

Separata de

**4
A
N
O
X
I
V
I
N
O
C
T
U
B
R
E
D
O
C
T
O
R
I
A**

**Revista de
CIENCIAS
JURIDICAS**

Publicada por el Departamento de Ciencias Jurídicas
Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra
Santiago, República Dominicana

**DEFENSA ANTE EL COMITE DE LA JUNTA DE
POLITICA COMERCIAL EN REPLICA A LA
PETICION DE AMERICAS WATCH CON RESPECTO
A LOS DERECHOS DEL TRABAJADOR EN
REPUBLICA DOMINICANA**

**PUCMM
1991**

**DEFENSA ANTE EL COMITE DE LA JUNTA DE
POLITICA COMERCIAL EN REPLICA A LA
PETICION DE AMERICAS WATCH CON RESPECTO
A LOS DERECHOS DEL TRABAJADOR EN
REPUBLICA DOMINICANA**

**PUCMM
1991**

**Consejo de Redacción de la
Revista de Ciencias Jurídicas**

Prof. Luis Arias
Prof. Víctor José J. Castellanos
Br. Margarita Batlle G.
Br. Rosanna V. Ramírez
Br. Mario Arvelo C.
Br. Martha L. Ortega
Br. Liliana Pichardo C.
Br. Ilona De la Rocha C.
Br. Ramón E. Núñez N.

PRESENTACION

Nuestro país a través de su historia ha tomado impulso hacia su desarrollo económico y social, como es natural en ese proceso ha tenido escollos que superar, unas veces con éxito, en otras ocasiones sólo nos ha quedado una gran carga de lamentaciones.

Actualmente vivimos un gran momento en el ámbito del comercio internacional, el cual racionalmente aprovechado podría ser la más importante oportunidad que se nos haya presentado para nuestro definitivo despegue económico. Esta ocasión no es extraña a los inconvenientes que debemos superar, en esta oportunidad nos vemos enfrentados a acusaciones ante un organismo internacional, que de aceptar como válida las imputaciones a que somos sometidos veremos desvanecerse o retardarse más nuestro desarrollo social y económico.

Por su valor histórico, económico y jurídico internacional, nos complace presentar a nuestros lectores el escrito de defensa, sobre el cual descansa gran parte de nuestro porvenir socioeconómico.

Agradecemos al Dr. Héctor Pérez Reyes su amabilidad en facilitarnos este documento para su difusión.

LIC. EMILIO R. CASTAÑOS NUNEZ

Encargado del Departamento de Ciencias Jurídicas
Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra

TABLA DE CONTENIDO

Presentación	iii
Emergencia Económica Corriente	2
Esfuerzos Recientes para lograr un acuerdo Bilateral con Haití. . .	6
Código de Trabajo Dominicano y Revisión Corriente	11
Derecho de Asociación	16
Derecho a Organizarse y a Negociar Colectivamente	21
Caso de Cortadores de Caña en Barahona	24
Negociación Colectiva.	24
Zonas Francas Industriales para la Exportación.	26
Derecho a Huelga	30
Despido de los Líderes Sindicales de la CDE.	37
Respuesta a las Preocupaciones de la OIT	39
Prohibición sobre Trabajo Forzado o Compulsorio.	45
Sumario de Alegaciones de Américas Watch	45
Respuesta del Gobierno Dominicano.	46
Trabajo a Menores.	50
Condiciones de Trabajo Aceptables.	54
Pasos dados por el Gobierno Dominicano para Mejorar las Condi- ciones de Vida y de Trabajo	64
Conclusión	71.
Anexos	

**Presentación del Gobierno de la República Dominicana
al Subcomité del Comité de la Junta de Política Comercial en
Réplica a la Petición de Américas Watch con Respecto a los
Derechos del Trabajador en la República Dominicana
(Caso No. 018-CP-90)
Noviembre 14, 1990**

Esta presentación es sometida en nombre del Gobierno de la República Dominicana de acuerdo con el "Programa de Audiencia y Comentario de la Revisión Pública Anual del SGP de 1990", que fija a noviembre 14 como la fecha límite para el sometimiento de los sumarios de réplica. La presentación es sometida en oposición a la petición de Américas Watch, registrada originalmente en mayo 1989, para remover a la República Dominicana de la elegibilidad bajo el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) por alegadas deficiencias en sus prácticas de los derechos del trabajador. Mientras la petición original de América Watch sobre la situación de los cortadores de caña haitianos en la República Dominicana, el asunto de elegibilidad al SGP fue subsecuentemente vinculado -de acuerdo con el estatuto- a los derechos del trabajador en todo el país.

Este documento suplementa el sumario post-audiencia registrado en Octubre 17, 1990, y provee información detallada sobre las cinco áreas de "derechos del trabajador internacionalmente reconocidos" como se practica en la República Dominicana, así como sobre pasos significativos dados recientemente por el Gobierno de la República Dominicana para asegurar en el futuro que los derechos de los trabajadores en el país (ambos nacionales y extranjeros) sean protegidos adecuada y efectivamente.

LA EMERGENCIA ECONOMICA CORRIENTE Y LAS MEDIDAS PARA SUPERARLA

Antes de analizar los específicos de las cinco áreas que comprenden los derechos de trabajador reconocido internacionalmente, es importante tener en cuenta el aprieto económico en empeoramiento rápido del país y los pasos prácticos tomados recientemente por el Gobierno de la República Dominicana para comprometer los negocios, la fuerza laboral y otros sectores clave de la sociedad en un esfuerzo concertado para superar la emergencia económica corriente a la vez que mejora la calidad de la vida de todos los habitantes y vigoriza la joven y tierna democracia del país.

Indices Económicos en Declinación.

Como fue confirmado por la Presentación Congressional de FY '91 de la Agencia de Desarrollo Internacional de los E.U. (AID):

En la República Dominicana, "la incapacidad para ajustarse a conmociones externas inducidas por un profundo deterioro en términos de comercio y severamente limitada en financiamiento externo ha transformado a la República Dominicana de un país de ingresos medios emergente a un relativo empobrecimiento. El Producto Nacional Bruto (PNB) per cápita declinó de un pico de \$1,170 en 1982, a \$710 en 1986 y \$680 en 1988. El desempleo, estimado en menos de 21o/o de la fuerza laboral en 1981, subió a 29o/o en 1986. Los proyectos de trabajos públicos absorbieron un gran número de desempleados en 1987, pero en 1989, el desempleo estaba otra vez en los niveles de 1986". (La tasa de desempleo proyectada para 1990 es de 29.2o/o).

Empeoramiento de la Pobreza

Al notar que el ingreso per cápita anual es de aproximadamente \$680, la Exposición añadió lo siguiente:

“A pesar de que la distribución del ingreso no está marcadamente sesgada, la incidencia de la pobreza es alta. Un 25o/o estimado de todas las familias y 40o/o de todos los niños no están consumiendo las calorías y proteínas necesarias para satisfacer los requerimientos mínimos nutricionales estándares. Más de dos terceras partes de todas las habitaciones no están conectadas al agua y 40o/o no tienen acceso directo o indirecto al agua de llave. El país sufre una alta tasa de morbilidad (179/10,000) de enfermedades endémicas y 70o/o de ello es causado por enfermedades originadas en el agua. En adición, el país ha experimentado una aceleración de deficiencias en los servicios básicos como agua potable, salud, electricidad, educación y vivienda”

Déficits en la Balanza de Pagos

Con respecto a la balanza de Pagos, el Reporte de Tendencias Económicas Extranjero de la Embajada de los E.U., en Santo Domingo, de Agosto 15, 1990, confirma que:

“La posición de la cuenta corriente de la República Dominicana en 1989 se deterioró debido a una expansión de 21o/o de las importaciones y de un incremento mínimo (3o/o) compensatorio en las exportaciones. El aumento en los precios mundiales de petróleo así como el incremento de las importaciones de petróleo y de productos del petróleo (21o/o de incremento) fueron contribuyentes importantes en el aumento de las importaciones generales. La cuenta cacital cayó de US\$277 millones en 1958 a US\$69 millones en 1989...El resultado, de acuerdo con estadísticas del Banco Central, es un déficit general en la balanza de pagos de US\$50 millones en 1989 (sobre la base de efectivo) financiado con reservas del Banco Central”.

Otros factores que afectan la empeorante situación económica del país incluyen lo siguiente:

- Desde 1987, la tasa de crecimiento de la población anual de 2.30/o, con una población total estimada ahora por encima de siete millones (de la cual muy por encima de un millón es haitiana);
- Un incremento proyectado en el índice de precios al consumidor de 450/o para 1990 (el incremento del IPC para 1987 fue de 250/o, y para 1988 alcanzó hasta 57.60/o, seguido por un 41.20/o en 1989);
- Una deuda externa de más de US\$4.5 billones, con deuda y atrasos combinados equivalentes a cerca de 750/o PDG.

Impacto de la Crisis Mundial Corriente

La crítica situación económica delineada arriba recibió aún otra mayor embestida en agosto de este año por los sucesos en el Medio Oriente. El conflicto corriente con Irak disparó otra ronda de incrementos profundos en el precio de los combustibles, creando aún mayor escasez y produciendo ondas expansivas por toda la economía, cuyo impacto todavía se siente.

La Respuesta del Presidente Balaguer a la Crisis

Sin embargo, a pesar de los retos socioeconómico enorme que afrontaban el país, el Presidente Balaguer está enteramente comprometido en la ardua tarea de modernizar el Estado a todos los niveles mientras compromete los elementos claves del sector privado en los esfuerzos para superar la emergencia corriente. En esencia, el Presidente Balaguer ha adoptado una política de concertación (trabajando en concierto con todos los sectores clave) como la manera más efectiva para mover el país adelante mientras protege los intereses de todas las partes en la manera más equitativa.

Un importante paso en esta dirección fue tomado en agosto 6 de este año, cuando el Gobierno junto con los patronos y los segmentos clave del movimiento laboral firmaron un Pacto de Solidaridad Económica histórico. Por virtud de este Pacto de seis meses, cada

sector se comprometió a reformas dirigidas a reducir la inflación y a mejorar la situación económica del país. Estas medidas incluyen reforma monetaria, aumentos de sueldos y el ajuste de precios de artículos de consumo selecto, que los ponga en línea con los niveles del mercado internacional por medio de la eliminación de los subsidios contraproducentes. Por medio de este Pacto, el Gobierno también se comprometió a la reforma de los impuestos de importación y a la reforma comprensiva de los impuestos. El texto de este Convenio histórico se acompaña como Anexo A.

Reconociendo que estos esfuerzos para estabilizar la economía y superar el presente estado de emergencia podrían afectar negativamente el costo de la vida, un 60o/o de incremento en el salario mínimo fue aprobado temprano en septiembre para compensar la inflación. Este aumento entró en vigencia en septiembre 29 por resolución del Comité Nacional de Salarios. La resolución final provee un 60o/o de aumento en los salarios para empleados que ganen hasta RD\$3,000 al mes y un aumento en los sueldos para los servidores públicos de 30o/o.

UN CONVENIO CON LOS TRABAJADORES

Mientras tanto, inspirado más aún por el espíritu de concertación nacional en procura de justicia y paz social, el Gobierno tomó otro paso histórico en septiembre 8, 1990, cuando firmó un Convenio Laboral con representantes de trabajadores organizados y grupos de origen popular de la comunidad. El propósito del Convenio Laboral es de poner en movimiento iniciativas que conduzcan a mejorar las condiciones de vida de los trabajadores y de sectores amplios de bajo ingreso de la población. A pesar de que un sumario de este convenio histórico de 20 puntos fue transmitido con el del post-audiencia de octubre 17, una traducción al inglés el texto completo de este extenso programa social para beneficiar a los trabajadores es incluido como Anexo B.

Otras medidas significativas tomadas por el Gobierno para asegurar más aún el tratamiento equitativo de los trabajadores a me-

dida que se satisfacen los retos económicos que afronta la nación serán discutidas en secciones subsiguientes de este documento.

ESFUERZOS RECIENTES PARA LOGRAR UN NUEVO CONVENIO BILATERAL CON EL GOBIERNO DE HAITI.

La petición de Americas Watch ante del Subcomité del SGP señala que “Negociaciones entre los gobiernos Haitianos y Dominicano sobre un nuevo convenio bilateral están en marcha, bien que esporádicas” y que “una condición preliminar para la negociación de un nuevo acuerdo es “la regularización del status civil de los haitianos que viven en la República Dominicana”. Se alega entonces que “El gobierno dominicano ha resistido esta demanda políticamente sensible”. Más aún, en esta y otras secciones, la petición reclama que la necesidad de la “regularización” del status civil de los haitianos que viven en la República Dominicana es un causa mayor de varios otros crímenes perpetrados por el Consejo Estatal del Azúcar (CEA), tales como reclutamiento forzoso, trabajo compulsorio, violaciones de la jornada de trabajo, y así.

Por consiguiente, toda vez que el status civil de los residentes haitianos y que la negociación de un nuevo convenio bilateral con el gobierno de Haití son tan claves para los alegatos de Americas Watch, la siguiente información debe ser considerada cuidadosamente por el Subcomité

Debido al clima de intranquilidad social unido con el tumulto económico y los rápidos cambios políticos experimentados en el vecino Haití durante los últimos años, no le ha sido posible al Gobierno de la República Dominicana concluir un convenio bilateral nuevo que concierna al empleo de trabajadores Haitianos en la industria azucarera dominicana. Debe ser notado que el registro electoral en Haití comenzó en octubre 5, con elecciones presidenciales programadas para diciembre 16 de este año. También debería ser notado que, como resultado de tensiones políticas y socioeconómicas aumentadas, la emigración a la República Dominicana ha aumentado significativamente. Se estima ahora que hay bien por enci-

ma de un millón de haitianos en la República Dominicana, solamente 50,000 (50/o a groso modo) de los cuales son empleados en la industria azucarera.

Mientras tanto, para ayudar a pavimentar la via para la negociación exitosa de un nuevo convenio bilateral y para asegurar más adelante el tratamiento justo y equitativo de los trabajadores haitianos en la República Dominicana, en octubre 15 el Presidente Balaguer quien, como el Subcomité conoce, ha estado desde hace mucho preocupado seriamente con este asunto, habiéndose referido al mismo en 1984 en el libro *La Isla al Revés* -dictó un Decreto (Decreto No. 417-90) con amplias provisiones dirigidas a proteger a todos los trabajadores haitianos, así como a todos los trabajadores empleados en la industria azucarera ambos nacionales y extranjeros. Al firmar el decreto, el Presidente Balaguer ordenó que “los derechos humanos de los braceros haitianos deben ser respetados en la República Dominicana”, y que “el país debe dar completo cumplimiento a las convenciones de la Organización Internacional del Trabajo y otras a las cuales el país sea signatario”.

El Decreto (texto completo a ser encontrado en el Anexo C) provee para la regularización del status de inmigración de todos los haitianos en el país; mejorando las condiciones de vida, trabajo y salud en los bateyes (los campos donde los trabajadores azucareros viven); y proveyendo para la expedición de contratos escritos para informar a los cortadores haitianos y otros de los términos y condiciones de su trabajo, incluyendo su derecho a partir de las plantaciones de azúcar a voluntad. Más aún, estos contratos deben estar en el idioma hablando por el trabajador (e.g. Español, francés o creole). Esto está confirmando en una carta del Secretario de Trabajo, transmitiendo copias del contrato aprobado por ese Departamento para “regir los acuerdos entre las compañías productoras de azúcar y los picadores de caña, fueren Dominicanos o extranjeros”. (Véase Anexo D para la carta transcrita, junto con copias del contrato en Inglés, Creole y Español). De modo que el caso elevado por Americas Watch (pag. 15 de la petición) -i. e., “que a los trabajadores, la mayoría de los cuales eran iletrados y hablaban solamente creole, le

eran extendidos contratos escritos en francés...y les era permitido solamente mantener los contratos por la duración del viaje de dos horas a la frontera dominicana''- se vuelve inválido por esta nueva medida.

Es importante destacar que el Presidente Balaguer ha prestado su atención personal a los términos del Decreto y, de hecho, ha redactado personalmente algunas de sus provisiones. En adición, el presidente tiene la intención de permanecer envuelto en el cumplimiento del Decreto y ha pedido reportes semanales de la Secretaría de Trabajo, la cual ha iniciado un programa de entrenamiento de inspectores que se ocuparán de la operación y supervisión de sus varias estipulaciones. El Anexo E contiene una comunicación del Departamento de Trabajo Dominicano con los nombres de 31 nuevos inspectores designados entrenados para monitorear la implementación del Decreto 417-90 dentro de todas las áreas de los ingenios azucareros del CEA, y señala que 10 inspectores adicionales serán asignados al Central Romana, y 6 a Vicini.

