

30

Observatorio de Políticas Sociales



Abril de 2014. Santo Domingo, República Dominicana

B Centro
Bonó
Espacio de acción y reflexión

LAS PROPUESTAS DE REFORMA LABORAL Y LOS DERECHOS DE LOS/AS TRABAJADORES/AS

- FLEXIBILIZAR O PROTEGER: POSICIONES DE EMPRESARIOS Y SINDICATOS
- EL SENTIDO DE LA REFORMA: EMPLEOS SUFICIENTES Y DE CALIDAD



LAS REFORMAS LABORALES Y LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES/AS



En estos momentos las principales organizaciones sindicales y la cúpula empresarial de República Dominicana discuten, junto a una comisión técnica designada por el Gobierno, la modificación del Código de Trabajo (Ley 16-92) que rige las relaciones laborales del país desde 1992.

El Consejo Nacional de la Empresa Privada (CONEP) dio origen a este proceso durante la campaña electoral 2011-2012, cuando consiguió comprometer a los principales candidatos presidenciales con una reforma laboral profunda. Según la cúpula empresarial, esta reforma debe estar dirigida a reducir el empleo informal; mejorar la competitividad de las empresas nacionales; poner freno a las mafias de abogados que se especializan en embargos empresariales; crear condiciones especiales para las pequeñas y medianas empresas; y modernizar el clima de inversión y atracción de capitales foráneos.

Respondiendo a este compromiso de la campaña electoral y ante el permanente reclamo empresarial de que se adopte un pacto para la reforma laboral, el presidente Danilo Medina, mediante el decreto 286-13, del 2 de octubre del 2013, creó la Comisión Especial para la Revisión y Actualización del Código de Trabajo, la cual tiene como finalidad principal adecuar el Código a la Constitución del 2010, a la Ley de

Estrategia Nacional de Desarrollo, a los nuevos acuerdos comerciales suscritos por el país, y a los cambios experimentados por la economía global en las últimas dos décadas. La misma está integrada por los abogados José Darío Suárez, Joaquín Luciano y Marisol Vincens; y los economistas Manuel Adriano Jiménez, Jeffrey Lizardo y José Vicente.

Durante más de cuatro meses, los/as comisionados/as han trabajado junto a funcionarios, organizaciones sindicales y patronales en una álgida jornada de análisis y debate de propuestas de modificación de la ley laboral. El resultado esperado de este proceso de discusiones es un conjunto de consensos tripartitos, que sirva para redactar un proyecto de reforma laboral que sólo contenga cambios respaldados por empresarios y trabajadores, es decir, fruto del acuerdo entre las partes.

“Lo que llegue a consenso entre las partes será aprobado, pero los temas que no sean consensuados, no. Esa modificación tiene que ser de consenso”, ha dicho a los medios de comunicación el presidente Danilo Medina, en busca de bajar las tensiones que rodean la discusión.

El llamado presidencial a la calma, sin embargo, no ha podido disminuir las preocupaciones que el proyecto de reforma de los empresarios ha despertado en la sociedad.

¿QUÉ QUIEREN CAMBIAR LOS EMPRESARIOS?

Luego de una intensa campaña de promoción y justificación de la reforma laboral, la Confederación Patronal de la República Dominicana (COPARDOM), presentó un documento con 37 propuestas de cambio que, según sindicatos, catedráticos del derecho y dirigentes políticos, incluye la eliminación o reducción de derechos adquiridos por los trabajadores y las trabajadoras durante históricas jornadas de lucha social.

A pesar de las críticas a su iniciativa, el empresariado se mantiene firme en sus intenciones, afirmando que el sector productivo no puede crecer, reducir la informalidad, ni competir en los mercados internacionales si no reduce (modificando el Código) la carga laboral “más alta de América Latina”, situada, según sus estimaciones, en un 65%. Los empleadores deploran que en las últimas décadas sólo 1 de cada 4 empleos creados en República Dominicana pueda ser calificado como empleo formal

A continuación, veamos las propuestas patronales de modificación del Código de Trabajo que han generado más polémica en el seno de la sociedad dominicana.

- Limitar la cesantía, que es auxilio económico que el empresario debe pagar a su empleado cuando decide terminar el contrato de trabajo sin alegar justificaciones.



Proponen que sólo se pague hasta los 3 años de servicio, con un monto límite de hasta 4 salarios cotizables de la Seguridad Social (Art. 80).

