



Organización Internacional del Trabajo

LA LEGISLACIÓN DOMINICANA A LA LUZ DEL CONVENIO SOBRE
LAS TRABAJADORAS Y LOS TRABAJADORES DOMÉSTICOS
(NÚM. 189), 2011

—Aportes para el análisis y la propuesta de reformas—

Paula Antezana Rimassa
Consultora

Abril, 2013

INDICE

SIGLAS.....	3
INTRODUCCIÓN.....	4
1. El trabajo doméstico en el contexto de la realidad dominicana	6
2. Ratificación del Convenio núm. 189	8
3. El Trabajo doméstico en el Código de Trabajo Dominicano	10
4. Definición	11
5. Principios y Derechos Fundamentales en el trabajo	14
a. La libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva	14
b. La abolición efectiva del trabajo infantil y la protección a la persona adolescente trabajadora	18
c. Eliminación de la discriminación en el empleo y la ocupación	20
6. Protección contra el abuso, acoso y violencia	22
7. Información sobre las condiciones de empleo	26
8. Tiempo de trabajo	27
9. Remuneración	28
10. Seguridad y salud en el trabajo	30
11. Protección de grupos específicos de trabajadores domésticos	34
a. Personas que residen en el hogar para el que trabajan	34
b. Personas trabajadoras migrantes	35
12. Agencias de empleo privadas	38
13. Cumplimiento y control de la aplicación	39
Conclusiones y recomendaciones	43
Bibliografía.....	46
Leyes y Reglamento.....	48

SIGLAS

AMUSSOL	Asociación Mutual de Servicios Solidarios
CASC	Confederación Sindical Clasista
CEACR	Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones
CIMTRA	Comité Intersindical de la Mujer Trabajadora
CIPAF	Centro de Investigación para la Acción Femenina
CIT	Conferencia Internacional del Trabajo
CNTD	Confederación Nacional Trabajadores Dominicanos
CNUS	Confederación Nacional de Unidad Sindical
COMMCA/SICA	Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica del Sistema de Integración Centroamericana
CONANI	Consejo Nacional para la Niñez y la Adolescencia
CP	Código Penal
CT	Código de Trabajo
ENFT	Encuesta Nacional de Fuerza de Trabajo
ENIGH	Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares
FENAMUTRA	Federación de Mujeres Trabajadores
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMLAD	Observatorio del Mercado Laboral Dominicano
ONE	Oficina Nacional de Estadísticas
PEA	Población Económicamente Activa
SDSS	Sistema Dominicano de Seguridad Social
SET	Secretaría de Estado de Trabajo
SINTRADOMES	Sindicato Nacional de Trabajadoras Domésticas

INTRODUCCIÓN

El Convenio núm. 189 sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos y la Recomendación sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 201) fueron aprobados por la Conferencia Internacional del Trabajo de la Organización Internacional del Trabajo el 1º de junio en su centésima reunión. Este instrumento tiene una gran relevancia, pues como afirmó el Director General de la OIT: “Por primera vez llevamos el sistema de normas de la OIT a la economía informal y este es un acontecimiento de gran importancia... Se ha hecho historia”¹.

Este Convenio establece, en términos generales, “que los millones de trabajadoras y trabajadores domésticos del mundo que se ocupan de las familias y los hogares podrán tener los mismos derechos básicos que otros trabajadores, incluyendo horas de trabajo razonables, descanso semanal de al menos 24 horas consecutivas, un límite a los pagos en especie, información clara sobre los términos y las condiciones de empleo, así como el respeto a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, incluyendo los de libertad sindical y negociación colectiva”².

El Convenio reconoce en el preámbulo la contribución significativa de los trabajadores y trabajadoras domésticos a la economía mundial y también señala que es un trabajo infravalorado e invisible y realizado principalmente por mujeres y niñas, muchas de ellas migrantes, en condición de vulnerabilidad ante la discriminación. Se reconoce, además, las condiciones particulares en que se efectúa el trabajo doméstico y se recuerda que los convenios y las recomendaciones internacionales del trabajo se aplican a todos los trabajadores, incluidas las personas que realizan trabajo doméstico.

Entre sus particularidades, este Convenio se refiere en su terminología a “trabajadoras y trabajadores domésticos” introduciendo de esta manera la dimensión de género por primera vez en un convenio de la OIT. Se señala en las Actas provisionales que: “El objetivo era velar por que se diera visibilidad suficiente a la igualdad de género y por el reconocimiento del trabajo realizado por las mujeres, y sería la primera vez que se utilizaría dicha terminología en el título de una norma de la OIT, lo cual constituiría un acontecimiento notable”³.

En República Dominicana el contingente de trabajadoras/es domésticas/os es muy importante y está integrado por personas en condición de vulnerabilidad en razón de su género, su status migratorio, su situación económica entre otros aspectos, por ello, se hace imperativo promover el trabajo decente de este colectivo.

El 30 de julio de 2013, el Congreso Nacional de República Dominicana ratificó el Convenio núm. 189 (mediante Resolución 104-13 del 30 de julio de 2013, publicada en la G.O. No. 10721 del 2 de agosto de 2013). Por lo tanto, el presente documento tiene como objetivo analizar la legislación dominicana a la luz del Convenio núm. 189 y apoyar, de esa manera, la labor de armonización de la legislación con el Convenio en mención, que corresponde al gobierno, en conjunto con las personas trabajadoras, empleadoras y a la sociedad civil en general.

¹ OIT: *La 100ª Conferencia de la OIT adoptó normas laborales para proteger a entre 53 y 100 millones de trabajadores domésticos en el mundo*, http://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/100thSession/media-centre/press-releases/WCMS_157892/lang-es/index.htm

² OIT: http://dwt.oit.or.cr/index.php?option=com_content&view=article&id=625:la-oit-adopta-normas-laborales-sobre-trabajadores-domesticos&catid=114:normas-laborales&Itemid=176

³ OIT: *Actas provisionales*, Conferencia Internacional del Trabajo, 100.ª reunión, Ginebra, junio 2011, párrafo 57.

Este estudio se basa en la revisión de la legislación dominicana, la consulta bibliográfica y una serie de entrevistas a actores clave. La estructura gira en torno a los principales temas del Convenio núm. 189, a saber: definición, principios y derechos fundamentales en el trabajo, protección contra el abuso, acoso y violencia, información sobre las condiciones de empleo, tiempo de trabajo, remuneración, seguridad y salud en el trabajo, protección de grupos específicos de trabajadores domésticos y cumplimiento y control de la aplicación.

1. EL TRABAJO DOMÉSTICO EN EL CONTEXTO DE LA REALIDAD DOMINICANA

La República Dominicana es un país que se encuentra en el archipiélago de las Antillas, ubicándose la mayor parte de su territorio en los dos tercios más orientales de la isla La Española, la cual comparte con la República de Haití. Su población asciende a aproximadamente 10 millones de habitantes, siendo demográficamente joven y con un porcentaje similar de hombres y mujeres.

La población económicamente activa (PEA) asciende a 4,668,678 personas, constituyendo el 60,72% hombres y 39,28% mujeres. Los sectores económicos en que se concentra la PEA son: servicios (68,33%), agropecuario (14,69%), industrias (10,68%), construcción (6,30%)⁴. El 43,84% se ubica en el sector formal⁵ y el 56,16% en el informal⁶. El trabajo doméstico es considerado una actividad del sector informal, lo cual tiene repercusiones importantes a nivel económico y jurídico, como se verá más adelante.

Las personas que se dedican al trabajo doméstico remunerado como ocupación u oficio principal representan el 5.6% del total de personas ocupadas, según la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH 2007)⁷. La gran mayoría son mujeres (206,355), representando el 96,5% del total, frente al 3,4% que representan los hombres⁸. Se trata de una población eminentemente joven, cuyas edades oscilan entre los 18 a los 40 años. A pesar de que la edad mínima de admisión al empleo son los 14 años, existe un número aproximado de 43,251 niños, niñas y adolescentes (entre 5 y 17 años) que se desempeñan en el trabajo doméstico, más de la mitad de los cuales son mujeres (53,4%) y que representan aproximadamente el 13,4% del total de personas menores de edad incorporadas al mercado laboral⁹.

⁴ Observatorio del Mercado Laboral Dominicano (OMLAD): Panorama Laboral Dominicano 2005-2012, Ministerio de Trabajo, Dirección General de Empleo, Santo Domingo, 2012,

<http://www.omlad.gob.do/LinkClick.aspx?fileticket=i7YNAPUzHgw%3d&tabid=40&forcedownload=true>.

⁵ "Sector formal, incluye a todos los ocupados asalariados que laboran en establecimientos con 5 o más trabajadores, además a los trabajadores por cuenta propia y patronos que pertenecen a los grupos ocupacionales: profesionales e intelectuales, gerentes y administrativos y profesionales y técnicos, independientemente del tamaño del establecimiento donde laboran". OMLAD, op. cit.

⁶ "Sector informal comprende a todos los ocupados asalariados que laboran en establecimientos de menos de 5 empleados, además de los trabajadores por cuenta propia y patronos que pertenezcan a los siguientes grupos ocupacionales: agricultores y ganaderos operadores y conductores, artesanos y operarios, comerciantes y vendedores no calificados. En adición se incluye el servicio doméstico del hogar (lavandera, cocinera, limpiadora, ama de llaves, jardinero, chofer, etc.) y los trabajadores no remunerados (aprendices, pasantes universitarios que están en una etapa de formación profesional". OMLAD, op. cit.

⁷ Oficina Nacional de Estadísticas (ONE): Panorama Estadístico. AÑO 2, N° 19. Boletín Mensual. Septiembre, 2009, <http://www.one.gob.do/index.php?module=articles&func=view&catid=207>

⁸ Ibidem.

⁹ ONE: Dinámica del trabajo infantil en la República Dominicana, Encuesta Nacional de Hogares de Propósitos Múltiples (ENHOGAR 2009-2010), Oficina Nacional de Estadística (ONE), Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Organización Internacional del Trabajo (OIT), Santo Domingo, 2011. Según datos de esta encuesta las personas menores de edad incorporadas al mercado laboral (entre los 5 y los 17 años) asciende a 388,887.

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 restauración¹⁰.

En República Dominicana, al igual que en otros países, la demanda de servicios domésticos ha aumentado en los últimos años, debido a factores como la creciente participación de la mujer en la fuerza de trabajo sin políticas que permitan conjugar 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 y el envejecimiento de las sociedades¹¹.

El tema de las migraciones tiene un papel importante en la realidad dominicana al punto que se habla del fenómeno de la “institucionalización” de la emigración, en el tanto en que es una opción que eligen muchos dominicanos y dominicanas. Se considera que alrededor del 12% de la población del país vive en el extranjero¹², las mujeres conforman cerca del 52,7% de emigrantes y una de sus principales actividades en el extranjero es el trabajo doméstico¹³.

República Dominicana también es un importante receptor de migrantes, muy en especial de nacionalidad haitiana tanto por su proximidad (ambos países comparten la isla La Española), como por las diferentes problemáticas que enfrenta Haití (pobreza, falta de oportunidades de grandes segmentos de su población, el terremoto de 2010, etc.). Aunque se carece de datos exactos sobre el número de personas migrantes en República Dominicana, debido a la importante proporción que ingresa al país por puntos no autorizados, sin documentos migratorios o en situación migratoria irregular, los datos de la Encuesta Nacional de Fuerza de Trabajo (ENFT) para el 2011 arrojaba un total de 247,468 haitianos/as laborando en República Dominicana, de los cuales cerca del 57,6% son hombres y el resto (42,4%) mujeres¹⁴. Una encuesta de OIM/FLACSO, realizada en 2004 sobre inmigración haitiana en República Dominicana, identificó que el 16,1% de las mujeres migrantes trabajadoras haitianas de su muestra estaba ocupado en el servicio doméstico.

Un estudio reciente sobre las condiciones laborales de las personas trabajadoras domésticas¹⁵ mostró que 99% de los contratos laborales son verbales, su jornada laboral suele ser de cinco días y medio por semana con un promedio de nueve horas diarias de trabajo, el 94% no cuenta con seguro médico, la mayoría manifestó que al terminar la relación laboral (por renuncia o despido) no recibió el salario navideño, ni la parte proporcional correspondiente a vacaciones. En su tiempo libre, las trabajadoras domésticas se

¹⁰ Oficina Nacional de Estadísticas (ONE): Panorama Estadístico. AÑO 2, N° 19. Boletín Mensual. Septiembre, 2009, <http://www.one.gob.do/index.php?module=articles&func=view&catid=207>.

¹¹ OIT: *Trabajo decente para los trabajadores domésticos*, Informe IV, Conferencia Internacional del Trabajo, 2009.

¹² Estados Unidos es el principal destino (con cerca de 440,000 personas dominicanas registradas), en segundo lugar Puerto Rico con cerca de 68,000, en tercer lugar España con alrededor de 97,000 dominicanos y dominicanas. Datos de ENHOGAR, 2007 citado por Riveros, Natalia: *Informe sobre la cuestión migratoria internacional en la República Dominicana para el año 2011*, Observatorio Migrantes del Caribe, República Dominicana, 2012.

¹³ El 60% de las mujeres dominicanas en Puerto Rico son trabajadoras domésticas y el 75% de dominicanos y dominicanas en España se desempeñan en el sector servicios, donde está incluido el trabajo doméstico. Riveros, op. cit.

¹⁴ Citado por Riveros, Natalia: *Informe sobre la cuestión migratoria internacional en la República Dominicana para el año 2011*, Observatorio Migrantes del Caribe, República Dominicana, 2012.

¹⁵ Duarte, Isis, et. al.: *La institucionalización sociocultural y jurídica de la desigualdad: el trabajo doméstico remunerado en República Dominicana*, COMMCA/SICA, Santo Domingo, 2010.

dedican a realizar trabajo doméstico en sus propios hogares y a cuidar a sus hijos e hijas, “(e)sto implica una calidad de vida insatisfactoria que envuelve a la trabajadora doméstica remunerada en un círculo vicioso laboral y de cuidados”¹⁶. Por otro lado, los niveles de escolaridad de las personas trabajadoras domésticas se ubican por debajo del promedio correspondiente al total de las personas ocupadas en el país que es de 6.99% de analfabetismo frente a 12.36% personas analfabetas que se dedican al trabajo doméstico remunerado¹⁷.

Las personas trabajadoras domésticas son susceptibles de ser víctimas de violencia y de abusos diversos, lo cual se puede acentuar en el caso de las mujeres migrantes, debido a su condición de indocumentadas, a las actitudes xenofóbicas de sus empleadores/as¹⁸, a la valoración negativa del trabajo doméstico que perdura todavía en la sociedad.

2. Ratificación del Convenio núm. 189

República Dominicana ha ratificado todos los convenios fundamentales en el trabajo de la OIT, así como los instrumentos de derechos humanos (véase Cuadro 1), los cuales se incorporan a su ordenamiento jurídico (art. 26 Constitución), y de acuerdo con el art. 74 inciso 3 de la Constitución, “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”.

Cuadro 1. República Dominicana: Ratificación de los Convenios Fundamentales de la OIT y otros instrumentos de derechos humanos especialmente relevantes para el trabajo doméstico	
Instrumento	Fecha
Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87)	05/12/1956
Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98)	22/09/1953
Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29)	05/12/1956
Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105)	23/06/1958
Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100)	22/09/1953
Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111)	13/07/1964
Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138)	11/06/1999
Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182)	15/11/2000
Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979)	12/08/1982
Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (1994)	04/04/1995

¹⁶ Ibidem, p. 83

¹⁷ Ibidem, p. 23.

¹⁸ Se citan, entre otros los siguientes tratos abusivos a las trabajadoras domésticas haitianas: cambio de nombre o uso de “morena/molena” para dirigirse a la trabajadora, vejaciones, humillación, insultos, malos tratos en el trabajo, violencia física, hostigamiento sexual de parte de los varones de la casa, prejuicios, sobrecarga de trabajo, trato maternalista de parte de la patrona., Wooding, Bridget, et. al.: “La presencia de mujeres migrantes haitianas en el servicio doméstico en la República Dominicana”, en *Movimientos migratorios desde y hacia la República Dominicana*, Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo, Fondo para el Fomento de la Investigación Económica y Social (FIES), Tomo I, Santo Domingo, 2011, p. 184.

El 30 de julio de 2013, el Congreso Nacional de República Dominicana ratificó el Convenio núm. 189 (mediante Resolución 104-13 del 30 de julio de 2013, publicada en la G.O. No. 10721 del 2 de agosto de 2013). Antes de ello, la Suprema Corte de Justicia se había pronunciado sobre la constitucionalidad del Convenio núm. 189, en virtud del control preventivo de los tratados internacionales que le compete realizar a la luz del artículo 185, numeral 2 de la Constitución Política¹⁹, previo a su ratificación, estableciendo que el Convenio en mención no la contraviene:

“...después de haber sido sometido al estudio y ponderación de esta Suprema Corte de Justicia, como Tribunal Constitucional, el Tratado de que se trata, ha quedado evidenciado que el mismo no contraviene ningún texto de la Constitución de la República, sino que por el contrario se encuentra conforme a las disposiciones establecidas en los artículos 3, relativo a la inviolabilidad de la soberanía y principio de no intervención; 6, concerniente a la supremacía de la Constitución; 8, relativo a la función esencial del Estado; así como con el artículo 26, sobre las relaciones internacionales y del derecho internacional, (...); artículo 39, sobre el derecho a la igualdad; 47, sobre la libertad de asociación; 48 libertad de reunión; artículo 56, sobre protección a las personas menores de edad; 61, numeral 1, relativo al derecho a la salud; artículo 62 sobre el derecho al trabajo; y artículo 217 relativo a orientación y funcionamiento del régimen económico y financiero, por lo tanto procede declarar su conformidad con nuestra Carta Magna...”²⁰.

