

AÑO DEL FOMENTO DE LA VIVIENDA
DEPARTAMENTO TÉCNICO DE REVISIÓN LEGISLATIVA

Santo Domingo de Guzmán, D.N.

DETEREL 063 /2016

A la : Comisión Permanente Seguridad Social, Trabajo y Pensiones.

Vía : **Lic. Mayra Ruiz de Astwood**,
Coordinadora de Comisiones Permanentes

CC : **Lic. Mercedes Camarena Abreu**
Secretaria General Legislativa Interina

Del : **Lic. Welnel D. Félix F.**
Director Departamento Técnico de Revisión Legislativa

Asunto : Proyecto de Ley del Trabajo Doméstico en la República Dominicana.

Referencia : Oficio No. 01898 de fecha, 07 de marzo de 2016
(Exp. No.02552)

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 de los Proyectos de Ley:

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.

El referido proyecto fue presentado por el señor Adriano de Jesús Sánchez Roa, Senador de la República por la provincia Santo Domingo y depositado en el Senado en fecha 11 de enero del 2016.-

Facultad Legislativa Congresual:

La facultad legislativa congresual para legislar en torno a esta materia está fundamentada en el Art. 93 literal q de la Constitución que enuncia lo siguiente:

“Art. 93 literal q: 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:

En el caso de la especie, se trata de una ley ordinaria que por su naturaleza requiere para su aprobación la mayoría absoluta de los votos presente cada cámara en virtud de lo que establece la Constitución de la República Dominicana en su artículo 113.

Desmonte Legal

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

- 1) La Constitución de la República Dominicana.
- 2) La Ley No. 16-92 del 29 de mayo de 1992, que crea el Código Laboral de la República Dominicana.
- 3) El Convenio sobre Organización Internacional del Trabajo (O.I.T).
- 4) Los Reglamentos del Senado.

Análisis Legal, Constitucional y de la Técnica Legislativa

Después de analizar el proyecto de Ley en los aspectos legales, constitucionales y de la técnica legislativa, **ENTENDEMOS** oportuno hacer las siguientes observaciones:

- 1) Observamos que el proyecto de ley contiene demasiados considerandos, y en torno al tema 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 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) El proyecto de ley contiene una serie de disposiciones que tratan el trabajo doméstico como si fuera una labor permanente y definida y este tipo de ocupación son más bien de carácter temporal o circunstancial, por lo que este punto se convierte en un factor importante para el desarrollo de una justa legislación.

8) En otro sentido, 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 doméstico 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.

9) En referencia al artículo 7 del proyecto, que indica que el Consejo Laboral del Trabajo Doméstico debe elaborar un contrato modelo que servirá como modelo para todos los contratos, verbales o escritos entre el empleador y el trabajador doméstico, entendemos que no es correcto que una ley contenga una disposición obligando a las partes a contratar a través de un “contrato modelo” pues esto violaría 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 cláusulas se ciñan a los parámetros establecidos en la ley.

10) Por otro lado, el artículo 8 trata sobre la compensación por tiempo de servicio al término del contrato, por lo que se entiende que debe haber una compensación en todos los casos, pero es importante indicar que para que exista una compensación por parte del empleador al trabajador debe existir una causa específica de terminación de contrato, es así como lo establece el Código de Trabajo actual en 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, de no ser así, no existiría una igualdad entre las partes y el empleador estaría en desventaja, violando por consiguiente el derecho a la igualdad establecido en nuestra Carta Magna, 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.

11) En cuanto a la parte infine del párrafo del artículo 16 que 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.

12) En referencia al artículo 25 sobre “Cotizaciones” entendemos que el plazo de tres (3) días que se establece obligando al empleador a remitir a la Tesorería Nacional montos del salario del empleado para nutrir el fondo de pensiones, es muy poco, por tanto sugerimos estudiar el caso a fin de que este plazo sea aumentado y le dé más flexibilidad al empleador.

13) El artículo 31 establece: **“Todo trabajador doméstico que asista regularmente a un centro de estudio, tendrá derecho a una gratificación por Fiestas Patrias y otra por Navidad. Las gratificaciones serán abonadas en la primera quincena de los meses de julio y diciembre. El monto de las mismas es equivalente al 50% de la remuneración mensual.”**,

si observamos el mandato establece acerca de la gratificación, pero no indica quien la va a otorgar, por lo que precisa de donde provendrá la indicada ratificación.

14) Las atribuciones del Consejo establecidas en el artículo 11 deben de ser menos generales y más específicas, y establecerlas dentro del proyecto a través de numerales para contribuir a una mayor claridad del proyecto.

15) 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.

16) 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.

17) 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.

18) 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.

19) 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.

20) 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.

Comentario

Ahora bien, luego de las especificaciones anteriores entendemos que el Proyecto de Ley de Trabajo Doméstico en la República Dominicana, no refleja de manera objetiva la intención del legislador, entendemos necesario realizar una nueva iniciativa legislativa tomando como base la presente pero que establezca 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. Finalmente, recomendamos a la comisión encargada del estudio del Proyecto de Ley tomar en cuenta las consideraciones vertidas 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