- Aumento de la jornada regular de trabajo de 44 a 48 horas semanales.
- Llevar la jornada de 8 a 12 horas por día y de 44 a 56 horas semanales en determinados casos (empresas de funcionamiento continuo), pagando las horas extras solo después de acumular 48 horas de trabajo semanal.
- Modificar el período de prueba de un nuevo empleado para que sea de 6 meses, y no de 3 como es en la actualidad (nuevo Art. 27).
- Facultar al empleador para que haga pruebas médicas al empleado, a fin de “garantizar la seguridad y prevenir riesgos como las de antidoping y de alcohol” (los sindicatos dicen que esto permitiría discriminar a personas afectadas con VIH y otras enfermedades que no necesariamente inhabilitan a una persona para desempeñar dignamente su trabajo).
- Permitir que las trabajadoras embarazadas puedan acordar con sus patrones el término del contrato laboral usando la figura del desahucio por iniciativa propia.
- Abrir la posibilidad de que, autorizada por el Ministerio de Trabajo, una empresa pueda variar la relación que indica que el 80% de sus empleados deben ser dominicanos y el 20% extranjeros (esta fórmula permitiría contratar a más extranjeros). (Art. 144)
- Eliminar cualquier prohibición a la contratación de extranjeros en puestos directivos y gerenciales.

RIGEN DEL CÓDIGO

El actual Código de Trabajo de República Dominicana (Ley 16-92) es el resultado de una intensa lucha entre sindicatos, organizaciones políticas, Gobierno y empresarios. Es fruto de una concertación tripartita en el marco de la salida a una de las peores crisis económica y política que experimentó el país entre 1990 y 1992. Fue aprobado 1992, y reemplazó para reemplazar el Código Trujillo de Trabajo, vigente desde 1952.

Por ser una herramienta jurídica avanzada y de equilibrio, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) lo ha utilizado como un ejemplo de estudio para otros países de condiciones socioeconómicas parecidas a las dominicanas. Las investigaciones de la OIT indican que las regulaciones existentes en el Código no representan obstáculos serios para el aumento de la competitividad del sector productivo local.

- Introducir el contrato de los aprendices o primer empleo, con el objetivo de fomentar el empleo de los jóvenes sin experiencia y viabilizar su inserción en el mercado de trabajo (Arts. 277 al 287 + Art. 4), estableciendo contratos de dos años sin responsabilidad por la terminación como un estímulo a los mismos.
- Modificar el artículo 16 para que los trabajadores demandantes tengan la responsabilidad de presentar documentos de prueba como plantillas de la empresa, libros de sueldos y jornales.
- Establecer que el recurso de apelación de la condena judicial tenga efecto suspensivo, evitando así los embargos inmediatos aplicados a las empresas (Art.539). Y establecer que el recurso de casación también tenga efecto suspensivo (Art. 640)
- Establecer que las partes tengan que acudir personalmente (y no representadas por abogados) a la audiencia de conciliación. Además, que el demandante tenga que estar presente y a la disposición de ser interrogado, en la audiencia de producción y discusión de las pruebas. (Art. 503)
- Eliminar la disposición que limita al empresario a cobrar solo el 15% del salario del trabajador como compensación por daños y perjuicios en los tribunales (esto permitiría imponer un mayor

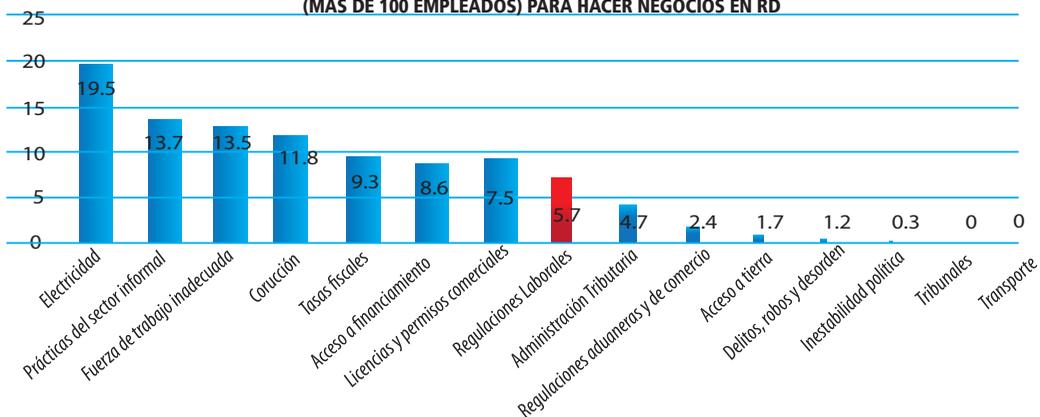
castigo a los trabajadores que no ganen los litigios). (Art. 672).

