

Santo Domingo de Guzmán

DETERERL 057/2015

A La : Comisión Permanente de Seguridad Social, Trabajo y Pensiones.  
Vía : **Lic. Mayra Ruíz de Astwood**,  
Coordinadora de Comisiones Permanentes.  
CC : **Lic. Mercedes Camarena Abreu**  
Secretaria General Legislativa Interina  
De : **Welnel D. Feliz F.**  
Director Departamento Técnico de Revisión Legislativa.  
Asunto : Opinión Proyecto de Ley del Trabajo Doméstico en la  
República Dominicana.  
Referencia : Oficio No. 000883, de fecha 19 de enero del 2017  
(Expediente No. 00204-2017-PLE-SE)

En atención a su comunicación de referencia, en la que nos solicita realizar el correspondiente estudio y remitir la opinión sobre el proyecto de ley indicado en el asunto. Después de analizar dicho proyecto tenemos a bien expresarle lo siguiente.

### Contenido

**PRIMERO:** Se trata del proyecto de ley que tiene por objeto crear el marco jurídico del trabajo doméstico en la República Dominicana, a fin de garantizar la eficiencia de ese oficio en el hogar, elevando la calidad de vida de los empleadores y los trabajadores (as) domésticos (as), por lo cual se normaran los derechos laborales, de seguridad social y educacional, convirtiendo el trabajo doméstico de informal a formal, bajo las disposiciones modernas de profesionalización.

**SEGUNDO:** Este proyecto fue presentado por el señor: **Adriano Sánchez Roa** Senador de la Republica por la Provincia Elías Piña, depositado en fecha 19 de enero del 2017.

### Faculta Legislativa Congresual

La Facultad legislativa congresual para legislar sobre esta materia está sustentada en el artículo 93, numeral 1) literal q) que establece:

*“Legislar acerca de toda materia que no sea de la competencia de otro Poder del Estado y que no sea contraria a la Constitución”*

### Procedimiento de Aprobación

Por su naturaleza el presente proyecto de ley para los fines de su aprobación, se rige por lo establecido en el artículo 113 de la Constitución de la República, que establece: **“ Las leyes ordinarias son aquellas que por su naturaleza requieren para su aprobación la mayoría absoluta de los votos de los presentes de cada cámara”** .

### Desmante Legal

El proyecto de Ley se fundamenta y toca las siguientes disposiciones legales:

- 1) La Constitución de la República Dominicana.
- 2) La Ley 16-92 de fecha 29 de Mayo 1992, que crea el Código de Trabajo.
- 3) El convenio del 1 de junio del 2011, de la Organización Internacional del Trabajo (O.I.T.).
- 4) El Reglamentos del Senado.

### Impacto de la Vigencia

El proyecto de ley tiene por objeto regular el sistema laboral del trabajador doméstico, sin embargo debemos señalar que el proyecto de Ley en la forma en que se encuentra estructurado trae consigo muchas ambigüedades que dejan de manera incierta su aplicación, por lo que entendemos necesario realizar una evaluación tomando en consideración los elementos planteados de carácter constitucional y legal a fin de establecer una iniciativa legislativa completa y precisa que contenga no solo derechos sino obligaciones por parte del trabajador doméstico y que

pretenda beneficiar tanto al empleado como al empleador en virtud de que los empleadores de este sector no deben ser manejados como empresas, ya que pueden afectar la empleomanía de este sector, en virtud de que los mismo se pueden ver imposibilitados de dar todos estos beneficios al sector, por lo que recomendamos tomar esto en cuenta a fin de otórgale derechos a este sector tomando en cuenta el Código Laboral.

### Análisis Legal.

El proyecto de ley objeto de nuestro estudio ha sido revisado y se han observado los siguientes criterios:

- 1) El proyecto de ley dispone a través de sus artículos derechos para el trabajador doméstico, y debemos recordar que obtener derechos implica obtener obligaciones, por lo que es preciso impulsar acciones para definir políticas claras que contribuyan a establecer un adecuado régimen no solo de derechos sino también de obligaciones por parte del trabajador domestico con el objetivo de beneficiar no solo al empleado sino al empleador, es así como proponemos reforzar el artículo 5 que establece textualmente: "***Obligación a la privacidad del hogar.- Los trabajadores (as) domésticos (as) deben prestar sus servicio con eficacia, destreza y amor, teniendo absoluta privacidad y reserva sobre la vida e incidentes en el hogar, salvo aquello que lo exijan las leyes.***", pues el contenido de este artículo no es normativo ya que carece de un lenguaje imperativo propio de los textos legales.
- 2) El artículo 7 del proyecto de ley, establece que el Consejo Laboral del Trabajo Doméstico debe elaborar un contrato modelo que servirá de formato para todos los contratos, verbales o escritos entre el empleador y el trabajador doméstico, en tal sentido debemos señalar que esta referencia no resulta adecuada ya que establece que una ley contenga una disposición obligando a las partes a contratar a través de un "contrato modelo" lo que violenta la libertad contractual de ambas partes, lo que si procedería es fijar parámetros en la ley para realizar este tipo de contratos, obligando a las partes para que a la hora de establecer sus condiciones en las clausulas tomen como base los parámetro establecidos en esta ley.
- 3) El artículo 8 del proyecto de ley trata sobre la compensación por tiempo de servicio al término del contrato, por lo que se entiende que debe de haber una compensación en todos los casos, pero es importante indicar que para que exista una compensación por parte del empleador al trabajador debe de existir una causa especifica de terminación de

contrato, es así como lo establece el Código de Trabajo actual es su artículo 69 ***“El contrato de trabajo termina con responsabilidad para alguna de las partes: 1) por desahucio; 2) por el despido del trabajador; 3) por dimisión del trabajador”***, en ese sentido, debemos señalar que el Código Laboral regula todo lo referente a los derechos y obligaciones de los trabajadores y se refiere a este tema de manera precisa, por lo que no establecer causas de terminación representaría una desigualdad entre las partes y el empleador estaría en desventaja, violando por consiguiente el derecho a la igualdad establecido en nuestra Carta Magna en su artículo 39, la cual es clara al establecer que todas las personas son iguales ante la ley y gozan de los mismos derechos, obligaciones y oportunidades, por tanto, sugerimos que el proyecto de ley indique la causas de terminación de contrato y establezca la compensación según estas causas.

- 4) El artículo 9 del proyecto de Ley establece la creación del Consejo, sin embargo debemos señalar que la Ley No. 247-12, del 09 de agosto del 2012 Ley Orgánica de Administración Pública en su artículo 8 establece: ***“...No podrá crearse nuevos órganos que supongan duplicación de otros ya existentes si al mismo tiempo no se suprimen estos órganos preexistentes o se les restringe debidamente sus competencias.”***

En ese mismo orden el artículo 11 del proyecto de Ley establece las atribuciones del Consejo, sin embargo debemos señalar que las misma deben ser evaluadas a fin de cumplir con los criterios establecidos en la ley No. 247-12 del 09 de agosto del 2012, Ley Orgánica de Administración Pública que establece las atribuciones que debe tener un consejos sin ser limitativo, en virtud de que las referidas en el proyecto son muy generales y entendemos necesaria su especificación.

En ese sentido, tenemos que señalar que para el tema laboral existe ya un marco en el Código de Trabajo, que establece las autoridades competentes para la implementación de la norma, por lo que sugerimos la eliminación de ese Capítulo III sobre las Relaciones Laborales, sección I Del Consejo Laboral Domestico.

5)

- 6) El párrafo del artículo 16 en su parte infine establece que los servicios de alimentación y alojamiento no serán considerados como parte integrante de la remuneración que percibe el empleado doméstico, debemos señalar que el Código Laboral vigente, en su artículo 260 establece que la alimentación y el alojamiento se estiman como equivalentes al cincuenta por ciento del salario que recibe en numerario, por tanto la disposición del proyecto violenta la norma vigente, por lo que consideramos oportuno hacer un llamado a la observación de este artículo en virtud de que contraviene la norma que regula todo el sistema laboral en la

República Dominicana, a fin de determinar si lo que se busca es la modificación de esta norma , sugerimos su reestructuración a fin de establecer la modificación del Código Laboral.

