

La República Dominicana y el Convenio 189: Ratificación, entrada en vigor y acciones pendientes

Maribel Batista

Mayo 2018

- En su 100va Conferencia, celebrada el 6 de junio del 2011, la Organización Internacional del Trabajo -OIT-, adoptó el convenio 189, sobre Trabajo Decente para las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos.
- En República Dominicana, un grupo diverso de organizaciones, entre las que se encuentran: Asociación de Trabajadoras del Hogar (ATH), el Sindicato Nacional de Trabajadoras Domésticas (SINTRADOMES), la Unión Nacional de Mujeres Trabajadoras (UNFETRAD), la Asociación de Mujeres del Cibao Independientes (ASOMUCI), el Comité Intersindical de la Mujer Trabajadora (CIMTRA), espacio de articulación que promueve la equidad de género de las centrales sindicales CASC-CNUS-CNTD, Centro de Equidad de Género del INTEC, el Instituto de la Mujer y Familia de la UASD, el Foro Feminista, y el Ministerio de La Mujer; conformaron una coalición para promover la ratificación del convenio 189.
- La Suprema Corte de Justicia, mediante sentencia del 21 de diciembre del 2011, declaró conforme a la constitución el convenio 189 de la OIT y autoriza al Poder Ejecutivo el sometimiento de este ante el Congreso Nacional para el cumplimiento de los tramites constitucionales correspondientes. Mediante resolución No. 104-13, emitida por el Congreso Nacional y promulgada por el poder ejecutivo el 30 de julio del 2013, ratifica el convenio 189 de la OIT. Dos años después de su promulgación, el Estado Dominicano registró por ante la OIT la resolución 104-13 -requisito indispensable para formalizar la ratificación del convenio-
- Pese al importante aporte que hace el trabajo doméstico para el funcionamiento de la familia, este continúa siendo “invisible” para el Estado dominicano, ya que las disposiciones legales vigentes “legitiman la discriminación” de ese sector con respecto al resto de los sectores laborales.
- Se requiere voluntad política para que la legislación dominicana se adecue a los lineamientos del convenio 189, con miras a garantizar los derechos de los/as trabajadoras domésticas tal como lo tienen otros/as trabajadores/as.





1. CARACTERÍSTICAS DEL TRABAJO DOMÉSTICO, IMPORTANCIA Y VALORACIÓN

En República Dominicana, al igual que en otros países, la demanda de servicios domésticos ha aumentado en los últimos años, debido a múltiples factores como: la creciente participación de la mujer en la fuerza de trabajo, la ausencia de políticas que permitan conciliar la vida laboral con la familiar, las modificaciones de la organización y la intensificación del trabajo, la ausencia de la prestación de servicios de ayuda doméstica por el Estado, la feminización de las migraciones internacionales, el envejecimiento de la sociedad, entre otros.

La Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2007, de la Oficina Nacional de Estadística cita que la mayoría de las personas que realizan labores domésticas como oficio principal son mujeres (el 96.5%, lo que equivalía en ese entonces a un total de 206,355), mientras que los trabajadores domésticos masculinos eran tan sólo un 3.4% (7,367 hombres).

Las actividades englobadas en el trabajo doméstico según la ENIGH son: personal doméstico y afines, limpiadores/as, lavaderos/as y planchadores/as (94%); y, trabajadores/as de los cuidados personales y afines (6%), con un número muy reducido de personal de intendencia y de restauración.

La Encuesta Nacional de la Fuerza de Trabajo del 2010, del Banco Central, reseñada por el estudio la “Situación de las mujeres en República Dominicana”, de la Oficina Nacional de Estadística, indica que “el trabajo doméstico no ha dejado de crecer en los últimos años: el número de ocupadas en el sector aumentó en 51.254 mujeres entre el primer semestre del año 2004 y 2010”.

Pese al importante aporte que hace el trabajo doméstico para el funcionamiento de la familia, cuidado de los niños, las niñas y adolescentes, de las personas adultas mayores, discapacitadas o enfermas, y por ende el aporte a la sociedad, este continúa siendo infravalorado y muchas veces discriminado, aunque el trabajo doméstico es reconocido mundialmente, incluso por la Constitución dominicana, “como una actividad

económica que crea valor agregado, produce riqueza y bienestar social”.