Es importante agregar que la Constitución Política aporta una inédita dimensión al trabajo realizado en el hogar al reconocerlo como una “actividad económica que crea valor agregado y produce riqueza y bienestar social, por lo que se incorporará en la formulación de las políticas públicas y sociales” (art. 55 inciso 11). Aunque se ubica bajo el título de “derechos de familia”, la redacción no hace distinción entre el trabajo del hogar remunerado o no. Siguiendo la regla de interpretación amplia y dinámica de la Constitución, acorde con los cambios y adaptaciones sociales, la norma además de elevar a rango constitucional este tipo de trabajo, le reconoce su importancia para la producción económica, por lo que el Estado se obliga a formular y ejecutar políticas públicas al respecto.

La ratificación del Convenio núm. 189 ofrece una oportunidad para el análisis de la legislación dominicana, con el fin de determinar las reformas necesarias para asegurar la armonización entre las leyes y el Convenio mencionado.

3. El trabajo doméstico en el Código de Trabajo Dominicano

El Código de Trabajo de República Dominicana, Ley No. 16-92, aprobado el 29 de mayo de 1992, es producto de largos debates y de un alto nivel de consenso, si bien mantuvo la esencia de su predecesor, el Código de 1951 –mejor conocido como el Código Trujillo de Trabajo– fue enriquecido y modernizado, incorporando logros como el reconocimiento de la igualdad entre hombres y mujeres en el trabajo, el fuero sindical, el derecho a la huelga en casos de conflictos de derechos que afecten el interés colectivo de los trabajadores, entre otros²¹.

¹⁹ Constitución Política de la República Dominicana, proclamada el 26 de enero. Publicada en la Gaceta Oficial No. 10561, del 26 de enero de 2010.

²⁰ Suprema Corte de Justicia, B.J. No. 1213 diciembre 2011,

http://www.suprema.gov.do/consultas/consultas_sentencias/detalle_info_sentencias.aspx?ID=121310006

²¹ CIPAF: *Obstáculos a la justicia laboral en Centroamérica y el Caribe: Estudio de Caso. República Dominicana, Unión Europea, Iniciativa Regional para la Responsabilidad Social y el Trabajo Digno*, Santo Domingo, 2007, p. 26.

En su artículo 4²², el Código de Trabajo se refiere a ciertas categorías de trabajos, para los cuales establece un régimen especial, el servicio doméstico es una de esas categorías. El Libro Cuarto: “De la regulación oficial de las condiciones de trabajo de algunos contratos de trabajo”, contiene el Título IV denominado “Del trabajo de los domésticos”, que en siete artículos (258 a 265) regula lo concerniente a este contrato de trabajo.

El art. 259 del CT dispone:

“El contrato de trabajo de los domésticos se rige exclusivamente por las disposiciones de este Título” (el subrayado no es del original), la palabra “exclusivamente” ha llevado a interpretar que solamente los siete artículos mencionados regulan el trabajo doméstico, excluyéndose –por consecuencia- el resto del articulado del Código de Trabajo. Esta interpretación pareciera contrariar los principios básicos del Derecho. Las regulaciones de los contratos especiales de trabajo –como lo es el contrato de trabajo doméstico- son conjuntos de normas que rigen para actividades

específicas, sin apartarse de las disposiciones comunes y menos de los principios generales del Derecho Laboral²³. A pesar de ello, la redacción restrictiva del Código de Trabajo dominicano puede ser interpretada en el sentido de que esas normas generales no aplican al trabajo doméstico²⁴.

En el año 1999, mediante la Ley 103-99 del 15 de noviembre de 1999, se introdujo una reforma al título especial del trabajo doméstico, concediendo a las personas trabajadoras domésticas el derecho a dos semanas de vacaciones remuneradas (art. 263), el salario navideño (art. 263, párrafo), el derecho a contar con permisos para asistir a una escuela, al médico o centro de salud “siempre y cuando sea compatible con su jornada de trabajo” (art. 264).

El 30 de diciembre de 2010 el Juzgado de Trabajo de la Provincia de Santo Domingo²⁵, haciendo uso de la facultad de control difuso de la constitucionalidad, conferida por el art. 188 de la Constitución que permite a los tribunales del Poder Judicial revisar en el marco de los procesos sometidos a su consideración, la constitucionalidad del ordenamiento jurídico dominicano²⁶, declaró inconstitucional el título especial del Código de Trabajo, aplicable al trabajo doméstico, en particular el artículo 259, señalando, entre otros aspectos, lo siguiente:

²² Art. 4.- “Los contratos relativos al servicio doméstico, al trabajo del campo, al trabajo a domicilio a los transportes a los vendedores, viajeros de comercio y otros semejantes y a los minusválidos, están sometidos al régimen especial que para cada uno de ellos se establece en este Código”.

²³ En este sentido véase: Barajas Montes de Oca, Santiago: *Los contratos especiales de trabajo*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie G. Estudios Doc- trinales, Núm. 136, Primera edición, Universidad Autónoma de México, México, 1992.

²⁴ Torres, Olimpia: *La institucionalización sociocultural y jurídica de la desigualdad: el trabajo doméstico remunerado: estudio regional de Centroamérica y República Dominicana*, Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica del Sistema de Integración Centroamericana (COMMA/SICA), 1ª edición, San Salvador, 2010, p.146

²⁵ Juzgado de Trabajo de la Provincia Santo Domingo, Segunda Sala, Municipio Santo Domingo Oeste, Sentencia 00471, Expediente No. 667-2010-00122 del 30 de diciembre de 2010.

²⁶ La Ley No. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales, G.O. No. 10622 del 15 de junio de 2011, en sus arts. 51 y 52 se refiere al control difuso que puede ejercer todo juez o tribunal del Poder Judicial, inclusive de oficio, apoderado de un asunto ante el cual se alegue como medio de defensa la inconstitucionalidad de una ley, su decisión, no obstante no tiene validez *erga omnes*, pues según el art. 184 de la Constitución solo las decisiones del Tribunal Constitucional son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado.

“... esta jurisdicción considera INAPLICABLE el Art. 259 del Código de Trabajo, por tanto considera IGUALES ante la ley a todos los trabajadores sean domésticos u ordinarios a la hora de conocer sus reclamos y pretensiones, con los mismos derechos y deberes...por considerar que ese Art. 259 de nuestro Código de Trabajo es la mejor expresión de una dolorosa realidad que el derecho, la economía y la sociología han pretendido esconder legalizando la desigualdad y generando herramientas para la injusticia, disposición evidentemente insostenible en un Siglo de luces como el que el constitucionalismo defiende”²⁷.

Si bien esta resolución no tiene validez erga omnes, pues no ha sido dictada por el Tribunal Constitucional y solo aplica al caso concreto, constituye un precedente jurídico de gran importancia.

La esencia del Convenio núm. 189 es promover el trabajo decente para las personas trabajadoras domésticas. En su artículo 3, establece que todo Miembro deberá adoptar medidas para asegurar la promoción y la protección efectivas de los derechos humanos de todos los trabajadores domésticos. En ese sentido, es necesario revisar el art. 259 del CT, así como el resto de la legislación, con el fin de que esté acorde con las disposiciones del Convenio núm. 189, así como el resto de instrumentos ratificados por República Dominicana. A continuación, se hará una revisión de la legislación dominicana a la luz del Convenio núm. 189.

4. Definición

Convenio núm. 189

Artículo 1:

- a) *la expresión **trabajo doméstico** designa el trabajo realizado en un hogar u hogares o para los mismos;*
- b) *la expresión **trabajador doméstico** designa a toda persona, de género femenino o género masculino, que realiza un trabajo doméstico en el marco de una relación de trabajo.*
- c) *una persona que realice trabajo doméstico únicamente de forma ocasional o esporádica, sin que este trabajo sea una ocupación profesional, no se considera trabajador doméstico.*

En su artículo 258 el Código de Trabajo dominicano define el trabajo doméstico de la siguiente manera:

Art. 258. Trabajadores domésticos son los que se dedican de modo exclusivo y en forma habitual y continua a labores de cocina, aseo, asistencia y demás, propias de un hogar o de otro

²⁷ Juzgado de Trabajo de la Provincia Santo Domingo, Segunda Sala, Municipio Santo Domingo Oeste, Sentencia 00471, Expediente No. 667-2010-00122 del 30 de diciembre de 2010.

sitio de residencia o habitación particular, que no importen lucro o negocio para el empleador o sus parientes.

No son domésticos los trabajadores al servicio del consorcio de propietarios de un condominio. Los elementos de esta definición de trabajo doméstico son los siguientes²⁸:

- Es un trabajo de dedicación exclusiva y que debe efectuarse en forma habitual y continua. La habitualidad y continuidad son requisitos que también están contemplado en el artículo 1 párrafo c) del Convenio núm. 189 al señalar que “una persona que realice trabajo doméstico únicamente de forma ocasional o esporádica, sin que este trabajo sea una ocupación profesional, no se considera trabajador doméstico”.

El elemento de la “exclusividad” que menciona el numeral 258 del CT dominicano, antes citado, ha sido interpretado por algunos²⁹ en el sentido de que se debe prestar servicios en un solo lugar de trabajo, lo cual implica que no se considera que entran en esta definición las personas que, aunque realicen labores de tipo doméstico, trabajen para varios empleadores³⁰, con lo cual quedaría excluida la modalidad de trabajo doméstico para tareas específicas (p.e. solo planchar, o limpiar, etc.)³¹ o el trabajo por horas en diferentes casas de habitación. Sin embargo, el art. 9 del CT establece:

“El trabajador puede prestar servicios a más de un empleador en horarios de trabajo diferentes. No puede hacerse sustituir por otro en la prestación de sus servicios ni utilizar uno o más auxiliares, sin la aprobación del empleador”.

Al respecto, la jurisprudencia ha establecido que “...la exclusividad como requisito para la existencia del contrato de trabajo sólo la exigía el CT (...) para las personas que ejercían una profesión liberal y para los agentes, representantes y viajantes de comercio...”³², por lo cual pareciera que la exclusividad, en el caso del trabajo doméstico, no podría interpretarse en el sentido de trabajar para un solo lugar o persona empleadora, sino el carácter personalísimo de tal trabajo, que no puede ser realizado por otra persona diferente a la contratada por el empleador/a sin su respectiva aprobación.

Sin embargo, la falta de claridad ha propiciado la interpretación antes citada por una parte importante de la doctrina dominicana, ante lo cual existe incertidumbre en cuanto al régimen aplicable a las personas que trabajan en diferentes casas de habitación. ¿Se aplicaría el régimen común del Código de Trabajo? o ¿se considerarían trabajadores/as independientes y, por lo tanto, no sujetos al Código de Trabajo?, son algunas interrogantes que deben quedar claramente respondidas en aras de una adecuada protección de los derechos laborales de estas personas trabajadoras domésticas.

²⁸ Moreno, Guillermo: “Régimen jurídico del trabajo infantil – adolescente doméstico en la República Dominicana”, en: *Estudios sobre el trabajo infantil en la legislación dominicana*, Oficina Internacional del Trabajo, República Dominicana, 2005, pp. 95 y ss.

²⁹ Por ejemplo, Moreno, *ibídem*.

³⁰ *Ibidem*.

³¹ Cassá, Laura, citada por Moreno, *ibídem*, p. 97.

³² Sentencia de 4 de noviembre de 1998, No. 13, B.J. 1056, p. 379.

- Su objeto es la realización de labores de cocina, aseo, asistencia y demás. Esta es una enumeración amplia y no taxativa que incluye las distintas labores que se realizan en un hogar. A la luz de la jurisprudencia, es clave que las actividades sean “propias de un hogar”, de otra forma no serían consideradas domésticas³³: En otros países también se incluyen labores de jardinería, ciertas labores de vigilancia. Una sentencia del Juzgado de Trabajo de Santo Domingo³⁴ admite que las labores que realiza un/a jardinero/a también entrarían en la categoría de trabajo doméstico si se llevan a cabo en una casade habitación y se cumplen con los otros requisitos establecidos por el CT.
- El trabajo debe llevarse a cabo en el hogar u otro sitio de residencia o habitación particular. “No cumple con este requisito si las labores se realizan en la casa del trabajador doméstico, como por ejemplo llevarse la ropa del empleador para lavarla en la casa del trabajador. Tampoco cumple con ese requisito que las labores se realicen en lugares de utilización común o para varios empleadores”³⁵, como la exclusión del párrafofinal del art. 258, al no considerar como trabajador doméstico al que labora para el consorcio de propietarios de un edificio de condominio. Sin embargo, como ya se mencionó, el hecho de trabajar para varias personas empleadoras, si se cumplen los otros requisitos de habitualidad, continuidad, etc., no debería per se excluir de la definición de trabajo doméstico.
- Que no importe lucro o negocio para el empleador. Este aspecto ha sido interpretado por la jurisprudencia dominicana en el sentido de que el lugar donde se preste el trabajo doméstico no debe implicar actividades comerciales. Así, por ejemplo, *“el hecho de que la trabajadora preste sus servicios en un hotel elimina la posibilidad de que el trabajo sea doméstico, pues en un hotel se realizan actividades comerciales, cuya finalidad es la obtención de beneficios económicos de parte de sus propietarios u operadores”*³⁶, *“El hecho de que la recurrida sea cocinera no le da la condición de trabajadora doméstica, si las labores son realizadas en una clínica profesional, la cual tiene carácter comercial”*³⁷.

Sin embargo, según la sentencia del Juzgado de Trabajo de Santo Domingo antes citada, a la luz de la nueva Constitución dominicana³⁸, considerar que el hogar no es una entidad económica con fines de lucro dejó de tener validez *“en cuanto a la ausencia de lucro o creación de riqueza cuando la propia Constitución política proclamó en el numeral 11 del Art. 55 respecto a los Derechos de la Familia que “El Estado reconoce el trabajo del hogar como actividad económica que crea valor agregado y produce riqueza y bienestar social, por lo que se incorporará en la formulación y ejecución de las políticas públicas y sociales”; lo cual sería suficiente para considerar dicho sistema de diferenciación INCONSTITUCIONAL...”*³⁹.

En síntesis, la definición de trabajo doméstico contenida en el Convenio núm. 189 es amplia con la finalidad de proteger adecuadamente a las personas que realizan trabajo doméstico como una ocupación

³³ “Una persona que presta sus servicios como capitán, mecánico o manejador de una lancha, no es un trabajador doméstico, aunque se trate de una lancha de recreo que no produzca lucro alguno a su propietario, y aunque quien preste el servicio no posea conocimientos técnicos especiales, pues esa labor no es propia del hogar”. Sentencia 27 abril 1973, B.J. 749, p. 1020, Hernández Rueda, Lupo: *Jurisprudencia de Trabajo*, Tercera Edición, Santo Domingo, 2003, p. 260.

³⁴ Juzgado de Trabajo de la Provincia Santo Domingo, Segunda Sala, Municipio Santo Domingo Oeste, Sentencia N° 00471, Expediente N° 667-2010-00122, 30 de diciembre de 2010.

³⁵ Moreno, op. cit., p. 97.

³⁶ Sentencia 22 de julio 1998, No. 82, B.J. 1052, p. 890,

³⁷ Sentencia 22 de abril 1998, No. 46, B.J. 1049, p. 474,

³⁸ Constitución Política de la República Dominicana, proclamada el 26 de enero. Publicada en la Gaceta Oficial No. 10561, del 26 de enero de 2010.

³⁹ Juzgado de Trabajo de la Provincia Santo Domingo, Segunda Sala, Municipio Santo Domingo Oeste, Sentencia N° 00471, Expediente N° 667-2010-00122, 30 de diciembre de 2010.

profesional, independientemente de si las personas empleadoras son personas físicas o empresas, o si el trabajo doméstico se realiza por tiempo parcial o tiempo completo, con dormida en el lugar de trabajo o sin ella, por parte de personas nacionales o extranjeras. Si bien la definición del CT dominicano también es amplia e incluye la habitualidad, continuidad y la realización de labores propias de un hogar, el elemento de exclusividad a que hace referencia, se ha prestado para interpretar que se excluye a categorías importantes de trabajadoras y trabajadores, que laboran para varios empleadores, realizando tareas concretas, quienes podrían quedar sin protección alguna, por lo cual es importante su inclusión en la categoría de trabajo doméstico. Asimismo, a la luz del Convenio núm. 189 y de la nueva Constitución dominicana, cabría revisar el elemento de no importar “lucro o negocio”, puesto que evidentemente el trabajo doméstico crea un beneficio económico al posibilitar que las personas pertenecientes a un hogar puedan dedicarse a otras tareas.

