



Memorando Técnico

Evaluación de Necesidades de la Inspección del Trabajo de la República Dominicana

**Organización Internacional del Trabajo
Septiembre, 2018**

INDICE

1. Resumen Ejecutivo
2. Antecedentes sobre los orígenes de la evaluación de necesidades de la Inspección
3. Introducción
 - 3.1. Principales datos nacionales
 - 3.2. Marco legal
 - 3.2.1. Marco normativo internacional
 - 3.2.2. Marco normativo nacional
4. El sistema de inspección de trabajo
 - 4.1. Las características generales del sistema
 - 4.1.1. La organización administrativa y gestión
 - 4.1.2. Las funciones
 - 4.1.3. El presupuesto
 - 4.2. La cantidad de inspectores
 - 4.3. El reclutamiento y la cualificación
 - 4.3.1. De los concursos y sus requisitos
 - 4.3.2. Del procedimiento de selección y contratación de los inspectores
 - 4.3.3. Del caso particular de los supervisores
 - 4.3.4. El tiempo de servicio
 - 4.4. Las condiciones contractuales de los inspectores
 - 4.5. La formación y desarrollo profesional
 - 4.6. Los deberes éticos
 - 4.7. Los recursos materiales, de asistencia y apoyo de la inspección
 - 4.7.1. Los inmuebles
 - 4.7.2. Los equipos de cómputo e Internet
 - 4.7.3. Otro equipamiento técnico móvil
 - 4.7.4. La movilidad
 - 4.7.5. Los viáticos
 - 4.7.6. Otros recursos
 - 4.7.7. Medidas de seguridad
 - 4.8. Las relaciones con los actores sociales
 - 4.8.1. Con las organizaciones de trabajadores
 - 4.8.2. Con las organizaciones de empleadores
5. La planificación de la inspección y actividades conexas
 - 5.1. La planificación nacional y local
 - 5.2. La administración y registro de la información y el uso de bases de datos
 - 5.3. Los procedimientos operacionales para la inspección e investigación
 - 5.3.1. El procedimiento ordinario para visitas regulares y especiales
 - 5.3.2. Las inspecciones sobre Higiene y Seguridad Industrial
 - 5.3.3. Las inspecciones sobre accidentes y enfermedades ocupacionales
 - 5.3.4. Los operativos e inspecciones temáticas
 - 5.4. Los poderes del inspector
 - 5.5. El procedimiento sancionador
 - 5.5.1. El procedimiento penal laboral

- 5.5.2. Las sanciones
- 5.6. Las interrelaciones con otras instituciones interesadas
- 5.7. Las actividades de sensibilización, educativas y de promoción
- 5.8. Las actividades particulares para llegar a los grupos vulnerables
- 6. Conclusiones
 - 6.1. Funciones
 - 6.2. Medios materiales
 - 6.3. Recursos Humanos
 - 6.4. Seguridad e Higiene
 - 6.5. Seguridad Social
 - 6.6. Organización y eficacia de la acción inspectora
 - 6.7. Coordinación y colaboración
 - 6.8. Estadísticas
- 7. Recomendaciones
 - 7.1. Funciones y organización de la acción inspectora
 - 7.2. Medios materiales
 - 7.3. Recursos Humanos
 - 7.4. Seguridad e Higiene
 - 7.5. Seguridad Social
 - 7.6. Eficacia de la labor inspectora
 - 7.7. Coordinación y colaboración
- 8. Anexos
 - 8.1. Convenios ratificados
 - 8.2. Referencias

1. Resumen Ejecutivo

A solicitud del Ministerio de Trabajo se ha elaborado y se presenta este Informe Técnico de Evaluación de Necesidades de la Inspección de Trabajo de la República Dominicana (en adelante “el Informe”).

En su elaboración se han tenido en cuenta las observaciones y comentarios que han realizado tanto la Comisión de Expertos en la Aplicación de Convenios y Recomendaciones, como la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia, en el ámbito de la Organización Internacional del Trabajo (en adelante “la OIT”).