Aun así, continúa siendo “invisible” para el Estado dominicano, que no cuenta con un registro de las personas que se dedican a ese quehacer y las disposiciones legales vigentes “legitiman la discriminación” de ese sector con respecto al resto de los sectores laborales.

El trabajo doméstico y de cuidados –el trabajo reproductivo– ha sido históricamente un trabajo asignado a las mujeres y realizado en el hogar sin ninguna remuneración, producto de los roles asignados a la mujer en la esfera productiva y reproductiva, siendo esta una de las razones de su poca valoración social y de las difíciles condiciones de trabajo en que se desarrolla. Cambiar este patrón implica la promoción de una práctica democrática que permita y posibilite el ejercicio igualitario de la ciudadanía, el respeto de los derechos de las personas y de su dignidad, abriendo camino para una sociedad más justa y equitativa.

En República Dominicana los ingresos de las trabajadoras domésticas son iguales o inferiores al 50% del promedio de las personas ocupadas, según datos difundidos por la Organización Internacional del Trabajo (OIT)¹. En la actualidad el salario mínimo más alto de la República Dominicana es de RD\$15,447.60, mientras que el costo promedio de la canasta familiar promedio ronda el RD\$30,149, de acuerdo con lo indicado en el último reporte del BCRD; esto implica que, el salario mínimo más alto (no sectorizado), solo alcanza para cubrir un poco más del 50% de la canasta familiar.

Los bajos salarios en el sector obligan a las trabajadoras domésticas a procurarse más de un empleo para poder satisfacer las necesidades más perentorias de la familia y, también se enfrentan al formidable desafío de tener que combinar un trabajo remunerado, que suele ser vital para la subsistencia de las familias, con su función

¹ LEXARTZA, Larraitz; CHAVES, María José & CARCEDO, Ana Políticas de formalización del trabajo doméstico remunerado en América Latina y el Caribe. Lima, OIT, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, FORLAC, 2016.



materna y con la necesidad de dedicar muchas horas a las tareas de cuidados no remuneradas. En la práctica, dado que se encuentran entre los trabajadores con los salarios más bajos, no pueden permitirse perder su empleo y les resulta imposible pagar servicios de cuidados o comprar artículos electrodomésticos que les permitan ahorrar tiempo. Por ello, para salir adelante terminan recurriendo, con más frecuencia que otros trabajadores, a estrategias desfavorables como, por ejemplo, dejar a sus hijos solos en casa, dejarlos a cargo de las abuelas o solicitar la «ayuda» de un hermano mayor o de un pariente joven.

A la situación de los bajos salarios, extensas jornadas hay que sumarle que el trabajo doméstico se desarrolla fundamentalmente en el marco de la informalidad, el cual está afectado de déficits de trabajo decente — la denegación de los derechos en el trabajo, la falta de suficientes oportunidades de empleo de calidad, una protección social inadecuada y la ausencia de diálogo social — son más pronunciados en la economía informal; (Recomendación 204 OIT).

2. ADOPCIÓN DEL CONVENIO 189 EN LA OIT E IMPLICACIÓN DE SU RATIFICACIÓN

En un acto de gran trascendencia para los derechos de las mujeres en el mundo, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), adoptó un Convenio destinado a mejorar las condiciones laborales de decenas de millones de trabajadoras y trabajadores domésticos en el mundo.

Las normas internacionales del trabajo son instrumentos jurídicos preparados por los mandantes de la OIT (gobiernos, empleadores y trabajadores) que establecen unos principios y unos derechos básicos en el trabajo. Las normas se dividen en convenios, que son tratados internacionales legalmente vinculantes que pueden ser ratificados por los Estados Miembros, o recomendaciones, que actúan como directrices no vinculantes. En muchos casos, un convenio establece los principios básicos que deben aplicar los países que lo ratifican, mientras que una recomendación relacionada complementa al convenio, proporcionando directrices más detalladas sobre su aplicación. Las recomendaciones

también pueden ser autónomas, es decir, no vinculadas con ningún convenio².