También contenido en el Anexo E está un muy importante Reporte sobre el Trabajo realizado al 5 de noviembre, 1990 por la Oficina de Inmigración Dominicana para la inmediata y efectiva implementación del Decreto 417-90. El Reporte contiene copias de toda correspondencia enviada a otras agencias gubernamentales interesadas (i. e., el Departamento de Interior y Policía, solicitando que el Jefe del Departamento de Inmigración sea permitido participar en una reunión en Octubre 16 con los Gobernadores de todas las Provincias del país a fin de proveer una explicación detallada del nuevo decreto y sus requerimientos; el Departamento de las Fuerzas Armadas y el Jefe de la Policía Nacional, solicitando información sobre la presencia de haitianos en los diferentes Comandos Regionales y Departamentos en todo el país; el Jefe del CEA, con quien se sostuvo una reunión subsiguiente, con los administradores y técnicos de los 10 ingenios del CEA, así como el Secretario de Trabajo -en la cual se acordó que el CEA pagaría la impresión de formularios de inscripción, tarjetas de registro e identidad de acuerdo con instrucciones del Departamento de Inmigración para distri-

bución en todos los ingenios, bateyes y colonias, para establecer que los inspectores de Inmigración y de Trabajo que sean asignados a los diferentes lugares del país puedan comenzar a registrar a todos los braceros haitianos en aquellas áreas (el ANEXO E también contiene copias de estos formularios); el Secretario General de la Liga Municipal Dominicana, solicitando la colaboración de la Liga en la identificación y registro de haitianos; los administradores de los ingenios del CEA y de los privados, con quienes se celebró una reunión exitosa posteriormente; La Junta y los miembros de la Federación Dominicana de Colonos Azucareros, Inc., con quienes tuvo lugar luego una sesión de dos horas; el Consejo Nacional de Zonas Francas, Director de la Corporación de Promoción Industrial, y el Representante del Alto Comisionado de las N.U. para Refugiados). El reporte también tiene una lista de los braceros haitianos a quienes se ha expedido o renovado las primeras tarjetas de identidad, dándoles credenciales como trabajadores temporeros. También reportado está el hecho de que el Central Romana está imprimiendo 1,522 tarjetas de identidad para braceros haitianos o trabajadores temporeros, y una lista de sus nombres es provista. Finalmente, el reporte establece que en la siguiente semana, el Departamento de Inmigración planeaba solicitar la cooperación de las otras agencias gubernamentales, tales como los Departamentos de Agricultura, de Obras Públicas y Comunicaciones, la Asociación de Cosecheros de Café y los Servicios Sociales de Iglesias. También fue planeado distribuir material impreso para las federaciones y confederaciones de trabajadores azucareros, como un medio de intensificar las actividades e iniciar la expedición de credenciales de identidad para todos los nacionales haitianos que trabajen en la industria azucarera.

El decreto también estipuló que el Secretario de Trabajo debe mantener informada regularmente a la Organización Internacional del Trabajo del progreso de ese asunto.

REACCION AL DECRETO

Este Decreto ha sido bien recibido en la República Dominicana como una importante clarificación por todos los residentes del país

con respecto al status civil de los inmigrantes haitianos y como evidencia del compromiso del Gobierno de mejorar la calidad de la vida en los bateyes. Más aún, el decreto fue anunciado de manera conspicua en el discurso formal pronunciado por el del Secretario de Estado de Relaciones Exteriores ante la sesión corriente de la Asamblea General de las Naciones Unidas. En aquella ocasión, el Secretario sostuvo que “Haití necesita el apoyo de la comunidad internacional completa, toda vez que hasta ahora las naciones del continente nos hemos limitado a señalar el problema sin hacer esfuerzos para buscar las soluciones apropiadas”. Señaló entonces que “La República Dominicana, bien consciente de la situación del vecino país, y conocedora de nuestra responsabilidad histórica, ha tenido que recibir una ola migratoria continúa de ciudadanos haitianos -por encima del millón de personas- que compiten libremente con la fuerza laboral dominicana”. Después de explicar que los haitianos disfrutaban los mismos beneficios y prerrogativas de los dominicanos, “en una atmósfera de seguridad y respeto sin ningún tipo de discriminación”, el Secretario señaló, “Tenemos el placer de anunciar que, finalmente, a medida que los obstáculos para la completa rehabilitación de Haití sean superados, se incrementarán las posibilidades para mayor cooperación entre los dos países gradualmente, que permitan el movimiento unificado hacia la cristalización de sus más profundos ideales y más altas aspiraciones nacionales”

El decreto ha sido alabado por el Gobierno de Haití, que ve la normalización del status civil de sus ciudadanos en la República Dominicana como “parte del proceso de diálogo actualmente en marcha”. En una entrevista para *El Siglo* en octubre 31 titulado “Decreto abre Diálogo Haití-RD”, el Embajado de Haití en la República Dominicana señaló que el nuevo decreto “abre las puertas a un diálogo franco, abierto y sincero entre haitianos y dominicanos con el propósito de regularizar la situación de los trabajadores de mi país”. Dijo también que, “basados en esto estamos aquí para un diálogo entre los gobiernos (Dominicano y Haitiano), a pesar de los periódicos que hablan acerca de muchas cosas de las cuales no conocen nada”. Cuando preguntado por las relaciones entre los

dos gobiernos, el Embajador contestó: "Normal; estamos dialogando, a pesar de los periódicos", deplorando que "los aspectos negativos de las relaciones entre los dos países son siempre presentadas".

En esencia, mientras el Gobierno de la República Dominicana se afana con la tarea espantosa de superar el actual estado de subdesarrollo del país al diversificar la economía para crear una base financiera sólida para el futuro, los haitianos y dominicanos que trabajan en la industria azucarera y que viven en los bateyes confrontan sobre una base de igualdad circunstancias difíciles. Como lo puso un funcionario dominicano, "Estamos compartiendo la pobreza dominicana con la miseria Haitiana".

EL CODIGO DE TRABAJO DOMINICANO Y REVISIONES EN CAMINO

El Código de Trabajo de la República Dominicana data desde 1951 y consiste de nueve Textos y ocho Principios Fundamentales. Fue precedido de varias leyes especiales, la más importante de las cuales es la Ley No. 637 de 1944 concerniente a los Contratos de Trabajo, de la cual la sección sobre procedimientos en justicia está en vigencia.

Los nueve Textos contenidos en el Código de Trabajo tratan de:

- 1) Los contratos de trabajo;
- 2) Regulación Privada de las Condiciones del Contrato de Trabajo;
- 3) Regulación Oficial de las Condiciones del Contrato de Trabajo Ordinario;
- 4) Regulación Oficial de las Condiciones de Algunos Contratos de Trabajo;
- 5) Uniones Laborales;
- 6) Conflictos Económicos, Huelgas y Paros en el Trabajo;
- 7) Aplicación de la Ley;

- 8) Responsabilidades y Sanciones; y
- 9) Disposiciones Transitorias.

Los Principios Fundamentales contenidos en el Código resguardan los siguientes conceptos básicos:

- 1) Que el trabajo es una función social ejercida con la protección y asistencia del Estado;
- 2) Que la economía nacional está basada en el principio de cooperación entre el trabajo y el capital;
- 3) Que las leyes relativas al trabajo son de naturaleza territorial que cubren a dominicanos como extranjeros sin distinción.
- 4) Que los derechos del trabajador legalmente reconocidos son irrenunciables e ilimitables, haciendo nulo y sin efecto cualquier pacto en contrario;
- 5) Que el principio de la buena fe prevalecerá y que el abuso de los derechos es ilícito;
- 6) Que toda discriminación o inequidad de tratamiento de los trabajadores está prohibida;
- 7) Que las mujeres y los niños no pueden ser empleados en servicios no apropiados a su sexo, edad o condición; y
- 8) Que la conciliación es una obligación preliminar.

Mientras el Código de Trabajo ha sido modificado en 20 ocasiones desde 1951, el Gobierno de la República Dominicana reconoce la necesidad de actualizarlo para eliminar provisiones obsoletas no acordes con la realidad dominicana y los avances del país en el área de mejoramiento social de los beneficios a los trabajadores.

Creación de Comisión Independiente

Por consiguiente, en octubre 9, el Presidente Balaguer estableció una Comisión "de la mayor excelencia" de expertos legales laborales no partidista para redactar una legislación dentro de 90 días para reformar el Código de Trabajo Dominicano, incluyendo los artículos 69 y 78 que se relacionan a la terminación del trabajo (Decreto No. 404-90; véase Anexo F para el texto completo). Esta provi-

sión del Decreto está de acuerdo con el Art. 5 del Acuerdo Laboral de septiembre 5 discutido arriba, que obliga al gobierno apoyar la modificación de esas dos secciones del Código entre otras. El decreto también provee que, dentro de cinco días después de haber sido presentado el proyecto de legislación por la Comisión, el Consultor Jurídico del Poder Ejecutivo iniciará un diálogo bipartito con los trabajadores organizados y la gerencia, solicitando sus comentarios escritos, sugerencias y observaciones sobre el proyecto propuesto dentro de 30 días. Al completarse este proceso, la versión propuesta del Código de Trabajo revisado será enviada a la Organización Internacional del Trabajo con una solicitud de sus comentarios.

El decreto establece específicamente que entre las provisiones legales vigentes del Código que no están siendo aplicadas están la Ley No. 56 que prohíbe las actividades políticas y la suspensión de labores en oficinas públicas y entidades autónomas del Estado, y la Ley No. 5915 que establece sanciones para la organización de huelgas ilegales. También, el decreto subraya la necesidad de reforzar medidas para proteger a los trabajadores de discriminación antisindical.

Código de Trabajo Vigente y Medidas Pendientes

Un sumario de varias provisiones claves del Código de Trabajo Vigente, así como una recapitulación de medidas tomadas por la Rama Ejecutiva o pendientes en el Congreso para mejorar las condiciones de trabajo en la República Dominicana, son descritas abajo.

Primero, sin embargo, debe ser notorio que la República Dominicana tiene un sistema legal civil, no basado en la ley común como en los Estados Unidos. Por consiguiente, para comprender el Código de Trabajo Dominicano, es necesario entender la metodología legal civil que lo sustenta.

Los Pactos Colectivos y las decisiones de la Suprema Corte, que son responsables para la interpretación de la ley, proveen los principios que controlan y las normas para las relaciones laborales. Bajo

la jurisprudencia legal civil, estos son reputados de igual valor o superior que la ley estatutoria misma.

El Código se aplica exclusivamente a relaciones laborales entre partes privadas y en establecimientos Estatales, empresas y servicios de naturaleza comercial e industrial.

Las relaciones entre funcionarios o empleados públicos y el Estado, municipalidades y entidades oficiales autónomas son regidas por leyes especiales (Artículos 3 del Código de Trabajo), cuya Ley No. 2059 de 1949 especifica como "el estatuto de los empleados y funcionarios públicos". Este conjunto de leyes está suplementado, para entidades autónomas oficiales, por las leyes orgánicas o las regulaciones internas de cada entidad autónoma del Estado.

Varias otras leyes suplementan y modifican el Código de Trabajo. Como se mencionó, el Código vigente ha sido modificado más de 20 veces y de acuerdo con el Decreto No. 404-90, está ahora para ser actualizado. Esto demuestra que la política laboral y social del país no está estática.

A la discusión de arriba de la operación del Código de Trabajo debe añadirse los más recientes decretos y resoluciones de la Rama Ejecutiva y la legislación pendiente en el Congreso Nacional. Entre estos, los siguientes son dignos de hacer notar particularmente:

- Decreto No. 328-90 de septiembre 12, 1990, que exime del pago del impuesto sobre la renta todos los salarios mensuales hasta RD\$3,000. Esta exención se aplica a ambos sectores públicos y privado.
- Resolución No. 2-90 de septiembre 29, 1990 del Comigé Nacional de Salarios, que concede un aumento de salario de 60o/o a todos los que ganen hasta RD\$3,000 mensuales y fija un salario mínimo mensual de RD\$1,120 en el sector privado.
- Decreto No. 404-90 de octubre 9, 1990 (discutido arriba), que

crea una Comisión de “de la Mayor Excelencia” para reformar el Código de Trabajo.

- La Cámara de Diputados pasó recientemente un proyecto para crear un sistema de cortes laborales, y la Rama Ejecutiva ha reintroducido un proyecto para establecer un Registro Civil Servicio de la Carrera Administrativa en el gobierno. Esta iniciativa para establecer un servicio civil oficial fue originalmente introducido por el partido gobernante, pero fue derrotado por la oposición. El Presidente Balaguer solicitó entonces la reintroducción del proyecto, y se están haciendo esfuerzos para ganar el apoyo de los partidos de oposición. (Nótese que hasta ahora la República Dominicana nunca ha tenido un servicio civil oficial).

Otros Proyectos apoyados por la Rama Ejecutiva y pendientes en el Congreso serían:

- Requerir la representación de sindicatos organizados en las Juntas de todas las empresas, instituciones corporaciones y entidades autónomas del Estado;
- Establecer el fuero sindical y prohibir el despido, desahucio, transferencia o erosión de las condiciones de trabajo de cualquiera que pertenezca a una nueva unión en formación; cualquier oficial de una unión, federación o confederación; cualquier miembro de un comité de negociación colectiva o cualquiera que se inscriba en una unión antes de que le sea dado el reconocimiento oficial;
- Requerir la instalación de facilidades para el cuidado del niño para los parques industriales;
- Incrementar la cantidad del bono anual de navidad y modificar varios artículos de la ley vigente relativa a este asunto;
- Establecer una jornada corrida de ocho horas diarias en vez de

los dos períodos interrumpidos al día) en todo el país (dos proyectos están pendientes sobre este asunto);

- Conceder un incremento general de salarios (3 proyectos pendientes);
- Extender a los miembros de la familia de los trabajadores asegurados la salud y la asistencia médica ofrecidos por el Instituto Dominicanos de Seguros Sociales.

Con respecto a las protecciones acordadas a inmigrantes indocumentados, es ilegal para los no residentes trabajar en la República Dominicana. Sin embargo, si, de hecho, tales personas rinden un servicio a otras partes, los no residentes están protegidos por el Código de Trabajo en todas sus partes. Aunque dichas personas no tengan contratos de trabajo, están protegidas por normas laborales. Por consiguiente, "los trabajadores ilegales" tienen derecho al salario mínimo establecido por ley, a un horario de trabajo diario de ocho horas y a una semana laboral de 44 horas, al descanso semanal obligatorio, y a todos los otros derechos y garantías establecidas por la legislación social y laboral. Tales personas podrían ser perseguidas por las autoridades de inmigración y aún deportadas, como es el caso en los Estados Unidos, pero sus derechos como trabajadores no le pueden ser denegados si, de hecho, están rindiendo un servicio personal a otra parte, ya sea a un individuo privado o a una empresa del Estado.

EL DERECHO DE ASOCIACION

La petición registrada en el Subcomité del SGP por Americas Watch señala: "Existen varias uniones laborales en la República Dominicana" y continúa para mencionar varias confederaciones nacionales (Pág. 51). Esto desmiente el entendimiento del autor del movimiento sindical, su estructura y funcionamiento. Otros pronunciamientos en relación con la debilidad del movimiento laboral dominicano indican una falta adicional de conocimiento de los factores históricos, así como de una apreciación de causas a efecto.

De hecho, existen 2,000 sindicatos, 149 federaciones y 16 confederaciones laborales oficialmente registradas en el Departamento de Trabajo Dominicano. El sindicalismo organizado representa cerca del 12o/o de la fuerza laboral una cifra no disimilar a la de los Estados Unidos. Como señalado por el Departamento de Estado de los E.U. en su Reporte del País sobre Prácticas de Derechos Humanos para 1989:

“Muchos de los grupos laborales están afiliados a partidos políticos y frecuentemente persiguen objetivos partidistas así como los intereses económicos de los trabajadores, pero son independientes al control gubernamental. La afluencia, economía y el elevado desempleo y el subdesarrollo han lastimado el crecimiento los sindicatos organizados”.

Con respecto a las afiliaciones internacionales, el reporte continúa señalando que:

“Los grupos laborales representan el espectro político/ideológico, y varios están asociados con organizaciones regionales e internacionales...32o/o estaban afiliados a la Confederación Internacional de Sindicatos Laborales Libres, 16o/o a la Confederación Mundial del Trabajo, y 25o/o con la Federación Mundial Comunista de Sindicatos Laborales (WFTU). Un 22o/o adicional estaba afiliado con la organización de sindicatos laborales regional Comunista (CPUSTAL), aparte de la WFTU”.

LOS SINDICATOS LABORALES Y LA ACTIVIDAD POLITICA.

La situación descrita arriba es una consecuencia directa de la historia turbulenta de la República Dominicana, que obtuvo la democracia en 1962 escasamente después de la muerte de Trujillo. El gobierno democrático subsiguiente fue interrumpido por un golpe que fue seguido por una guerra civil, y finalmente reiniciado en 1966 con todas las limitaciones surgidas de esa contienda. Solamente 24

años han pasado desde 1966; los principales líderes de la guerra civil todavía viven y se desenvuelven fuera de las viejas pasiones políticas y rivalidades. Esto está reflejado en la conducta de muchos dominicanos y dentro del movimiento laboral, muchos líderes al más alto nivel que frecuentemente se enfrascan en amargos conflictos inter-unión marcados por acusaciones de fraude y traición. Esto ha resultado, por ejemplo, en el gran número de centrales laborales dominicanas- CGT se desprendió de la CASC, y de la CGT, el CUT, CTM y CTI. La misma dinámica ocurrió con FOUPSA, de la que se crearon FOUPSA-LIBRE, FOUPSA CESITRADO.