La inspección a cargo del Ministerio de Trabajo se lleva a cabo por medio de los inspectores de la Dirección de Coordinación del Sistema de Inspección de Trabajo que depende jerárquicamente de la Dirección General de Trabajo (en adelante “la Inspección del Trabajo”), con el apoyo de los analistas de la Dirección General de Higiene y Seguridad Industrial. La Tesorería de la Seguridad Social (en adelante “la TSS”) no tiene un cuerpo de inspectores propios, sino que corresponde a los inspectores del Ministerio de Trabajo (en adelante “el inspector” o “los inspectores”) asegurar el cumplimiento por parte de los empleadores de las obligaciones del Sistema de la Seguridad Social.

La coordinación de las Representaciones Locales de Trabajo (en adelante “las RLT”) es asumida por funcionarios que tienen la categoría de inspectores y si bien, están encargados de asumir esas tareas administrativas, también asumen como recargo ciertas actividades propias de la Inspección del Trabajo, ante la falta de personal de apoyo tanto administrativo como técnico- operativo.

Aunque el presupuesto asignado al Ministerio de Trabajo se ha incrementado, al menos en las partidas dedicadas a la regulación de las relaciones laborales y a la verificación de las condiciones de trabajo, la cantidad de inspectores y los recursos materiales asignados a la Inspección del Trabajo resultan insuficientes.

La cantidad de inspectores se ha reducido y el número actual no permite alcanzar una adecuada cobertura de los centros de trabajo por medio de las inspecciones regulares. Tampoco ayuda su distribución geográfica entre las distintas RLT.

Por otra parte, existen necesidades en materia de equipos de cómputo, mobiliario de oficina y equipos de aire acondicionado. El transporte a cargo del Ministerio de Trabajo no es suficiente para la movilidad de los inspectores, no se cubren viáticos de transporte y alimentación. Los inmuebles donde se encuentran instaladas las RLT carecen de ciertas comodidades, algunas relacionadas con la calidad de los servicios públicos (cortes continuos y prolongados de electricidad y con ellos del servicio de Internet, además del suministro de agua potable).

Si bien el nombramiento de los inspectores es por oposición, lo que les permite asegurar estabilidad en el empleo, existe una fuerte insatisfacción por sus salarios,

asociado al hecho de que deben destinar una parte significativa de ellos, para cubrir los gastos de transporte, en algunos casos porque haciendo uso de sus vehículos, el monto asignado por combustible es bajo y en otros, porque con motivo de traslados de destino que suelen realizarse con alguna periodicidad, las RLT a las que son asignados se encuentran muy alejadas de su domicilio habitual; una movilidad que se critica por los inspectores, quienes alegan que no responde a criterios objetivos.

No existe una evaluación individual de las necesidades de desarrollo profesional del personal, que permita orientar hacia ellos el plan de capacitación; a lo que se une la ausencia de una prohibición general del ejercicio profesional.

Tanto las organizaciones de empleadores como de trabajadores coinciden en identificar entre las mayores dificultades de la Inspección de Trabajo, el insuficiente salario que perciben los inspectores y la necesidad de un mayor número de vehículos para su movilidad. Al mismo tiempo, abogan por que las visitas de inspección no respondan a criterios cuantitativos sino cualitativos, priorizando en la corrección de la conducta por parte del empleador más que la imposición de la sanción, que consideran poco efectiva.

Las relaciones de la Inspección de Trabajo con agencias, organizaciones o instituciones, públicas o privadas, nacionales o regionales con incidencia en el mercado de trabajo, en ausencia de una estrategia nacional para ello, es al final producto del impulso o el interés personal de cada Representante Local de Trabajo (en adelante “el Representante” o “los Representantes”).

Aunque cerca de un 70% de los indicadores del POA del Ministerio de Trabajo dependen para su cumplimiento de las labores que realiza la Inspección del Trabajo; producto de las limitaciones de su personal y de los recursos que se le suministran para su labor, la cantidad de inspecciones regulares y especiales se ha venido reduciendo, especialmente entre el 2016 y el 2017.

La Inspección del Trabajo viene realizando visitas regulares focalizadas, que se han practicado mayoritariamente en el sector agrícola y, en especial, en zonas dedicadas al cultivo del arroz, banano, caña y tomate. Pese a ello, en el 2017 el 63.2% de las visitas de inspección se concentran en el sector comercio, lo que puede ser consecuencia de las carencias materiales de la inspección, como son movilidad, combustible y viáticos.

