relativo al uso de las máquinas por el siguiente: "De las Medidas de Seguridad y Prevención", ampliando las disposiciones de dicho capítulo.

También en cuanto al Derecho de Asociación hace varias sugerencias, siendo las más importantes las tendientes a señalar que "es enteramente libre la asociación gremial", el establecimiento del Fuero Sindical y el de subordinar la Inscripción de los Sindicatos al Ministerio del Trabajo, estableciendo la jurisdicción para casos de denegatoria al Tribunal Superior del Trabajo, que resolvería en última instancia.

Se propone igualmente la Reforma del Arto. 219 relativo a Cooperativas, estableciendo que los socios pierden sus derechos de tales por cesantía, por un término mayor de doce meses. Actualmente el Código señala un plazo de solamente tres meses.

Se establecen también numerosas disposiciones relativas a los Inspectores del Trabajo a las que nos referimos brevemente al sintetizar el proyecto de reestructuración del Ministerio del Trabajo.

Se adecúan la constitución del Tribunal Superior del Trabajo, el régimen de subrogación por renuncia, excusas, etc., tanto de éste como de los Jueces de Trabajo a nuestra Constitución vigente.

De mucha importancia es la propuesta del Doctor Carozzi, referente al procedimiento en Juicios de Trabajo, por considerar su abreviación como "una necesidad sentida por todos"; este procedimiento consiste en un juicio muy sumario que, sin perjuicio de su brevedad, permite al demandado ejercer eficazmente su defensa.

De particular trascendencia por razones muy obvias es la reforma que establece que los créditos de los trabajadores reconocidos judicialmente tendrán privilegios sobre cualquier otra clase de créditos considerándose sin efecto, a su respecto, cualquier embargo o carga que se haya efectuado por terceros sobre bienes del empleador, posteriormente a la fecha de la demanda, pudiéndose afectar, por tanto, en cumplimiento de la sentencia, cualquier bien del demandado.

De la misma índole es la propuesta tendiente a dar fuerza legal a las actas de inspección que levanten en ejercicio de sus funciones los Inspectores del Trabajo, medida que evitará que los empleadores se burlen de las recomendaciones y amenazas de las autoridades laborales e inclusive para completar estas medidas, el Doctor Carozzi propone un método muy eficaz para hacer efectivas estas sanciones por la vía administrativa.

Creemos que las medidas a que aluden los proyectos a que nos hemos referido en este Capítulo, así como las que hemos señalado al comentar individualmente los 122 Convenios Internacionales, deben ser incorporadas en nuestra ley, ya que además de cumplir con 15 de los 29 Convenios que Nicaragua tiene actualmente en vigor, permitiría la ratificación y cumplimiento de los 31 Convenios clasificados en el grupo B del Capítulo anterior, que como allí dijimos, son de fácil cumplimiento para Nicaragua, mediante la revisión de su ley laboral.

El presente trabajo corresponde al Capítulo IV, Título IV, Tomo II, del Libro "LA LEGISLACION LABORAL DE NICARAGUA Y LOS CONVENIOS DE LA O.I.T.", actualmente en prensa en la Editorial Lacayo.

TINTES DE POLITICA RELIGIOSA

EN LOS 30 AÑOS
EN LOS 18 AÑOS
CONSERVADORES

CARLOS CUADRA PASOS

Exaltado, impetuoso, vehemente, hasta perder la visión inmediata de las cosas discutidas, me arremetió en el número del domingo, mi adversario en esta controversia. Este señor, es indudablemente de psicología compleja, que se exhibe en una dualidad personal exteriorizada en pensamientos y acciones. En el trato reciente conmigo, por ejemplo, el caballero de cepa conservadora se reveló al no quererme ganar ventaja en la medida del terreno periodístico en que íbamos a librar la jornada; pero a los primeros pasos del florete, se enardece, procede y juega por los métodos radicales, y salta al campo de la falta de probidad intelectual, deformando el pensamiento del contrario, aislando frases y citando mutilados los conceptos. Ya sabía al meterme en esta discusión que iba a penetrar por la selva intrincada y espesa de la juventud nacionalista, en donde para recoger algunas espigas tenía que sufrir desgarraduras al apartar la maraña de sus zarzales. Para conservar la serenidad de ánimo necesaria a fin de mantener la discusión en un plano correcto, dejo a un lado las zarzas, y continúo en mi camino sobre el propósito de defender al Partido Conservador, reclamando a los que pretenden deprimirle con una historia de primera intención, el beneficio de inventario para los infamados diez y ocho años, durante los cuales no todo fue la oscura sombra con que quieren cubrirles los editoriales de "La Prensa". En mi primer artículo expresé que el periódico ex-conservador discrepaba en dos materias esenciales del programa del Partido: la una intrínseca, que es la de nuestras relaciones