Estas propuestas son argumentadas sobre la base de considerar al Código como la gran traba del avance productivo del país. Sin embargo las mismas chocan con el estudio “Crecimiento, Empleo y Cohesión Social en República Dominicana”, publicado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en enero del 2013.

El informe se basa en una encuesta del Banco Mundial para explicar que en la lista de los 15 principales obstáculos para hacer negocios en el país el marco jurídico aparece en el puesto número 12, antecedido por el costo de la energía eléctrica, las tasas fiscales, la corrupción, las prácticas desleales de la producción informal, el acceso a financiamiento, delitos, robos y desorden, regulaciones aduaneras y otros aspectos preocupantes.

“Los primeros tres en especial (energía, tasas fiscales y corrupción), parecen ser rasgos distintivos del ambiente de negocios del país, ya que los promedios regionales son significativamente más bajos”, resalta el documento citado. Y agrega, de forma concluyente, que las regulaciones laborales no parecen ser percibidas como un obstáculo importante para la competitividad, independientemente del tamaño de la empresa.

CUADRO.1
PORCENTAJE DE PRINCIPALES OBSTÁCULOS DE LAS GRANDES EMPRESAS (MÁS DE 100 EMPLEADOS) PARA HACER NEGOCIOS EN RD





REACCIONES Y CONTRAPROPUESTAS

Desde que fueron dadas a conocer a la opinión pública, las propuestas del CONEP no dejan de despertar reacciones de rechazo en la clase trabajadora y en diversos sectores sociales, sorprendidos, especialmente, por las intenciones de limitar la cesantía, aumentar la jornada de trabajo, extender el período de prueba y aplicar el desahucio a embarazadas.

El ex vicepresidente de la República, ex ministro de Trabajo, redactor del Código y experto en temas laborales nacionales e internacionales, Rafael Alburquerque, asegura* que aplicar los cambios planteados por los empleadores sería un retroceso, pues llevaría a retomar figuras normativas propias de la dictadura de Trujillo; sólo aumentaría ganancias al empleador; no crearía nuevas plazas de trabajo de calidad; ni reduciría la informalidad de la economía de República Dominicana, porque esta función, dice, corresponde al modelo de desarrollo productivo y no al marco jurídico o superestructura que regula las relaciones empleado-empleador. El catedrático asegura que en ninguna parte del mundo el derecho laboral genera o destruye puestos de empleo. (Listín Diario, 25 de febrero 2014).

El también ex ministro de Trabajo, Max Puig, califica como antihumanas y anti trabajadores las propuestas del CONEP. Y asegura que si llegaran a aplicarse, redundarían en grandes pérdidas para las familias, para los empleados y para los empleadores.

La voz de los trabajadores y las trabajadoras organizados ha estado representada en el debate por la Confederación Nacional de la Unidad Sindical (CNUS), la Confederación de Trabajadores Dominicanos (CNTD) y la Confederación Autónoma Sindical Clasista (CASC), que presiden Rafael (Pepe) Abreu, Jacobo Ramos, y Gabriel del Río Doñé, respectivamente.

Las confederaciones dicen que no aceptarán ningún cambio en el Código de Trabajo que signifique reducir o eliminar derechos adquiridos. De forma especial, sostienen que la cesantía no se negociará bajo ninguna circunstancia. Además de poner objeción a las principales propuestas del empresariado, los sindicatos proponen lo siguiente:

- Modificar la estructura del Comité Nacional de Salarios, para darle potestad de hacer variaciones más allá del salario mínimo. También quieren que el Comité sea más técnico, más amplio y con mayor capacidad para investigar y emitir resoluciones.
- Aumento de la libertad sindical y sus mecanismos de protección, por entender que muchas empresas castigan a los trabajadores que intentan organizarse.
- Apoyan que la conciliación entre empleadores y empleados encamine a un nivel menos litigante, en aras de reducir el exceso de litigios judiciales.
- Agilizar los procedimientos institucionales que deben agotar los empleadores para registrar a sus trabajadores, utilizando las Tecnologías de Información y Comunicación.
- Incluir figuras jurídicas para frenar embargos temerarios que no benefician las relaciones laborales y siembran dudas sobre la eficacia y la calidad del Código de Trabajo.

REFORMA LABORAL PARA CREAR EMPLEOS DIGNOS

Cualquier consideración sobre la necesidad de introducir reformas en la legislación laboral tiene sentido si se enfoca en la creación de empleos decentes; es decir, si se orienta a aumentar los empleos, la productividad del trabajo y los salarios de las personas.