5. PRINCIPIOS Y DERECHOS FUNDAMENTALES EN EL TRABAJO

El artículo 3, párrafo 2, del Convenio núm. 189 establece que todo Miembro deberá adoptar, en lo que respecta a los trabajadores domésticos, las medidas previstas en el Convenio para respetar, promover y hacer realidad los principios y derechos fundamentales en el trabajo, a saber:

- a) la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva;
- b) la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio;
- c) la abolición efectiva del trabajo infantil; y
- d) la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.

A continuación un análisis de los principios y derechos fundamentales en el trabajo doméstico, desde la perspectiva de la legislación dominicana.

a. La libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva

Convenio núm. 189

Artículo 3:

3. Al adoptar medidas para asegurar que los trabajadores domésticos y los empleadores de los trabajadores domésticos disfruten de la libertad sindical y la libertad de asociación y del reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, los Miembros deben proteger el derecho de los trabajadores domésticos y de los empleadores domésticos a constituir las organizaciones, federaciones y confederaciones que estimen convenientes y, con la condición de observar los estatutos de estas organizaciones, a afiliarse a las mismas.

Libertad sindical y libertad de asociación. La Constitución dominicana al consagrar el derecho al trabajo, establece que la libertad sindical es un derecho básico de trabajadores y trabajadoras (art. 62.3 Constitución) y que la organización sindical es libre y democrática, que debe ajustarse a sus estatutos

y ser compatible con los principios consagrados en la Constitución y las leyes (art. 62.4 Constitución). El Código de Trabajo reitera este reconocimiento en el Principio XII y en el Libro Quinto se refiere a los sindicatos.

En virtud de estas disposiciones, el derecho y la libertad de asociarse en sindicatos estarían plenamente reconocidos para las personas trabajadoras domésticas⁴⁰. No obstante, la formulación restrictiva del Art. 259 del CT, (“el contrato de trabajo de los domésticos se rige exclusivamente por las disposiciones de este Título”), se ha prestado para interpretar que no gozan de ese derecho. De ahí que, a la luz del Convenio núm. 189 es importante reafirmar la vigencia plena de este derecho para las personas trabajadoras domésticas.

En el artículo 319 del CT se establece que los sindicatos de trabajadores pueden ser de empresas, profesionales o por rama de actividad. Los sindicatos profesionales son aquellos que “pueden formarse entre personas que habitualmente ejercen una misma profesión u oficio, o profesiones u oficios similares o conexos, sin tener en cuenta la empresa en que trabajan” (artículo 321 CT). Este es el tipo de sindicato que más se adecúa a las características del trabajo doméstico.

Para constituir un sindicato de trabajadores/as, se requiere al menos veinte miembros (art. 324 CT). Este número, que es razonable para muchos grupos de trabajadores y

trabajadoras, podría ser un obstáculo para la conformación de sindicatos de trabajadoras/es domésticos/as dado que el aislamiento y dispersión de los centros de trabajo (casas de habitación) podría incidir en la dificultad de conseguir el mínimo de veinte personas que exige la legislación. es domésticos/as dado que el aislamiento y dispersión de los centros de trabajo (casas de habitación) podría incidir en la dificultad de conseguir el mínimo de veinte personas que exige la legislación.

El Art. 374 del CT enumera los documentos, dos originales o copias auténticas, que se deben adjuntar a la solicitud de registros de un sindicato ante la Secretaría de Estado de Trabajo:

1. De los estatutos
2. El acta de asamblea general constitutiva, donde se establece que los participantes han decidido democráticamente constituir el sindicato, aprobar sus estatutos y elegir libremente a sus representantes.
3. De la nómina de los miembros fundadores.
4. De la convocatoria a los trabajadores de la empresa a la asamblea constitutiva.

Todos estos documentos deben estar firmados o certificados, por lo menos, por veinte miembros, si el sindicato es de trabajadores, y por tres, si es de empleadores. En el caso de las personas trabajadoras domésticas, el Ministerio de Trabajo está solicitando, además de los anteriores requisitos, la identificación

⁴⁰ El CEACR se ha manifestado de la siguiente manera: “El Comité recuerda que, en base a los principios de la libertad sindical, todos los trabajadores — con la sola excepción de los miembros de las fuerzas armadas y la policía — deberían tener el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a las mismas...”. Oficina Internacional del Trabajo: Informes del Comité de Libertad Sindical, 359.º Informe del Comité de Libertad Sindical, Consejo de Administración, 310ª reunión, Ginebra, marzo de 2011, Párrafo 453, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_153535.pdf

de las personas empleadoras y trabajadoras, en virtud del poder discrecional que tiene el Director de Trabajo al registrar un sindicato de hacer una comprobación de que las personas trabajadoras efectivamente prestan servicios donde afirman hacerlo.

Por ejemplo, el Sindicato de Trabajadoras Domésticas (SINTRADOME) afiliado a la Confederación Autónoma Sindical Clasista (CASC) y que fue creado en agosto de 2012, al tramitar su registro presentó, ante el Ministerio de Trabajo, la lista de cada trabajadora y de su respectiva empleadora⁴¹. Este requisito es considerado por la Sra. Eulogia Familia, Presidenta del Comité Intersindical de la Mujer Trabajadora (CIMTRA) y Vice Presidenta de la Confederación Nacional de Unidad Sindical (CNUS), como un obstáculo al derecho de organización de las personas trabajadoras domésticas, puesto que podría ir en contra de la libertad de asociación al sujetar la inscripción de un sindicato a la identificación de las personas empleadoras, podría prestarse incluso a que un/a empleador/a se niegue a ser identificado y con ello se limite el derecho de sindicalización de las trabajadoras domésticas⁴².

En este sentido, el artículo 333 del CT prohíbe a los empleadores realizar prácticas desleales o contrarias a la ética profesional del trabajo, y reputa como tales, entre otras, intervenir en cualquier forma en la creación o administración de un sindicato de trabajadores (art. 333.5 CT). La exigencia de adjuntar la identificación de las personas empleadoras a la solicitud de registro de un sindicato de trabajadores/as domésticas podría prestarse para una interferencia o intervención de los/as empleadores/as en la creación de este tipo de sindicatos y con ello transgredir la norma antes citada.

En la práctica, la organización de las personas trabajadoras domésticas es apenas incipiente. El aislamiento en que se realiza la actividad doméstica, las largas jornadas de trabajo y la falta de conocimiento de las formas de organización, son algunos de los obstáculos⁴³. No obstante esto podría estar cambiando, con la creación del primer sindicato de trabajadoras domésticas (el Sindicato Nacional de Trabajadoras Domésticas -SINTRADOME) y con el activismo demostrado por otras organizaciones sindicales que han incluido el trabajo doméstico en su agenda política y estratégica⁴⁴.

El derecho de negociación colectiva. El derecho a la negociación colectiva es uno de los resultados de la libertad de asociación y forma parte de los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Este derecho está contemplado en la legislación dominicana.

El Código de Trabajo establece, en su art. 110, que para “negociar y suscribir un convenio colectivo de condiciones de trabajo para determinada rama de actividad, se debe representar la mayoría absoluta de los trabajadores empleados en la rama de actividad de que se trate, sea a nivel local, regional o nacional, y que éstos presten sus servicios al empleador o empleadores requeridos a negociar colectivamente”.

El trabajo doméstico no representa una rama de actividad per se, sino que forma parte de la rama de servicios, las personas que se dedican a esta actividad se constituirían en sindicatos profesionales o de oficio, como ya se mencionó. En virtud de la norma antes citada, para suscribir un convenio

⁴¹ Entrevista a Altagracia Ramírez, AMUSSOL- CASC, 25 de marzo de 2013.

⁴² Entrevista a Eulogia Familia, CIMTRA-CNUS, abril 2013.

⁴³ El estudio sobre trabajo doméstico realizado por COMMCA-SICA, determinó que de su muestra solo el 1% de las trabajadoras domésticas entrevistadas conocía de la existencia de algún sindicato. Duarte, op. cit., p. 60.

⁴⁴ Entrevistas a Altagracia Ramírez, AMUSSOL-CASC; Ruth Medrano, FENAMUTRA (CNTD); Eulogia Familia, Comité Intersindical de la Mujer Trabajadora (CIMTRA) y Vice Presidenta de CNUS.

colectivo se tendría que contar con la mitad más uno de todas las personas trabajadoras domésticas a nivel local, regional o nacional, lo cual es sumamente difícil de lograr.

La CEACR se ha pronunciado en repetidas ocasiones sobre este requisito, señalando que puede plantear algunos problemas “...ya que un sindicato mayoritario que no reúna esa mayoría absoluta resultará excluido de la negociación colectiva. La Comisión considera que en tales sistemas, cuando ningún sindicato agrupe a más del 50 por ciento de los trabajadores, los derechos de negociación colectiva deberían atribuirse a todos los sindicatos de la unidad interesada, al menos en representación de sus propios afiliados (véase Estudio General de 1994, Libertad sindical y la negociación colectiva, párrafo 241)”⁴⁵. Y, por lo tanto, ha solicitado al gobierno que “tome las medidas necesarias a fin de que se modifiquen los artículos 109 y 110 del Código de Trabajo para ponerlos en conformidad con las exigencias en materia de promoción de la negociación colectiva”⁴⁶.

En síntesis para asegurar que las personas trabajadoras domésticas disfruten de la libertad sindical y de asociación, es necesario aclarar –sin dejar duda alguna– que estos son derechos que les corresponden como el resto de trabajadores y trabajadoras, como lo señala el artículo 3 párrafo 3 del Convenio núm. 189. Además, es preciso revisar las exigencias administrativas para el registro de sindicatos de personas trabajadoras domésticas con el fin de eliminar los obstáculos y requisitos administrativos que puedan poner en peligro el ejercicio pleno y libre de estos derechos. Por otro lado, como lo ha recomendado la CEACR, es fundamental revisar el requisito de contar con la mayoría absoluta para poder negociar colectivamente, pues en el caso de trabajadores y trabajadoras domésticas esta exigencia es muy difícil de cumplir. En este sentido, la Recomendación sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 201), en su párrafo 2, brinda lineamientos importantes:

2. Al adoptar medidas para asegurar que los trabajadores domésticos disfruten de la libertad sindical y del reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, los Miembros deberían:
 - a) identificar y suprimir las restricciones legislativas o administrativas u otros obstáculos al ejercicio del derecho de los trabajadores domésticos a constituir sus propias organizaciones o a afiliarse a las organizaciones de trabajadores que estimen convenientes, y al derecho de las organizaciones de trabajadores domésticos a afiliarse a organizaciones, federaciones y confederaciones de trabajadores; y
 - b) contemplar la posibilidad de adoptar o apoyar medidas destinadas a fortalecer la capacidad de las organizaciones de trabajadores y de empleadores, las organizaciones que representen a los trabajadores domésticos y las organizaciones que representen a los empleadores de trabajadores domésticos, con el fin de promover de forma efectiva los intereses de sus miembros, a condición de que se proteja en todo momento la independencia y la autonomía de dichas organizaciones, en conformidad con la legislación.

⁴⁵ CEACR: Convenio sobre el derecho de sindicación y colectiva, 1949 (núm. 98), Observación (CEACR) – Adopción: 2011, Publicación: 101ª reunión CIT (2012), http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:13101:0::NO::P13101_COMMENT_ID:2698953

⁴⁶ Ibidem.

b. La abolición efectiva del trabajo infantil y la protección a la persona adolescente trabajadora

Convenio núm. 189

Artículo 4:

1. *Todo Miembro deberá fijar una edad mínima para los trabajadores domésticos compatible con las disposiciones del Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138), y el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182), edad que no podrá ser inferior a la edad mínima estipulada en la legislación nacional para los trabajadores en general.*

2. *Todo Miembro deberá adoptar medidas para asegurar que el trabajo efectuado por los trabajadores domésticos menores de 18 años pero mayores de la edad mínima para el empleo no los prive de la escolaridad obligatoria, ni comprometa sus oportunidades para acceder a la enseñanza superior o a una formación profesional.*

La Constitución dominicana estipula en su art. 56 inciso 1): *“Se declara del más alto interés nacional la erradicación del trabajo infantil y todo tipo de maltrato o violencia contra las personas menores de edad. Los niños, niñas y adolescentes serán protegidos por el Estado contra toda forma de abandono, secuestro, estado de vulnerabilidad, abuso o violencia física, psicológica, moral o sexual, explotación comercial, laboral, económica y trabajos riesgosos; (...) 3) Los adolescentes son sujetos activos del proceso de desarrollo. El Estado, con la participación solidaria de las familias y la sociedad, creará oportunidades para estimular su tránsito productivo hacia la vida adulta”.*

La edad mínima de admisión al trabajo doméstico está establecida en el Código de Trabajo y en la ratificación del Convenio núm. 138 por parte de República Dominicana. El país ha fijado esa edad mínima en catorce años, como lo establece de manera categórica el art. 245 CT y el art. 40 del Código para la protección de los derechos de la niñez y la adolescencia⁴⁷.

No existe ninguna excepción a esa edad mínima que aplique al trabajo doméstico, por lo cual ninguna niña o niño menor de 14 años debería realizar esa actividad laboral, quedando de igual forma prohibidas las formas “ocultas” de trabajo doméstico (como las realizadas por las “hijas/os de crianza”, que es una especie de “adopción de hecho”⁴⁸). Quien compruebe la violación de esta prohibición deberá ponerla en conocimiento de la Secretaría de Estado de Trabajo y del Consejo Nacional para la Niñez y la Adolescencia (CONANI), según lo establece el art. 40 del Código para la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. La violación a esta prohibición se considera como “muy grave” y se sanciona con multa de siete a doce salarios mínimos (arts. 720 y 721 CT).

En cuanto a la posibilidad de que las personas adolescentes (mayores de 14 años) que hayan alcanzado la edad mínima de admisión al empleo, es importante recalcar que no se aplica el régimen especial del trabajo doméstico previsto para las personas adultas (Título IV del Libro Cuarto: “Del trabajo de

⁴⁷ Art 40.- Prohibición laboral. Se prohíbe el trabajo de las personas menores de catorce años. La persona que por cualquier medio compruebe la violación a esta prohibición pondrá el hecho en conocimiento a la Secretaría de Estado de Trabajo y del Consejo Nacional para la Niñez y la Adolescencia (CONANI), a fin de que se adopten las medidas adecuadas para que dicho menor cese sus actividades laborales y se reincorpore al sistema educativo, en caso de que esté fuera del sistema. Código para la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, Ley No. 136-03 de 7 de agosto de 2003.

⁴⁸ Moreno, op. cit., p 162.

los domésticos” del CT) sino la regulación especial contenida en el Título II de este mismo Libro del Código de Trabajo, denominada “Del trabajo de los menores”⁴⁹, así como el Código para la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, el cual claramente estipula en su art. 41 lo siguiente:

“Los y las adolescentes que trabajen en el servicio doméstico tendrán los mismos derechos y garantías que los adolescentes trabajadores en general”.

No obstante, en República Dominicana el Código de Trabajo, al cual remite el Código para la protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes para todo lo relativo al trabajo, estipula que se adquiere la mayoría de edad a los 16 años (art. 17 CT) para efectos del contrato de trabajo⁵⁰ y para las personas entre los 16 y los 18 años no serían aplicables la mayoría de las disposiciones del Título II “Del trabajo de los menores”⁵¹. Es criterio de algunos especialistas que el CT ha sido modificado automáticamente por los tratados y convenios de la OIT ratificados por República Dominicana y que entienden por “niño” a toda persona menor de 18 años (art.2 Convenio núm. 182), “pero en interés de armonizar la letra del derecho interno con las normas internacionales sería recomendable una modificación legislativa”⁵².

En el caso de los trabajos peligrosos e insalubres enumerados por la “Resolución N° 52/2004 sobre trabajos peligrosos e insalubres para personas menores de 18 años”, se prohíbe a las personas menores de 18 años realizar una serie de trabajos peligrosos e insalubres⁵³.

Las actividades, enumeradas por la Resolución 52/2004 que se relacionan con el trabajo doméstico, y por lo tanto están prohibidas, son las siguientes:

- “Actividades en las que la seguridad del adolescente y la de otras personas que estén bajo su responsabilidad puedan estar en peligro (cuido de niños, ancianos, enfermos)”

(párrafo segundo, inciso 14). Esta actividad se relaciona con el cuidado de personas que es una de las actividades típicas del trabajo doméstico.

- “Trabajo nocturno o que impliquen que el niño, niña o adolescente deba dormir en el lugar de trabajo” (párrafo segundo, inciso 19). En virtud de esta prohibición quedaría prohibido el trabajo nocturno inclusive para las personas adolescentes entre los 16 y los 18 años (que no están cubiertas por el régimen de protección del CT). El art. 246 del CT define el trabajo nocturno como aquel después de las ocho de la noche y antes de la seis de la mañana.

⁴⁹ Ante concurrencia de varias normas, el CT claramente establece en su Principio VIII que “prevalecerá la más favorable al trabajador”. En este sentido: Moreno, op. cit, p. 161.

⁵⁰ Artículo 17, párrafo primero CT República Dominicana: “El menor emancipado, o el menor no emancipado que haya cumplido 16 años de edad, se reputan mayores de edad para los fines del contrato de trabajo”.