Hay una cantidad apreciable de informes que deben elaborarse con frecuencia diaria, semanal y mensual, que constituye una carga administrativa relevante para los inspectores y el hecho de que los sistemas de registro de casos presenten limitaciones para el uso de la información allí contenida y que no se tenga acceso a otras bases de datos institucionales, existentes en el sector público, entre ellas la propia del Sistema Dominicana de Seguridad Social, no solo afecta la generación de estadísticas institucionales, sino que además, impide que darle un seguimiento adecuado a los casos.

La función de la Inspección del Trabajo es integral o general. En la práctica y por el tiempo disponible para realizarla visita, al revisarse las condiciones de trabajo, los

inspectores le dan prioridad a los temas incluidos en las guías o protocolos existentes (entre otras: Reglamento Interno, incumplimiento de inscripción de trabajadores o no pago de las cuotas de la ley de Seguridad Social e incumplimiento del pago del Salario Mínimo).

La obligación legal de informar regularmente a la Dirección General de Trabajo DGT y específicamente, a la Inspección de Trabajo, los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales, no se cumple, por lo que tampoco se investigan sistemáticamente.

Si bien la cantidad de apercibimientos ha venido aumentando entre el 2016 y el 2017, la cantidad de actas de infracción entre el 2015 y el 2017 ha bajado sustancial y sostenidamente. Ello también es consecuencia de que existiendo la percepción de que el valor de las multas es bajo, por lo que carecen de un efecto disuasivo, se incentivan otras medidas complementarias orientadas a promover el auto cumplimiento por parte del empleador.

La implementación de acciones efectivas que permitan un mayor nivel de cumplimiento se ha tornado todavía más apremiante, si se tiene en cuenta que la percepción acerca de la efectividad del procedimiento judicial que se sigue una vez concluida la labor de la Inspección de Trabajo, considera que es poco exitoso en la imposición de la sanción.

El principal motivo de ello sigue siendo que para el Ministerio Público los temas laborales contenidos en las actas de infracción no son una materia propia de su experticia, por el contrario obstaculiza su labor habitual, e incluso ha provocado algunos roces entre el personal fiscalizador y el Representante Local, salvo en las dos RLT en las que existe un Ministerio Público Laboral.

La Inspección del Trabajo mantiene relación con otras agencias u organizaciones estatales, en el cumplimiento de las actividades propias de su competencia en materia de trabajo infantil, trata de personas y migrantes y Seguridad Social.

También realiza actividades de divulgación de la normativa laboral y normas complementarias, de manera independiente y en conjunto con otras dependencias del Ministerio de Trabajo, ya sea por iniciativa propia o por invitación de los propios actores sociales.

En cuanto a la protección de colectivos de trabajadores, la Inspección del Trabajo realiza operativos e inspecciones temáticas y regulares, especialmente en la agricultura, minería, construcción y turismo.

2. Antecedentes

El Ministerio de Trabajo solicitó a la Oficina de la OIT para América Central, Haití, Panamá y República Dominicana, una Auditoria de la Inspección del Trabajo con el fin primordial de evaluar el estado actual del servicio de inspección del trabajo tanto en la sede central como en las Representaciones Locales de Trabajo y recibir recomendaciones técnicas para mejorar el servicio de inspección del trabajo a nivel nacional.

El equipo de evaluación de la OIT estuvo integrado por Javier Barbero, Especialista en Inspección del Trabajo de la Unidad de Administración, Inspección y Seguridad y Salud en el Trabajo de Ginebra (LABADMIN OSH), Nathalie Vidal, Coordinadora del Proyecto BRIDGE OIT de asistencia a la inspección del Trabajo en la República Dominicana, Alexander Godínez, abogado y consultor de OIT, y Fernando García G., Especialista en Legislación Laboral y Diálogo Social de la Oficina de OIT en San José.

Diferentes reuniones fueron organizadas con el Despacho Viceministerial de Trabajo, la Dirección General de Trabajo, la Coordinación del Sistema de Inspección, asesores y funcionarios, para la preparación de la Evaluación de Necesidades que seguiría la metodología de la OIT en la recopilación de información, entrevistas y visitas de revisión a la sede central del Ministerio y a las Representaciones Locales de Trabajo seleccionadas.