Más aún, muchos sindicatos no se afilian a ninguna federación o confederación, prefiriendo mantener su distancia de estas luchas intestinas. Tal es el caso de SITRACODE, el Sindicato de Falconbridge Dominicana, el Sindicato de Trabajadores de Metalúrgico Dominicana (Metaldom), el Sindicato de Cerámica Industrial del Caribe (CERINCA), y otros. Después de ir de una central o de una federación a otra, los sindicatos a menudo deciden permanecer "independientes" o "autónomos", toda vez que tal postura no los deja sin la ayuda, cooperación y protección que las varias centrales ofrecen. Gracias al hecho de que reciben apoyo de todo el resto de las centrales en vez de estar limitados a un grupo simple, esto hace a muchos sindicatos más fuertes que otros. En resumen, los sindicatos dominicanos a menudo se pierden en pronunciamientos sociopolíticos en vez de abogar por demandas laborales concretas.

De hecho, muchos funcionarios de los sindicatos al más alto nivel son también políticos de la oposición muy conocidos. Por ejemplo, los siguientes líderes laborales son miembros del Congreso:

1) Nélsida Marmolejos, Partido de la Liberación Dominicana (PLD); Secretaria General de la Central de Trabajadores Mayoritaria.

2) Rafael Santos, Partido Revolucionario Dominicano (PRD); Secretario General de la Confederación de Trabajadores Independiente (CTI).

3) Radhamés Castro, Partido Revolucionario Dominicano (PRD); Central de Trabajadores Clasista. (CTC).

4) Fernando de la Rosa, Partido de la Liberación Dominicana (PLD); Secretario de Organización de la Central de Trabajadores Mayoritaria (CTM).

5) George Frederich Hughes, Partido de la Liberación Dominicana (PLD) Funcionario de la Federación de Trabajadores de San Pedro de Macorís (afiliada a la CTM).

6) Melanio Paredes, Partido de la Liberación Dominicana (PLD); Secretario de Organización de la Asociación Dominicana de Maestros (ADP).

7) Abigail Soto, Partido Revolucionario Independiente (PRI); Federación de Comerciantes Detallistas.

8) Fernando Guante, Partido Revolucionario Social Cristiano (PRSC); Presidente del Frente de Trabajadores.

Más aún, durante las pasadas elecciones tres líderes laborales adicionales fueron candidatos no triunfadores, incluyendo los Secretarios Generales de la Central Nacional de Trabajadores Dominicanos (CNTD) y de la Confederación Autónoma de Sindicatos Clasista (CASC).

En la República Dominicana no existen restricciones absolutamente, ya sea en la práctica o por ley, concerniente al derecho de las uniones laborales de mantener vínculos, relaciones o contactos permanentes con partidos políticos. Sin embargo, los sindicatos no son permitidos a "realizar actividades contrarias a la Constitución de la República" (Art. 314 del Código de Trabajo modificado por la Ley 4667 de 1957), que estipula que "el gobierno de la Nación es esencialmente civil, republicano, y democrático y representativo".

Como se practica en la República Dominicana, el unionismo la

boral no se limita a organizar, negociar colectivamente y a otras actividades tradicionalmente asociadas con los derechos o intereses del trabajador. La más reciente prueba de esto es la huelga general de tres a cinco días que ha sido convocada para el 19 de noviembre con el declarado propósito de remover al Presidente y al Vicepresidente de la República de sus cargos. Dada que en esas circunstancias el Congreso tendría que elegir un nuevo Presidente, esta táctica ha sido escogida por el partido de la oposición mayoritario (PLD) para revisar las elecciones de mayo 1990 y tomar el poder.

Mientras muchos líderes laborales (la mayoría de los cuales está activamente envuelta con los partidos políticos) no son diligentes en términos de organizar grandes números de categorías sociales y profesionales que pudieran ser sindicalizados, participan activamente a nivel nacional, haciendo que sus opiniones sean oídas a través de una multiplicidad de estaciones de radio, ocho estaciones de televisión (más los canales de cable) y 10 periódicos dominicanos.

En ese sentido, debería notarse que la libertad de expresión es otro derecho profundamente arraigado en la República Dominicana. Como se notó en el Reporte para 1989 sobre Derechos Humanos del Departamento de Estado de los E.U., la libertad de expresión y de prensa son:

“Provistas por ley y respetadas en la práctica. Los dominicanos de toda convicción política disfrutan de la libertad de palabra y regularmente la ejercitan. Las numerosas estaciones de radio y de televisión de propiedad privada airean todos los puntos de vista políticos. Los periódicos dominicanos son de propiedad privada y reflejan libremente puntos de vista independientes y de la oposición. No existe la censura gubernamental en el terreno político”.

Con respecto a representación dentro de los órganos oficiales del Estado, los trabajadores dominicanos forman parte de los siguientes cuerpos: El Comité Nacional de Salarios (Código de Trabajo Art. 420 modificado por la Ley 528 de 1964, y Art. 425 modificado por

la Ley 80 de 1963); Las Juntas del Instituto Dominicano de Seguros Sociales (Código de Trabajo Art. 14 modificado por la Ley 1806 de 1946); el Instituto de Capacitación Técnico-Profesional (Art. 7, Ley 116 de 1980); Fondo de Pensiones de los Trabajadores Portuarios (Ley 146 de 1983); y la Comisión Nacional de Empleos (Decreto 1019 de 1983).

Más adelante, como estipulado en el Convenio Laboral de septiembre 8 discutido anteriormente,

“La Rama Ejecutiva designará representantes de la centrales laborales y de organizaciones populares en las juntas de las entidades centralizadas y descentralizadas del Estado, manteniendo en mente los candidatos que puedan ser presentados por los sindicatos laborales y las asociaciones de trabajadores. En el caso que la ley no contemple la presencia de estos representantes, las modificaciones que sean necesarias serán hechas a fin de implementar esta medida”.

EL DERECHO A ORGANIZARSE Y A NEGOCIAR COLECTIVAMENTE

El derecho de asociación y para la organización de sindicatos laborales están garantizados por la Constitución de la República. Artículo 8, párrafo 7. Establece el derecho de asociación y de libre asamblea con fines pacíficos, mientras que el Artículo 8, párrafo 11 a) establece que “la organización de sindicatos laborales es libre”. Esta simple pero amplia norma garantiza a todos los trabajadores, sin ningún tipo de limitación o discriminación, su derecho a organizar sindicatos, federaciones y confederaciones; redactar sus propias reglas y regulaciones; elegir libremente sus líderes y representantes; decidir libremente sobre las actividades y programas que llevarán a cabo; escoger libremente si formar una unión nueva o afiliarse con la organización existente; optar por el pluralismo del sindicato o adoptar libremente un sistema de sindicato simple; y afiliarse con federaciones o confederaciones internacionales. Esta garantía también prohíbe cualquier tipo de interferencia por parte de las auto-

ridades gubernamentales en la organización de los sindicatos, así como de cualquier tipo de requerimiento que podría limitar, directa o indirectamente, la libertad de asociación o requerir cualquier tipo de permiso, autorización o formalidades indebidas para la regulación o reconocimiento de un sindicato de parte de las autoridades, o que pudiera condicionar o limitar sus actividades o programas.

La Constitución Dominicana también establece que, una vez publicadas, las leyes son obligatorias para todos los habitantes de la República Dominicana (Art. 42), y “condena cualquier privilegio o situación que pudiera limitar la igualdad de los Dominicanos (Art. 100). Más aún el Artículo 307 del Código de Trabajo prohíbe las prácticas desleales contrarias a la ética de trabajo profesional, entre las cuales incluye: demandas de que los trabajadores se abstengan de formar parte de o de que soliciten admisión a sindicatos; represalias contra trabajadores por actividades sindicales; despido o suspensión de trabajadores por pertenecer a sindicatos; cualquier tipo de intervención en la creación o administración de un sindicato; rehusar negociar con representantes legítimos de los trabajadores; y así por el estilo.

Varias resoluciones del Departamento de Trabajo prohíbe cualquier intervención por parte de sus funcionarios o empleados en las asambleas convocadas para el propósito de constituir un sindicato o elegir sus funcionarios. La Suprema Corte ha decidido que los poderes legalmente reconocidos del Departamento de Trabajo con respecto a los sindicatos laborales deben ser interpretados restrictivamente, de modo que en ningún caso su ejercicio eliminará o limitará la libertad sindical (Sentencia de junio 22, 1974, B.J. 763, pág. 1648).

Mientras el derecho de organizarse está protegido por la Constitución de la República, las formalidades que deben llenarse a fin de formar y registrar un sindicato laboral son prescritas por la ley. En la práctica, es un procedimiento operativo standard para que los funcionarios dominicanos aceleren los pasos requeridos para regis-

trar un sindicato y proveer directrices a sus promotores cuando hayan cometido errores de forma de modo que tales errores puedan ser rápidamente corregidos en forma debida:

Contrario a los alegatos de Americas Watch, es un asunto simple formar un sindicato en la República Dominicana. Como se explica arriba, para formar un sindicato la presencia ni la intervención de cualquier empleado gubernamental, ni de notario público o magistrado, es requerida. Ni los trabajadores son requeridos a reunirse en sitio específico alguno o a hora alguna. Todo lo que se requiere para un sindicato sea debidamente constituido es que 20 ó más trabajadores que tengan status de inmigración legal, cual que sea su nacionalidad, decidan formarlo. Deberán, sin embargo, elegir libremente los funcionarios y redactar y adoptar libremente los estatutos; tomar minutos reflexionando aquellas acciones, que deben ser firmadas por los presentes así como el secretario de la reunión organizativa. La Ley también requiere que una lista de los presentes sea anexada, que sea certificada por aquellos que actuaron como presidente y secretario, y que todos estos documentos (minutas, lista de los presentes, estatutos) sean firmados por a los menos 20 miembros. Debido a factores culturales u otros, a menudo los documentos presentados para registro de la nueva unión contienen uno o más errores de forma. En tales casos, los documentos son retornados a las partes interesadas para ser corregidos de acuerdo con el Art. 349 del Código de Trabajo. En el pasado esto ha activado quejas en la prensa local y ante organizaciones internacionales tales como la OIT. Este tipo de comportamiento improductivo es un desafortunado resultado de los factores históricos y culturales descritos anteriormente y la consecuencia de limitaciones que el movimiento sindical dominicano está luchando por superar. Ciertamente el proceso no es, como se ha alegado, largo y tedioso, ni el gobierno utiliza el proceso para bloquear el reconocimiento de la unión.

Una vez constituida, ambas la Constitución y las leyes de la República Dominicana garantizan libertad de asociación y el derecho de los trabajadores a organizar sindicatos y afiliarse a esos sindicatos libremente con federaciones o confederaciones nacionales o in-

ternacionales de su elección. Más aún, es importante subrayar nuevamente que las provisiones señaladas arriba se aplican a todos los trabajadores en la República Dominicana incluyendo aquellos en la industria azucarera y en las zonas francas.

EL CASO DE LOS PICADORES DE CAÑA EN BARAHONA

La petición de Americas Watch alega que el gobierno ha utilizado el Código de Trabajo en las provisiones relativas a las actividades políticas o las huelgas de simpatía “para rehusar registrar sindicatos para los cortadores de caña haitianos” (Pág. 55). Discute entonces el caso del Sindicato de Trabajadores Agrícolas Dominicano-Haitianos de Barahona, que solicitó para registro en Mayo 28, 1989.

De hecho, este caso no tiene nada que ver con “actividades políticas o de huelgas de simpatía que se haya transgredido funciones autorizadas” como se alega, sino más bien con el hecho de que la mayoría de sus miembros estaban indocumentados de origen Haitiano.

El Departamento de Trabajo Dominicano ha señalado ahora que, una vez que el Decreto No. 417-90 (que provee para la organización de residentes haitianos, como se discutió anteriormente) sea implementado, y el status civil de los cortadores de caña de Barahona sea clarificado, el sindicato será oficialmente reconocido.

NEGOCIACION COLECTIVA

Como se explicó arriba, solamente 20 trabajadores son necesarios para formar un sindicato. Por ejemplo, en una compañía emplee 1,000 trabajadores, 20 podrían unirse para formar un sindicato. Como en los Estados Unidos, este grupo puede negociar las condiciones de trabajo con la gerencia y los beneficios obtenidos por el grupo se aplicarán a los 20 miembros. No obstante, a fin de que estos beneficios se apliquen al resto de la fuerza laboral (en este caso los 980 empleados) --i. e., para que esto se vuelva un pacto colectivo oficial no es suficiente que la unión tenga 20 miembros; de acuerdo con la Ley dominicana debe tener una membresía que represente por lo menos 60o/o de la fuerza laboral (n este ejemplo, 600 personas).

El hecho es que en la República Dominicana la mayoría de los sindicatos no representan el 60o/o de la fuerza laboral, ni siquiera una mayoría simple. Por consiguiente, no son elegibles para negociar colectivamente. En parte, esto se remonta a los factores históricos previamente delineados arriba y la naturaleza altamente política de la sociedad dominicana, especialmente aquella del movimiento laboral. Como notamos anteriormente, ocho líderes sindicales de alto nivel fueron elegidos al Congreso en las elecciones de mayo, 1990. También vale la pena notar que el sistema político dominicano está en general muy fragmentado; existen más de 20 partidos y el ganador de las recientes elecciones presidenciales obtuvo escasamente el 30o/o de los votos. No es sorprendente en consecuencia que un sindicato abiertamente identificado con un partido político particular no esté capacitado para obtener el 60o/o de la fuerza laboral necesaria para negociar colectivamente un pacto, a pesar de que no es difícil conseguir 20 miembros para formar un sindicato.

Teniendo en mente que existen 2,200 sindicatos, 149 federaciones y 16 confederaciones en la República Dominicana, se evidencia lo señalado por el pequeño número de pactos colectivos firmados durante los últimos cinco años; 42 en 1985; 27 en 1986; 30 en 1987; 19 en 1988; 22 en 1989; y hasta septiembre de 1990 27. Desde 1958 hasta septiembre de este año, un total de 1,073 pactos colectivos han sido registrados en el Departamento de Trabajo Dominicano. Una muestra de los tipos de asuntos cubiertos es como sigue:

- 100o/o de los pactos incluye estipulaciones antidespido;
- Con respecto a estipulaciones que prohíban del despido de funcionarios de los sindicatos y de los miembros del comité negociador, han sido incluidos en los años recientes con la siguiente frecuencia: 30o/o en 1986; 40o/o en 1987; 40o/o en 1988, y 65o/o en 1989. Hasta septiembre de 1990 el 30o/o. Tales provisiones generalmente prohíben el despido por un período de seis meses a un año luego de estar firmado el pacto colectivo;
- 20o/o incluye planes de vivienda, o la creación/apoyo de cooperativas;

- 80o/o incluye seguro privado de vida o de accidentes (pérdida parcial);
- 100o/o cubre el pago completo o parcial del salario durante períodos de enfermedad o accidente;
- 100o/o incluye provisiones para o establecer procedimientos que cubran resolución de conflictos interno;
- 20o/o de las empresas rurales han convenido en pactos colectivos que cubren las condiciones de trabajo de sus empleados;
- 90o/o de las empresas descentralizadas, autónomas y semiautónomas del Estado tienen pactos colectivos;
- 100o/o establecen comités de Salud y/o Seguridad in situ, medidas de prevención de accidentes o anuencia con la Regulación No. 807 sobre Salud y Seguridad en el lugar de trabajo.

EL CASO DE ZONAS FRANCAS O INDUSTRIALES PARA LA EXPORTACION

No existe necesidad para que el Gobierno Dominicano tome acción específica alguna que permita a los trabajadores de los negocios establecidos en las 23 zonas francas ahora en operación sindicalizarse, como ya se ha explicado, toda vez que las leyes laborales dominicanas garantizan claramente ese derecho a todos los trabajadores en el país. Recientemente el gobierno, a través de la Secretaría de Trabajo, junto con el sector privado, representado por el Presidente de la Asociación de Zonas Francas Industriales (ADOZONA), expresó los líderes sindicales de manera pública y directa que no están absolutamente opuestos a la organización de sindicatos laborales en las zonas francas, como está establecido por ley.

Algunos líderes de centrales laborales se quejaban de que estaban siendo obstaculizados en formar sindicatos en las zonas francas y otras áreas de la economía debido al Artículo 69 del Código de Trabajo que, alegaban ellos, ha sido utilizado por los patronos para despedir personal sin causa justificada. Sea o no el caso, en respuesta a esas querellas el Decreto Presidencial que crea la Comisión para ac-

tualizar el Código de Trabajo especifica que ambos artículos 69 y 78 serán revisados.

Toda información que de cuenta de que no existen sindicatos laborales en las zonas francas de la República Dominicana es simplemente imprecisa. El Departamento de Trabajo ha registrado las siguientes uniones:

- Sindicato Unido Consolidado de Trabajadores y Empleados, La Romana;
- Componentes Nacionales, Inc., S. A., Sindicato Unido de Trabajadores & Empleados, La Romana; y,
- Sindicato de Trabajadores Tres "E", Zona Franca Industrial de Santiago.