El Convenio 189 se complementa con la Recomendación 201 -que ofrece una guía detallada para la aplicación del convenio-, dispone:

1. Protección específica a los/as trabajadores/as domésticos/as, estableciendo sus derechos y principios básicos y exigiendo a los Estados tomar una serie de medidas a fin de lograr que el trabajo decente sea una realidad para este colectivo laboral;
2. Hace un reconocimiento a la contribución significativa de los/as trabajadores/as domésticos/as a la economía mundial y reconoce las condiciones particulares en que se desenvuelven.
3. Señala que el trabajo doméstico es un trabajo infravalorado e invisible, realizado principalmente por mujeres y niñas, muchas de ellas migrantes, en condición de vulnerabilidad en la protección de sus derechos y víctimas de discriminación.
4. Recuerda que los convenios y las recomendaciones internacionales del trabajo se aplican a todos los/as trabajadores/as, incluidas las personas que realizan trabajo doméstico.

La ratificación es un procedimiento formal a través del cual los Estados aceptan el convenio como un instrumento legalmente vinculante. Una vez que un convenio ha sido ratificado, el país está sujeto al sistema de control regular de la OIT que se utiliza para garantizar que el convenio se aplique³.

² Las reglas del juego: una breve introducción a las normas internacionales del trabajo/ Oficina Internacional de Trabajo. Ginebra: OIT, tercera edición revisada 2014 ISBN: 978 92 2 329063 4 (impreso) ISBN: 978 92 2 329064 1 (web pdf)

³ Manual sobre procedimientos en materia de convenios y recomendaciones internacionales del trabajo, Departamento de Normas Internacionales del Trabajo. Oficina Internacional del Trabajo Ginebra Rev. 2012.



En la República Dominicana, los ordenamientos jurídicos, en el derecho interno y el internacional, se interconectan y se constituyen en un único sistema jurídico estrechamente relacionado, donde los tratados internacionales se incorporan de forma automática luego de haber sido ratificados soberanamente por el Estado y, por ende, también se constituyen en normas de aplicación inmediata para los tribunales nacionales.

Esto se encuentra dispuesto de manera expresa en los artículos 26 y 74 de la Constitución de la República que establecen:

“Artículo 26.- Relaciones internacionales y derecho internacional. La República Dominicana es un Estado miembro de la comunidad internacional, abierto a la cooperación y apegado a las normas del derecho internacional, en consecuencia: 1) Reconoce y aplica las normas del derecho internacional, general y americano, en la medida en que sus poderes públicos las hayan adoptado; 2) Las normas vigentes de convenios internacionales ratificados regirán en el ámbito interno, una vez publicados de manera oficial;”

“Artículo 74.- Principios de reglamentación e interpretación. La interpretación y reglamentación

de los derechos y garantías fundamentales, reconocidos en la presente Constitución, se rigen por los principios siguientes: ... 3) Los tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por el Estado dominicano, tienen jerarquía constitucional y son de aplicación directa e inmediata por los tribunales y demás órganos del Estado;”

Con la ratificación y entrada en vigor del Convenio 189, el país tiene la obligación de legislar, reglamentar y, sobre todo, velar por la aplicación de los derechos consignados en el convenio.

3. EL TRABAJO DOMÉSTICO EN LA LEGISLACIÓN DOMINICANA

A pesar de que en el año 1999 se introdujeron reformas que beneficiaron en alguna medida a los/as trabajadores/as del servicio doméstico, lo cierto es que aún cuentan con condiciones diferentes y desfavorables en relación con el resto de los trabajadores.