⁵¹ Según el CT de República Dominicana, las personas entre 16 y 18 años tienen pueden realizar trabajo nocturno (art. 246 CT-RD), sus jornadas son las mismas que de las personas adultas (art. 247 CT-RD).

⁵² R. Alburquerque: “Estudio comparativo y análisis de la legislación nacional e internacional sobre el trabajo infantil” en *Estudios sobre el trabajo infantil en la legislación dominicana*, OIT, Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC), República Dominicana, 2005, p. 43.

⁵³ “... se entiende por trabajos peligrosos e insalubres para personas menores de 18 años aquellas actividades y tareas que por la naturaleza de su ejecución y condiciones en las que se realizan puedan causar daños a la salud física y mental, al desarrollo integral y hasta la muerte del niño, niña o adolescente, así como aquellos que por el riesgo que implican, se necesita de una destreza y conocimientos especiales para su ejecución”.

- “Trabajos que generen daños a la salud del adolescente por la postura, aislamiento, alta complejidad o exijan responsabilidad no acorde a un adolescente” (párrafo segundo, inciso 22). Esta prohibición aplicaría al trabajo doméstico en la medida en que implique aislamiento para la persona adolescente, lo cual es muy común en especial si se trata de una trabajadora migrante que no tiene familiares ni redes de apoyo en el país o en el lugar donde se encuentra el hogar para el cual trabaja.

En síntesis, la legislación dominicana prohíbe el trabajo doméstico de niños y niñas menores de 14 años. No obstante, a la luz del Convenio núm. 189, República Dominicana debería asegurar que a todas las personas adolescentes (entre 14 y 18 años) se aplique el régimen de protección al trabajo adolescente, y no solo a las menores de 16 años, pues de otra forma se abre la posibilidad de aplicar el régimen de trabajo doméstico dispuesto para las personas adultas a quienes cuentan entre 16 y 18 años, que no fija límite a la jornada diarias, ni otorga importancia alguna al derecho a la educación y a la formación profesional de las personas adolescentes.

c. Eliminación de la discriminación en el empleo y la ocupación

Convenio núm. 189

Artículo 3:

1. *Todo Miembro deberá adoptar medidas para asegurar la promoción y protección efectivas de los derechos humanos de todos los trabajadores domésticos, en conformidad con las disposiciones del presente Convenio.*
2. *Todo Miembro deberá adoptar, en lo que respecta a los trabajadores domésticos, las medidas previstas en el presente Convenio para respetar, promover y hacer realidad los principios y derechos fundamentales en el trabajo, a saber: (...) d. la eliminación de la discriminación en el empleo y la ocupación.*

El art. 39 de la Constitución dominicana consagra el derecho a la igualdad de la siguiente forma:

“Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, reciben la misma protección y trato de las instituciones, autoridades y demás personas y gozan de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin ninguna discriminación por razones de género, color, edad, discapacidad, nacionalidad, vínculos familiares, lengua, religión, opinión política o filosófica, condición social o personal. En consecuencia:

- 1) *La República condena todos privilegio y situación que tienda a quebrantar la igualdad de las dominicanas y los dominicanos, entre quienes no deben existir otras diferencias que las que resulten de sus talentos o de sus virtudes;*
- 2) *(...)*
- 3) *El Estado debe promover las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas para prevenir y combatir la discriminación, la marginalidad, la vulnerabilidad y la exclusión;*
- 4) *La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Se prohíbe cualquier acto que tenga como objetivo o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o*

ejercicio en condiciones de igualdad de los derechos fundamentales de mujeres y hombres. Se promoverán las medidas necesarias para garantizar la erradicación de las desigualdades y la discriminación de género;

5) (...)”.

Por su parte, el Código de Trabajo recoge la prohibición de discriminar en el Principio VII y en el art. 231 consagra la igualdad de la mujer, estipulando que “La mujer goza de los mismos derechos y tiene los mismos deberes que el hombre en lo que concierne a las leyes de trabajo, sin más excepciones que las establecidas en el presente título, cuyo propósito es la protección de la maternidad”. Sin embargo, el Código no establece sanciones a la violación de esos preceptos, ni describe cuáles situaciones pueden considerarse violatorias a este principio, por lo cual no es un derecho exigible en la vía laboral⁵⁴.

Por su parte, el Código Penal en su artículo 336⁵⁵, define la discriminación como “toda distinción realizada entre personas físicas en razón de su origen, edad, de su sexo, de su situación de familia, de su estado de salud, de sus discapacidades, de sus costumbres, de sus opiniones políticas, de sus actividades sindicales, de su ocupación, de su pertenencia o de su no pertenencia, verdadera o supuesta, a una etnia, una nación, una raza o una religión determinada...”. En el art. 336-1 castiga la discriminación así entendida, con prisión de dos años y cincuenta mil pesos de multa, cuando consiste, entre otras, en las siguientes

conductas: rehusar contratar, sancionar o despedir una persona; subordinar una oferta de empleo a una condición fundada en uno de los elementos previstos en el artículo anterior.

En consecuencia, una persona trabajadora que ha sido discriminada en el ámbito laboral tendría que recurrir a la vía penal, amparada en el art. 336-1 del Código Penal. Sin embargo, la discriminación hacia las personas que se desempeñan en el trabajo doméstico proviene de la legislación laboral, que excluye a quienes trabajan en esa actividad de la mayoría de los derechos laborales consagrados tanto en la Constitución como en el CT, estableciendo de esa manera una discriminación indirecta hacia las mujeres trabajadoras (que son mayoría en ese sector).

Ante la CEACR se han presentado observaciones por parte de la Confederación Nacional de Unidad Sindical (CNUS), la Confederación Autónoma Sindical Clasista (CASC) y la Confederación Nacional de Trabajadores Dominicanos (CNTD) de 31 de agosto de 2011 según las cuales “...el Código del Trabajo no otorga a los trabajadores domésticos los mismos derechos y beneficios que a los demás trabajadores y no prevé sanciones suficientes contra los actos de discriminación en general...”⁵⁶.

Una forma importante de discriminación estriba en que el régimen previsto para el trabajo doméstico en el Código de Trabajo, contrario al Principio X de ese mismo Código, excluye a las trabajadoras domésticas de la protección a la maternidad (nulidad del desahucio en el período de embarazo, parto y post-parto, licencia por maternidad y lactancia). Se podría argumentar que la protección a la maternidad forma parte

⁵⁴ FUNPADEM: Roles en tensión. *Madres y trabajadoras en las zonas francas dominicanas*, Proyecto Cumple y Gana, San José, 2007, p. 51

⁵⁵ Modificado por la Ley No. 24-97 de fecha 28 de enero de 1997 G.O. 9945.

⁵⁶ CEACR: Observación sobre el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111), 101ª reunión CIT, 2012, http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:2699415

del marco general que rige a todos los contratos laborales (incluidos los especiales, como el trabajo doméstico), sin embargo, en la práctica prevalece la interpretación de que al trabajo doméstico solo aplican las normas contenidas en el régimen especial, debido al carácter restrictivo del artículo 259 del CT, tantas veces citado: “El contrato de trabajo de los domésticos se rige exclusivamente por las disposiciones de este Título”.

Otro aspecto importante relacionado con la eliminación de la discriminación, se refiere a la migración y a la discriminación basada en etnia, color o ascendencia nacional. Al respecto, la CEACR ha instado al Gobierno a abordar la interrelación entre migración y discriminación, y en particular, garantizar que las leyes y las políticas relativas a las migraciones y su aplicación no redundaran en una discriminación basada en motivos de raza, color o ascendencia nacional. Ha señalado que todos los trabajadores migrantes, incluidos aquellos que se encuentran en una situación irregular, deben ser protegidos de la discriminación en el empleo y la ocupación. “La Comisión insta al Gobierno (...) a asegurar que todos los trabajadores migrantes, incluidos aquellos que se encuentran en una situación irregular, estén protegidos de la discriminación en el empleo y la ocupación...”⁵⁷. En ese sentido, el Principio IV del Código de Trabajo, señala que las leyes concernientes al trabajo son de carácter territorial y que rigen sin distinción a dominicanos y a extranjeros.

En síntesis, para asegurar la promoción y protección efectivas de los derechos humanos de las personas trabajadoras domésticas, así como garantizar la eliminación de la discriminación en el empleo y ocupación, es fundamental hacer exigible en el ámbito laboral el derecho a la no discriminación contenida tanto en la Constitución dominicana como en su Código de Trabajo, garantizar de manera explícita a las personas trabajadoras domésticas el derecho a la protección de la maternidad, a no ser discriminadas por razones de género, etnia, nacionalidad con situación migratoria.

6. Protección contra el abuso, acoso y violencia

Convenio núm. 189

Artículo 5:

“Todo Miembro deberá adoptar medidas para asegurar que los trabajadores domésticos gocen de una protección efectiva contra toda forma de abuso, acoso y violencia”.

La Constitución consagra en su art. 42 el derecho a la integridad personal y a vivir sin violencia, con una referencia especial a la violencia intrafamiliar y de género en su inciso 2): “Se condena la violencia intrafamiliar y de género en cualquiera de sus formas. El Estado garantizará mediante ley la adopción de medidas necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer”.

⁵⁷ Ibidem.

Por su parte, el Código Penal en su art. 309-1⁵⁸, define la violencia contra la mujer como “toda acción o conducta, pública o privada, en razón de su género, que causa daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, mediante el empleo de fuerza física o violencia psicológica, verbal, intimidación o persecución”. Este delito es castigado con “la pena de un año de prisión, por lo menos, y cinco a lo más, y multa de quinientos a cinco mil pesos y la restitución de los bienes destruidos, dañados y ocultados, si fuere el caso” (art. 309-2 párrafo segundo, CP).

El acoso sexual es definido por la OIT como “un comportamiento en función del sexo, de carácter desagradable y ofensivo para la persona que lo sufre. Para que se trate de acoso sexual es necesaria la confluencia de ambos aspectos negativos”⁵⁹. El acoso sexual es una de las formas de discriminación y de violencia que afecta, principalmente, a las mujeres trabajadoras en general y a las trabajadoras domésticas en particular.

Sin embargo, no está adecuadamente prohibido y sancionado en la legislación laboral dominicana. El art. 47 del CT, que se refiere a las prohibiciones generales a los empleadores, en su inciso 9° les prohíbe: “Ejercer acciones contra el trabajador que puedan considerarse de acoso sexual, o apoyar o no intervenir en caso de que lo realicen sus representantes” (el subrayado no es del original). Esta norma se complementa con la disposición del numeral 97 inciso 4° del mismo Código que señala “el trabajador puede dar por terminado el contrato de trabajo, presentando su dimisión, por cualquiera de las causas siguiente: 4°. Por incurrir el empleador, sus parientes o dependientes que obren con el consentimiento expreso o tácito de él dentro del servicio, en faltas de probidad, honradez, en actos o intentos de violencia, injurias o malos tratamientos contra el trabajador o contra su cónyuge, padres e hijos o hermanos”. En consecuencia, una persona trabajadora que es víctima de acoso sexual en el ámbito laboral, solo puede recurrir a la terminación del contrato de trabajo mediante su dimisión con causa justificada, para lo cual tiene el derecho a presentar su dimisión el cual caduca a los 15 días (art. 98 CT). A las 48 horas siguientes a la dimisión debe comunicar “con indicación de causa, tanto al empleador, como al Departamento de Trabajo o a la autoridad local que ejerza sus funciones” (artículo 100 CT). Si como consecuencia de la dimisión surge contención entre las partes, el trabajador debe probar la justa causa y el tribunal declarará justificada la dimisión y condenará al empleador a las respectivas indemnizaciones (artículo 101 CT). La carga de la prueba le corresponde a la persona trabajadora, según lo disponen los artículos 101 y 102 del CT y lo reitera la jurisprudencia⁶⁰.

Como se puede observar, este es un procedimiento engorroso que difícilmente estará al alcance de una persona trabajadora doméstica⁶¹. La doctrina más moderna sobre discriminación y acoso sexual ha previsto la importancia de flexibilizar las reglas tradicionales sobre la carga de la prueba, en virtud de que los actos de acoso sexual, por lo general, se realizan de manera solapada, en ámbitos privados, sin testigos y valiéndose de una evidente situación de poder por parte de la persona agresora, por lo cual las víctimas

⁵⁸ Agregado por Ley 24-97 del 28 de enero de 1997 G.O. 9945.

⁵⁹ OIT: *Acoso sexual en el lugar de trabajo*, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_decl_fs_115_es.pdf

⁶⁰ “El trabajador demandante en pago de prestaciones laborales por la terminación del contrato de trabajo por dimisión por él ejercida, debe demostrar los hechos que constituyen la falta atribuida al empleador ... Para que el tribunal declare justificada una dimisión es necesario que el trabajador pruebe la justa causa de la misma; que no basta que un tribunal declare que el trabajador dimitente probó la causa de la dimisión, sino que es menester que se indiquen los hechos que constituyen la falta atribuida al empleador y a través de qué medios de prueba se establecieron los mismos”. Sentencia del 15 de noviembre del 2000, B.J. 1080, p. 724.

⁶¹ Entrevista a Maribel Batista, Abogada especialista en derecho laboral, 22 de marzo de 2013.

tienen grandes dificultades de obtener pruebas y, por lo tanto, debería invertirse la carga de la prueba y exigir que sea la persona empleadora la que pruebe que no cometió el acto de discriminación o de acoso sexual⁶².

Por su parte, el Código Penal establece en su art. 333-2 lo siguiente:

“Constituye acoso sexual toda orden, amenaza, constreñimiento u ofrecimiento destinado a obtener favores de naturaleza sexual, realizado por una persona (hombre o mujer) que abusa de la autoridad que le confieren sus funciones.

El acoso sexual se castiga con un año de prisión y multa de cinco mil a diez mil pesos.

El acoso sexual en los lugares de trabajo da lugar a dimisión justificada de conformidad con las previsiones de los artículos 96 y siguientes del Código de Trabajo, sin perjuicio de otras acciones que pueda intentar la víctima”.

Por lo tanto, existe contradicción entre las disposiciones del Código de Trabajo y las del Código Penal, pues el primero restringe el acoso a que éste sea realizado por el empleador, sus parientes o dependientes que obren con su consentimiento expreso o tácito. El Código Penal, por su parte, no establece esa condición, sino que dispone el abuso de autoridad como una condición para que se configure el acoso sexual. Ambas normativas incluyen únicamente el chantaje sexual (o “*quid pro quo*”), pero dejan por fuera el ambiente de trabajo hostil que incluye conductas, que pueden provenir de compañeros/as de trabajo o inclusive de subordinados/as, que son de carácter ofensivo para la víctima, como comentarios con connotación sexual, comentarios dirigidos a descalificar a la víctima por aspectos relacionados con el sexo, insinuaciones, exhibición de material sexual en forma velada o abierta, etc.

Como ya se dijo, el Código de Trabajo no establece sanciones contra el acoso sexual, únicamente la posibilidad de que la persona trabajadora dimita en forma justificada, mediante un procedimiento particularmente complicado. Le queda, entonces, la posibilidad de recurrir a la vía penal, la cual también es complicada y de difícil alcance para una persona trabajadora doméstica, generalmente con muy bajos niveles de escolaridad.

La CEACR en su observación del 2011 referido al Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111) se pronunció sobre este tema: “La Comisión espera que el Gobierno aprovechará la ocasión de la reforma legislativa para introducir en el Código del Trabajo una prohibición explícita de toda forma de acoso sexual, incluso las denominadas *quid pro quo*, y el entorno laboral hostil y pide al Gobierno que envíe información sobre los progresos alcanzados. La Comisión solicita nuevamente al Gobierno que comunique informaciones relativas al ámbito de aplicación del artículo 47, párrafo 9, del Código del Trabajo⁶³.

⁶² Véase en este sentido: OIT: Legislación y jurisprudencia comparadas sobre derechos laborales de la mujeres: Centroamérica y República Dominicana, Proyecto Verificación de la Implementación de las Recomendaciones del Libro Blanco para Centroamérica y República Dominicana, San José, 2011.

CEACR: Observación individual del Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), núm. 111,1958 (ratif. 1964) Publicado: 2011. http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID,P11110_COUNTRY_ID,P11110_COUNTRY_NAME,P11110_COMMENT_YEAR:2699416,102930,Dominicana,%20República,2011

En el año 2012 la CEACR reiteró su preocupación en torno a la persistencia de casos de discriminación basados en motivos de sexo, incluidas las pruebas de embarazo y el acoso sexual, y la falta de una efectiva aplicación de la legislación en vigor. “Respecto del acoso sexual, el Gobierno indicó que se estaba enmendando el Código del Trabajo para hacer del acoso sexual un delito penal que conllevara una sanción severa. ... La Comisión también pide al Gobierno que comunique información sobre lo siguiente:

- i) la situación de la adopción de las enmiendas propuestas al Código del Trabajo en relación con el acoso sexual y las pruebas de embarazo;
- ii) medidas adoptadas para apoyar y proteger a las víctimas de acoso sexual y de pruebas de embarazo, incluida la facilitación del acceso a los procedimientos de queja;
- iii) la sensibilización respecto de la discriminación, incluidos el acoso sexual y las pruebas de embarazo, y el desarrollo de capacidades de los inspectores del trabajo, de las autoridades gubernamentales pertinentes y del Poder Judicial para detectar y abordar las infracciones en ese sentido;
- iv) toda medida específica adoptada para mejorar la detección del acoso sexual y las pruebas de embarazo en las zonas francas de exportación;
- v) todo caso de acoso sexual o de pruebas de embarazo notificado o detectado por la inspección del trabajo y toda decisión administrativa o judicial pertinente, incluidas las reparaciones aportadas y las sanciones impuestas”.