Todas estas uniones son autónomas o independientes. Esto es, que no pertenecen a ninguna federación o confederación.

También, como certificado por el Departamento de Trabajo Dominicano, no se ha recibido solicitud alguna para registrar en las zonas francas de sindicatos desde septiembre 8, 1989 (Ver Anexo G para Certificación por el Encargado de la Sección de Contabilidad y Registro de Sindicatos). En vez de cuestionar si existen o no sindicatos en las zonas francas, es más apropiado observar por qué existen tan pocos.

Alrededor del mundo, en donde quiera que exista el sindicalismo laboral libre algunas industrias son más inclinadas que otras a la organización laboral. Esto podría ser debido a diferencias en las condiciones de trabajo, factores históricos, culturales o de otra índole. Por ejemplo, uno solo tendría que ver la industria automotriz en los Estados Unidos, que está altamente sindicalizada comparada con la industria aeroespacial.

Tal es el caso también en la República Dominicana, en donde los negocios en las zonas francas ha sido menos probable organizarse. Como se señala en el Reporte de Agosto de 1990 al Congreso del

Negociado de Asuntos Laborales Internacionales del Departamento de Trabajo de los E.U.:

“En vez de ser ‘tiendas de sudor’, las compañías ZIE (Zonas Industriales de Exportación) en la República Dominicana ofrecen al trabajador de zona promedio igual o más elevado pago y generalmente igual o mejores condiciones de trabajo que su contraparte del sector privado...los salarios en las ZIE tienden a ser iguales o más elevados que el salario mínimo vigente pagado en toda la República Dominicana que se aplica a hombres y mujeres igualmente”.

En esencia, cuando el salario mínimo nacional era RD\$750 al mes, los trabajadores de las zonas francas ganaban un promedio de RD\$950. Con la reciente inflación, estas cifras han cambiado. Mientras las estadísticas corrientes no están disponibles, es cierto que el diferencial se mantiene. Asimismo, cuando se convierte la moneda local a U.S. dólares, debe tomarse cuidado en evitar distorsiones debido a la inflación y a la incidencia de la devaluación de la moneda. Un estudio reciente muestra que el salario mínimo promedio en la República Dominicana a través de los pasados 15 años ha ido a grosso modo equivalente a US\$90 al mes- los ingresos similares a aquellos de otros países en la región, tal como Costa Rica, Haití, Guatemala, Honduras, y otros.

Las condiciones de trabajo en las zonas francas son similares a aquellas encontradas en otras partes del país y el mundo. En las zonas hay de todo desde factorías comunes hasta plantas sofisticadas con aire acondicionado y ambientes controlados para la fabricación de fármacos. Casi todas las zonas ofrecen beneficios marginales, tales como dispensarios médicos, la provisión o seguridad de transportación, cafeterías o alimentos subsidiados, áreas de recreación, y así por el estilo.

La tasa de cambio en el personal de la empleomanía en las zonas francas es muy baja. Las estadísticas para los últimos años muestran una tasa anual de cerca del cinco por ciento, lo que indica un índice apreciable de satisfacción en el trabajo. Vale la pena notar

que en Méjico la tasa anual de cambio llega al 100o/o en muchos casos, y en casos extremos es tan alta como el 200o/o por año.

También vale señalar que las compañías de las zonas francas son jóvenes. En 1984, había un total combinado de aproximadamente 24,000 empleados trabajando en algunas 50 compañías. En 1989, habían 130,000 personas trabajando en unas 300 compañías. Esto significa que la mayoría de los negocios de zona franca han estado en operación por menos de dos años. Más ún, aproximadamente 75o/o de los trabajadores de zona franca no han trabajado nunca antes; este es su primer empleo. Como lo reportó el Departamento de Trabajo de los E.U. en el documento citado arriba:

“Debe también ser notado que la fuerza laboral de las ZIE representa uno de los sectores laborales tradicionalmente más vacilante para organizar (mujeres, trabajadores jóvenes, y trabajadores nuevos)”.

De hecho, 70o/o de los trabajadores de zona franca son mujeres, quienes en la República Dominicana, ya sea por razones culturales o relacionadas con la familia, están mucho menos aptas para formar sindicatos. Lo mismo ocurre en los Estados Unidos.

Con respecto a la cuestión de pactos colectivos que cubren las condiciones de trabajo en las zonas francas, el hecho es que ninguno ha sido firmado hasta ahora. Las razones para esto parecen estar relacionadas al requisito del 60o/o discutido anteriormente. Sin embargo, algunos contratos han sido convenidos por los trabajadores en algunas compañías. Entre estas están las siguientes:

- “En la Zona Franca de San Pedro de Macorís: M&D, Oxford Inc., Camisas Dominicanas, Kun-Sei, Hanes Panama, Sport Shoer, American Sport, OK-Ford, R. Fashion y La Borinquen, Undergarment Fashion, Fabritex San Pedro, La Suprema, Pons San Pedro, Spartan Shoe y M&B, and Jewelry Corp.
- En la Zona Franca de Santiago: Custom Tailored, and S. R. y Brentwood Clothes, Inc.

- En Villa Altagracia: TK Dominicana, y otras.

Estos pactos contienen cláusulas que cubren tales renglones como salarios; horas de trabajo; días libres; garantías de que los empleados no serán suspendidos; pago por transportación, comedores, facilidades médicas (incluyendo ambulancias en algunos casos); prohibiciones de trabajo de horas extras; pago por comida y cena para los que trabajan de noche; garantía de que las licencias médicas no serán deducidas del pago regular; seguridades de que los objetivos de producción convenidos no excederán el rendimiento diario o la jornada promedio normal del trabajador; etc. Otras cláusulas establecen comités conjuntos para la prevención y solución de cualesquiera conflictos que puedan surgir en el lugar de trabajo.

DERECHO DE LA HUELGA:

A. Estructura Legal

El derecho a huelga está protegido por la Constitución Dominicana, el Código de Trabajo, y varias leyes especiales, y las decisiones de la Suprema Corte.

El Artículo 8, Par. 11 d) de la Constitución, “admite el derecho de los trabajadores a la huelga y a los empleadores a cerrar empresas privadas, siempre que este sea ejercido de acuerdo con la ley y estrictamente para resolver conflictos laborales”.

El Código de Trabajo dedica el Título II del Libro VI (Artículos 3688 hasta el 379) al asunto de huelgas, mientras que el Título III del mismo Libro (Artículos 380 hasta 384, inclusive) trata del cierre por el empleador.

La Ley 5915 de 1962 estableció sanciones para las huelgas ilegales. La Ley 56 de 1965, que prohibió las suspensiones de trabajo en las oficinas públicas y en las instituciones autónomas del Estado, fue revocada por la Constitución de 1966 (aún vigente), que establece la libertad de asociación y el derecho a organizarse como garantías ciudadanas constitucionales.

B. Garantías & Limitaciones

Habida cuenta que el derecho a huelga es una garantía constitucional, este derecho no puede ser limitado o ignorado en la práctica por ley alguna, decreto, resolución, regulación u otro acto, ya sea del gobierno o de cualquier empresa dada.

No obstante, la Constitución sí establece ciertas limitaciones. Primero, el derecho a huelga está garantizado, siempre que sea ejercido de acuerdo con la Ley. Eso es, al ejercitar el derecho, los trabajadores deben ajustarse a las estipulaciones del Código de Trabajo. El Artículo 374 del Código sienta los requerimientos para el ejercicio de este derecho, y declara ilegal las huelgas convocadas en violación de este Artículo y las que se extiendan más allá de la fecha de expiración legal establecida por la Corte Laboral para el reinicio del trabajo.

A pesar de que el Artículo 373 del Código de Trabajo establece que a fin de que una huelga sea legal debe tener como su objetivo exclusivo la solución de una disputa económica, la reforma introducida en el Artículo 374 por la Ley 4667 de 1967 de 1957 estaba dirigida, entre otras cosas, a establecer el objetivo adicional de mejorar las condiciones de trabajo (Párr. 1 del Art. 374 modificado). De este modo el Art. 373 fue así enmendado.

En segundo lugar, la Constitución establece que las huelgas en empresas privadas deben ser llevadas a cabo de acuerdo con la Ley y estrictamente a fin de resolver conflictos laborales, lo que significa que las huelgas políticas están prohibidas a nivel constitucional. Por esa razón, no sería suficiente modificar o revocar el Art. 1 de la Ley 5915 de 1962 y la primera parte del Art. 373 del Código de Trabajo, que declara ilegales estas huelgas "que están basadas en causas políticas". Más bien, sería necesario también modificar la Constitución Dominicana a fin de hacer legales las huelgas "políticas".

El texto, "estrictamente a fin de resolver conflictos laborales"

contenido en la Constitución no se refiere exclusivamente a conflictos económicos, sino también incluye otros conflictos laborales. En este sentido, la Constitución incluye el derecho a huelga para el propósito de mejorar las condiciones de trabajo, para lo cual la Ley 4667 es añadida al Art. 374. También provisto por estar las huelgas ocasionadas por conflictos laborales colectivos adicionales a los conflictos económicos e.g., huelgas en protesta por el despido de líderes sindicales, o debido a daños hechos a o en violación de un interés colectivo. Para eso propósitos, para hacer huelga los trabajadores simplemente tienen que cumplir con las formalidades del Art. 374.

Tercero, la Constitución prohíbe “cualquier interrupción, retraso, parálisis de actividad o reducción intencional de la producción en ambas empresas Estatal y Privada”. Establece que cualquier huelga, paro, interrupción, lentitud o reducción intencional de la producción será “ilegal si afecta la Administración, los servicios públicos o el interés público. La Ley dictará las medidas necesarias para garantizar la observancia de estas normas”.

C. Huelgas Políticas o de Solidaridad

Como se explicó, las huelgas políticas están prohibidas por la Constitución, así como por el Art. 373 del Código de Trabajo. Las mismas provisiones prohíben las huelgas de solidaridad. Similares prohibiciones están contenidas en el Art. 1 de la Ley 5915 de 1962, que establece sanciones para las huelgas ilegales.

La OIT reputa estas disposiciones como restricciones al derecho a huelga; que no están en mantener la estricta aplicación de la Convención 87; y que las disposiciones no permiten huelgas como protesta contra las políticas económica y social del gobierno que los trabajadores pudieran estimar contrarias a sus intereses. No obstante, la OIT reconoce que el propósito fundamental de los sindicatos laborales deberían ser “para asegurar el desarrollo y el bienestar de los trabajadores en el país, provistos por la Constitución de la República, y que las leyes laborales y la seguridad interna sean respetadas.

De todos modos la Constitución Dominicana prohíbe las huelgas laborales y esto supera toda otra disposición. No obstante, en la práctica, la gran mayoría de las huelgas llevadas a cabo en los años recientes han sido dentro del sector público, o han estado dirigidas a protestar una política social o económica del gobierno que los trabajadores creen contraria a sus intereses.

Al actuar de esta manera, está claro que los sindicatos dominicanos entienden que la modificación al Art. 374 por la Ley 4667 de 1957 (que permite huelgas que tengan como objetivo mejorar las condiciones de trabajo) incluye huelgas de solidaridad y que aquellos que protestan la política económica y social del gobierno cuyos trabajadores estimen contraria a sus intereses o que pueda disminuir la calidad de la vida y las condiciones de trabajo, especialmente si la política puede conducir a la pérdida del valor adquisitivo a través de la inflación u otras causas. El gobierno ha permitido, sin duda, tales huelgas por los sindicatos y por los grupos comunitarios, pidiendo solamente que tales huelgas sean pacíficas. Desde agosto 1990, tres huelgas generales han sido convocadas estrictamente en terrenos políticos. Como señalamos anteriormente, comenzando en noviembre 19, ha sido convocada ahora una huelga de tres a cinco días con el solo propósito de remover el actual gobierno. No obstante, el gobierno ha señalado que no intervendrá mientras la huelga permanezca pacífica.

En la práctica, son los trabajadores mismos que no responden a los llamados a huelgas solidarias. Generalmente, sus organizaciones no inspiran ni efectivamente planean este tipo de huelga como parte de su acción directa. Es claro que, aún cuando la Constitución prohíbe la interrupción, reducción, paralización de actividades o la reducción intencional de la producción dentro de ambas la empresa Estatal y la privada, esta prohibición es letra muerta, con las huelgas siempre precedidas, o las negociaciones acompañadas, por la suspensión gradual e intencional de las actividades y de la producción. Lo mismo resulta verdad con respecto a las disposiciones Constitucionales concernientes a la reducción dentro de la Administración de los servicios públicos.

D. Ejercicio del Derecho a Huelga

Las huelgas, que eran reprimidas durante la era de Trujillo, son actualmente comunes en su empleo por todos los sectores, incluyendo comunidades enteras, y es justo decir que las huelgas han venido a ser la manera más comúnmente utilizada de expresar descontento. Esto es un resultado de las peculiaridades de la cultura dominicana y la falta de experiencia en la democracia participativa en un sistema aún frágil. Muchas de las críticas al sistema legal dominicano no toma en cuenta la experiencia dominicana y equivocadamente demanda "estricta adhesión" a las convenciones internacionales ratificadas por el país.

También son criticados los Art. 374, Párr. 3, del Código de Trabajo (que requiere que las huelgas sean votadas por más del 60o/o de la fuerza laboral de la empresa en cuestión); parte uno del Art. 377 del Código (suspensión de las garantías provistas en el Art. 375 cuando es iniciado el arbitraje, que es considerado como iniciado desde la fecha de notificación por el decreto judicial mencionado en el Art. 640); y Art. 371 (que prohíbe las huelgas de los servicios de transporte y en la estipulación del transporte de combustible, porque esto no se ajusta al "sentido estricto" de los términos de servicios esenciales) Estas críticas también fallan en tomar en cuenta los aspectos únicos de la situación de la República Dominicana.

En resumen, la regulación de las huelgas en la República Dominicana debe ser vista dentro del contexto de las realidades sociales, culturales, económicas y políticas del país. En este contexto, a pesar de que las huelgas proclamadas como sucesos pacíficos, siempre son acompañadas por actos de coerción o violencia contra personas o propiedades, por conducta desordenada u otros actos que desmienten su naturaleza pacífica. Por ejemplo, una huelga reciente de dos días (agosto 13 y 14, 1990) resultó en 13 muertes, heridas y pérdidas en la propiedad grandes. En efecto, algunos sindicatos ejercen sus derechos a través de la violencia. A veces, cuando las huelgas son convocadas, está en marcha la negociación colectiva u otros con-

flictos están sobre la mesa, la ley es desconocida y las empresas, vehículos o lugares de trabajo tomados. En tales ocasiones, los empleadores a menudo reaccionan de igual forma, declarando despidos masivos. Pocas veces son esos conflictos llevados a la corte o sometidos al Departamento de Trabajo.

Por estas razones, el derecho constitucionalmente reconocido de los trabajadores a la huelga es regido por regulaciones especiales que, sin limitar o fundamentalmente afectar este derecho, están dirigidas a evitar la prolongación excesiva de los paros en el trabajo que, dada la realidad dominicana, podría resultar en la pérdida de vidas y propiedades. Una vez que el derecho a huelga es ejercido y que la corte de trabajo asuma jurisdicción, la Corte podría requerir arbitraje al establecer el tipo de huelga. Así, mientras el derecho de huelga no es despojado, la Corte puede regularizar los medios utilizados en la huelga a aquellos que causen el menor daño a la Corte puede referir el asunto a terceras partes imparciales para resolución (seleccionadas por ambas partes o por la Corte de Trabajo). Prontas y Justas decisiones como deseadas para evitar huelgas excesivamente largas o indefinidas). Mientras este proceso podría ser estimado como desviador de la "estricta adherencia" la convención relevante no está dirigido a violarla, sino más bien a permitir el ejercicio del derecho a huelga en el contexto de la realidad dominicana, de modo que no se le cause daño excesivo o irreparable a las partes envueltas o a la nación. A pesar de que las huelgas están prohibidas en servicios esenciales, las partes están autorizadas a someter los conflictos económicos al Comité Nacional de Salarios para examen y resolución. Cuando el conflicto está más allá del alcance del Comité, "debe ser sometido a las Cortes de Trabajo" (Art. 3470 modificado por la Ley 695 de 1965). El arbitraje también puede ser utilizado para resolver otra clase de conflicto laboral (Art. 386 del Código de Trabajo).

Cuando una huelga es declarada después de haber cumplido con las formalidades establecidas en el Art. 374, la Ley provee que los trabajadores puedan tener recurso a la protección de las autoridades laborales y de la policía para el ejercicio pacífico de sus derechos.

Esta opción nunca ha sido ejercida por ninguna unión. La expiración de esta opción cuando se inician los procedimientos, considerada por el decreto judicial de que trata el Art. 640 como de la fecha de notificación, es considerada por los críticos como una limitación a la libertad sindical.