El Ministerio designó a funcionarios como puntos focales para dar seguimiento a los pedidos de información técnica. Luego se desarrollaron dos misiones del equipo evaluador a la República Dominicana a fin de recabar información específica, así como para visitar la sede central y algunas representaciones locales de trabajo.

3. Introducción

El presente Informe se realizó por pedido del Ministerio de Trabajo y fue ejecutado desde la Oficina de la OIT para América Central, Haití, Panamá y República Dominicana, en coordinación con el Programa sobre Administración e Inspección del Trabajo (LABADMIN/OSH) de la OIT en Ginebra. El Proyecto BRIDGE OIT incluye esta evaluación como parte de sus actividades de asistencia técnica a la Inspección del Trabajo de la República Dominicana.

El Informe sigue la metodología elaborada por los servicios de LABADMIN/OSH de la OIT. No se emite a juicio sobre las políticas ni legislaciones nacionales concretas; únicamente pretende analizar los sistemas de aplicación de dichas políticas, así como los procedimientos administrativos.

El fortalecimiento de la institucionalidad del Ministerio de Trabajo y la modernización del servicio de inspección del trabajo es una meta que puede resultar de suma importancia para el rol que debe cumplir la institución en la promoción del trabajo decente.

El propósito del Informe es apoyar a los Estados miembros de la OIT que tienen ratificados o planean ratificar el Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (Nº 81) y el Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969, (Nº 129), en su aplicación y la mejora del cumplimiento laboral. Se brinda a las autoridades nacionales una serie de conclusiones y recomendaciones para ayudar en la puesta en marcha efectiva del sistema de inspección del trabajo, mejorar el cumplimiento de la legislación laboral y fortalecer la colaboración entre la inspección del trabajo y sus grupos de interés en el sector público y privado.

En particular, la metodología contempla el estudio del marco legal y administrativo, incluyendo los convenios internacionales que se han ratificado, la articulación del sistema de inspección de trabajo, su organización interna y personal, los recursos materiales, las condiciones contractuales de los inspectores, el procedimiento de su reclutamiento y la cualificación exigida, las acciones de formación y desarrollo profesional, las normas de conducta ética, las relaciones con los actores sociales, las relaciones con otras agencias u organizaciones públicas o privadas, la asistencia y apoyo administrativo, la presencia de procedimientos operativos estándar, políticas de inspección, planes de trabajo, la planificación de las actividades de inspección y actividades conexas y las inspecciones sobre temas específicos (entre otros: seguridad y salud en el trabajo, discriminación o el acoso, condiciones de trabajo, tiempo de trabajo, las vacaciones, la remuneración y temas de seguridad social y compensación).

Las recomendaciones y acciones propuestas en este Informe se realizan sin perjuicio de los eventuales comentarios de los órganos de control responsables de supervisar el cumplimiento de las normas internacionales ratificadas por la República Dominicana.

Sin embargo, algunos de las propuestas tienen relación y se sustentan en los Convenios de la OIT y en los comentarios emitidos por los órganos mencionados.

3.1. Principales datos nacionales¹.

La República Dominicana está situada en el área geográfica de las Antillas Mayores, en la Isla de la Hispaniola, que comparte con la República de Haití. Ocupa dos tercios de la isla, con un área superficial de 48,511.44 Km² y se organiza administrativamente en 1 Distrito Nacional, 31 Provincias, 158 Municipios y 232 Distritos Municipales. La capital de la República Dominicana es Santo Domingo. Su idioma oficial es el español.

El artículo 4° de la Constitución de la República Dominicana establece que el gobierno de la Nación “es esencialmente civil, republicano, democrático y representativo”; se divide en Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial, que son independientes en el ejercicio de sus respectivas funciones.

Según el IX Censo Nacional de Población y Vivienda del 2010², el último realizado por la Oficina Nacional de Estadística de la República Dominicana (en adelante la “ONE”), la población nacional es de 9,445,281, de la cual, 4,739,038 son hombres (50.17%) y 4,706,243 son mujeres (49.83%). De acuerdo con la proyección de la población total para el año 2018, se llegaría a 10,266,149 habitantes, y su distribución por género tendría cambios poco significativos (5,129,824 son hombres -49.97%- y 5,136,325 mujeres -50.03%-).