Además, la Comisión le recordó al gobierno que el acoso sexual en el lugar de trabajo y la exigencia de pruebas de embarazo para acceder o permanecer en el empleo constituyen violaciones graves del Convenio que deben ser objeto de un tratamiento efectivo y adecuado en la legislación y en la práctica con miras a su erradicación y prevención. “La Comisión considera, por otra parte, que tratar el acoso sexual sólo a través de procedimientos penales no es suficiente debido a la sensibilidad de la cuestión, la dificultad de la prueba (en particular si no hay testigos), lo cual ocurre con frecuencia, y el hecho de que la ley penal se focaliza generalmente en la violación y en los actos inmorales y no en el amplio espectro de conductas que constituye acoso sexual en el empleo y la ocupación...”⁶⁴.

En síntesis, para adoptar medidas tendientes a asegurar que las personas trabajadoras domésticas gocen de una protección efectiva contra toda forma de abuso, acoso y violencia, es preciso prohibir el acoso sexual, tanto en su forma de *quid pro quo* como de ambiente laboral hostil, establecer sanciones adecuadas y flexibilizar la carga de la prueba de tal manera que las víctimas puedan encontrar mecanismos viables a los cuales recurrir para denunciar el acoso sexual en el ámbito laboral y obtener justicia.

⁶⁴ CEACR. Comentarios, C111, 2012, 102ª reunión CIT (2013), http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:3081379

7. Información sobre las condiciones de empleo

Convenio núm. 189

Artículo 7:

Todo Miembro deberá adoptar medidas para asegurar que los trabajadores domésticos sean informados sobre sus condiciones de empleo de forma adecuada, verificable y fácilmente comprensible, de preferencia, cuando sea posible, mediante contratos escritos en conformidad con la legislación nacional o con convenios colectivos...

La legislación dominicana no contempla disposiciones específicas sobre el contrato de trabajo doméstico, en el título especial que regula esta actividad. No obstante, en el Principio IX del CT se establece que el “contrato de trabajo no es el que consta en un escrito, sino el que se ejecuta en hechos...”, consagrando de esta forma el contrato-realidad que podría surgir de un convenio verbal o, inclusive, de manera implícita. Esto es reforzado por el art. 15 del mismo Código, que señala “Se presume, salvo prueba en contrario, la existencia del contrato de trabajo en toda relación de trabajo personal...”, eximiendo de la carga de la prueba al trabajador (art. 16 párrafo segundo).

Además, en el art. 19 se establece que cualquiera de las partes puede exigir a la otra que el contrato de trabajo celebrado verbalmente se formalice por escrito. Los contratos de trabajo escritos se harán en cuatro originales, uno para cada una de las partes y los otros serán remitidos por el empleador al Departamento de Trabajo a la autoridad local que ejerza sus funciones (art. 22 CT). El art. 24 del CT detalla los elementos que debe tener el contrato de trabajo escrito:

1. Los nombres y apellidos, nacionalidad, edad, sexo, estado civil, domicilio y residencia de los contratantes y las menciones legales de sus cédulas personales de identidad.
2. El servicio que el trabajador se obliga a prestar y las horas y el lugar en que deba hacerlo.
3. La retribución que habrá de percibir el trabajador con indicación de lo que gana por unidad de tiempo, por unidad de obra o de cualquier manera, y la forma, tiempo y lugar de pago.
4. La duración del contrato, si es por cierto tiempo, la indicación de la obra o servicio que es objeto del contrato si es para una obra o servicio determinado, o la mención de que se hace por tiempo indefinido.
5. Los demás que las partes puedan convenir de acuerdo con la ley.

En el marco del Convenio núm. 189 es importante prever la validez del contrato verbal, dado que muchas personas trabajadoras domésticas tienen bajos niveles de escolaridad lo cual puede dificultar la suscripción de contratos escritos, pero también debe recalcar la importancia de los contratos escritos, los cuales deberían contener los elementos establecidos en el artículo antes citado del CT,

así como otros definidos por el Convenio núm. 189, por ejemplo: la especificación de las vacaciones, el monto al que asciende el salario en especie, las condiciones de repatriación en caso de tratarse de una persona migrante, las condiciones relativas a la terminación de la relación de trabajo, entre otras.

8. Tiempo de trabajo

Convenio núm. 189

Artículo 10:

1. Todo Miembro deberá adoptar medidas con miras a asegurar la igualdad de trato entre los trabajadores domésticos y los trabajadores en general en relación a las horas normales de trabajo, la compensación de las horas extraordinarias, los períodos de descanso diarios y semanales y las vacaciones anuales pagadas, en conformidad con la legislación nacional o con convenios colectivos, teniendo en cuenta las características especiales del trabajo doméstico.

2. El período de descanso semanal deberá ser al menos de 24 horas consecutivas.

3. Los períodos durante los cuales los trabajadores domésticos no disponen libremente de su tiempo y permanecen a disposición del hogar para responder a posibles requerimientos de sus servicios deberán considerarse como horas de trabajo, en la medida en que se determine en la legislación nacional o en convenios colectivos o con arreglo a cualquier otro mecanismo acorde con la práctica nacional.

La Constitución dominicana establece en su art. 62 inciso 7 que la ley dispondrá, según lo requiera el interés general, las jornadas de trabajo, así como otras medidas, incluyendo regulaciones especiales para el trabajo informal, a domicilio y cualquier otra modalidad del trabajo humano. El Código de Trabajo, por su parte, estipula en su art. 147 que la jornada no podrá exceder de ocho horas por día ni de cuarenta y cuatro horas por semana.

No obstante, el régimen especial aplicable al trabajo doméstico señala expresamente, en el art. 261, que “el trabajo de los domésticos no se sujeta a ningún horario, pero éstos deben gozar, entre dos jornadas, de un reposo ininterrumpido de nueve horas por lo menos”. Es decir, que la fijación de la jornada será la que se establezca de mutuo acuerdo o, lo que es más común, la que disponga la persona empleadora. Esto significa que el horario podría ser de hasta 15 horas diarias y 79 semanales, frente a la jornada de trabajo de 8 horas diarias que rige para los demás trabajadores/as.

El período de descanso intermedio entre dos jornadas de trabajo, para la persona trabajadora doméstica es de apenas 9 horas, mientras que para los demás trabajadores es de 16 horas.

El art. 262 del CT señala que “los trabajadores domésticos disfrutan del descanso semanal establecido en el artículo 163”. Dicho numeral 163 se refiere al descanso semanal y los feriados del régimen ordinario, que establece que “Todo trabajador tiene derecho a un descanso semanal ininterrumpido de treinta y seis horas. Este descanso será el convenido entre las partes y puede iniciarse cualquier día de la semana.

A falta de convención expresa, se inicia a partir del sábado a mediodía”. En cuanto a la remuneración cuando se labora durante el descanso semanal, aunque la ley no lo establezca de manera expresa, son aplicables al trabajo doméstico, las disposiciones relativas al pago extraordinario del servicio prestado en el período del descanso semanal, porque el mismo es una consecuencia directa del reconocimiento del derecho a dicho descanso⁶⁵.

Por su parte el art. 263 se refiere a las vacaciones y señala que “los trabajadores domésticos tienen derecho a dos semanas de vacaciones remuneradas cada vez que cumplan un año de servicio, así como al salario previsto en el primer párrafo del artículo 219 del presente Código”. Se diferencian del resto de trabajadores quienes disponen de un régimen de vacaciones escalonado (art. 180), iniciando con los cinco meses, que da derecho a disfrutar de seis días de vacaciones, y va hasta los once meses de servicios que da derecho a disfrutar de doce días de vacaciones. Al trabajo doméstico no le aplica este régimen escalonado, tampoco se aplica el beneficio dispuesto para trabajadores que laboren más de cinco años, quienes pueden disfrutar de dieciocho días de salario ordinario (art. 177 inciso 2do.). dieciocho días de salario ordinario (art. 177 inciso 2do.).

Como se puede deducir de este recorrido sobre las disposiciones legales relacionadas con el tiempo de trabajo, y a la luz del Convenio núm. 189, las personas trabajadoras domésticas se encuentran en franca desventaja en relación con el resto de trabajadores/as, pues no cuentan con una jornada de trabajo y pueden estar disponibles por períodos indefinidos de hasta quince horas diarias. El período de descanso diario también es desfavorable.

9. Remuneración

Convenio núm. 189

Artículo 10

1. Todo Miembro deberá adoptar medidas con miras a asegurar la igualdad de trato entre los trabajadores domésticos y los trabajadores en general en relación a las horas normales de trabajo, la compensación de las horas extraordinarias, los períodos de descanso diarios y semanales y las vacaciones anuales pagadas, en conformidad con la legislación nacional o con convenios colectivos, teniendo en cuenta las características especiales del trabajo doméstico

Artículo 11:

Todo Miembro deberá adoptar medidas para asegurar que los trabajadores domésticos se beneficien de un régimen de salario mínimo, allí donde ese régimen exista, y que la remuneración se establezca sin discriminación por motivo de sexo.

Artículo 12

1. Los salarios de los trabajadores domésticos deberán pagárseles directamente en efectivo, a intervalos regulares y como mínimo una vez al mes. A menos que la modalidad de pago esté prevista en la legislación nacional o en convenios colectivos, el pago podrá efectuarse por transferencia bancaria, cheque bancario, cheque postal o giro postal o por otro medio de pago monetario legal, con el consentimiento del trabajador interesado.

⁶⁵Moreno, op. cit., p. 106.

2. En la legislación nacional, en convenios colectivos o en laudos arbitrales se podrá disponer que el pago de una proporción limitada de la remuneración de los trabajadores domésticos revista la forma de pagos en especie no menos favorables que los que rigen generalmente para otras categorías de trabajadores, siempre y cuando se adopten medidas para asegurar que los pagos en especie se hagan con el acuerdo del trabajador, que se destinen a su uso y beneficio personal, y que el valor monetario que se atribuya a los mismos sea justo y razonable.

La Constitución Política reconoce el derecho de todo trabajador a un “salario justo y suficiente que le permita vivir con dignidad y cubrir para sí y su familia necesidades básicas materiales, sociales e intelectuales. Se garantiza el pago de igual salario por trabajo de igual valor, sin discriminación de género o de otra índole y en idénticas condiciones de capacidad, eficiencia y antigüedad...”.

República Dominicana ha ratificado el Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100) de la OIT, que establece como núcleo central del derecho fundamental a la igualdad de remuneración entre hombre y mujeres el concepto de “trabajo de igual valor”. La CEACR ha aclarado que este concepto “va más allá de la igualdad de remuneración por un trabajo «igual», el «mismo» o «similar» y también engloba trabajos que son de una naturaleza absolutamente diferente pero que sin embargo son de igual valor”⁶⁶.

En lo que se refiere al trabajo doméstico, el art. 260 del CT, es el que regula la remuneración al establecer que: “Salvo convenio en contrario, la retribución de los domésticos comprende, además de los pagos en dinero, alojamiento y alimentos de calidad corriente. Los alimentos y habitación que se den al doméstico se estiman como equivalentes al cincuenta por ciento del salario que reciba en numerario”.

La manera de fijar el salario, establecida en el art. 260 antes citado, comprende, por un lado, el pago en dinero y por otro, el alojamiento y alimentos “de calidad corriente”, los cuales se estiman equivalentes al cincuenta por ciento del salario que percibe la persona trabajadora doméstica en efectivo. “Este sistema de cálculo del salario del trabajador doméstico opera siempre en perjuicio del trabajador, en la medida en que, ni se establece un salario mínimo respecto del pago de la parte en numerario, ni se define lo que significa “alimentos de calidad corriente”. Se ha observado que dejar al libre juego de oferta y demanda, el monto de la parte en efectivo, perjudica al trabajador, por ser la parte más débil en la relación laboral”⁶⁷.

El salario en especie, contemplado por el régimen de trabajo doméstico, no está regulado para ninguna otra categoría laboral prevista en la legislación dominicana, lo cual se ha prestado para interpretaciones ampliamente perjudiciales para quienes laboran en actividades domésticas. Así, aunque se establece que el pago en efectivo representa la mitad del salario devengado, en la práctica solo se toma en cuenta el pago en efectivo para calcular, por ejemplo, las vacaciones o los días no laborales, por lo tanto se les cancela únicamente el cincuenta por ciento de su salario. El salario en especie solo se “cancela” con alojamiento (habitación) y “alimentos de calidad corriente”, sujetos totalmente a la libre interpretación de la persona empleadora.

⁶⁶ CEACR: Observación Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100), Adopción: 2012, Publicación: 102ª reunión CIT (2013) http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:3087024. La formulación contenida tanto en la Constitución como en otras leyes dominicanas no alcanzan el concepto de “trabajo de igual valor” del Convenio núm. 100: “La Comisión considera asimismo que definir la noción de «trabajo de igual valor», en términos de «idénticas condiciones de capacidad, de desempeño o de antigüedad», restringe y limita el concepto establecido en el Convenio, puesto que debería ser posible comparar los empleos efectuados en condiciones diferentes, pero que son, no obstante, de igual valor”. Ibidem.

⁶⁷ Citado por Moreno, op. cit., p. 101.

Por otro lado, al trabajo doméstico no se le aplica la protección salarial para la prohibición de embargos y cesión del salario (arts. 200 y 207 CT): “Este beneficio no alcanza al trabajador doméstico, pues entre las disposiciones que rigen su contrato no se contempla la inembargabilidad ni la insensibilidad de sus créditos”⁶⁸.

El art. 263 del CT, antes citado, confiere a las personas trabajadoras domésticas el derecho a recibir el salario de navidad (regulado por el art. 219 CT). El párrafo del art. 263 establece que “el monto del salario navideño será igual a la suma de dinero pagada por el (la) empleador (a) en virtud del artículo 260 del presente Código” con posibilidades de ser fraccionado. Es decir, en la práctica el salario de navidad corresponderá únicamente a la mitad del salario, correspondiente solo a la parte en efectivo, pues –como es costumbre- no se cuantifica el salario en especie.

Las personas trabajadoras domésticas no cuentan con una regulación de salario mínimo, pues el trabajo doméstico está expresamente excluido de tal regulación, debido a que se le considera una modalidad de trabajo informal⁶⁹.

A la luz del Convenio núm. 189, es fundamental que República Dominicana revise las regulaciones de la remuneración del trabajo doméstico, para incorporar esta actividad en el régimen de salario mínimo. Si bien el Convenio admite la posibilidad de que la remuneración revista la forma de pagos en especie, estos deben corresponder a “una proporción limitada de la remuneración”, y se deben adoptar medidas para asegurar el acuerdo de la persona trabajadora y que el valor monetario que se le atribuya debe ser “justo y razonable”. La Recomendación núm. 201, en su párrafo 14, brinda orientaciones para la regulación del salario en especie:

- a) *establecer un límite máximo para la proporción de la remuneración que podrá pagarse en especie, a fin de no disminuir indebidamente la remuneración necesaria para el mantenimiento de los trabajadores domésticos y de sus familias;*
- b) *calcular el valor monetario de los pagos en especie, tomando como referencia criterios objetivos como el valor de mercado de dichas prestaciones, su precio de costo o los precios fijados por las autoridades públicas, según proceda;*
- c) *limitar los pagos en especie a los que son claramente apropiados para el uso y beneficio personal de los trabajadores domésticos, como la alimentación y el alojamiento;*
- d) *asegurar que, si se exige a un trabajador doméstico que resida en el hogar del empleador, a la remuneración no se aplique ningún descuento con respecto al alojamiento, a menos que el trabajador doméstico acepte ese descuento; y*
- e) *asegurar que los artículos directamente relacionados con la realización de las tareas de los trabajadores domésticos, como los uniformes, las herramientas o el equipo de protección, así como su limpieza y mantenimiento, no se consideren para el pago en especie, y que su costo no se descuenta de la remuneración de los trabajadores domésticos.*

⁶⁸ Albuquerque, citado por Moreno, op. cit., p. 102.

⁶⁹ El Comité Nacional de Salarios en su Resolución No. 1/2009 sobre salario mínimo para los trabajadores del sector privado no sectorizado, excluye en su cláusula séptima a “los trabajadores del servicio doméstico” de la aplicación de la resolución, junto con otras categorías de trabajadores/as. Según el último aumento de salario aplicado en el país, en marzo de 2011, la primera escala de salario mínimo es RD\$9,905 (US\$267); la segunda RD\$6,810 (US\$184.05) y la tercera RD\$6,035 (US\$163.10). La jornada diaria de 10 horas en el campo fue fijada en RD\$7,585 (US\$205).