La República Dominicana no está de acuerdo; el objetivo perseguido por el legislador dominicano es reconocer, como ha sido reconocido, el derecho a huelga; reconocer, como ha sido reconocido, el recurso del trabajador a la protección de las autoridades para el ejercicio pacífico de sus derechos, sin permitir el ejercicio desenfrenado de este derecho en una manera que, dadas las limitaciones culturales de la gente y el nivel del desarrollo económico del país, conduzca a situaciones en que el trabajador y su sindicato sean dejados debilitados y lesionados.

Finalmente, un repaso de datos en archivo del Departamento de Trabajo Dominicano con respecto a la cuestión de las huelgas provee la información siguiente:

- Un 40o/o de los trabajadores empleados en el sector formal de la economía pertenece a sindicatos o a organizaciones comunitarias sociales.
- Desde septiembre 1989 hasta septiembre 1990, la incidencia de huelgas fue: 23 por servidores públicos (médicos, enfermeras, maestros, etc.); 10 por trabajadores del sector privado; 8 en los servicios públicos (transportación, comunicaciones, etc.); 24 huelgas políticas.
- 35o/o de las huelgas fueron en el año en cuestión por servidores públicos.

12.5o/o fueron huelgas en los servicios públicos.

15.4o/o de las huelgas totales fueron en el sector público.

36.9o/o fueron huelgas políticas o protestas contra políticas gubernamentales (precios, reorganización gubernamental, etc.).

RAZONES PARA EL DESPIDO INICIAL DE LOS 62 LIDERES SINDICALES DE LA CORPORACION DE ENERGIA ELECTRICA (CDE) Y ACTUAL STATUS DE ESTE ASUNTO.

La Corporación Dominicana de Electricidad (CDE) suministra un servicio esencial a un país afectado por una enorme crisis de energía, en el que los partidos de oposición derrotados en las últimas elecciones buscan cuestionar la legitimidad del gobierno. En la República Dominicana las interrupciones de la energía eléctrica dura por muchas horas. Esto es debido a muchos factores, incluyendo los siguientes: falta de combustible o de los recursos necesarios para comprarlos; robo de línea de transmisión (e.g., las líneas de alta tensión que sirven las nuevas instalaciones del Aeropuerto Las Américas han sido robadas en varias ocasiones aún cuando están en operación); y la alteración y robo de los contadores, transformadores, etc.

En estas circunstancias, y debido a que algunas interrupciones del servicio eléctrico ha sido altamente sospechosa (i. e., debido a causas no racionalmente explicables y a la apariencia de interferencia intencional), de acuerdo con la Ley el Poder Ejecutivo designó un ingeniero, Ramón Pérez Martínez, como el nuevo Administrador General de la CDE.

La designación de Pérez Martínez se encontró con una reacción violenta de parte de SITRACODE (el sindicato de la compañía), transmitida por radio y televisión, a través de la distribución de sueltos a mano (convocando a "ALERTA ROJA PARA MOBILIZACION PERMANENTE... hasta tanto el gobierno clarifique su propósito verdadero al colocar una figura tan oscura en la CDE)", y por más acciones siniestras, como las que comenzaron el lunes 20 de agosto, cuando Pérez Martínez asumió su nueva posición. Fue entonces cuando SITRACODE súbitamente procedió, en violación de la ley y sin haber llenado ninguna formalidad previa, para llevar a cabo las acciones a) suspensión del trabajo, en abierta violación del Art. 8, Parr. 11 d) de la Constitución, del Art. 171 modificado del Código de Trabajo, y de la cláusula 5 del pacto colectivo vi-

gente; b) secuestro, movilización masiva y uso inapropiado (como parte de dicha movilización) de más de 200 vehículos de la compañía, algunos de los cuales sufrieron daños considerables, así como el consiguiente consumo impropio de gasolina (en un país donde la gasolina y el gasoil están racionados; c) la desaparición de las grandes facturas eléctricas que estaban en posesión de los trabajadores, que produjo una cuantiosa pérdida en el ingreso de la CDE, al extremo que, de los RD\$2,500,000.00 que debían ser cobrados diariamente, la CDE recibió menos de RD\$500,000.00, causando daños económicos adicionales a la compañía.

Estas acciones continuaron por cinco días -Agosto 20, 21, 22, 23, y 24- creando un enorme desorden en la compañía. Por esa razón, el viernes 24 de agosto, la CDE decidió terminar con los funcionarios principales del sindicato, haciéndolos responsables de dichos sucesos.

Como se reportó en la audiencia del SPG el 28 de septiembre, la resolución de esta disputa fue hecha parte del Acuerdo Laboral firmado el 8 de septiembre por el gobierno, representante de los trabajadores organizados y grupos arraigados de la comunidad. El Punto 15 de este Acuerdo histórico revocó el despido de los líderes de SITRACODE, estableciendo que el gobierno los mantendrá en las nóminas de empleados como suspendidos y creará una comisión "compuesta por un representante de la CDE, un funcionario gubernamental, un representante del movimiento laboral, otro de SITRACODE, y un delegado de la Iglesia Católica, que comenzando la próxima semana estudiará y evaluará todos los detalles de la situación y transmitirá un informe profundo al Presidente de la República para su elevada decisión" (Ver ANEXO B para copia del Acuerdo Laboral).

La comisión ha estado evaluando esta situación con SITRACODE, y se espera un acuerdo final muy pronto. Se someterá entonces al Presidente y al Administrador General de la CDE. Subsiguientemente, se enviará una carta al SGP, informando a sus miembros de las acciones tomadas.

RESPUESTA A ASUNTOS ELEVADOS CONCERNIENTES A LAS CONVENCIONES DE LA OIT

En su presentación durante la audiencia del SGP de septiembre 28, la AFL-CIO recomendó que “el subcomité estudiará cuidadosamente que la OIT tendría que decir acerca del cumplimiento de la República Dominicana de sus convenciones”; citando la extrema preocupación de la OIT sobre el hecho de que el gobierno, no ha hecho progreso alguno, ya en términos de legislación o práctica, en mejorar el tratamiento de los braceros haitianos. A pesar de que estos pronunciamientos parecen bien intencionados, son el producto desafortunado de un gran volumen de desinformación.

Al leer los reportes del Comité de Expertos de la OIT sobre la Aplicación de las Convenciones, uno nota que las quejas contra la República Dominicana se refieren a su legislación y al comportamiento de la corporación azucarera estatal, CEA, así como del gobierno. Lo siguiente provee mayor clarificación de los varios asuntos levantados.

a) Con respecto a la legislación, la OIT solicitó la nulificación o modificación de tales leyes como la No. 56 de 1965, que prohíbe, entre otras cosas, las actividades políticas en las empresas públicas; la Ley 2059 de 1919, que determina el status de aquellos que sirven al Estado y a sus instituciones autónomas; Art. 13 de la Ley 520 de 1920, que cubre las asociaciones sin fines de lucro; Arts. 371 y 265 del Código de Trabajo; ciertos textos que tratan con regulaciones concernientes a huelgas; y la Ley 3143 de 1949, que en opinión de los expertos de la OIT, permite la posibilidad de sanciones que envuelvan trabajo forzado o compulsorio. Toda vez que muchos de estos asuntos son tratados en otras partes de este documento, no serán tratados aquí de nuevo.

Sin embargo, en esta coyuntura es importante enfatizar que el Gobierno Dominicano no niega que su Código de Trabajo y su legislación social necesiten reforma. De hecho, este es el razonamiento detrás del Decreto 404-90, que establece una Comisión de expertos

nacionales que no estén vinculados al gobierno ni al partido gobernante para redactar y recomendar las reformas necesarias dentro de un período de 90 días.

Más aún, muchas de las críticas formuladas por la OIT respecto a la legislación dominicana son erróneas e infundadas, pues solicitan la revocación de estipulaciones que ya han sido derogadas. Tal es el caso con las disposiciones de la Ley 56 de 1965, que fueron anuladas cuando entró en vigencia la Constitución de 1966, disponiendo la nulificación de cualquier regla, regulación o ley contraria a dicha Constitución (que está todavía en efecto). Otras disposiciones legales, como la posibilidad de sanciones que envuelvan trabajo forzado, fueron también eliminadas hace tiempo. En efecto, el Art. 106 de la Ley 224 de 1984, que se relaciona al Código Penal, eliminó tales sanciones. Esto fue informado al Comité de Expertos de la OIT en 1989 por el Dr. Lupo Hernández, miembro de la delegación de empleadores dominicana. El Comité de Expertos de la OIT, a pesar de ello, en una inusual falta de atención y seguimiento, repitió la misma denuncia errónea en el Informe de la 77ma. Sesión de la Conferencia Internacional del Trabajo (junio 1990). Igualmente mal aplicado fervor fue desplegado cuando los Expertos de la OIT insistieron en que el comportamiento de la República Dominicana sea puesto en línea con "la más estricta interpretación" de las leyes internacionales, algo que no ocurre en ninguna parte del mundo y mucho menos en un país subdesarrollado con características culturales, políticas y económicas de la República Dominicana.

B) Otras críticas de la OIT se refieren a los bateyes y a los trabajadores haitianos -i.e., a vivienda, condiciones de vida y de salubridad. La OIT se ha quejado de que la República Dominicana no ha cumplido con su obligación de mantener la organización informada acerca de las condiciones de vida y de trabajo de los cortadores de caña; que desde que la OIT ha recibido información contradictoria, espera respuesta del gobierno dominicano; o de que debería permitirse llevar a cabo una investigación en el terreno. En resumen, la OIT se queja de la falta de atención de parte del gobierno dominicano que podría explicar el celo excesivo que la OIT ha exhibido en este asunto.

En verdad, el país ha sido remiso en satisfacer sus obligaciones a responder a la OIT y a enviar delegaciones bien preparadas a las conferencias de la OIT. Sin embargo, estas faltas son debidas a la tumultuosa atmósfera política y social en la cual el país se ha desenvuelto. El gobierno dominicano que juró en agosto de este año se ha determinado corregir definitivamente estos errores, y ya ha comenzado hacerlo. De hecho, en este momento el gobierno está considerado solicitar a una misión de la OIT que viaje a la República Dominicana para verificar el progreso hecho.

Mientras tanto, la información y documentación contenida en esta presentación son evidencia de esta determinación a rectificar la situación. Demuestran que serios progresos en lo legal y en la práctica se han obtenido con respecto a los asuntos elevados por la OIT en 1983. Como prueba de esto, se invita la atención a los siguientes pasos concretos, algunos de los cuales son discutidos en otras secciones de esta exposición:

- 1) Decreto No. 404-90 para revisar el Código de Trabajo. (Anexo D).
- 2) Decreto No. 417-90 para proteger los trabajadores Haitianos en la República Dominicana, así como a todos los trabajadores de la industria azucarera, al regularizar su status civil (Anexo C).
- 3) Un aumento de 60o/o en el salario mínimo.
- 4) Un programa para instalar pozos de agua en los bateyes, a través del cual han sido instalados más de 120 en varios bateyes en la parte oriental del país.
- 5) El establecimiento de clínicas rurales en el campo y en los bateyes.
- 6) La implementación de programas para la venta de productos básicos a precios bajos en los bateyes y en las áreas rurales.

7) Por el Decreto 417-90, la preparación de contratos escritos en el idioma de los trabajadores para informar a los haitianos y a otros cortadores de caña de los términos y condiciones de sus empleos, influyendo su derecho a dejar las plantaciones azucareras voluntad.

8) Un aumento en el cuerpo de inspectores de trabajo en el sector rural, así como los especialmente entrenados para monitorear la implementación del Decreto 417-90.

9) Eliminación de las redadas de haitianos. Contrario a las alegaciones de América Watch, si tales prácticas todavía existiesen, la prensa nacional (que meticulosamente publica informaciones sobre los haitianos en la República Dominicana) hubiera cubierto esto ampliamente.

10) El pago de los salarios en efectivo, completos y personalmente al trabajador. En el caso de cortadores de caña, el efectivo es pagado semanalmente por los recibos acumulados.

11) La presencia del trabajador haitiano o su representante en el peso de la caña

12) La firma del Pacto de Solidaridad Económica y del Pacto Laboral referidos anteriormente.

13) La eliminación de las sentencias de trabajos forzados.

14) La integración de los trabajadores agrícolas haitianos en las uniones dominicanas, de las cuales algunos haitianos son hasta miembros del Comité Ejecutivo.

15) La ejecución de programas oficiales de educación para el trabajador, incluyendo una orientación relacionada con los derechos del trabajador (a organizarse, participar en huelgas, negociar colectivamente, etc.) y responsabilidades.

C) Otras críticas de la OIT se refieren al status de los trabajadores

haitianos en los ingenios azucareros del Estado.

Las siguientes clarificaciones responden a ese asunto:

a) Posibilidad de los haitianos legalizar su status civil de acuerdo a las leyes de inmigración o a través de empleos. Los inmigrantes haitianos sin status legal de inmigración viven, trabajan y se comportan en la práctica como cualquier ciudadano dominicano. No son asediados por las autoridades, ni son amenazados con deportación. Trabajan libremente en las ciudades así como en las áreas rurales. Algunos son hasta profesores universitarios. Otros trabajan en estaciones de gas, en la industria de la construcción y en el sector turístico. Muchos están concentrados en el área del Mercado Modelo en la ciudad de Santo Domingo, donde viven y hacen negocios libremente. De hecho, esta área es conocida como "El Pequeño Haití".

Como correctamente señala Americas Watch en su petición, "La Constitución de la República Dominicana establece en el Art. 11: "Todas las personas nacidas en el territorio de la República Dominicana, con la excepción de los hijos legítimos de extranjeros que viven en el país como representantes diplomáticos o de extranjeros que están en el país en tránsito, son Dominicanos". (Pág. 45).

Sin embargo, aquellos que deseen reclamar ciudadanía deben cumplir con las mismas formalidades rectas y simples que son requeridas de los dominicanos. Los niños de inmigrantes haitianos indocumentados que nazcan en el país tienen la opción a elegir la nacionalidad de sus padres o la ciudadanía dominicana, a la cual tienen derecho por meramente haber nacido en suelo dominicano. Si viven en un área rural, sus padres deben hacer solamente lo que los hacendados dominicanos hacen. Esto es, deben ir a localidad urbana más cercana a su domicilio donde haya una oficina de Registro Civil, y declarar el nacimiento de su niño -una declaración que puede también ser hecha por cualquier otra persona.

Aquellos haitianos que arriben al país por virtud de un contrato

de trabajo temporal agrícola (fuere contratado por el CEA o por cualquier otra entidad) se les dará un permiso de residencia temporal de acuerdo con la Ley de Inmigración. Los miembros de la familia acompañantes también están cubiertos por permisos de residencia temporal.

Aquellos que crucen la frontera ilegalmente (i.e., la mayoría), y que vayan a áreas rural o urbana para trabajar en diversas labores, pueden cumplir a tiempo con los requerimientos de la Ley de Inmigración y así regularizar su estadía en la República Dominicana donde no son perseguidos en cualquier manera, ni maltratados con la repatriación. En esencia, la prestación de servicios a cualquiera ya sea una institución del Estado o privada legaliza su status civil. Muchos haitianos cortadores de caña han tomado pasos en efecto para regularizar su status civil en la República Dominicana. Ver Anexo H para evidencia de esto, y también para evidencia del historial de trabajo de muchos haitianos en la industria azucarera dominicana.

Muchos extranjeros de otras nacionalidades viven también y trabajan en Santo Domingo por virtud de contratos de trabajo, habiendo regularizado su estatus de residentes. Otros, de varias nacionalidades y en número creciente, han decidido quedarse en el país una vez que sus visas o permisos de estadía han vencido y no son molestados por las autoridades tampoco.

b) Aplicación del Código de Trabajo a los trabajadores haitianos indocumentados. Las personas sin residencia legal no pueden trabajar legalmente en el país. Sin embargo, como explicado previamente, si de hecho tales individuos están proveyendo un servicio personal bajo la supervisión de otra persona, están protegidas por el Código de Trabajo y sus estipulaciones. A pesar de que no exista contrato de trabajo formal, tales personas aún están protegidas por dichas leyes laborales.

PROHIBICION DEL USO DE CUALQUIER FORMA DE TRABAJO FORZADO O COMPULSORIO.

De acuerdo con la definición de la OIT, el trabajo forzado es "todo trabajo o servicios que se demanda de cualquier persona bajo la amenaza de cualquier penalidad y para el cual dicha persona no se ha ofrecido voluntariamente". La petición de Americas Watch alega que los "Haitianos en la República Dominicana son obligados a trabajar en las plantaciones azucareras por la fuerza física y por las amenazas de deportación". (Pág. 29).