Mientras La Constitución de la República contiene disposiciones acordes con los derechos reconocidos a las/os trabajadoras/os domésticas, o para el trabajo doméstico remunerado, varias de las disposiciones

Tabla I. Diferencias entre trabajo doméstico remunerado y otros tipos de trabajo:

Régimen ordinario (aplicable a todas las personas trabajadoras)	Régimen aplicable al trabajo doméstico remunerado
Jornadas de trabajo definidas	Jornadas de trabajo indeterminadas
Protección a la maternidad	No protección a la maternidad
Derecho al pago de las vacaciones no disfrutadas, proporcional al periodo laborado, en los casos de ruptura del contrato de trabajo	Derecho a vacaciones solo por cada año de servicios
Salario mínimo estipulado	Salario mínimo no estipulado
Prestaciones laborales por despido	No hay prestaciones laborales por despido, solo el importe correspondiente a las vacaciones anuales si no las disfrutó
No se define como parte de su salario los alimentos y el alojamiento (en caso de que se concedan)	Los alimentos y el alojamiento son considerados como el equivalente al 50% del salario



del Código de Trabajo y su Reglamento de Aplicación, Resoluciones adoptadas por el Ministerio de Trabajo y otras legislaciones como la Ley 87-01 que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS); el Reglamento sobre Seguridad y Salud en el Trabajo (Decreto 522-06), la Ley General de Migración, Ley General de Salud, entre otras; chocan con las disposiciones del Convenio, al excluir a las trabajadoras domésticas de la mayoría de derechos que disfrutaban los demás trabajadores/as, lo que constituye un tratamiento discriminatorio, al espíritu de la Constitución y del Convenio.

Igualmente, dadas las condiciones particulares en que se efectúa el trabajo doméstico, el conjunto de las legislaciones citadas no contienen las disposiciones suficientes y necesarias para garantizar trabajo decente, esto es, los derechos fundamentales, entre ellos: libertad sindical y negociación colectiva, no discriminación e igualdad de oportunidades y de trato, erradicación del trabajo infantil y prohibición del trabajo forzoso, así como salario digno, seguridad social, salud y seguridad en el trabajo.

Nuestra legislación actual, por ejemplo: dispone una jornada indeterminada, no reconoce la licencia de maternidad, ni otros beneficios en el marco de la protección a la maternidad a los que tienen derecho las demás trabajadoras; no garantiza estabilidad durante el período de embarazo y post parto, no las incluye en la regulación del salario mínimo, etc.

4. ¿QUÉ FALTA INCORPORAR A NUESTRA LEGISLACIÓN?

El fin último del Convenio 189, es que las disposiciones sobre trabajo decente sean una realidad para los/as trabajadoras domésticas; en virtud de eso, se hace urgente que en la República Dominicana iniciemos la discusión de una Legislación Especial sobre Trabajo Doméstico Remunerado, que incluya:

- (i) Adecuación del concepto “Trabajo Doméstico”, a los fines de eliminar las discrepancias entre la Constitución y el Código de Trabajo.

- (ii) Identificación de categorías de trabajadoras y trabajadores a ser considerados como trabajadores domésticos; así como también, identificar aquellos/as, que quedarían excluidos del ámbito de aplicación del Convenio.
- (iii) Medidas sobre modalidad, requisito y registro de los contratos, el ejercicio del trabajo doméstico debe formalizarse a través de contratos escritos que establezcan derechos y obligaciones de las partes contrayentes.
- (iv) Estipulaciones sobre remuneración, la valorización del trabajo doméstico implica el establecimiento de tarifas mínimas para los salarios de este sector, plazos para la ruptura del contrato de trabajo y las indemnizaciones correspondientes cuando se produzca de manera injustificada.
- (v) Normas para garantizar la libertad sindical y de manera muy especial, el derecho a la negociación colectiva.
- (vi) Estipulaciones sobre duración de la jornada laboral diaria.
- (vii) Medidas para proteger a trabajadoras y trabajadores de las prácticas abusivas de las agencias privadas de empleo.
- (viii) Medidas sobre fiscalización, como la inspección laboral efectiva, sin detrimento de la protección de la intimidad del hogar y políticas públicas.
- (ix) Normas relativas al trabajo al trabajo infantil doméstico.
- (x) Normas relativas a trabajadoras y trabajadores domésticos migrantes, que deberían incluir lo relacionado a la prohibición de la retención de los documentos de identidad, plazos razonables de preaviso y las condiciones de alojamiento y la libertad del uso del tiempo libre.
- (xi) Inclusión en la seguridad social.