Como se puede deducir, la legislación no cumple la igualdad de trato de las personas trabajadoras domésticas y el resto de trabajadores, en lo que concierne a la compensación de horas extraordinarias, períodos de descanso, etc. Y en el caso de las vacaciones, solo se les paga el cincuenta por ciento de su salario (correspondiente a la parte en efectivo). Por lo tanto, es necesario garantizar la igualdad de trato entre las personas trabajadoras domésticas en relación con el resto de personas trabajadoras. También, es importante tomar en cuenta el párrafo 15 de la Recomendación núm. 201 que se refiere al otorgamiento de una relación escrita de fácil comprensión en relación con la remuneración que recibe la persona trabajadora doméstica.

10. Seguridad y salud en el trabajo

Convenio núm. 189

Artículo 13

1. Todo trabajador doméstico tiene derecho a un entorno de trabajo seguro y saludable. Todo Miembro, en conformidad con la legislación y la práctica nacionales, deberá adoptar medidas eficaces, teniendo debidamente en cuenta las características del trabajo doméstico, a fin de asegurar la seguridad y la salud en el trabajo de los trabajadores doméstico.

Artículo 14

1. Todo Miembro, teniendo debidamente en cuenta las características específicas del trabajo doméstico y actuando en conformidad con la legislación nacional, deberá adoptar medidas apropiadas a fin de asegurar que los trabajadores domésticos disfruten de condiciones no menos favorables que las condiciones aplicables a los trabajadores en general con respecto a la seguridad social, inclusive en lo relativo a la maternidad.

La Constitución dominicana garantiza el derecho a la seguridad social en su art. 60, al disponer que “toda persona tiene derecho a la seguridad social. El Estado estimulará el desarrollo progresivo de la seguridad social para asegurar el acceso universal a una adecuada protección en la enfermedad, discapacidad, desocupación y la vejez”. En el art. 62 inciso 3 de la Carta Magna se consagra la seguridad social como parte de los derechos básicos de trabajadores y trabajadoras.

El CT, en su regulación especial del trabajo doméstico, no hace mención al derecho a la seguridad social. El art. 264 concede el derecho de la persona trabajadora doméstica de contar con los permisos necesarios para asistir al médico, o a un centro de salud, en caso de enfermedad, “siempre y cuando sea compatible con su jornada de trabajo o en (los) día (s) acordado (s) con su empleador”. Y, el art. 265, estipula que “Si el doméstico contrae una enfermedad por contagio directo de uno de los miembros de la familia a la cual presta servicios, tiene derecho a gozar de su salario íntegro hasta su completo restablecimiento”. A contrario sensu, si la enfermedad no fue contraída por contagio directo, la persona trabajadora doméstica no tendría el derecho de gozar de su salario íntegro. Además, como ya se mencionó el “salario íntegro”, en la práctica, solo cubre la mitad del salario pues no se incluye el monto correspondiente al pago en especie. Estas disposiciones son abiertamente discriminatorias.

No obstante, en el año 2001 se promulgó la Ley 87-01 que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS)⁷⁰ y establece el derecho a ser afiliados al SDSS “todos los ciudadanos dominicanos y los residentes legales en el territorio nacional” (art. 5). La Ley en mención establece que el SDSS se registrará, entre otros, por lo siguientes principios rectores (art. 3):

- Universalidad: El SDSS deberá proteger a todos los dominicanos y a los residentes del país, sin discriminación por razón de salud, sexo, condición social, política o económica;
- Obligatoriedad: La afiliación, cotización y participación tienen un carácter obligatorio para todos los ciudadanos e instituciones, en las condiciones y normas que establece la ley;
- Equidad: El SDSS garantizará de manera efectiva el acceso a los servicios a todos los beneficiarios del sistema, especialmente a aquellos que viven y/o laboran en zonas apartadas o marginadas.

El SDSS está integrado por los siguientes regímenes de financiamiento:

- a) Régimen contributivo, comprende a los trabajadores asalariados públicos y privados y a los empleadores, financiado por los trabajadores y empleadores, incluyendo al Estado como empleador;
- b) Régimen subsidiado, que protegerá a los trabajadores por cuenta propia con ingresos inestables e inferiores al salario mínimo nacional, así como a los desempleados, discapacitados e indigentes, financiado fundamentalmente por el Estado Dominicano;
- c) Régimen contributivo subsidiado, que protegerá a los profesionales y técnicos independientes y a los trabajadores por cuenta propia con ingresos promedio, iguales o superiores a un salario mínimo nacional, con aportes del trabajador y un subsidio estatal para suplir la falta de empleador.

A la luz de estas disposiciones, el trabajo doméstico está plenamente incorporado en la seguridad social y las personas que se dedican a esa actividad tienen derecho a la seguridad social, como cualquier otra persona trabajadora. La Ley 87-01 inclusive prevé diferentes regímenes de financiamiento para poder responder a las diversas formas de incorporación al mercado laboral. En el caso del trabajo doméstico, en opinión de Moreno, se encuadra en el régimen contributivo subsidiado⁷¹, aunque hay que tener presente, como se ha visto páginas atrás, que las personas trabajadoras domésticas no están incluidas en las regulaciones de salario mínimo y, por la particular forma de calcular su salario (sin incluir el salario en especie), muy difícilmente llegan a equiparar su salario con el mínimo establecido a nivel nacional, ante lo cual también podrían responder a las características del régimen subsidiado.

No obstante, hasta la fecha el SDSS únicamente ha implementado el régimen contributivo que logra cubrir tan solo a un sector de trabajadores/as y deja por fuera a grandes contingentes de trabajadores y trabajadoras que no se ajustan al contrato típico de trabajo (con un empleador que tiene una nómina, un registro nacional de contribuyente –RNC-, debidamente registrada, etc.). El trabajo doméstico es una de las modalidades laborales que aún no han podido ser incorporados al SDSS, al lado de todo el sector informal⁷².

⁷⁰ Ley 87-01 que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social,

⁷¹ Moreno, op. cit, p. 103.

⁷² Aunque desde el punto de vista jurídico no se puede afirmar que el trabajo doméstico corresponde al sector informal, puesto que existe un contrato de trabajo (definido por el CT en su Art. 1 como “aquel por el cual una persona se obliga, mediante una retribución, a prestar un servicio personal a otra, bajo la dependencia y dirección inmediata o delegada de

En vista de que en República Dominicana más de la mitad de la población económicamente activa se considera que pertenece al sector informal⁷³, y por lo tanto está fuera de la seguridad social y de la aplicación de la Ley 87-01, en el año 2005 la Confederación Autónoma Sindical Clasista (CASC) creó la Asociación Mutual de Servicios Solidarios (AMUSSOL), que es “una institución sin fines de lucro dirigida a implementar la solidaridad...”⁷⁴. Se constituye como una mutual que se encarga de promover, organizar y brindar servicios solidarios en diferentes áreas sociales; en beneficio de la clase trabajadora del campo y la ciudad...⁷⁵, su propósito inicial fue “servir de representante a los trabajadores del sector transporte, pasando luego a cubrir el sector informal, que es el gran ausente en la Seguridad Social ante la no entrada en vigencia del régimen contributivo subsidiado”⁷⁶.

AMUSSOL funge como “un patrono virtual para que los trabajadores informales, que comprenden el 57% del sector productivo, coticen en el régimen contributivo del Sistema Dominicano de Seguridad Social (...)”⁷⁷. Incluye buhoneros, choferes, barberos, trabajadoras domésticas, en fin, “pequeños negocios o trabajadores individuales que no cuentan con registros contables, ni con la organización administrativa adecuada para hacer aportes periódicos a la Tesorería, proceso que confían a AMUSSOL. Esta asociación funciona como recaudadora, pues afilia tanto a personas trabajadoras como empleadoras (en caso de que estas últimas estén claramente definidas e identificadas) ambas aportan según lo determina la ley (10% del salario, de los cuales el empleador aporta el 7% y el trabajador el 3%), y cancela a la Tesorería, “aunque con cada persona se hace un contrato para establecer hasta dónde están nuestras responsabilidades y la de los afiliados”⁷⁸.

A diciembre del 2012, AMUSSOL contaba con 2.400 trabajadoras domésticas afiliadas, número que ha crecido recientemente a raíz de la campaña por la ratificación del Convenio núm. 189 que han llevado adelante las organizaciones sindicalistas⁷⁹.

Si bien AMUSSOL ha sido una opción práctica para incluir a personas trabajadoras que de otra forma estarían excluidas de la seguridad social, no resuelve el problema de fondo que le corresponde al Estado: garantizar el precepto constitucional del derecho a la seguridad social, así lo reconoce la dirigente de AMUSSOL: “en ningún momento es objetivo mantener de por vida que el trabajador informal se quede en la informalidad, porque es muy poco lo que podemos apoyar, la protección social es muy amplia y nosotros (AMUSSOL) tocamos solo partes neurálgicas”⁸⁰.

Al respecto, la sentencia del Juzgado de Trabajo de Santo Domingo se ha pronunciado de la siguiente manera:

ésta”), desde el punto de vista económico ha sido incorporado a ese sector por la precariedad de las condiciones de trabajo, entre otros aspectos.

⁷³ “Presidente del CNSS aboga por mayor cobertura en la Seguridad Social”, 18 de agosto de 2011,

<http://www.cnss.gob.do/app/do/noticia.aspx?id=42>.

⁷⁴ AMUSSOL, <http://www.facebook.com/amussol.casc/info>

⁷⁵ Ibidem.

⁷⁶ Amussol expande su nómina de empleados informales cotizan SS”, en: Diario Libre, 8 de febrero de 2012, http://www.diariolibre.com/noticias/2012/02/08/i323304_amussol-expande-nomina-empleados-informales-cotizan.html

⁷⁷ Ibidem.

⁷⁸ “Altagracia, la gerente de AMUSSOL, explica la forma de afiliarse”, <http://expreso.blog.com/?p=521>

⁷⁹ Entrevista a Altagracia

⁸⁰ Ibidem.

“... si bien el Art. 60 de la Constitución Política y la ley 87-01 sobre Seguridad Social reconoce el derecho de todos los trabajadores dominicanos y extranjeros residentes legales a estar incluidos, lo cual ya es un paso de avance, en la realidad práctica de la Seguridad Social actual, los que tutelan dicho régimen no terminan de ponerse de acuerdo sobre el mecanismo para la incorporación de los domésticos, que aún con tutela constitucional y la previsión de la ley siguen en un limbo jurídico por falta de aplicación de los reglamentos procedimientos o mecanismos administrativos y de recaudación para hacer efectiva tal disposición, por lo que aún en el escenario de la Seguridad Social siguen sin protección real”⁸¹.

En síntesis, a la luz del Convenio núm. 189, es fundamental garantizar acceso efectivo a la seguridad social a las personas trabajadoras domésticas, las cuales deberían disfrutar de condiciones no menos favorables que las condiciones aplicables a los trabajadores en general.

11. Protección de grupos específicos de trabajadores domésticos

a. Personas que residen en el hogar para el que trabajan

El Convenio núm. 189 contiene las siguientes disposiciones en relación con las personas que residen en el hogar para el que trabajan:

- obligación de adoptar medidas para asegurar que estas personas: puedan alcanzar libremente con el empleador un acuerdo sobre si residirán o no en el lugar de trabajo (art. 9,a);
- disfruten de condiciones de vida decentes que respeten su privacidad (art. 6)
- no estén obligados a permanecer en el hogar o a acompañar a miembros del hogar durante los períodos de descanso diarios y semanales o durante las vacaciones anuales (art. 9, b)
- tengan derecho a conservar sus documentos de identidad y de viaje (art. 9, c)
- se debe establecer una distinción clara entre tiempo de trabajo y tiempo de no trabajo (art. 10.3)

En la consagración constitucional del derecho al trabajo, la Carta Magna se refiere al respeto a la intimidad y dignidad personal de trabajadores y trabajadoras (art. 62.3). Por su parte el Código de Trabajo en el Principio XII reconoce como derechos básicos de los trabajadores, entre otros, el respeto a su intimidad y dignidad personal. Estos son principios fundamentales que aplicarían a las personas trabajadoras domésticas que residen en el hogar en el cual laboran.

⁸¹ Juzgado de Trabajo de la Provincia Santo Domingo, Segunda Sala, Municipio Santo Domingo Oeste, Sentencia 00471, Expediente No. 667-2010-00122 del 30 de diciembre de 2010.

No obstante, como ya se ha mencionado, el régimen especial del trabajo doméstico no hace referencia alguna a la modalidad del trabajo “con dormida”, únicamente se limita a establecer que el alojamiento y los alimentos “de calidad corriente” son parte de la retribución que recibe la persona trabajadora doméstica. Dado que no existe límite a la jornada de trabajo de la persona trabajadora doméstica, aquellas que permanecen en el hogar del empleador serán susceptibles a tener un horario más extenso que aquellas que tienen la modalidad de viajar al trabajo todos los días. Lo cual resalta la importancia de fijar una jornada laboral acorde con la que disfrutaban otras categorías de trabajadores y trabajadoras.

A la luz del Convenio núm. 189 y de las disposiciones de la Constitución, así como del espíritu del Código de Trabajo, es importante regular las condiciones en que pueda darse el trabajo de las personas que residen en el hogar donde trabajan.

b. Personas trabajadoras migrantes

Convenio núm. 189

Artículo 8

- 1. En la legislación nacional se deberá disponer que los trabajadores domésticos migrantes que son contratados en un país para prestar servicio doméstico deben recibir por escrito una oferta de empleo o un contrato ejecutorio en el país donde prestarán servicio, que incluyan las condiciones de empleo señaladas en el artículo 7, antes de cruzar las fronteras nacionales con el fin de incorporarse al empleo doméstico al que se refiere la oferta o el contrato.*
- 2. La disposición del párrafo que antecede no regirá para los trabajadores que tengan libertad de movimiento con fines de empleo en virtud de acuerdos bilaterales, regionales o multilaterales o en el marco de organizaciones de integración económica regional.*
- 3. Los Miembros deberán adoptar medidas para cooperar entre sí a fin de asegurar la aplicación efectiva de las disposiciones del presente Convenio a los trabajadores domésticos migrantes.*
- 4. Todo Miembro deberá especificar, mediante la legislación u otras medidas, las condiciones según las cuales los trabajadores domésticos migrantes tienen derecho a la repatriación tras la expiración o terminación del contrato de trabajo en virtud del cual fueron empleados.*

El art. 25 de la Constitución consagra que “Extranjeros y extranjeras tienen en la República Dominicana los mismos derechos y deberes que los nacionales, con las excepciones y limitaciones que establecen esta Constitución y las leyes...”. Por otro lado el art. 62 sobre el derecho al trabajo, en su inciso 10) señala que “Es de alto interés la aplicación de las normas laborales relativas a la nacionalización del trabajo. La ley determinará el porcentaje de extranjeros que pueden prestar sus servicios en una empresa como trabajadores asalariados”.

El Código de Trabajo establece, en su Principio IV, que las leyes rigen “sin distinción a dominicanos y extranjeros, salvo las derogaciones admitidas en convenios internacionales”. En el Libro Tercero, Título I, se refiere a la nacionalización del trabajo, en la que establece medidas preferenciales para el acceso al trabajo a favor de personas dominicanas. Así, por ejemplo, el art. 135 establece que el ochenta por ciento, por lo menos, del número total de trabajadores de una empresa debe estar integrado por dominicanos. En el art. 137 se establecen reglas cuando el número de trabajadores de una empresa es menor de diez, si se tratara de un solo trabajador, éste debe ser dominicano. Entre las excepciones que establece el CT están los trabajadores técnicos cuando a juicio del Departamento de Trabajo no haya dominicanos desocupados con aptitudes para sustituirlos y los extranjeros casados con personas dominicanas con más de tres años de residencia y dos de casados o que hayan procreado hijos con personas dominicanas y tengan más de cinco años de residir en el país. Asimismo, el CT establece que en caso de disminuir el personal de una empresa las reducciones deben iniciar con trabajadores extranjeros (art. 141 CT).

Como se puede apreciar del anterior recorrido por el articulado del CT referido al trabajo de personas extranjeras, estas se aplican principalmente a empresas y difícilmente a otros centros de trabajo, como lo sería una casa de habitación. Aunque el CT hace referencia a los “centros de trabajo” en diferentes artículos, no los define, y existe una discusión doctrinaria en relación a si considera la casa de habitación un centro de trabajo⁸².

Por otro lado, en el año 2004 se promulgó una nueva Ley General de Migración⁸³ que establece que la inmigración se planifica de tal modo que sea controlado a fin de incorporar los recursos humanos que requiera el desarrollo del país (art. 3). Dispone, además, que los extranjeros autorizados a permanecer en el territorio nacional disfrutarán de los mismos derechos civiles que los concedidos a los dominicanos por los tratados de la nación a la que el extranjero pertenezca (art. 22).

En el Recuadro 2 se encuentran las categorías migratorias que establece la Ley de Migración. Es difícil ubicar a las personas trabajadoras domésticas en alguna de estas categorías, por las particularidades del trabajo doméstico. En la categoría de residentes temporales, el art. 35 inciso 8 dispone que “Aquellos extranjeros que, sin estar comprendidos en los apartados anteriores, fueren excepcionalmente autorizados por el director General de Migración, valorando para ello la actividad a desarrollar y el provecho que pueda generar ésta para el país”, lo cual significa que el trabajo doméstico podría estar considerado en alguna de las subcategorías contempladas por la ley, si el director general de migración así lo dispusiera de manera excepcional.