Para ello es necesario romper el mito de algunos que piensan que el desempleo se puede reducir eliminando derechos de los trabajadores, especialmente limitando aquellos mecanismos que permiten que el Estado pueda ejercer la tutela efectiva del derecho a un trabajo digno.

Para asegurar dicha tutela el Estado debe propiciar el establecimiento de un entorno de políticas económicas, comerciales y fiscales coherentes con las metas de un desarrollo humano inclusivo, comprometido con la aplicación de políticas y prácticas más equitativas y redistributivas de las riquezas e ingresos nacionales.

En ese sentido son cuestionables los propósitos de quienes sostienen la falsa tesis de que la causa del desempleo estructural que sufre la sociedad dominicana se debe a la rigidez del mercado laboral, a la sobreprotección del salario y de los beneficios marginales que tienen los trabajadores. Según dicho enfoque, la rigidez laboral impide que el mercado laboral funcione con equilibrio.

Esta posición parte de la creencia de que toda oferta crea su propia demanda y que si se permitiera deslizar el costo de las prestaciones laborales hacia la baja automáticamente se incrementaría masivamente el empleo, y todo el que buscara uno, lo encontraría.

Este enfoque busca flexibilizar el régimen laboral, agenciarse una disponibilidad abundante de mano de obra libre, sin regulación social, para lo cual buscan establecer mecanismos legislativos que les aseguren una gestión libre del derecho del trabajo,

buscando eliminar o restringir los mecanismos de protección de los derechos adquiridos por los trabajadores. Esto no significa que dichos derechos no requieran ser administrados mejor, en algunos casos aumentados sus beneficios y mejorada su gestión. Por eso hay que analizar con mucho cuidado el sentido de la reforma y evitar introducir falsas soluciones.

El Estado debe evitar que se imponga un enfoque que busca flexibilizar el régimen laboral de forma extrema, pues las consecuencias de este enfoque son aumento de la vulnerabilidad, la pobreza y la desigualdad. Incurren en un grave error quienes consideran que para reducir el desempleo y aumentar la productividad es indispensable reducir los costos de la mano de obra, es decir, contener los salarios reales y reducir los costes de pasivo laboral.

Sin mejorar la oferta de bienes salarios, la accesibilidad de la población a bienes y servicios públicos de calidad, no es verdad que el empleo formal y la calidad de vida de la gente aumentarán. Por eso urge cambiar el modelo de desarrollo económico, transformar la política fiscal, económica y comercial, los patrones de acumulación y distribución de la renta, expandir las oportunidades de empleo y negocios distribuyendo mejor las disparidades entre salarios, renta y ganancias.

PRECARIEDAD EN LA ABUNDANCIA



Con un crecimiento promedio de 5% en la última década, en el país el aumento de la producción y la riqueza no se ha traducido en mejores condiciones para la clase trabajadora, según el informe "Crecimiento, Empleo y Cohesión Social en República Dominicana", publicado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en el 2013.

"POR LA REFORMA DEL CÓDIGO LABORAL EMPRESARIOS ESTÁN SOLOS"

RAFAEL (PEPE) ABREU



Entrevista a Rafael (Pepe) Abreu, presidente de la Confederación Nacional de la Unidad Sindical (CNUS)

¿Quiénes serían los más afectados por los cambios propuestos por los empresarios?

-Se puede decir que el Código va a afectar a todos los trabajadores, inclusive no importa el nivel que puedan tener, porque hay trabajadores que tienen una labor de baja calificación en las empresas y son afectados, pero también los técnicos medios son afectados, los gerentes son afectados. Es decir, la forma en que ellos plantean la reforma, aspectos de ella como la cesantía, golpea a todos, sin discriminación. Por eso es que tiene tanto rechazo, porque no solo se está golpeando una clase, diríamos humilde, de bajos ingresos, sino al conjunto de los que componen a la empresa.

¿Tienen los trabajadores organizados fuerza para detener la modificación?

-Lo que pasa es que esa acción de los empresarios motiva la unidad, no solo de los trabajadores que tienen sindicato y tienen determinado nivel de organización, sino de trabajadores que no necesariamente son sindicalizados y que, incluso,

muchos de ellos no caben en los sindicatos por la jerarquía que tienen dentro de la empresa. Fuera de eso también están los sectores sociales, los sectores políticos. En esta lucha los empresarios prácticamente están solos, porque ellos no han encontrado el apoyo abierto casi de ningún sector de la sociedad. Las encuestas inclusive le dan un 89 por ciento de rechazo a la postura empresarial.