SUMARIO DE LAS ALEGACIONES DE AMERICAS WATCH

Un análisis de las alegaciones hechas en la petición revela que están basadas en dos argumentos principales: 1) el uso de los militares en tales actividades (i.e., "redadas, en las cuales los militares cercan los haitianos para trabajar en las plantaciones azucareras; y las patrullas militares en las principales vías públicas en busca de trabajadores haitianos o descendientes de haitianos" (Pág. 24), y 2) amenazas de deportación debido a la falta de documentación -i.e., "El status irregular de cientos de miles de haitianos que viven en la República Dominicana sin papeles de identificación los deja extremadamente vulnerables a las amenazas de repatriación forzosa" (Pág. 35). Vinculado a esto están las alegaciones concernientes al uso de buscones en actividades de reclutamiento y trabajo compulsorio -i.e., "La mayoría de los trabajadores haitianos cortadores de caña reclutados en Haití para trabajar en las plantaciones azucareras Dominicanas son reclutados por buscones (reclutadores) alquilados por el CEA" (Pág. 19). Más aún, la petición distorsiona el rol de los guarda-campestres ("guardias rurales, armados alquilados por los ingenios azucareros" -Pág. 29), retratándolos como figuras oscuras envueltas en alegadas actividades nefandas -"Para prevenir que algunos trabajadores que han sido forzosamente reclutados escapen, los guarda-campestres a veces los mantiene bajo llave y candado de noche" (Pág. 30). Todo esto está respaldado por cuentos de herejías y por artículos periodísticos fechados ahora.

RESPUESTA DEL GOBIERNO

El Presidente de la República ha ordenado que los militares se mantengan fuera de esta actividad.

Dada la especulación y la cobertura sensacionalista de la prensa resultante del alegado involucramiento de las fuerzas armadas en el reclutamiento de haitianos en la República Dominicana, el Presidente Balaguer mismo, ejerciendo su autoridad constitucional como comandante en jefe, ha ordenado que todo el personal militar se mantengan apartado de cualquier involucramiento en tales actividades. Como se notó en la sección previa, si las alegadas "redadas" y "patrullas Militares" estuvieran ocurriendo en la práctica, si oírían de inmediato y en alta voz denuncia a través de todo el país y más allá. Ese no ha sido el caso.

Mientras, en noviembre 7, 1990, la Secretaría de Trabajo dominicana expidió la Resolución 23,90 prohibiendo al CEA, así como a los ingenios privados, "contratar braceros, haitianos para el corte de la caña de azúcar a través de los intermediarios". La Resolución estipula que "el reclutamiento de personal extranjero debe ser llevado a cabo directamente a través de anuncios previamente publicados en los periódicos". Al firmar esta Resolución el Secretario señaló que "esta medida fue adoptada debido a las constantes acusaciones hechas contra el país por el alegado maltrato a los trabajadores haitianos que participan en el corte de la caña". También fue enfatizado que "la libertad laboral debe ser garantizada para cualquier trabajador que acepte empleo después de familiarizarse con el contrato escrito en el cual sus derechos y obligaciones son deletreadas, junto con su libertad de regresar a su país de origen". Repetía el anuncio que la Rama Ejecutiva había expedido el Decreto 417-90, regulando el empleo de haitianos y otros por medio de contratos individuales que el Departamento de Trabajo está asignado a supervisar.

Más adelante, como se señaló al Subcomité del SGP en varias ocasiones, las alegaciones contenidas en la petición de Americas

Watch no satisfacen reglas generalmente aceptadas de evidencia. Aún si verdad, los relatos contenidos en la petición son meramente casos aislados, y en ninguna manera representan la política o práctica oficial del gobierno.

Debería ser notado que las patrullas por personal de las fuerzas armadas en calles tanto urbanas como rurales de la República Dominicana son práctica común en todas partes del país. Esta costumbre se remonta a la era de Trujillo y es aceptada por el pueblo dominicano como natural parte de su vida, no como un signo de esclavitud. Aunque parezca extraño para el visitante de los E.U., ver patrullas militares armadas en las calles, los Dominicanos están acostumbrados a esta práctica y virtualmente no le ponen atención. En resumen, mientras el equipo de Americas Watch que visitó la República Dominicana en breves "misiones en busca de hechos" hace cerca de año y medio parece haber sido repelida por tal costumbre, uno no debe juzgar el comportamiento dominicano por los estándares de cultura de los E.U.

Más aún, los haitianos residentes en la República Dominicana tienen igual acceso a ambos la policía y los sistemas judiciales, así como a las autoridades laborales. Como evidencia de esto, el Anexo 1 provee un muestreo de quejas registradas en la Policía Dominicana (Haitianos vs. Dominicanos, Haitianos vs. Haitianos, y Dominicanos vs. Haitianos) y querellas registradas por Haitianos en el Departamento de Trabajo, así como un muestreo de acciones registradas por Haitianos contra el CEA.

EL DECRETO No. 417-90 DE OCTUBRE 15, 1990 PARA REGULARIZAR EL STATUS CIVIL DE TODOS LOS HAITIANOS EN LA REPUBLICA DOMINICANA

Como se explicó en una sesión previa de este documento, el Presidente Balaguer firmó este histórico Decreto el 15 de octubre, de 1990 a fin de proveer de identificación apropiada a los haitianos indocumentados residentes y para proteger a todos los extranjeros y nacionales empleados en la industria azucarera dominicana. (Ver

Anexo C para el texto completo). Por consiguiente, la alegada coerción contra los haitianos empleados por el Consejo Estatal del Azúcar (CEA) o que de otra manera residen en la República Dominicana es claramente un asunto discutido.

Inmediatamente después de la firma del Decreto, el Departamento de Trabajo, la Oficina de Inmigración y el CEA se apresuraron en un esfuerzo concertado para implementar sus disposiciones tan pronta y efectivamente como fue posible.

LOS GUARDA CAMPESTRES SON UNA FUERZA DE SEGURIDAD LEGITIMA, SIMILAR A AQUELLAS EMPLEADAS EN LAS AREAS RURALES, BANCOS Y OTRAS ENTIDADES EN LOS ESTADOS UNIDOS Y EN TODO EL MUNDO.

La petición de Americas Watch dibuja un cuadro muy oscuro y distorsionado de esta fuerza de seguridad rural. Deja que mencionar también el hecho de que los haitianos forman parte de esta fuerza. Tal como en las instalaciones del gobierno de los E.U. localizadas en las áreas rurales, así como en los bancos y corporaciones en los centros urbanos, los guarda-campestres forman una desafortunadamente necesaria pero invaluable función de seguridad. Lejos de mantener a los haitianos encerrados como prisioneros "bajo candado y llave", su trabajo es mantener el daño a fuera. Esto es discutido más adelante en la sección que cubre la aplicación de normas y principios legales.

ESTRUCTURA LEGAL

La República Dominicana ha ratificado la Convención 29 de la OIT sobre trabajo forzado y la Convención 105 sobre la abolición del trabajo forzado. Debe ser subrayado aquí, de acuerdo con el Art. 3 de la Constitución Dominicana, así como con el criterio aplicado por la Suprema Corte Dominicana, que las leyes internacionales tienen la fuerza de las leyes nacionales.

Más aún, el Art. 8, Parr. 11, de la Constitución dispone la liber-

tad de trabajo, mientras los Arts. 43 y 86 del Código de Trabajo dispone que los trabajadores pueden renunciar y demandar pago de cesantía cuantas veces un empleador haya incurrido en ofensas contra su dignidad. Mientras tanto, el Decreto 1251 de 1943 prohíbe el empleo de trabajadores como pago en cualquier tipo de obras públicas, ya sea por parte del Estado o por los gobiernos municipales. El decreto está suplementado por disposiciones legales subsiguientes.

El Código de Trabajo mismo dispone que los sindicatos (ya sea de trabajadores o de empleados) "no restringirán la libertad de trabajo" (una prohibición que se extiende a todos los empleadores).

LA APLICACION DE ESTAS LEYES Y PRINCIPIOS

A través de su servicio de inspección, el Departamento de Trabajo mantiene estricta vigilancia para prevenir cualesquiera sucesos que podría dar pábulo a la carencia de trabajo forzado en el reclutamiento o pago en especie sea a los trabajadores nacionales como extranjeros, ya empleados por la industria azucarera estatal o el sector privado.

Como se indicó arriba, algunas medidas de protección o de seguridad adoptadas por el CEA han activado las acusaciones de trabajo forzado o compulsorio. Tales medidas incluyen aquellas dirigidas, por el ejemplo, a la seguridad y uso apropiado de las herramientas de trabajo, equipo y materia prima; la prevención de accidentes; el pillaje o robo de mercancías; la penetración de animales en los campos de caña, y; sobre todo, el peligro de incendios que dañen la cosecha. Tales acusaciones son exageraciones de bulto de los hechos. Guardias armados son utilizados por el CEA abiertamente en las factorías y oficinas de sus ingenios azucareros, así como en las factorías privadas, bancos, negocios, y otras empresas en toda la República Dominicana.

PROHIBICION DE SENTENCIAS A TRABAJOS FORZADOS O A TRABAJO COMPULSORIO

El artículo 106 de la Ley No. 224 de 1984, del Código Penal, sus,

tituye la sentencia de trabajos públicos por la sentencia de encarcelamiento, eliminando así cualquier posibilidad de que las personas puedan ser condenadas a trabajo forzado o compulsorio en la República Dominicana. Esta ley revocó todas las disposiciones inconsistentes previas.

Por consiguiente, sencillamente no es verdad que la Ley 3143 de 1951 permita la posibilidad de que personas que no realicen el trabajo para el cual han sido pagadas sean condenadas a trabajo forzado o compulsorio. Dos hechos concluyentes desmienten esta interpretación inapropiada: primero, la Ley No. 3143 de 1951 no establece la sentencia de trabajos públicos, sino "sentencias correccionales", y; segundo, la Ley No. 224 de 1984 eliminó el trabajo público, forzado o compulsorio en la República Dominicana, sustituyéndolo con la sentencia de encarcelamiento.

EDAD MINIMA PARA EMPLEO DE NIÑOS

Americas Watch alega en su petición al Subcomité del SGP que "la escasez de cortadores de caña en años recientes provocada por el lapso del contrato con Haití ha causado que el CEA reclute un número en aumento de menores". (Pág. 37).

EL GOBIERNO RESPONDE A ALEGACIONES CONCERNIENTES A TRABAJO A MENORES

Como se explicó en previas presentaciones, el gobierno de la República Dominicana es absolutamente opuesto al empleo ilegal de menores de cualquier nacionalidad en la industria azucarera o en cualquier otro sector de la economía. Como en otras alegaciones, estos frágiles cargos están basados de hecho en opiniones individuales, y en ninguna manera reflejan cualquier política o práctica oficial del gobierno Dominicano o el CEA. Sin embargo, como se notó previamente, debido a que los cortadores de caña son pagados de acuerdo con su rendimiento (i.e., por el peso de la caña cortada), algunos se hacen responsables de involucrar a miembros de la familia

en el trabajo. Esto es práctica acostumbrada en toda la República Dominicana; las niñas ayudan a sus madres en los quehaceres de la casa y cuidan los niños más pequeños, y los niños ayudan a sus padres en su trabajo. No obstante, convertir tal comportamiento individual en una denuncia tan general del gobierno dominicano no es solamente patentemente incorrecto, desconsiderablemente injusto.

Para establecer el récord correcto, los siguientes párrafos delimitan la política oficial de la República Dominicana con respecto al empleo de menores.

ESTRUCTURA LEGAL

El Capítulo II del Título I, Libro IV (Arts. 222 a 232 inclusive) del Código de Trabajo está dedicado al empleo de menores. El Art. 26, modificado de la Ley 5475 de 1961, trata de la elegibilidad de menores a ser cubiertos por contratos de trabajo, y el Art. 303 del Código establece que los menores que son elegibles para entrar en contratos de trabajo pueden ser miembros de los sindicatos laborales. A esto se agrega la Regulación 7676 de 1951, que cubre la aplicación de dicho Código, del cual los artículos 42 y siguientes contienen varias reglamentaciones oficiales sobre las condiciones de trabajo de los menores. La Resolución 4058 del Departamento de Trabajo prohíbe a los menores de 16 años de edad llevar a cabo trabajo intermitente y trabajos que sean peligrosos para la vida y la salud. La Ley 5475 de 1961 modificó el Art. 227 del Código de Trabajo al disponer que toda otra disposición del Código, leyes dirigidas a modificarlo o suplementarlo, decretos, regulaciones o resoluciones, cuantas veces la edad de 18 años sea especificada, será entendida a ser reducida a la edad de 16.

EDAD MINIMA PARA EMPLEO

De acuerdo con el Art. 223 del Código de Trabajo, "el empleo de menores por debajo de 14 años es prohibido". Para menores empleados en áreas rurales (agricultura), las disposiciones de dicho Código no son aplicadas con respecto al empleo de menores, excep-

en el trabajo. Esto es práctica acostumbrada en toda la República Dominicana; las niñas ayudan a sus madres en los quehaceres de la casa y cuidan los niños más pequeños, y los niños ayudan a sus padres en su trabajo. No obstante, convertir tal comportamiento individual en una denuncia tan general del gobierno dominicano no es solamente patentemente incorrecto, desconsiderablemente injusto.

Para establecer el récord correcto, los siguientes párrafos delinean la política oficial de la República Dominicana con respecto al empleo de menores.

ESTRUCTURA LEGAL

El Capítulo II del Título I, Libro IV (Arts. 222 a 232 inclusive) del Código de Trabajo está dedicado al empleo de menores. El Art. 26, modificado de la Ley 5475 de 1961, trata de la elegibilidad de menores a ser cubiertos por contratos de trabajo, y el Art. 303 del Código establece que los menores que son elegibles para entrar en contratos de trabajo pueden ser miembros de los sindicatos laborales. A esto se agrega la Regulación 7676 de 1951, que cubre la aplicación de dicho Código, del cual los artículos 42 y siguientes contienen varias reglamentaciones oficiales sobre las condiciones de trabajo de los menores. La Resolución 4058 del Departamento de Trabajo prohíbe a los menores de 16 años de edad llevar a cabo trabajo intermitente y trabajos que sean peligrosos para la vida y la salud. La Ley 5475 de 1961 modificó el Art. 227 del Código de Trabajo al disponer que toda otra disposición del Código, leyes dirigidas a modificarlo o suplementarlo, decretos, regulaciones o resoluciones, cuantas veces la edad de 18 años sea especificada, será entendida a ser reducida a la edad de 16.

EDAD MINIMA PARA EMPLEO

De acuerdo con el Art. 223 del Código de Trabajo, "el empleo de menores por debajo de 14 años es prohibido". Para menores empleados en áreas rurales (agricultura), las disposiciones de dicho Código no son aplicadas con respecto al empleo de menores, excep-

to las contenidas en el Art. 229 que establece que “el empleo de menores por debajo de 16 años de edad en trabajo peligroso o insalubre está prohibido”

REGULACIONES CONCERNIENTES AL EMPLEO DE MENORES

De acuerdo con los textos arriba citados, las regulaciones definitivas que cubren el empleo de menores incluyen:

1) Elegibilidad para Empleo (Art. 26, modificado por la Ley 5475 de 1961). Los menores emancipados, o aquellos todavía no emancipados, que hayan completado 16 años de edad son considerados adultos para fines de empleo, y los niños no emancipados de 14 años de edad pero menores de 16 pueden ser empleados, recibir salarios y beneficios marginales establecidos por ley, y tomar cualesquiera acciones derivadas de esta relación con la autorización de sus padres o guardianes o, en ausencia de ambos, del correspondiente Juez de Paz.

2) Igualdad de Tratamiento, Derecho y Obligaciones (Art. 222 del Código de Trabajo). Los niños legalmente elegibles para empleo disfrutan los mismos derechos y tienen las mismas obligaciones de los trabajadores adultos con respecto a las leyes de trabajo, sujeto a las protecciones prescriptas por la ley. Por consiguiente, pueden ingresar a los sindicatos laborales y aún desempeñar cargos en esos sindicatos o ser miembros de los comités de negociación de pactos colectivos.

Las prohibiciones Legales son como sigue:

a) Empleo a niños por debajo de 14 años de edad (Art. 223).

b) Trabajo nocturno (Art. 224), con las excepciones establecidas en la ley para menores de 16 años que trabajen en los negocios de la familia en los cuales son empleados solo por sus padres, hermanos o guardianes.

c) Empleo en trabajo peligroso o insalubre (Art. 229)

d) Trabajo extraordinario en exceso del trabajo diario normal, que “no excederá ocho horas al día, bajo ninguna circunstancia” Arts. 225 y 228).

e) Niños por debajo de 16 años de edad en ventas en las calles (Art. 227) sin la autorización del Departamento de Trabajo. La Ley considera ventas en las calles “la oferta para la venta, alquiler y distribución de artículos, productos, mercancías, circulares, billetes de lotería, periódicos o folletos, así como limpiar zapatos o cualquier otro comercio llevado a cabo en lugares públicos o de casa en casa”. Esta prohibición fue introducida por la Ley 5475 de 1961, que modifica el Art. 227 del Código de Trabajo, pero excluye a los varones por debajo de la edad de 16 de esta prohibición.

f) El empleo en ventas al detalle de bebidas alcohólicas (Art. 231).

g) Ningún niño por debajo de 16 años puede trabajar como gerente en la distribución o entrega de mercancías o mensajes (Artículo 230).