Según los últimos datos publicados por la ONE³ en 2017, la Población Económicamente Activa (en adelante “PEA”) al 2016 era de 4,915,993, de los cuales el 57.9% eran hombres y el 42.1% eran mujeres. Según su distribución geográfica de acuerdo a las regiones de planificación, la primeras cinco regiones con mayor participación en la PEA eran las siguientes: 1ª) Ozama o Metropolitana (22.2%), 2ª) Cibao Norte (15.0%), 3ª) Valdesia (12.2%), 4ª) Cibao Sur (9.0%) y 5ª) Cibao Nordeste (9.0%). Por su nivel educativo, el 33.3% tiene educación primaria, el 37.2% tiene educación secundaria y el 24.6% tiene educación universitaria, mientras que el 4.9% no tiene estudios. Por grupos de edad, la población entre 10 y 14 años representa el 0.4%.

La población ocupada para 2016 es de 4,258,316 de los cuales el 61.2% son hombres y el 38.8% son mujeres. En tanto que los datos de población desocupada para el mismo año, señalan que del total, el 36.2% eran hombres y el 63.8% eran mujeres. Las principales ramas de actividad en las que están ocupadas estas personas, en orden de importancia son: Comercio al por Mayor y Menor (22.0%), Industrias Manufactureras (10.0%), Agricultura y Ganadería (9.2%), Transporte y Comunicaciones (7.3%), Hoteles, Bares y Restaurantes (6.9%), Construcción (6.7%), Administración Pública y Defensa (5.4%), Intermediación, Financiera y Seguros (2.7%), Suministro de

¹ <http://www.gob.do>

² <http://sicen.one.gob.do>

³ <http://one.gob.do>

electricidad, gas y agua (0.8%), Explotación de Minas y Canteras (0.1%) y otros servicios (28.9%).

La cantidad de personas ocupadas en el sector informal ha venido en descenso desde el 2014, situándose en el 2016 en 2,140,621. Las principales ramas de actividad en las que se ubican estas personas, en orden de importancia son: Comercio al por Mayor y Menor (28.1%), Agricultura y Ganadería (15.2%), Construcción (10.6%), Transporte y Comunicaciones (10.0%), Hoteles, Bares y Restaurantes (6.8%), Industrias Manufactureras (5.8%), Intermediación, Financiera y Seguros (1.0%), Explotación de Minas y Canteras (0.1%) y Otros servicios (22.4%).

La tasa de trabajo infantil, ha venido disminuyendo sensiblemente desde 2011, año en el cual se calculaba en 38,700, pasando a 29,200 en 2012, a 25,200 en 2013 y a 17,900 en 2014.

Según las estadísticas de la misma ONE a junio de 2016, la pobreza nacional era de 60.9, el total en el área rural es de 62.9 y en el área urbana es de 59.4. La pobreza extrema nacional es de 38.4, en el área rural alcanza el 52.4 y en el área urbana desciende al 27.7. Por pobreza extrema se entiende los hogares que tienen un ingreso per cápita inferior a la Canasta de Alimentación Básica.

El Índice de Desarrollo Humano de 2016 sitúa a la República Dominicana en el lugar 99^º⁴, 2 puestos menos que en 2015, formando parte de los países con un desarrollo humano alto.

Los actores sociales participan activamente en la sociedad. En lo que respecta a las organizaciones de empleadores, estas se agrupan en diversas asociaciones de empresarios, destacándose entre ellas la Confederación Patronal de la República Dominicana (en adelante “la COPARDOM”).

En relación a los trabajadores, el movimiento sindical está representado en tres grandes confederaciones: la Confederación Nacional de Unidad Sindical (en adelante “la CNUS”), la Confederación Autónoma Sindical Clasista (en adelante “la CASC”) y la Confederación Nacional de Trabajadores Dominicanos (en adelante “la CNTD”).