En la categoría de no residentes también se clasifican en subcategorías, una de las cuales es la de trabajadores temporeros, “entendiendo como tales a todos aquellos extranjeros que ingresan al país para prestar sus servicios laborales por un tiempo determinado, y bajo contrato, de forma individual o formando parte de contingentes, por personas físicas o morales que explotan unidades económicas

⁸² Entrevista a Maribel Batista, Abogada especialista en derecho laboral, 22 de marzo de 2013.

⁸³ Ley General de Migración, N° 285 del 15 de agosto de 2004.

de producción, distribución de bienes y servicios y de acuerdo a las asignaciones de cuotas y planes de políticas migratorias que elabore el Consejo Nacional de Migración...” (art. 36.5 Ley de Migración). En esta categoría no podría incluirse el trabajo doméstico ya que no encuadra en la categoría antes citada.

La Ley de Migración establece que los extranjeros habilitados para trabajar según su categoría o subcategoría de ingreso, gozarán de la protección de las leyes laborales y sociales pertinentes (art. 26 Ley de Migración); la Ley de Seguridad Social señala que tienen derecho a ser afiliados al SDSS todos los ciudadanos dominicanos y los residentes legales en el territorio nacional (art. 5 Ley 87-01); el Reglamento de la Ley de Migración⁸⁴ detalla las funciones del Ministerio de Trabajo, y señala en su art. 35 párrafo III que dicho ente velará “porque las condiciones de trabajo del inmigrante reúnan las condiciones de igualdad que le garantiza la Constitución y la obligación de velar igualmente por el respeto de las leyes laborales”. Sin embargo, no hay ninguna norma que claramente señale que la situación migratoria irregular no anula los derechos civiles y laborales⁸⁵ de las personas migrantes. Esta es una brecha de la ley que permite interpretar que las personas trabajadoras domésticas en situación migratoria irregular o indocumentadas no tienen derechos laborales.

La CEACR en el control de cumplimiento del Convenio sobre la igualdad de trato (accidentes de trabajo), 1925 (núm. 19)⁸⁶, en relación con la disposición antes citada de la Ley de Seguridad Social (art. 5) en su solicitud directa al gobierno dominicano señaló: “En la medida en que el Convenio garantiza a los trabajadores extranjeros procedentes de Estados parte en el presente Convenio, así como a sus derechohabientes, el derecho a la igualdad de trato con los nacionales, sin ninguna condición de residencia, la Comisión agradecería al Gobierno que indicara la manera en que se garantiza la igualdad de trato con los nacionales en caso de accidentes del trabajo de que sean víctimas los extranjeros que trabajan en el territorio de la República Dominicana sin haber establecido su residencia en ella. Sírvase indicar, de ser el caso, todo acuerdo de seguridad social concluido o que se haya previsto concluir con países parte en el presente Convenio, especialmente con Haití, destinado a facilitar la aplicación del presente Convenio a las víctimas de accidentes del trabajo”⁸⁷.

Por otro lado, ante una consulta de la CEACR, relacionada con la discriminación de personas haitianas trabajadoras en territorio dominicano, el gobierno señaló “...que como consecuencia de la aplicación del referido Reglamento, todo inmigrante en situación irregular verá su situación reglamentada, tendrá documentos y estará autorizado a trabajar y a beneficiarse del sistema nacional de seguridad social en igualdad de condiciones con los trabajadores dominicanos”⁸⁸.

Sin embargo, no se sabe con claridad cómo la legislación migratoria podría garantizar los derechos de las personas trabajadoras domésticas migrantes, aunque su situación migratoria sea irregular, dado el carácter

⁸⁴ Reglamento de aplicación de la Ley de Migración, Decreto No. 631-11 del 19 de octubre de 2011.

⁸⁵ Riveros, Natalia: *Informe sobre la cuestión migratoria internacional en la República Dominicana para el año 2011*, Observatorio Migrantes del Caribe, República Dominicana, 2012.

⁸⁶ Ratificado por República Dominicana en el año 1956.

⁸⁷ CEACR: Solicitud directa, Convenio sobre la igualdad de trato (accidentes de trabajo), 1925 (núm. 19), Adopción: 2012, http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:3082588

⁸⁸ CEACR: Observación, Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111), Adopción: 2012, Publicación: 102ª reunión CIT (2013), http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:3081379

restrictivo de las disposiciones antes citadas y la poca aplicabilidad a las características particulares del trabajo doméstico.

En síntesis, las personas trabajadoras domésticas migrantes, además de que su trabajo está regulado por un régimen discriminatorio tanto para nacionales como extranjeras, su situación migratoria, muchas veces irregular, las coloca en una condición de mayor vulnerabilidad, por las siguientes razones:

- Ni la Ley de Migración ni su Reglamento establecen claramente que su situación migratoria irregular no excluye la posibilidad de exigir sus derechos civiles y laborales.
- El trabajo doméstico no está incluido en ninguna de las categorías y subcategorías migratorias de la Ley de Migración y su Reglamento, lo cual coloca a las personas trabajadoras domésticas migrantes en una situación jurídica incierta al no haber mecanismos claros para que puedan trabajar en el país en condiciones migratorias regulares.

12. Agencias de empleo privadas

Convenio núm. 189

Artículo 15

1. Para proteger efectivamente contra las prácticas abusivas a los trabajadores domésticos contratados o colocados por agencias de empleo privadas, incluidos los trabajadores domésticos migrantes, todo Miembro deberá:
 - a) determinar las condiciones que regirán el funcionamiento de las agencias de empleo privadas que contratan o colocan a trabajadores domésticos, en conformidad con la legislación y la práctica nacionales;
 - b) asegurar la existencia de un mecanismo y procedimientos adecuados para la investigación de las quejas, presuntos abusos y prácticas fraudulentas por lo que se refiere a las actividades de las agencias de empleo privadas en relación a los trabajadores domésticos;
 - c) adoptar todas las medidas necesarias y apropiadas, tanto en su jurisdicción como, cuando proceda, en colaboración con otros Miembros, para proporcionar una protección adecuada y prevenir los abusos contra los trabajadores domésticos contratados o colocados en su territorio por agencias de empleo privadas. Se incluirán las leyes o reglamentos en que se especifiquen las obligaciones respectivas de la agencia de empleo privada y del hogar para con el trabajador doméstico y se preverán sanciones, incluida la prohibición de aquellas agencias de empleo privadas que incurran en prácticas fraudulentas y abusos;
 - d) considerar, cuando se contrate a los trabajadores domésticos en un país para prestar servicio en otro país, la concertación de acuerdos bilaterales, regionales o multilaterales con el fin de prevenir abusos y prácticas fraudulentas en la contratación, la colocación y el empleo; y
 - e) adoptar medidas para asegurar que los honorarios cobrados por las agencias de empleo privadas no se descuenten de la remuneración de los trabajadores domésticos.

Las agencias de colocación de empleo están reguladas por la Resolución 41-2004 del Ministerio de Trabajo. En ella se establecen los requisitos y procedimiento para la concesión de autorización de funcionamiento e instalación, así como para la renovación, causas de extinción entre otros. Aquellos relacionados a los derechos de las personas trabajadoras son mínimos, limitándose a exigir que la remuneración que pueda recibir del empresario, del trabajador, o de ambos, deba de ser exclusivamente por concepto de gastos ocasionados por los servicios prestados, y que las empresas deben garantizar, en su ámbito de actuación, el principio de igualdad en el acceso al empleo, así como obligarse a cumplir con las normas laborales vigentes en el país.

Esta Resolución no establece las medidas de protección contra prácticas abusivas, como lo señala el Convenio núm. 189, en su art. 15, por lo cual es necesario contar con regulaciones que aborden de manera específica los derechos de las personas trabajadoras domésticas contratadas o colocadas por agencias de empleo privadas.

13. Cumplimiento y control de la aplicación

Convenio núm. 189

Artículo 16

Todo Miembro deberá adoptar medidas, de conformidad con la legislación y la práctica nacionales, a fin de asegurar que todos los trabajadores domésticos, ya sea en persona o por medio de un representante, tengan acceso efectivo a los tribunales o a otros mecanismos de resolución de conflictos en condiciones no menos favorables que las condiciones previstas para los trabajadores en general.

Artículo 17

1. Todo Miembro deberá establecer mecanismos de queja y medios eficaces y accesibles para asegurar el cumplimiento de la legislación nacional relativa a la protección de los trabajadores domésticos.

2. Todo Miembro deberá formular y poner en práctica medidas relativas a la inspección del trabajo, la aplicación de las normas y las sanciones, prestando debida atención a las características especiales del trabajo doméstico, en conformidad con la legislación nacional.

3. En la medida en que sea compatible con la legislación nacional, en dichas medidas se deberán especificar las condiciones con arreglo a las cuales se podrá autorizar el acceso al domicilio del hogar, en el debido respeto a la privacidad.

De acuerdo con el Principio XIII del Código de Trabajo, para la solución de los conflictos entre trabajadores y empleadores el Estado garantiza la existencia de jurisdicciones especiales. En materia laboral existe una jurisdicción especializada, conformada por Cortes de Trabajo y Juzgados de Trabajo de Primera Instancia, además los Juzgados de Paz son los encargados de aplicar las sanciones penales que establece el Código de Trabajo⁸⁹.

En el ámbito administrativo, la Secretaria de Estado de Trabajo (SET), actualmente denominado Ministerio de Trabajo, es el órgano representativo del Poder Ejecutivo en materia de trabajo y, por lo tanto, la “más alta autoridad administrativa en todo lo atinente a las relaciones entre empleadores y trabajadores, y

⁸⁹ CIPAF: Obstáculos a la justicia laboral en Centroamérica y el Caribe: Estudio de Caso. República Dominicana, Unión Europea, Iniciativa Regional para la Responsabilidad Social y el Trabajo Digno, Santo Domingo, 2007, p. 22.

al mantenimiento de la normalidad en las actividades de la producción de la República” (art. 420 CT). Entre sus dependencias está la Dirección General de Trabajo y la Coordinación Nacional de Inspección, encargada de velar por la aplicación de las leyes laborales.

De acuerdo con el art. 434 del CT para comprobar la existencia o no de infracciones a las normas laborales, los inspectores están autorizados a “penetrar libremente y sin notificación” a los lugares donde puedan verificar las violaciones a las normas laborales; también realizar “cualquier examen, comprobación o investigación que consideren necesarios”; así como a “requerir el auxilio de la fuerza pública”, en los casos en que encuentren oposición para ejecutar estas prerrogativas. No obstante, como ya se dijo, no hay claridad en cuanto a si las casas de habitación constituyen centros de trabajo como cualquier otro. Al respecto, Moreno analizando la protección de las personas menores de edad trabajadoras domésticas considera que “nada se opone a que los inspectores de trabajo (ejercen la facultad que les confiere el art. 434 del CT) en la casa de familia, asimilada como el local de trabajo...”⁹⁰. Sin embargo la Constitución dominicana, promulgada después del estudio de Moreno, en su art. 44 referido al derecho a la intimidad y al honor personal estipula que el hogar, el domicilio y todo recinto privado son inviolables, “salvo en los casos que sean ordenados, de conformidad con la ley, por autoridad judicial competente o en caso de flagrante de delito”. Hasta la fecha no se ha promulgado ninguna ley que desarrolle este precepto constitucional y, por lo tanto, los inspectores de trabajo no realizan inspecciones en casas de habitación, mientras la situación no se clarifique con una ley o resolución⁹¹.

Por otro lado, el Ministerio de Trabajo también cuenta con el Departamento de Asistencia Judicial que representa ante los tribunales de trabajo a los trabajadores y trabajadoras que prueben no tener los recursos necesarios para pagar los servicios de un abogado.

Por otro lado, el Ministerio de Trabajo también cuenta con el Departamento de Asistencia Judicial que representa ante los tribunales de trabajo a los trabajadores y trabajadoras que prueben no tener los recursos necesarios para pagar los servicios de un abogado. También está un Departamento de Equidad de Género y Desarrollo, que busca promover la sensibilización de equidad de género en el ámbito laboral, para lo cual han desarrollado programas de capacitación en materia de discriminación por razón de género en el trabajo para el personal del Ministerio de Trabajo⁹².

Otro órgano importante en materia laboral es la Procuraduría Fiscal Laboral, que forma parte de la Procuraduría General de la República, que interviene cuando las y los trabajadores o empleadores violan disposiciones de orden público, o violaciones sujetas a sanciones penales, que están tipificadas por el Código de Trabajo como leves, graves o muy graves (art. 720 CT).

Según la investigación de campo sobre el trabajo doméstico realizada por el estudio de COMMCA, la violación al derecho de las vacaciones es una de las mayores infracciones que denuncian las trabajadoras domésticas, muchas no saben leer, lo cual dificulta en gran medida la búsqueda de información y consideran que es tan poco lo que pueden conseguir que mejor no perder el tiempo yendo al Ministerio⁹³. La misma investigación señala que en el Ministerio de Trabajo no disponían de

⁹⁰ En este sentido, Moreno, op.cit.

⁹¹ Entrevista a Maribel Batista, Abogada especialista en derecho laboral, 22 de marzo de 2013.

⁹² CIPAF, op. cit., p. 25.

⁹³ Duarte, op. cit., p. 61.

datos sobre el número de denuncias presentadas por las personas trabajadoras domésticas al sistema de protección laboral y seguridad social. Las entrevistadas señalaron como redes de acceso a información sobre sus derechos a las suministradas por otras colegas, cuando se reúnen en momentos de descanso o cuando comparten mientras cuidan niños(as)⁹⁴.

La vulnerabilidad de las mujeres migrantes haitianas se incrementa debido a la barrera del idioma y su status migratorio que, muchas veces, es irregular.

Los siguientes son los obstáculos para el acceso a la justicia (administrativa y judicial) que reportan las mujeres trabajadoras en general⁹⁵.

- Insuficiente presupuesto de parte del Ministerio de Trabajo, número insuficiente de inspectores, que pocas veces tienen a su alcance los medios de transporte o viáticos para realizar su trabajo.
- Falta de formación y sensibilización por parte del personal del Ministerio de Trabajo e inspectores/as de trabajo, en especial en temas como discriminación por razón de género y acoso sexual. Los y las inspectores de trabajo no están legalmente constreñidos a guardar confidencialidad sobre la identidad de los trabajadores/as que sirven de testigos para la investigación de una denuncia determinada.
- Obstáculos en el funcionamiento judicial, ausencia de suficientes tribunales especializados en materia de trabajo, retrasos en los procesos judiciales.
- Deficiencias para el acceso a la asistencia judicial, “no existe un mecanismo de asistencia judicial gratuito y verdaderamente asequible (...) el Estado no ha logrado garantizar un servicio universal de asistencia judicial laboral, que esté al alcance de todo trabajador o trabajadoras que así lo requiera”⁹⁶.
- Otros obstáculos tienen que ver que pocas veces los jueces desempeñan el papel activo que la ley les faculta, al disponer en el art. 534 CT que debe “suplir de oficio cualquier medio de derecho”, pocas veces hacen referencia y aplican los tratados internacionales ratificados por el país.

Estos obstáculos se acrecientan para las personas trabajadoras domésticas que desconocen sus derechos, tienen mucho temor de denunciar y no tienen tiempo para acudir a las instancias administrativas y judiciales. Por ello, se ha afirmado que “recurrir a las instancias responsables de la tutela de sus derechos no es una opción para las trabajadoras (domésticas)”⁹⁷.

Por ello se hace necesaria la creación de mecanismos de investigación, en el marco de respeto a la privacidad, para garantizar la aplicación de los derechos laborales de las personas trabajadoras domésticas. Asimismo, es importante sensibilizar a personas empleadoras y trabajadoras y crear las instancias administrativas y judiciales que faciliten el acceso a la justicia de las personas trabajadoras domésticas. En este sentido, el párrafo 21 de la Recomendación núm. 201 ofrece algunas orientaciones de posibles medidas a tomar:

⁹⁴ Ibidem.

⁹⁵ CIPAF, op. cit.

⁹⁶ Ibidem, p. 59.