Con respecto al párrafo e), concerniente a la aplicación del Código arriba citado, el Art. 43 de la Regulación 7676 de 1951 establece que las disposiciones del Art. 227 “son solamente aplicables en aquellos casos en los cuales dichos menores (solamente las hembras después de la reforma introducida por la Ley 5475 de 1961) son empleados por un empleador específico”. Dado los fuertes términos del Art. 227 del Código de Trabajo, de acuerdo con el cual ningún menor trabajará como vendedor en las calles, la reforma introducida por el Art. 43 de la Regulación 7676 no tiene valor jurídico alguno cual que sea, dado que una regulación no puede modificar una ley ni limitar el alcance de una prohibición tan general y absoluta. Más aún, el Departamento de Trabajo no ha concedido autorización o disposición de naturaleza general que autorice a cualquier menor llevar a cabo este tipo de trabajo.

CONDICIONES ACEPTABLES DE TRABAJO

1. Salario Mínimo

Las disposiciones legales que cubren asuntos de remuneración y el salario mínimo están contenidas en el Art. 8, Parr. 11, de la Constitución, en los Títulos V y VI del Capítulo II, Libro III (Arts. 184 a 208) del Código de Trabajo; en resoluciones concernientes al salario mínimo del Comité Nacional de Salarios; en leyes y decretos que aumentan el salario mínimo, en la Ley 1226 de 1936, Ley 3143 de 1951, y otras.

Debe ser notado que los salarios mínimos fijados en pactos colectivos en compañías específicas son usualmente superiores a la tasa legalmente establecida. Las decisiones de la Suprema Corte concernientes a tarifas de salario mínimo son obligatorias, y las violaciones a estas decisiones son punibles por ley.

El Comité Nacional de Salarios tiene un Secretario, un Contador Público Autorizado y otros empleados necesarios para cumplir con su labor. Periódicamente, ya sea por su propia decisión o a solicitud de parte interesada (o previo estudio y justificación), el Comité de Salarios revisa las tarifas en vigor, efectuando cambios hechos necesarios por los incrementos en el costo de la vida o por otras razones. De esta manera, dichas tarifas son mantenidas en línea y responden a la realidad social dominicana cambiante.

El salario mínimo es definido como el salario más bajo que puede ser pagado por trabajo realizado. La última Resolución del Comité Nacional de Salarios concedió un incremento de 60o/o para los que ganaban hasta RD\$3,000 al mes, y fijó los salarios mínimos siguientes:

a) RD\$1,120.00 “en empresas, negocios o establecimientos comerciales, industriales, profesionales o de servicio cuyas instalaciones y/o existencias igualaran o excedieran RD\$200,000.”

b) RD\$1,040.00 para todos los trabajadores (“que no trabajen en áreas rurales”) de la industria azucarera, zonas francas industriales y “empresas que utilicen su actividad exclusivamente en la manufactura, producción o transformación, y que están cubiertas por la Ley 69 de 1979, como incentivos para explotación”.

c) RD\$800.00 para aquellos establecimientos, negocios y empresas previamente citadas, cuyas instalaciones y/o existencias iguales o excedan RD\$100,000.00, pero que no igualen los RD\$200,000.00

d) RD\$720.00 al mes para los trabajadores de las empresas de arriba, cuyas instalaciones y/o existencias no excedan los RD\$100,000.00.

e) RD\$24.00 por día de ocho horas de trabajo para trabajadores en áreas rurales, incluyendo desyerbadores, lecheros, colectores de fruta y clasificadores, y cualesquiera otras manos en el campo.

f) La resolución fija también varios salarios mínimos en el sector de la educación (maestros de escuelas privadas), fija otras disposiciones como el arriba mencionado 60o/o de incremento para aquellos que reciban compensación mensual (de RD\$1,120.00 a RD\$3,000.00 al mes de acuerdo a a) arriba).

La misma resolución 2090, en adición a fijar salarios mínimos para los trabajadores del sector privado, garantiza el pago del salario mínimo a los trabajadores pagados por su rendimiento entre los cuales son incluidos los cortadores de caña de azúcar. El Artículo 1 k) de dicha Resolución, siguiendo un viejo standard en todas las Resoluciones del Comité de Salarios, dispone que “en los contratos de trabajo fijados por unidad de labor (la liquidación del destajo) el salario mínimo establecido en esta resolución sería asegurado racionalmente”. Por consiguiente, la forma de pago o el hecho de que un trabajador sea compensado sobre la base de producción o a destajo no es obstáculo o factor causal que impida que el trabajador reciba el salario mínimo establecido legalmente. Como está estipulado en el Art. 1 a) de esta Resolución, ciertos trabajadores empleados en la

industria azucarera y aquellos de las zonas francas, ganarán “un salario mínimo mensual de RD\$1,040.00 para todos aquellos que no trabajen en los campos”. De acuerdo con el Art. 1 f), los trabajadores que son “utilizados en cualquier actividad agrícola, incluyendo entre otros, desyerbadores, lecheros, recogedores de fruta y clasificadores y cualesquiera otras manos, recibirán un salario mínimo de RD\$24.00 por día de ocho horas. Este salario mínimo será incrementado o reducido proporcionalmente cuando el día de trabajo cubra un período más largo que o más corto que las ocho horas”.

AUMENTO DE SALARIO PARA LOS CORTADORES DE CAÑA

En la cosecha 1990-91, todos los cortadores de caña, incluyendo aquellos empleados por los ingenios propiedad del Estado ganarán RD\$16.00 la tonelada métrica de caña cortada, un alza en relación con los RD\$12.00 que ganaban el año anterior. Toda vez que la experiencia enseña que la cantidad promedio de rendimiento de los cortadores de caña en un día de ocho horas de trabajo es de 2.5 toneladas, esto significa que la gran mayoría de los braceros ganarán RD\$40.00 por día, más beneficios marginales. La cantidad de los beneficios marginales está establecida a través de resoluciones del Comité Nacional de Salarios. El siguiente dato refleja las cantidades pagadas a los cortadores de caña en los pasados cinco años:

Año Zafra	Corte Manual/ Recogida	Corte Mecanizado/ Recogida
1985/86	RD\$3.35	RD\$1.89
1896/87	4.10	2.95
1987/88	4.10	2.95
1988/89	8.50	5.50
1989/90	12.00	8.35
1990/91	16.00	(En revisión)

Los salarios por los sistemas de corte manual y mecanizado compensan uno al otro. Esto es, mientras los cortadores manuales reciben más altos salarios, los cortadores mecanizados son capaces de producir más habida cuenta que pierden menos tiempo en la recolección de la caña y su colocación en los vagones.

Debería ser notado que los datos de salarios suministrados por Americas Watch en su petición al SGP están desastrosamente atrasados e imprecisos. Como señalado en la página 48 de esa petición, ‘los trabajadores son pagados de manera extremadamente pobre, obteniendo como regla ocho pesos (cerca de un dólar) por tonelada de caña cortada... la mayoría de los trabajadores ganan aproximadamente 12 pesos por día, o cerca de un dólar y medio. El salario mínimo formal es de casi tres dólares al día’.

Las cifras salariales provistas en el párrafo anterior son corrientes y precisas.

Los cortadores de caña o sus representantes están presentes durante el peso, y reciben verificación escrita de la cantidad de caña cortada, entregada y pesada, junto con la cantidad correspondiente de salario. La muestra de los récords de la nómina de pago incluida en el Anexo I muestra que el ingenio retiene récords detallados del tiempo trabajado y las cantidades pagadas de caña cortada por cada trabajador.

SALARIOS, INFLACION Y COSTO DE LA VIDA

El Anexo K provee un estudio fechado noviembre 1, 1990 por el Director del Departamento de Estudios Económicos del Banco Central de la República Dominicana. Este estudio incluye estadísticas sobre el Índice del Costo de la Vida y de la Tasa de Inflación Anual Acumulada desde 1978 a 1989, con cifras mensuales de enero 1989 a septiembre 1990, así como datos sobre el promedio mensual de salarios pagados por sector y tipo de actividad económica desde octubre 1984 a abril 1988.

HORAS DE TRABAJO

Las disposiciones legales que cubren las horas de trabajo se encontrarán en el Capítulo 1 del Libro III del Código de Trabajo (Arts. 136 a 154 (, y Título II de dicho Libro, que cubre el descanso semanal. Los Arts. 30, 31 y siguientes de la Resolución 7676 de

1951 sobre la aplicación del Código de Trabajo también se refieren al día de trabajo y programa de trabajo por hora. La Resolución 4-58 del Departamento de Trabajo fija el máximo día de trabajo para trabajadores intermitentes. El servicio doméstico y el trabajo marítimo están cubiertos por disposiciones especiales.

CONCEPTO

El día de trabajo es considerado el tiempo durante el cual el trabajador permanece en el lugar de trabajo a disposición del empleador. Este concepto del día de trabajo sobrepasa el "principio de día de trabajo efectivo". De acuerdo con la ley dominicana, "el tiempo de trabajo efectivo" dentro del día de trabajo que está "sujeto a salarios" incluye: 1) el tiempo durante el cual el trabajador está a disposición exclusiva del empleador; 2) el tiempo dentro del día de trabajo durante el cual un trabajador permanece inactivo, siempre que tal inactividad esté más allá de su control, no debido a negligencia, ni debido a cualquier causa legítima por la suspensión del contrato de trabajo, y; 3) el tiempo necesario para la alimentación dentro del día de trabajo cuando la naturaleza del trabajador o la voluntad del empleador requiere la presencia del trabajador en el puesto de trabajo. (Art. 140).

DURACION DEL DIA DE TRABAJO Y LAS HORAS DE TRABAJO

El Art. 137 del Código de Trabajo dispone que la duración normal del período de trabajo, sin perjuicio del sexo del trabajador, no excederá las ocho horas por día y 44 horas la semana. La semana de trabajo finaliza a las 12:00 del sábado.

Sin embargo, estas disposiciones no son aplicables, excepto a través de convenciones que le sean contrarias, en los casos siguientes: 1) trabajadores que actúen como representantes de los funcionarios ejecutivos encargados del empleador; 2) trabajadores que tengan posiciones de gerencia o inspección; 3) Trabajadores del campo (el salario mínimo para manos en el campo estipula salarios ba-

sados en un día de trabajo de ocho horas y una semana de 44 horas, significando que cualquier tiempo trabajado en exceso de esto es pagado como tiempo extraordinario); 4) trabajadores de pequeños establecimientos rurales dirigidos por miembros de una familia o un simple individuo. Más aún, estas disposiciones no se aplican a trabajadores que prestan labor interminente o cuya presencia es el único requerimiento (vigilantes nocturnos, porteros, supervisores, guardias, etc). Art. 139 del Código de Trabajo. Estos trabajadores podrían trabajar hasta 10 horas al día.

La violación de estas disposiciones de las horas de trabajo es penada con encarcelamiento o multa. Por consiguiente, los empleadores que violen las disposiciones se exponen a tales penalidades.

DIAS DE TRABAJO PARA LOS TRABAJADORES AGRICOLAS

Las manos de campo están excluidas de las limitaciones del período de trabajo (ocho horas al día y 44 horas a la semana) dispuestas en el Art. 137 del Código de Trabajo, así como de las disposiciones del Art. 138 de dicho Código. En la práctica, las manos de campo (especialmente en los ingenios propiedad del Estado) no tienen programa fijo de trabajo, sino más bien uno flexible. Y cuando en ocasiones trabajan más de ocho horas al día, reciben reembolso adicional. Este ha sido el caso durante años, como está reflejado en las más recientes resoluciones del Comité Nacional de Salarios, al establecer el salario mínimo para las manos en el campo (entre las cuales los cortadores de caña de cualquier nacionalidad). La cantidad fue fijada "para día de ocho horas", y dispuesto que el salario mínimo "será aumentado o reducido proporcionalmente cuando el día de trabajo cubra un período más largo que o más corto que el día de ocho horas". Esto es debido al hecho de que la mano de obra del campo, que son miembros de raíces profundas de la sociedad dominicana, no está sujeta a programas específicos alguno, comenzando a trabajar a voluntad -al momento que crean conveniente, y sin control del empleador. Por consiguiente, el pago por el trabajo es "por liquidación", por día o por rendimiento. Los cortadores

de caña se benefician de esto, toda vez que su programa de trabajo es flexible, en vez de estar sujetos a cualquier programa predeterminado ni a tiempo específicos. Ni son requeridos a trabajar un cierto número de horas por día. Estos trabajadores, como en el caso de todos los hacendados dominicanos, trabajan cuando el sol está menos intenso y su labor es menos exhaustiva.

Por estas razones, a discreción del cortador de caña individual, el período de trabajo puede ser de seis u ocho horas al día o, dependiendo del clima, puede trabajar más de ocho horas. Aquí es donde la Resolución 2-90 del Comité Nacional de Salarios entra en juego, estableciendo un salario mínimo por ocho horas, pero también disponiendo que dicho salario mínimo sea aumentado o reducido de acuerdo con las horas trabajadas, que normalmente no llegan a ocho horas por día. Este hecho no es tomado en cuenta por Americas Watch en sus alegaciones concernientes a horas de trabajo en los campos de caña.

SEGURIDAD OCUPACIONAL Y SALUD

Estructura Legal

Las disposiciones en vigor con respecto a seguridad social, incluyendo la seguridad ocupacional y la salud, están basadas en la Constitución (Art. 8, Párr. 17); en la Ley 385 junto con las modificaciones que cubren los Accidentes de Trabajo; la Ley 1896 de 1948, modificada, sobre Seguro Social. El seguro social obligatorio es administrado por el Instituto Dominicano de Seguridad Social (IDSS), un cuerpo tripartito no lucrativo que recibe las contribuciones del Estado, los empleados y los trabajadores.

La Ley 5454 de 1970 requiere certificados dentales y médicos anuales a los trabajadores, y la Regulación 607 de 1966, sobre higiene y seguridad industrial, requiere el cumplimiento de ciertos estándares y el uso de ciertos instrumentos protectores para salvaguardar a los trabajadores. El Código de Trabajo establece que los exámenes médicos son obligatorios para los menores y para las mujeres a fin de probar su "aptitud física" para el trabajo al cual están asignados.

Varias otras leyes cubren asuntos relacionados con pensiones y sistemas de retiro. Por ejemplo, la Ley 379 de 1981 cubre los empleados del Estado, mientras que otras leyes proveen beneficios de retiro para tales ocupaciones como conductores, trabajadores de los muelles, las fuerzas armadas y la policía, trabajadores de los hoteles y restaurantes, trabajadores sindicalizados de la construcción, etc.

SEGURO SOCIAL OBLIGATORIO

El seguro social dominicano es nacional y obligatorio. Provee cobertura para todos los trabajadores sin importar sus ingresos, sexo, nacionalidad o cualquier otra discriminación característica. También cubre los empleados profesionales envueltos en prácticas intelectuales, cuyos salarios no excedan el límite fijado por ley, que corrientemente es de RD\$2,019.00.

La protección es extendida también a aquellos que rinden servicios domésticos, a trabajadores ocasionales o de parte de tiempo, aprendices, y a aquellos empleados en las zonas francas industriales, y a los trabajadores de áreas rurales de actividades agrícolas en el servicio de Estado o de empleados privados.

Un proyecto ahora ante el Congreso amplía la cobertura del seguro social a los hijos, esposas y otros miembros de la familia de los trabajadores y elimina el límite exclusivista actual.

ASISTENCIA MEDICA

Los trabajadores asegurados tienen acceso a toda asistencia médica y quirúrgica, así como dental, servicios terapéuticos y de farmacia. Esta asistencia es provista a través de las facilidades del IDSS, del Estado, o por clínicas privadas contratadas para este propósito. Hay también centros de asistencia médica del IDSS en muchas compañías.

PAGO POR ENFERMEDAD

Esto también es cubierto por el sistema de seguro social, que

provee reembolsos después del tercer día de inasistencia al trabajo debido a incapacidad. El reembolso consiste en 50o/o del pago promedio del trabajador, y es reducido a la mitad en caso que la parte asegurada sea hospitalizada. Este beneficio será recibido por un período de hasta 26 semanas, comenzado en la fecha del primer desembolso. Ningún pago es hecho si la enfermedad es provocada.

SOBRE LOS ACCIDENTES DE TRABAJO

La ley protege a todos los trabajadores que estén incapacitados o que resulten muertos por accidentes de trabajo, con la excepción de servidores domésticos en hogares privados. Todos los empleadores están obligados a asegurar a sus trabajadores, a menos que tengan menos de tres. El gobierno federal, los gobiernos municipales, y las entidades del Estado también están obligadas, con la excepción de aquellos que trabajan en oficinas e instalaciones militares, para quienes hay un sistema de seguro social separado..

La asistencia para trabajadores heridos cubre medicina, hospitalización, y cuidado médico. Los trabajadores que son incapacitados temporalmente debido a accidentes reciben un reembolso en efectivo equivalente a la mitad del salario devengado el día del accidente pagadero después del cuarto día y por un máximo de 80 semanas. Si la incapacidad es permanente, el trabajador tiene derecho al pago de cesantía de acuerdo con la tabla de incapacidad establecida por ley. Tal pago de cesantía es equivalente a la mitad del salario, y el período de pago varía de un mínimo de cinco semanas a un máximo de 120 semanas. En caso en que el accidente produzca una incapacidad absoluta y permanente, el trabajador recibe pagos semanales equivalentes a 160 semanas de hasta RD\$30.00 a la semana.