3.2. Marco legal.

3.2.1. Marco normativo internacional.

La República Dominicana es miembro de la OIT desde el 29 de setiembre de 1924 y ha ratificado hasta la fecha 40 convenios de la OIT, de los cuales 35 están en vigor (ver Anexo 1). Entre los convenios ratificados están el Convenio núm. 81 sobre la Inspección

⁴ Naciones Unidas. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Panorama General. Informe sobre Desarrollo Humano 2016. Trabajo al servicio del desarrollo humano. New York. http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2016_report_spanish_web.pdf

del Trabajo y el Convenio núm. 150 sobre la Administración del Trabajo. Sin embargo, aún no ha ratificado el Convenio núm. 129 sobre la Inspección del Trabajo (agricultura).

Es importante señalar que los tratados internacionales ratificados por la República Dominicana rigen en el ámbito interno una vez publicados de manera oficial, en virtud del artículo 26, inciso 2, de la Constitución de la República Dominicana.

La OIT ha venido realizando comentarios, observaciones y solicitudes directas a la República Dominicana en relación con el cumplimiento del Convenio núm. 81 sobre la inspección del trabajo, aprobado por la Conferencia Internacional del Trabajo en 1947 y ratificado por este país el 22 de septiembre de 1953.

La CEACR ha realizado reiteradas observaciones a la República Dominicana relacionadas con el sistema de inspección del trabajo, las últimas de ellas en el año 2016⁵; indicando lo siguiente:

- a) Condiciones de servicio e integridad, independencia e imparcialidad de los inspectores (artículos 6 y 15, a) del Convenio núm. 81). Partiendo de los comentarios realizados por las centrales sindicales (CNUS, CASC y CNTD) relativos a la falta de integridad de los inspectores, la CEACR le pidió al Gobierno que transmitiera información adicional sobre la cuantía de las remuneraciones y otras prestaciones de los inspectores en relación con otros funcionarios públicos que ejercen funciones similares, por ejemplo, los inspectores de la seguridad social o del fisco; además de solicitarle información de si los inspectores tienen que atenerse a un reglamento específico por el que se rija su conducta profesional y ética en el cumplimiento de sus funciones.
- b) Efectivos de la inspección del trabajo para el desempeño eficaz de sus funciones (artículos 10 y 16 del Convenio núm. 81). Habiendo tomado nota de las observaciones formuladas por las centrales sindicales (CNUS, CASC y CNTD) sobre el número insuficiente de inspectores en relación con la población económicamente activa y de la concentración geográfica de ellos en la oficina central y del número menor de los mismos que había en las oficinas regionales, se le pidió al Gobierno información sobre los resultados del procedimiento de contratación que indicó llevar a cabo y cuál sería la distribución geográfica de los nuevos contratados. Con anterioridad a esta observación, en el 2013⁶ la CEACR habiendo tomado nota además, que entre las funciones confiadas a los inspectores se encuentran las de calcular prestaciones laborales y mediar en los conflictos entre empleadores y trabajadores, indicó que las funciones principales de los inspectores son complejas y requieren tiempo, medios, formación y una considerable libertad para actuar y desplazarse, y que ninguna

⁵ Observación (CEACR) - Adopción: 2016, Publicación: 106ª reunión CIT (2017). Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81).

⁶ Observación (CEACR) - Adopción: 2013, Publicación: 103ª reunión CIT (2014). Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81).

otra función que se encomiende a los inspectores deberá entorpecer el cumplimiento efectivo de sus funciones principales o perjudicar, en manera alguna, la autoridad e imparcialidad que los inspectores necesitan en sus relaciones con los empleadores y los trabajadores y que específicamente, las funciones de estos inspectores no deberían incluir las de conciliador o árbitro en los procedimientos relativos a los conflictos de trabajo.