- 7) El artículo 20 de la ley se refiere a las vacaciones y establece una compensación adicional del 50 % del salario al pago de las vacaciones, por lo que entendemos oportuno la observación de este punto, en virtud de que la regulación laboral en su Título IV habla sobre las Vacaciones desde el artículo 177 hasta el artículo 191 se refiere al tema de una manera amplia en donde identifica las obligaciones del empleador, la cantidad de días que le corresponde de acuerdo al tiempo laborando por lo que consideramos sea revisado este aspecto, ya que existe un marco general laboral.
- 8) El artículo 25 nos habla sobre las cotizaciones para el seguro de salud, fondo de pensiones (por Cesantía, por edad avanzada, discapacidad y sobrevivencia) y riesgos laborales entendemos oportuno establecer que la ley 87-01 , del 05 de abril del 2001 que regula el sistema Dominicano de seguridad social, por lo que sugerimos observar lo que la ley plantea al respecto, en virtud de que este tema por su naturaleza, no es objeto de esta ley y si lo que se quiere es modificar la ley 87-01 sugerimos que se evalué su pertinencia.
- 9) Hemos observado, también, que el proyecto de ley contiene normativas referente a la remuneración, al descanso semanal, al descanso los días feriados y a las vacaciones que ya están previamente establecidas en la a Ley No. 16-92 del 29 de mayo de 1992, que crea el Código Laboral de la República Dominicana.
- 10) El párrafo del artículo 24 establece que las pensiones producto del sistema de pensiones provenientes de la ley, serán otorgadas a través de la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Estado, en ese sentido, debemos establecer que la Ley No. 87-01 del 9 de mayo de 2001 que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social, establece un sistema de pensiones y jubilaciones contributivo, e indica que el sistema a que remite el proyecto de ley que es el creado por la Ley 379-81 sobre Pensiones y Jubilaciones del Estado solo mantendrán su vigencia para los actuales pensionados y jubilados (personas de más de 45 años de edad); para los afiliados en proceso de retiro y para una parte de la población con característica esenciales y que establece la ley de seguridad Social en su artículo 38, por lo que el sistema de reparto de la ley 379 tiene tendencia a desaparecer, por tanto lo nuevos modelo de pensiones que se establezcan deben de ir amparados por la ley 87-01.
- 11) El artículo 27 del proyecto contempla la creación de una escuela de formación laboral, a los fines de entrenar a los trabajadores y trabajadoras domésticas (as), en cada una de las especialidades que implica esta área

laboral, para lo cual otorgará certificaciones y acreditaciones del Ministerio de Trabajo. En ese sentido, es preciso establecer que el Ministerio de Trabajo inauguró recientemente (marzo 2012) el centro de Formación Especializado en Servicios Domésticos cuyas oficinas laborarán en la Confederación Nacional de Trabajadores Dominicanos y que tiene por finalidad capacitar, formar y difundir los deberes y derechos laborales del sector y que pretenden beneficiar tanto al empleado como al empleador, por lo que estamos frente a una entidad con los mismos objetivos que la que se pretende crear en el proyecto de ley.

### Análisis Constitucional

1) En cuanto al párrafo del artículo 14 que expresa de la siguiente manera: ***“Párrafo: La constitución como garante. Las y los trabajadores (as) domésticos (as) tendrán como garante a la Constitución de la República ante que cualquier disposición.”*** En primer lugar los párrafos no contienen epígrafes y en segundo lugar, establecer en un proyecto de ley que la Constitución es garante ante cualquier disposición legal resulta innecesario y sobreabundante, pues nuestra Carta Magna es la ley de leyes y tiene supremacía ante cualquier disposición jurídico nacional además de constituir el documento por excelencia garante de los derechos de todos los ciudadanos y ciudadanas de la República Dominicana.

### Análisis Técnica Legislativa

- 1) El proyecto de ley en la parte concerniente a los considerando debemos señalar que son demasiados considerandos, y en ese sentido la técnica legislativa señala que una ley –siempre y cuando no sean muy extensas o se trate de códigos – debe contener a lo sumo cinco o seis considerandos. Por lo que recomendamos, en la medida de lo posible, resumir los considerandos.
- 2) En cuanto al título sugerimos eliminar la expresión “proyecto de” y agregar la palabra “regula” con el objetivo de mantener la vigencia del título en el tiempo, pues en el supuesto caso de que se promulgue y publique la ley, el título con que se apruebe formará parte integral del texto legislativo, en tal sentido proponemos que el título diga de la siguiente manera:

**“Ley que Regula el Trabajo Doméstico en la República Dominicana”**

- 3) Hemos observado que el Capítulo I tiene como epígrafe “DISPOSICIONES GENERALES”, lo cual técnicamente no es correcto, toda ley debe contener en sus primeras disposiciones, las disposiciones iniciales: objeto, ámbito, definiciones y principios rectores (estas dos últimas si las hubiere), por lo que recomendamos sustituir el epígrafe del Capítulo I “DISPOSICIONES GENERALES” por “DEL OBJETO, AMBITO Y DEFINICIONES DE LA LEY”, y eliminar “Sección I. Del Objeto y ámbito de aplicación”. Por ejemplo:

**“CAPITULO I**

**DEL OBJETO, AMBITO DE APLICACION Y DEFINICIONES DE LA LEY”**

- 4) Observamos que el Capítulo II tiene una Sección, pero no tiene título, por lo que sugerimos que se le identifique con el siguiente:

**“SECCION I**

**DE LA CELEBRACION DEL CONTRATO”**

En ese mismo sentido sugerimos crear dentro del mismo Capítulo II, una Sección II epigrafiada de la siguiente manera: “De la Terminación del Contrato de Trabajo”. Por ejemplo:

**“SECCION II**

**DE LA TERMINACION DL CONTRATO DE TRABAJO”**

- 5) Recomendamos que todas las secciones se escriban en letra mayúscula, como también sus epígrafes.

- 6) Sugerimos cambios en el Capítulo III, para dar una mejor claridad al mismo, cambiar el epígrafe al Capítulo III de “Relaciones Laborales” a “Del Consejo Laboral del Trabajo Doméstico” y eliminar entonces la Sección I. Este capítulo solo tendrá las disposiciones referentes al Consejo. Y crear un CAPÍTULO IV DE LAS RELACIONES LABORALES, que lo conformará la SECCIÓN II, III y IV del proyecto. Estos cambios se evidencian de la siguiente manera:

**CAPITULO III**

**DEL CONSEJO LABORAL DEL TRABAJO DOMESTICO**

**CAPITULO IV**

## DE LAS RELACIONES LABORALES

### SECCION I

## DE LAS MODALIDADES DEL TRABAJO

### SECCION II

## DE LAS OBLIGACIONES Y DERECHOS LABORALES

### SECCION III

## DE LA REMUNERACION ECONOMICA

7) En cuanto al artículo 32 referente a derogaciones, debemos indicar que la técnica legislativa nos sugiere realizar las derogaciones de manera expresa, es decir, indicando el número, la fecha y el nombre de las leyes, decretos o resoluciones que se pretenden derogar. Las Disposiciones Transitorias y Finales, están se re enumeran en forma diferente al articulado principal, empleando números ordinales (primera, segunda); no se coloca número de capítulo y se le coloca un epígrafe identificativo. Por ejemplo:

### “DISPOSICIONES TRANSITORIAS

*Primera. Epígrafe*

*Segunda. Epígrafe”*

Las disposiciones transitorias van primero que las disposiciones finales. Las leyes no tienen retroactividad al menos que las mismas lo indiquen expresamente, estas solo se aplican luego de su vigencia, en ese sentido, entendemos necesario crear disposiciones transitorias que nos indique todo lo relativo al régimen laboral de los trabajadores domésticos actuales, pues estos quedan desprotegidos en el proyecto de ley.

8) Observamos que las disposiciones finales incluye normas que no son objeto de las disposiciones finales, pues éstas sólo incluyen: derogaciones (si las hubiere) y entrada en vigencia por ejemplo:

### “DISPOSICIONES FINALES

*Primera. Derogación.*

*Segunda. Entrada en vigencia.*



## Impacto de la Vigencia

El proyecto de ley tiene por objeto regular el sistema laboral del trabajador doméstico, sin embargo debemos señalar que el proyecto de Ley en la forma en que se encuentra estructurado trae consigo muchas ambigüedades que dejan de manera incierta su aplicación, por lo que entendemos necesario realizar una evaluación tomando en consideración los elementos planteados de carácter constitucional y legal a fin de establecer una iniciativa legislativa completa y precisa que contenga no solo derechos sino obligaciones por parte del trabajador doméstico y que pretenda beneficiar tanto al empleado como al empleador, a través del reforzamiento del Código Laboral y la Ley de Seguridad Social, por lo que recomendamos tomar esto en cuenta a fin de otórgale derechos a este sector tomando en cuenta las normas vigentes sobre la materia.

Después de haber analizado la presente iniciativa en los aspectos: Constitucional, Legal y de la Técnica Legislativa, recomendamos a la comisión encargada del estudio del Proyecto de Ley tomar en cuenta las consideraciones establecidas en el presente informe y realizar un proyecto más completo y preciso basado en las normas del presente proyecto de ley.

Atentamente,

**Welnel D. Feliz**  
Director