REFLEXIONES FINALES

La República Dominicana tiene pendiente el cumplimiento de varias obligaciones por efecto la ratificación del Convenio 189, entre ellas, la obligación de adaptar la legislación para incluir los derechos contenidos en el Convenio a los trabajadores y trabajadoras domésticas y garantizar su aplicación, a nivel administrativo y judicial; así como el diseño y aplicación de políticas públicas que contribuyan a mejorar las condiciones de trabajo y de vida de estos trabajadores y sus familias.

Para asegurar una protección eficaz a este colectivo laboral, es indispensable contar con una legislación laboral que confirme de manera explícita el derecho de las trabajadoras domésticas a la protección de la maternidad.

Mantener la legislación actual, que excluye a los trabajadores y las trabajadoras domésticas de una serie de derechos que se le reconocen a los demás trabajadores y trabajadoras, implica una violación al Convenio 189 ya ratificado y compromete la responsabilidad del Estado frente a la Organización Internacional del Trabajo que posee sus propios mecanismos de control de aplicación de los convenios y las recomendaciones en cuyo contexto se pueden interponer quejas y reclamaciones contra la República Dominicana, lo que afectaría la imagen del país y podría impactar negativamente sus relaciones del país con diversos organismos de cooperación internacional.

Adecuar la legislación evitaría también que los tribunales al aplicar de manera directa el Convenio, como lo

establece la Constitución de la República (Art. 26 y 74), emitan fallos desproporcionados conforme a la realidad nacional, sea en perjuicio de los y las empleadoras o de las propias trabajadoras domésticas.

A dos años de la entrada en vigor del Convenio 189, la realidad de los y las trabajadoras domésticas en República Dominicana no ha variado; los y las trabajadoras domésticas, siguen siendo considerados como trabajadores de tercera o cuarta categoría.

En ese sentido, y como parte de las obligaciones del propio convenio, el gobierno a través del Ministerio de Trabajo, debería estar realizando las consultas con los actores claves, las consultas con miras a la reforma legislativa y el establecimiento de los mecanismos para garantizar salario mínimo a las trabajadoras domésticas, el acceso a la seguridad social con plenitud de derechos, disponibilidad de modelo de contrato de trabajo y medios para una inspección objetiva sin desmedro de la protección a la intimidad del hogar, medios para el ejercicio del derecho a la negociación colectiva y el establecimiento de mecanismos de resolución de conflictos.

La transformación de este panorama requiere de voluntad política para que tomando como punto de partida las disposiciones mínimas y lineamientos del convenio 189, se adecue la legislación dominicana con el propósito de crear un marco legal de protección para los/as trabajadoras domésticas tal como lo tienen otros/as trabajadores/as, pero teniendo en cuenta las particularidades propias de ese tipo de trabajo.



ISSN 978-0-262-38921-2



9 780261 389212

Sobre la autora

Maribel Batista

Abogada experta en temas laborales.

Fundación Friedrich Ebert (FES)

La Fundación Friedrich Ebert (FES por sus siglas en alemán), fundada en 1925, es la fundación política más antigua de Alemania. Está comprometida con el legado del político que le da nombre y se rige por los valores fundamentales de la democracia social: libertad, justicia y solidaridad. Estos valores vinculan esencialmente a la FES con la socialdemocracia y los sindicatos.

Mesa intersectorial de Género para la Reforma Laboral

Espacio de articulación intersectorial que aborda el aspecto de reforma laboral con inclusión de los derechos de las Trabajadoras del Servicio Doméstico.

Fundación Friedrich Ebert

Edificio Plaza JR, Piso 8
Av. Tiradentes esq. Roberto Pastoriza
Santo Domingo
www.fescribe.org

Responsable

Yesko Quiroga
Director FES
República Dominicana
Tel. 809-221-8261

Las opiniones expresadas en esta publicación no reflejan, necesariamente, los puntos de vista de la Fundación Ebert.