⁹⁷ Torres, Olimpia: *La institucionalización sociocultural y jurídica de la desigualdad: el trabajo doméstico remunerado: estudio regional de Centroamérica y República Dominicana*, Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica del Sistema de Integración Centroamericana (COMMA/SICA), 1ª edición, San Salvador, 2010, p. 156

- a) *establecer una línea telefónica nacional de asistencia, con servicios de interpretación para los trabajadores domésticos que necesiten ayuda;*
- b) *en consonancia con el artículo 17 del Convenio, prever un sistema de visitas, antes de la colocación, a los hogares que emplearán a trabajadores domésticos migrantes;*
- c) *crear una red de alojamiento de urgencia;*
- d) *sensibilizar a los empleadores en cuanto a sus obligaciones, proporcionándoles información sobre las buenas prácticas relativas al empleo de trabajadores domésticos, sobre las obligaciones legales en materia de empleo e inmigración en relación con los trabajadores domésticos migrantes, sobre las medidas de ejecución y las sanciones en caso de infracción, y sobre los servicios de asistencia a disposición de los trabajadores domésticos y de sus empleadores;*
- e) *asegurar que los trabajadores domésticos puedan recurrir a los mecanismos de queja y tengan la capacidad de presentar recursos legales en lo civil y en lo penal, tanto durante el empleo como después de terminada la relación de trabajo e independientemente de que ya hayan dejado el país de empleo; y*
- f) *establecer un servicio público de asistencia que informe a los trabajadores domésticos, en idiomas que éstos comprendan, sobre sus derechos, sobre la legislación pertinente, sobre los mecanismos de queja y de recurso disponibles, tanto en lo relativo a la legislación en materia de empleo como a la legislación sobre inmigración, y sobre la protección jurídica contra delitos como los actos de violencia, la trata de personas y la privación de libertad, y que les proporcione otros datos que puedan necesitar.*

Recuadro 2: Categorías migratorias según la Ley de Migración 285-2004		
Residentes		No residentes
Permanentes	Temporales	
<ul style="list-style-type: none"> - Inmigrantes - Inversionistas - Parientes extranjeros de nacionalidad dominicana o de extranjeros residentes permanentemente en el país. 	<ul style="list-style-type: none"> - Científicos, profesionales, periodistas, personal especializado, deportistas, artistas - Empresarios, inversionistas, comerciantes, industriales, personal gerencial - Técnicos, artesanos y trabajadores de alta calificación - Religiosos - Asilados políticos - Refugiados - Aquellos extranjeros no comprendidos en las otras subcategorías y excepcionalmente autorizados por el director General de Migración. 	<ul style="list-style-type: none"> - Turistas - Personas de negocios - Tripulantes y personal de dotación de un medio de transporte - Pasajeros en tránsito - Trabajadores temporeros - Habitantes de las comunidades fronterizas que desarrollen actividades laborables - Personas integrantes de grupos deportivos, artísticos, académicos, etc. - Que ingresen al territorio con visa de residencia con intención de formalizar la residencia dominicana. - Estudiantes

Fuente: artículos 33, 35, 36 Ley 285-2004

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Es indudable que el trabajo doméstico cumple una función muy importante en la sociedad dominicana, como en las otras sociedades latinoamericanas, no obstante tradicionalmente ha sido poco valorado y poco apreciado, como se refleja en la regulación especial del Código de Trabajo, que cercena derechos laborales fundamentales a quienes se dedican a esta actividad. Por ello, es importante visibilizar de manera adecuada el aporte que brinda a las familias y al desarrollo del país. Es fundamental garantizar trabajo decente a ese conglomerado de personas –en su gran mayoría mujeres, migrantes y en situaciones de vulnerabilidad.

En ese proceso, la Constitución Dominicana de 2010 traza el camino al valorar el trabajo doméstico y disponer que debe tomarse en cuenta en las políticas del país. La discusión y los estudios alrededor del Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, (núm. 189) 2011 y su Recomendación núm. 201, ofrecen, sin duda, una base sólida que cuenta con el consenso internacional generado en la centésima reunión de la Conferencia General de la OIT, donde fue aprobada por la mayoría de gobiernos, empleadores y trabajadores.

A la luz de ese Convenio y su Recomendación, se presentan las siguientes recomendaciones para armonizar la legislación dominicana con el Convenio núm. 189:

1. La naturaleza “especial” del contrato de trabajo doméstico no puede significar la no aplicación del marco general del Derecho Laboral y del Código de Trabajo. La enunciación restrictiva del Art. 259 del Código de Trabajo dominicano ha llevado a la interpretación por parte de un sector importante, de que el trabajo doméstico solo se rige por el Título IV y lo que no esté allí contemplado, no aplica para esta categoría de trabajadoras/es. Es fundamental reafirmar el respeto y promoción de los derechos humanos de las personas trabajadoras domésticas, en particular de los principios y derechos fundamentales en el trabajo. En ese sentido, es importante reformar la legislación para garantizar que el régimen legal de aplicación al trabajo doméstico, contenga el respeto a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y no sea menos beneficioso que las regulaciones para otros tipos de trabajos.
2. En la definición de trabajo doméstico, se deben incorporar las diversas modalidades de trabajo doméstico que se dan en la práctica (trabajo por horas, por tareas específicas para diversas personas empleadoras, con dormida, etc.), con el fin de no dejar sin protección a grupos importantes de trabajadoras y trabajadores, a la luz del Convenio núm. 189 (art. 2) que aplica a todas las personas trabajadoras domésticas, ya sean nacionales o extranjeras, a tiempo completo o parcial, que duermen en el hogar donde trabajan y que trabajan en uno o varios hogares. La única excepción es con respecto al trabajo ocasional o esporádico. También es importante revisar la exigencia de que las actividades no importen lucro para el hogar o residencia particular, pues en el marco de la Constitución dominicana y de la realidad, el trabajo doméstico produce un “beneficio”, un valor muy importante a las personas que se favorecen por esos servicios. Además, es una forma de romper con la desvalorización tradicional del trabajo doméstico.

3. Las personas trabajadoras domésticas deben ejercer su derecho a la libertad de asociación, se debe facilitar que se organicen en sindicatos y se haga efectivo su derecho a la negociación colectiva. En ese sentido, es importante establecer explícitamente ese derecho, facilitar los procedimientos administrativos para el registro de sindicatos y estudiar las recomendaciones de la CEACR y del Comité de Libertad Sindical para armonizar la legislación con los Convenios fundamentales relacionados con este derecho, incluyendo la revisión de la legislación para hacer realidad el derecho a la negociación colectiva, actualmente restringido por la exigencia de contar con la mayoría absoluta de la rama de actividad. La legislación debería reconocer de manera expresa los derechos a la libertad de asociación, la libertad sindical y la negociación colectiva de las personas trabajadoras domésticas y de las empleadoras, en el marco del art. 3 del Convenio núm. 189. Además, el párrafo 2 de la Recomendación núm. 201 brinda orientaciones útiles, como identificar y suprimir las restricciones legislativas o administrativas que limiten esos derechos y contemplar la posibilidad de adoptar o apoyar medidas destinadas a fortalecer la capacidad de las organizaciones de trabajadores y de empleadores a establecer sus propias organizaciones.
4. Si bien la legislación dominicana es clara y contundente en cuanto a la erradicación del trabajo infantil y la protección de la persona adolescente, es importante que, a la luz de los Convenios núms. 138 y 182, así como de la Convención sobre los Derechos del Niño, se considere “niño o niña” a la persona menor de 18 años y se garantice la protección correspondiente, con el fin de asegurar la aplicación del régimen de protección especial al trabajo adolescente a las personas adolescentes trabajadoras domésticas hasta los 18 años.
5. Para eliminar la discriminación en el empleo y la ocupación es fundamental garantizar los derechos laborales de las personas trabajadoras domésticas, tomando en cuenta sus particularidades y la interrelación entre género y migración. Si bien tanto la Constitución como el Código de Trabajo se refieren a la igualdad y la no discriminación, es importante garantizar la exigibilidad de esos derechos, regulando de manera expresa los procedimientos a los cuales recurrir, en el ámbito laboral, cuando se generen situaciones de discriminación. Para ello, es importante, además, revisar las reglas generales de la carga de la prueba, en virtud de la doctrina y jurisprudencia internacionales que han avanzado en su flexibilización, para facilitar que las víctimas puedan denunciar y obtener reparación en las vías administrativa y judicial. obtener reparación en la vía administrativa y judicial.
6. De manera similar, para garantizar la protección contra el abuso, el acoso y la violencia, debe tipificarse claramente el acoso sexual en el ámbito laboral, abarcando todas aquellas situaciones en que pueda presentarse (incluyendo tanto el chantaje sexual como el ambiente laboral hostil) y asegurarse que las personas trabajadoras domésticas estén protegidas contra estas formas de discriminación y violencia. De manera paralela, es importante sensibilizar a operadores jurídicos, empleadores/as y trabajadores/as para romper la tolerancia cultural que existe hacia la violencia de género y crear mecanismos de acceso a la justicia. Nuevamente, es importante flexibilizar la carga de la prueba, a la luz de las modernas teorías sobre aspectos procesales relacionados con el acoso laboral y sexual.
7. Con el objetivo de promover que las personas trabajadoras domésticas estén adecuadamente informadas y tengan la posibilidad de negociar sus condiciones de trabajo, es importante la suscripción de contratos escritos y, a la vez, mantener la validez de los contratos verbales, como lo establece el Código de Trabajo.

8. El tiempo de trabajo de las personas trabajadoras domésticas debe tener un límite, no existe justificación para jornadas de trabajo indefinidas, todas las personas tienen derecho al descanso, al asueto, a las vacaciones y a la retribución correspondiente cuando trabajan horas extraordinarias. Si en el pasado se justificó en una visión de servidumbre la disponibilidad absoluta de las personas trabajadoras domésticas, en la actualidad tanto el marco jurídico internacional de los derechos humanos, como la Constitución hacen inadmisibles esa justificación.
9. La remuneración del trabajo doméstico debe ser incorporada a la regulación del salario mínimo (en efectivo, sin considerar el salario en especie) y debe establecerse de manera clara que la remuneración en especie solo corresponde a una parte limitada del salario. Además, debe garantizarse la compensación adecuada de las horas extraordinarias trabajadas, así como las vacaciones, el treceavo mes, etc.
10. A la luz de la Constitución y de la Ley 87-01 que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social, todas las personas –incluidas las trabajadoras domésticas– tienen acceso a la seguridad social, sin embargo en la práctica este derecho no es una realidad, por lo cual es importante establecer las condiciones para garantizar de manera efectiva el acceso a la seguridad social de las personas trabajadoras domésticas.
11. Las personas trabajadoras domésticas que residen en el hogar en el que trabajan tienen derecho a su privacidad. Es fundamental que en esta modalidad de trabajo se estipulen claramente las condiciones en que se brindará el trabajo, el respeto de la jornada laboral y de la integridad y de la dignidad de la persona trabajadora.
12. Un número importante de personas trabajadoras domésticas son migrantes (por lo general de nacionalidad haitiana) que llenan una necesidad indudable pues, muchas de ellas, toman parte importante en las cadenas de cuidado, al hacerse cargo de los hogares y de las familias de las personas dominicanas que emigran a otros países. La legislación migratoria no es clara en cuanto a la protección de los derechos laborales y civiles de las personas trabajadoras migrantes, aunque estén en situación migratoria irregular. Por otro lado, ni la Ley de Migración ni su Reglamento aplican a la situación específica del trabajo doméstico. Es fundamental contar con una categoría migratoria a la cual puedan recurrir las personas trabajadoras migrantes. Asimismo, se debería estudiar la posibilidad de incluir el trabajo doméstico en las categorías de trabajo necesarias para el país y en los acuerdos bilaterales, en virtud de las cadenas de cuidado y de que muchas mujeres haitianas cuidan de las familias dominicanas que han emigrado fuera del país.
13. Se debe regular el funcionamiento de las agencias de trabajo, con el fin de garantizar los derechos de las personas trabajadoras y prevenir los posibles abusos.
14. Para un adecuado cumplimiento y control de la aplicación de la legislación, es fundamental garantizar el acceso a la justicia a las personas trabajadoras domésticas. Para ello, se debe fortalecer y capacitar adecuadamente a operadores jurídicos (tanto administrativos como judiciales), capacitar a las personas trabajadoras domésticas y a dándoles a conocer sus derechos y los mecanismos para hacerlos exigibles. Asimismo, debe regularse, por medio de una ley como lo manda la Constitución, la posibilidad de que los inspectores de trabajo puedan velar por la aplicación de la legislación, facultándoles el ingreso en una casa de habitación que se convierta en un centro de trabajo doméstico, en el marco del respeto a la legalidad.

15. Bibliografía

- CEACR. Comentarios, C111, 2012, 102ª reunión CIT (2013), http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:3081379
- CEACR: Observación Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100), Adopción: 2012, Publicación: 102ª reunión CIT (2013) http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:3087024
- CEACR: Convenio sobre el derecho de sindicación y colectiva, 1949 (núm. 98), Observación (CEACR) – Adopción: 2011, Publicación: 101ª reunión CIT (2012), http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:13101:0::NO::P13101_COMMENT_ID:2698953.
- CEACR: Observación individual del Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), núm. 111,1958 (ratif. 1964) Publicado: 2011. http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID,P11110_COUNTRY_ID,P11110_COUNTRY_NAME,P11110_COMMENT_YEAR:2699416,102930,Dominicana,%20República,2011
- CEACR: Observación sobre el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111), 101ª reunión CIT, 2012, http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:2699415
- CIPAF: Obstáculos a la justicia laboral en Centroamérica y el Caribe: Estudio de Caso. República Dominicana, Unión Europea, Iniciativa Regional para la Responsabilidad Social y el Trabajo Digno, Santo Domingo, 2007.
- Duarte, Isis, et. al.: La institucionalización sociocultural y jurídica de la desigualdad: el trabajo doméstico remunerado en República Dominicana, COMMCA/SICA, Santo Domingo, 2010.
- Hernández Rueda, Lupo: Jurisprudencia de Trabajo, Tercera Edición, Santo Domingo, 2003. Moreno, Guillermo: “Régimen jurídico del trabajo infantil – adolescente doméstico en la República Dominicana”, en: Estudios sobre el trabajo infantil en la legislación dominicana, Oficina Internacional del Trabajo, República Dominicana, 2005.
- Observatorio del Mercado Laboral Dominicano (OMLAD): Panorama Laboral Dominicano 2005-2012, Ministerio de Trabajo, Dirección General de Empleo, Santo Domingo, 2012, <http://www.omlad.gob.do/LinkClick.aspx?fileticket=i7YNAPUzHgw%3d&tabid=40&forcedownload=true>
- Oficina Internacional del Trabajo: Informes del Comité de Libertad Sindical, 359.º Informe del Comité de Libertad Sindical, Consejo de Administración, 310ª reunión, Ginebra, marzo de 2011, Párrafo 453, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_153535.pdf
- Oficina Nacional de Estadísticas (ONE): Panorama Estadístico. AÑO 2, Nº 19. Boletín Mensual. Setiembre, 2009, <http://www.one.gob.do/index.php?module=articles&func=view&catid=207>

- OIT: Acoso sexual en el lugar de trabajo, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_decl_fs_115_es.pdf
- OIT: Actas provisionales, Conferencia Internacional del Trabajo, 100.ª reunión, Ginebra, junio 2011.
- OIT: Trabajo decente para los trabajadores domésticos, Informe IV, Conferencia Internacional del Trabajo, 2009.
- ONE: Dinámica del trabajo infantil en la República Dominicana, Encuesta Nacional de Hogares de Propósitos Múltiples (ENHOGAR 2009-2010), Oficina Nacional de Estadística (ONE), Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Organización Internacional del Trabajo (OIT), Santo Domingo, 2011.
- Petrozziello, Allison, et. al.: Una mirada a la violencia contra las mujeres haitianas, en tránsito y desplazadas en la frontera dominico-haitiana, Colectiva Mujer y Salud, Mujeres del Mundo, Observatorio Migrantes del Caribe (CIES-UNIBE), Santo Domingo, 2011.
- Riveros, Natalia: Informe sobre la cuestión migratoria internacional en la República Dominicana para el año 2011, Observatorio Migrantes del Caribe, República Dominicana, 2012.
- Torres, Olimpia: La institucionalización sociocultural y jurídica de la desigualdad: el trabajo doméstico remunerado: estudio regional de Centroamérica y República Dominicana, Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica del Sistema de Integración Centroamericana (COMMA/SICA), 1ª edición, San Salvador, 2010.
- Wooding, Bridget, et. al.: “La presencia de mujeres migrantes haitianas en el servicio doméstico en la República Dominicana”, en Movimientos migratorios desde y hacia la República Dominicana, Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo, Fondo para el Fomento de la Investigación Económica y Social (FIES), Tomo I, Santo Domingo, 2011.

Leyes y reglamentos

Constitución Política de la República Dominicana, proclamada el 26 de enero. Publicada en la Gaceta Oficial No. 10561, del 26 de enero de 2010

Código de Trabajo, Ley núm. 1692 de 29 de mayo de 1992.

Código para la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, Ley No. 136-03 de 7 de agosto de 2003.

Ley No. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales, G.O. No. 10622 del 15 de junio de 2011.

Ley No. 24-97 de fecha 28 de enero de 1997 G.O. 9945.

Ley núm. 103-99, G.O. 10029 del 15 de noviembre de 1999.

Ley 87-01 que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social.

Ley General de Migración, N° 285 del 15 de agosto de 2004.

Reglamento de aplicación de la Ley de Migración, Decreto No. 631-11 del 19 de octubre de 2011.

Entrevistas (telefónicas)

Maribel Batista, Abogada especialista en derecho laboral, República Dominicana, 22 de marzo de 2013.

Eulogia Familia, presidenta de Comité Intersindical de la Mujer Trabajadora (CIMTRA) y vice presidenta de CNUS, República Dominicana, 1 de abril de 2013.

Ruth Medrano, FENAMUTRA (CNTD), República Dominicana, 25 de marzo de 2013.

Altagracia Ramírez, AMUSSOL/CASC, República Dominicana, 25 de marzo de 2013.

Luisa Rosario Santos, Proyecto Políticas de Migración Laboral Sensibles al Género, República Dominicana, 8 de marzo de 2013