En el caso de muerte, los supervivientes tienen derecho a pago de cesantía, aún cuando la muerte no ocurriera al momento del accidente. Este pago es equivalente al 50o/o del sueldo o salario del trabajador.

HIGIENE, SALUD Y SEGURIDAD INDUSTRIAL

La Ley 5454 de 1960 obliga a todos los empleadores velar que el personal, sin importar el tipo de servicio que realiza, obtenga un certificado anual de salud dental y un certificado médico general de salud que muestre que está apto para llevar a cabo el trabajo ya asignado o por asignársele. Los empleadores deben hacer los arreglos en cuanto a donde deben ser hechos estos exámenes, y deben cubrir los costos de dichos exámenes, autorizaciones y certificados. Los certificados son expedidos por doctores o dentistas de los servicios del Estado u otras entidades oficiales, excepto en casos en que el empleador tenga sus propios servicios.

El cumplimiento de esta obligación es responsabilidad de la Dirección General de Higiene y Seguridad Industrial del Departamento de Trabajo. El incumplimiento está penado por ley. El Directorio General está también encargado de monitorizar el cumplimiento de la Regulación 807 de 1966 relacionada con la Higiene y la seguridad Industrial, y está autorizado a incóar procedimiento en caso de infracción. Esta oficina también investiga, identifica y evalúa los riesgos en el lugar del trabajo y las condiciones bajo las cuales los trabajadores deben realizar su labor. De igual manera, el Directorio General debe establecer las políticas y procedimientos bajo los cuales la ley pueda ser mantenida a fin de provenir y evitar accidentes, enfermedades relacionadas con el trabajo, o cualesquiera otros riesgos a la salud, la vida y la seguridad física de los trabajadores.

Para estos propósitos, dicho Directorio mantiene un cuerpo de inspectores que, junto con el servicio de inspección del IDSS, monitorea el cumplimiento de estas leyes y, en particular, la Regulación 807 arriba mencionada, que requiere la creación y Comités de Higiene y Seguridad Industrial que, en coordinación con el Directorio General, contribuyen a la propia aplicación de la higiene, salud y seguridad dirigidas a preservar la salud del trabajador al evitar accidentes y enfermedades relacionada al trabajo.

Los trabajadores nacionales y los extranjeros reciben el mismo

tratamiento. Pero en el caso específico de los nacionales haitianos, tienen el beneficio adicional de sesiones médicas especiales cuando llegan al país, incluyendo examen físico general así como análisis de orina, hemograma, pruebas de sangre, etc. También se les da charlas sobre enfermedades infecto-contagiosas, enfermedades sexuales transmisibles (especialmente SIDA), y el uso de tratamiento anti-parasitario y vacunas de tétano.

La información suministrada por el Director General del IDSS muestra que, de la atención y consultas médicas que proveen en los bateyes, 70o/o ha sido recibida por los haitianos y 30o/o por los dominicanos.

En 1987, el gobierno de la República Dominicana y el de Haití entraron en negociaciones para desarrollar un programa conjunto en el control y prevención de enfermedades. La Organización Panamericana de la Salud está dando asistencia técnica a este esfuerzo. El programa conjunto enfatiza lo siguiente:

- Detección y tratamiento de enfermedades contagiosas;
- Prevención;
- Programas de Salud Pública y Educación;
- Desarrollo y estandarización de diagnósticos por métodos de laboratorio; y
- Estudio epidemiológico.

LOS PASOS TOMADOS POR EL GOBIERNO PARA MEJORAR LAS CONDICIONES DE VIDA Y DE TRABAJO, PARTICULARMENTE EN LOS BATEYES

En su petitorio al Subcomité del SGP, Americas Watch reportó haber visitado unos pocos bateyes y concluyó que “La Mayoría de los bateyes no tenía agua potable o electricidad”, que “algunos bateyes tienen bombas de agua, pero que en la mayoría de los casos los habitantes deben caminar alguna distancia -a veces varias millas-tras de agua” (Pág. 41 y 42; énfasis añadido). Más aún, después de visitar bateyes “cerca de Santo Domingo...y en la región de Baraho-

na en el suroeste”, se reporta la falta de agua, electricidad y letrinas (Pág. 42).

No está mal que estas generalizaciones insensibles y arrebatadoras estén basadas en observaciones tan apresuradas y de tan elevado desconocimiento de la realidad socioeconómica dominicana. El insulto se añade a la herida, cuando después de notar que “varios observadores nos informaron que las condiciones son significativamente mejores en los bateyes del vasto ingenio Central Romana de propiedad privada”. Americas Watch elega que “esto sirve para ilustrar que el descuido del gobierno, más bien que la necesidad económica, está detrás de las condiciones decrepitas de los bateyes del CEA” (Pág. 45); énfasis añadido). Esta es una acusación temeraria e irresponsable, a la cual el gobierno de la República Dominicana se opone seriamente.

Como será demostrado en los siguientes párrafos, el gobierno de la República Dominicana de hecho ha comprometido recursos significativos de su propio presupuesto, y ha buscado activamente asistencia de otros gobiernos y de organizaciones privadas para mejorar las condiciones en los bateyes y de otros lugares.

LOS HECHOS CONCERNIENTES AL COMPROMISO DEL GOBIERNO DOMINICANO

Desde agosto de 1986 hasta el presente, el gobierno ha venido llevando a cabo un vasto programa de inversiones públicas dirigido a mejorar las condiciones de vida de la población en general y de los trabajadores en particular y de las personas de bajos ingresos. Los inmigrantes haitianos se han beneficiado netamente directa o indirectamente de estos esfuerzos -no solo aquellos que viven o trabajan en los bateyes, sino también aquellos- que trabajan y se mueven libremente a través de otras zonas rurales, pueblos y ciudades.

De acuerdo con la Oficina de Presupuesto Nacional, hasta diciembre de 1989, el gobierno había invertido:

- RD\$1,528,000.000.00 en la construcción de viviendas, áreas comerciales y facilidades de recreación.

- Por encima de RD\$140,000,000.00 en la reparación y restauración de escuelas.

- RD\$152,000.000.00 en hospitales, centros de salud y clínicas rurales.

- RD\$692,000,000.00 en un amplio programa para el suministro de agua potable y sistemas sanitarios, incluyendo la instalación de acueductos rurales, el último de los cuales fue recientemente inaugurado en Sabana Grande de Boyá en la Provincia de Monte Plata.

Tales acueductos llevan agua potable a numerosos bateyes donde viven cortadores de caña dominicanos y haitianos. Por encima de RD\$20,000,00 han sido invertidos a la fecha en este programa. Más aún, el Instituto Nacional de Agua Potable y el Departamento de Salud Rural de la Secretaría de Salud están actualmente llevando a cabo un vasto programa en la parte oriental del país, donde se están instalando pozos de agua potable con bombas eléctricas. Hasta ahora, 120 pozos han sido instalados, beneficiando a un gran número de bateyes. En adición, se están instalando letrinas en los bateyes y en lugares adyacentes a los hogares de los trabajadores rurales.

Ambos, el plan de agua potable/alcantarillado y el programa de letrinas, están siendo enérgica y sistemáticamente implementados debido a la importancia asignada por el gobierno al mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo de los trabajadores rurales, particularmente cortadores de caña nacionales y extranjeros.

De la inversión total de arriba, por encima del 40o/o ha sido aplicado a áreas rurales del país, mientras 53o/o ha sido dedicado a otras áreas geográficas, incluyendo el Distrito Nacional donde la mayor parte de los trabajadores está concentrada, particularmente aquellos que trabajan en los ingenios azucareros, bateyes y otras partes de la industria. Ver Anexo I para un desglose de los gastos gu-

bernamentales para la vivienda, escuelas, hostapitales, acueductos, pozos, etc., por localidades geográficas varias.

PROGRAMAS ESPECIFICOS DEL CEA

Mientras, el CEA está llevando a cabo activamente programas de asistencia social específicamente dirigidos a los trabajadores azucareros, y está ampliando medidas con el objetivo de promover ayuda propia para los braceros y asegurando el libre ejercicio de los derechos. Tales esfuerzos incluyen:

a) Los trabajadores haitianos forman parte de, y un número de ellos son funcionarios de, sindicatos de trabajadores de factoría y de cortadores de caña.

b) Los cortadores de caña designan co-trabajadores como representantes realizan, monitorean y supervisan el peso de la caña cortada, obviando así cualquier posible manipulación o logrería que pueda perjudicar al trabajador.

c) Los cortadores de caña convocan sus propias reuniones para discutir salarios y condiciones de trabajo. Por ejemplo, en 1985, se pagaba RD\$3.35 por tonelada métrica por corte y colección manual, mientras que durante la última cosecha se pagó RD\$12.00. Por corte y colección mecanizados, se pagó RD\$1.89 en 1985, y el último año esto ha sido elevado a RD\$8.35.

d) Las bodegas o tiendas de vecindario fueron establecidas en los bateyes para la venta de alimentos básicos, tales como arroz, habichuelas, leche en polvo, plátanos, yuca, carne, frutas y vegetales, a precios moderados (subsidiados). Estos establecimientos son provisionados con artículos básicos producidos a través del plan de diversificación agrícola del CEA y por el Instituto Nacional para la Estabilización de Precios (INESPRE). Un reporte de octubre 31, 1990, relaciona los precios de ambos mercado corriente y el de las bodegas del CEA:

Artículo	Precio en la Bodega del CEA RD\$2.50 Lb.	Precio del Mercado RD\$4.50 Lb.
Arroz		
Aceite Cocina	7.50 “	9.00 “
Arenque	9.00 “	14.00 “
Salchichón	3.50 c/u	9.00 c/u
Harina de Trigo	2.50 Lb.	6.00 Lb.
Azúcar Crema	1.35 “	1.35 “
Azúcar Refino	1.75 “	1.75 “
Carne de Res	3.00 “	16.00 “
Plátanos	0.25 c/u	2.00 c/u
Leche	12.00 Lb	25.00 Lb.
Habichuelas	5.80 “	14.00 “
Bacalao	25.00 “	30.00 “
Pan	0.50 c/u	1.00 c/u

e) Los cortadores de caña no pagan vivienda, ni gastos de electricidad ni agua. En los lugares que todavía no están servidos por los programas arriba mencionados de acueductos rurales, o donde no han sido instalados aún molinos de viento, el agua es suministrada a los bateyes por camión.

f) Las viviendas existentes están siendo mejoradas, y el número de unidades constantemente aumentado. Durante la última zafra, el CEA invirtió RD\$2,770.733.00 en la reparación y aumento de casas en los bateyes.

g) Durante un seminario que tuvo lugar del 28 al 30 de septiembre, se adoptaron planes de educación, incluyendo la designación de maestros, para la alfabetización de los cortadores de caña y para elevar su nivel general intelectual.

h) Durante la última cosecha, el CEA invirtió RD\$19,148,438.00 en transportación y alimentos antes del corte de la caña, así como para la provisión de necesidades básicas para vivir y trabajar en los bateyes.

i) Se invirtió RD\$7,785,388.00 en la adquisición de botas, capas de agua, cascos de metal, guantes, y otros materiales protectores para los trabajadores.

j) En adición, CARE-Dominicana ha estado implementando un programa de alimentación complementaria que envuelve la distribución de 1,130.4 toneladas de harina de maíz, trigo y habichuelas (P.L. 480) en todos los ingenios del CEA. Este programa beneficia a 23,075 personas al mes.

k) Aparte de los servicios médicos disponibles en los centros de salud del Estado, el IDSS provee servicios médicos y dentales en todos los ingenios azucareros. En adición, la suma de RD\$600,000.00 se paga cada año en cuotas mensuales para servicios especiales de salud, de acuerdo con los pactos colectivos firmados con los sindicatos de caña de azúcar.

i) El CEA ha instalado 17 centros de salud esparcidos a través de los bateyes, así como 10 centros dentales, 17 farmacias populares, y 2 asilos de ancianos para trabajadores retirados. Adicionalmente, unos 20 talleres de costura han sido instalados para uso de las esposas de los cortadores de caña, y han sido instaladas facilidades deportivas en los ingenios azucareros para la práctica de beisbol, softball, basketball, etc.

m) Mucho progreso ha sido hecho en un proyecto dirigido a la construcción de letrinas. Ya han sido instaladas más de 300 en varios bateyes con la ayuda de los Servicios Sociales de la Iglesia, que suministra gran parte de los materiales, mientras el CEA aporta la mano de obra de sus mismos trabajadores y materiales complementarios.

n) En respuesta a una solicitud del gobierno Dominicano, en octubre de este año, se recibieron US\$990,000.00 del gobierno de Italia para un programa para mejorar el estándar de vida de los cortadores de caña del CEA en los bateyes. Este programa incluye reparaciones de viviendas, letrinas, centros de recreación y de educación, así como servicios de alimentación y de salud.

o) A lo mencionado debe agregarse el hecho de que el gobierno planea iniciar un programa de viviendas piloto nuevo para los trabajadores de los ingenios del CEA.

Adicionalmente, gracias a una solicitud aprobada por la Agencia Internacional de Desarrollo (AID) en octubre de 1,990, US\$5 millones estarán disponibles para mejorar los sistemas de educación primaria por los próximos cuatro años.

Con respecto a la Asistencia para el Desarrollo de los E.U., debe notarse que, de acuerdo con la Presentación Congresional de la AID AF '91, la solicitud de la Administración para la República Dominicana fue de US\$11,335,000 (una reducción firme de los US\$16,632,000 asignados en el AF '89 y US\$14,485,000 en el AF '90). Es también interesante notar que la solicitud para Haití fue de US\$29,471,000 para el AF '91 (un aumento firme de los US\$26,029 en el AF '89, y US\$27,281,00 para el AF '90). Toda vez que Haití es de tal importancia para las políticas de asistencia extranjera de los E.U., la República Dominicana debería recibir crédito no críticas, al proveer empleos y servicios a más de un millón de haitianos. Tales oportunidades sirven de mucho para liberar presión y tensiones en esa atribulada nación.

Finalmente, con respecto a la Convención de Lomé de 1973, Americas Watch en la página 61 de su petición al Subcomité del SGP que "La admisión de la República Dominicana ha estado vinculada al mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo de los cortadores de caña haitiaeos de las plantaciones azucareras". Es un placer informar que la República Dominicana fue admitida a la Convención de Lome el 15 de diciembre de 1989.

CONCLUSION

La información detallada aportada y los esfuerzos de buena fe documentados en esta presentación y los anexos incluídos demuestran ampliamente que el gobierno de la República Dominicana continúa tomando muy en serio sus obligaciones bajo el Sistema Generalizado de Preferencias. Comprende completamente la importancia de aplicar los derechos de los trabajadores internacionalmente reconocidos dentro de sus fronteras, y está comprometido al cumplimiento total y efectivo.

Particularmente la evidencia obligatoria de este compromiso está reflejada en tales iniciativas gubernamentales como: el Pacto de Solidaridad Económica de agosto 6, el Pacto Laboral de septiembre 8, el incremento de salarios de septiembre 29 de 60o/o, el Decreto de octubre 9 que establece una Comisión de "Alza Excelencia" para revisar el Código de Trabajo, y decreto de octubre 15 para regularizar el status civil de los haitianos residentes y para proteger los trabajadores azucareros.

Igual entendimiento es solicitado ahora al Subcomité del SGP con respecto a los retos socioeconómicos atemorizantes que afronta la República Dominicana a medida que lucha por mejorar las condiciones de vida y de trabajo de todos.

Basado en el año calendario de 1989 y sus cifras, la pérdida del SGP (y consiguiente pérdida de los beneficios de la iniciativa de la cuenca del Caribe, de acuerdo con la ley de Aduanas y Comercio de 1990), significarían un golpe devastador de algunos US\$548,379,054.00 a la ya débil economía dominicana. Tan severo golpe no solo produciría extremas dificultades para los haitianos, dominicanos y otros empleados en la industria azucarera, sino que resultaría también en un deterioro socioeconómico general, sin mencionar posibles trastornos políticos. Más aún, la pérdida del SGP en este momento en particular afectaría las relaciones Domínico-Estadounidenses, exactamente cuando el Presidente Bush ha anunciado un

**Colección Revistas Ciencias Jurídicas
PUCMM**

Obra donada a la biblioteca virtual de la Escuela Nacional de la Judicatura por la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra (PUCMM).

Esta colección contiene doctrina, legislación y jurisprudencia de los volúmenes históricos de la revista desde el año 1977 a 2015, constituyendo un aporte a la cultura jurídica y el estudio del Derecho.

programa significativo de incremento en el comercio, las inversiones y la reducción de la deuda para América Latina a fin de fortalecer el sistema Interamericano.

Por todas las razones señaladas en esta presentación, el Gobierno de la República Dominicana se opone vigorosamente a la petición elevada ante el Subcomité del SGP por Americas Watch, y por el presidente solicita que sea rechazado por el Gobierno de los Estados Unidos.

Sometido Respetuosamente,

Robert W. Johnson

Thomas J. Scanlon