¿Siente que mayoría de trabajadores es consciente de la importancia de este proceso?

- La mayoría entiende, porque la gente se centra demasiado en un solo de los aspectos, y es el aspecto de la cesantía laboral, porque como el trabajador eso es lo único que tiene, se fija mucho en eso. Para entender el resto del tipo de contrarreforma que plantean los empresarios se necesita mucha educación, más difusión de las ideas, que le llegue a los sectores populares, que muchas veces están desvinculados de esa discusión por la forma en que en principio están estructurados, el ambiente en que se desenvuelven.

Por eso es conveniente que los sectores que pueden contribuir a la difusión de las ideas, lo hagan, eso contribuye a que espacios que no se llenan desde los medios de comunicación tradicionales se pueden llenar por esa vía.

¿Qué papel está jugando el Gobierno en esta reforma?

- Es una posición en la que el Gobierno como tal propició la discusión del código y la propició a petición de los empresarios, no de todos los sectores de la sociedad, como dijo el Presidente, si no de ellos, de los empresarios. Entonces diríamos que si ellos propiciaron la discusión es porque de alguna forma se han solidarizado con visiones empresariales que han tratado de convencer a las autoridades, de que para crear empleo en el país, para formalizar la economía en el país, el código es un obstáculo y hay que eliminarlo.

Por eso es que nosotros decimos que al Gobierno hay que tenerle una presión cerrada para evitar que se conduzca por ahí, ya que de verdad su intención ha sido ayudar en cierta forma a la visión del sector empresarial.

🕒 **La propuesta de reforma irá al Congreso, ¿Qué se espera de este?**

- Por eso nosotros planteamos que lo que se lleve al Congreso sea lo que se pueda consensuar. Si lo que podemos consensuar con los empresarios son aspectos procesales del Código, sin tocar lo material no lo contractual, algunas cosas del carácter procesal, que eso se lleve al Congreso, en base a un acuerdo tripartito previo.

Así se consigue que los congresistas queden evidenciados ante la sociedad ante cualquier intento de irse más allá de lo consensuado.

Un congresista que se incline por esa corriente, por las modificaciones no consensuadas, pagaría caro ante los electores. Por eso tiene que ser bastante preciso, claro, que todo lo que va al Congreso tiene que ser fruto del consenso. Si nos vamos sueltos, sin fijar estos acuerdos, en el Congreso hay mucha gente que es empresaria o está financiada por el empresariado.

🕒 **¿De qué lado cree que están los grandes partidos?**

- Ellos no hablan claramente pero uno sabe que el sector empresarial hizo un lobby básicamente con las direcciones de los grandes partidos. Hay que recordar que en la pasada campaña presidencial los dos podían ganar, candidato Medina o candidato Mejía. El sector empresarial hizo un profundo lobby y ellos se comprometieron a que cualquiera que ganara pondría en discusión el código laboral.

🕒 **¿Ha sido equilibrada la comisión técnica que estudia la reforma?**

La comisión es desigual porque los técnicos gubernamentales se han inclinado a favor del empresariado. En todas las propuestas que se han visto y que han sido sujeto de discusión a la hora de ir a una votación, que no es una votación vinculante a los sectores, pero que en fin es una votación, se ha visto una inclinación de los técnicos gubernamentales votando con los técnicos empresariales, y nosotros denunciemos eso precisamente porque lo vimos como una señal que podría ser vista como una posición del Gobierno. Después el Presidente aclaró que nada que se aprobara ahí, si no era por consenso de los tres sectores, iba a ser convalidado por él para fines de someter al Congreso.

🕒 **Si en el Congreso llegaron a aprobarse cambios no consensuados, ¿qué pasaría?**

Es remoto que pase, creo que no va a pasar. Pero si llegara a pasar se crearía un estado de ingobernabilidad en el país porque este código de una u otra forma ha permitido que los procesos de trabajadores encuentren vía de solución, por eso hay menos huelgas de trabajadores, menos confrontaciones en esos niveles. Si se desvirtuara todo esto, y se desmontara, eso haría que muchas cosas volvieran a las confrontaciones del pasado. Entonces los empresarios que quieren supuestamente imponer una visión con el objetivo de ganar más y hacer crecer más sus niveles económicos se van a encontrar que eso que lograron por un lado, lo van a perder por el otro, porque la paz laboral a quien más beneficia en definitiva es al sector empresarial.