- c) Derecho de libre entrada de los inspectores en los establecimientos (artículo 12, 1), a) y b) del Convenio núm. 81). Recordando que desde 1995 se ha insistido en la necesidad de adoptar medidas legislativas que autoricen expresamente a los inspectores a entrar libremente y sin previa notificación a cualquier hora del día y de la noche, en todo establecimiento sujeto a inspección, así como entrar de día en cualquier lugar donde tengan un motivo razonable para suponer debe inspeccionarse, se le pidió nuevamente al Gobierno que informara sobre las medidas adoptadas.
- d) Evaluación del funcionamiento de los servicios de la inspección sobre la base de la información contenida en los informes anuales sobre dichos servicios (artículos 5, a), 19, 20 y 21 del Convenio núm. 81). Lamentándose de que la Oficina Internacional del Trabajo no ha recibido desde hace más de dos décadas ninguna memoria anual sobre la labor de los servicios de la inspección del trabajo⁷ y de que el Gobierno no ha suministrado en su memoria ninguna información estadística sobre las actividades de los servicios de inspección; se reiteró que, debido a la falta de información básica sobre, por ejemplo, el número y la distribución geográfica de los establecimientos industriales y comerciales sujetos a inspección y sobre los trabajadores empleados en ellos, no es posible evaluar la pertinencia del número de inspectores y de inspecciones en relación con las necesidades correspondientes, a la vez que se insistió en la utilidad de la cooperación institucional para establecer y actualizar un registro de establecimientos sujetos a inspección, como medio de obtener datos pertinentes y de facilitar la elaboración de informes anuales de inspección. De allí, que instó al Gobierno a que adoptara las medidas necesarias para garantizar la publicación y transmisión a la OIT, de conformidad con el artículo 20 del Convenio, de informes anuales sobre las actividades de los servicios de inspección que contengan todas las informaciones exigidas en virtud de los apartados a) y g) del artículo 21 y alentó al Gobierno a que tome medidas que promuevan e incentiven la cooperación con otros órganos gubernamentales y con instituciones públicas y privadas (autoridades fiscales, instituciones de la seguridad social, cámaras de comercio, etc.) que cuentan con los datos pertinentes para establecer y actualizar periódicamente un registro de establecimientos sujetos a inspección.

⁷ Informa el Ministerio de Trabajo que la memoria anual del año 2017, se envió a principios del año 2018.

3.2.2. Marco normativo nacional.

De acuerdo con los artículos 134 y 136 de la Constitución de la República Dominicana, corresponderá a la ley establecer los ministerios que sean necesarios para el despacho de los asuntos de gobierno y establecer sus atribuciones.

Los asuntos de trabajo fueron competencia de diversas Secretarías de Estado desde 1929 y es a partir de la Ley N° 1682 del 20 de abril de 1948 que se creó la Secretaría de Estado de Trabajo, la cual cambió varias veces de nombre hasta que a partir del 6 de febrero del año 2010, con la emisión del Decreto N° 56-10, pasó a denominarse Ministerio de Trabajo.

De acuerdo al artículo 420 del Código de Trabajo (en adelante “CT”), el Ministerio de Trabajo, *“como órgano representativo del Poder Ejecutivo en materia de trabajo, es la más alta autoridad administrativa en todo lo atinente a las relaciones entre empleadores y trabajadores, y al mantenimiento de la normalidad en las actividades de la producción en la República”*.

Formando parte de la Dirección General de Trabajo, le corresponde tanto a los Representantes Locales como a los inspectores, vigilar o velar, en sus respectivas circunscripciones, por el fiel cumplimiento de las leyes, reglamentos y contratos de trabajo; (artículos 432 y 433 CT), especialmente, en todo lo relativo a: 1) la jornada de trabajo; 2) los descansos legales; 3) las vacaciones de los trabajadores; 4) el cierre de las empresas; 5) la protección de la maternidad de las trabajadoras; 6) la protección de los menores en materia de trabajo; 7) los salarios de los trabajadores; 8) la nacionalización del trabajo; 9) las asociaciones de empleadores y de trabajadores; 10) los contratos de trabajo; y 11) los demás asuntos relacionados con el trabajo como factor de la producción (artículo 423 CT).

Desde la aprobación del Decreto N° 807 del 30 de diciembre del 1966 que establece el Reglamento Sobre Higiene y Seguridad Industrial, es competencia del Ministerio de Trabajo el control y la vigilancia de las disposiciones contenidas en el mismo.

Así también, a partir de la aprobación de la Ley N° 87-01 del 9 de mayo de 2001, que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social, se le encarga al Ministerio de Trabajo *“inspeccionar y realizar las indagaciones que sean necesarias para detectar a tiempo cualquier evasión o falsedad en la declaración”* del empleador o del trabajador.

Por otra parte, diversos órganos del Ministerio de Trabajo actúan por mandato legal como Secretarías Técnicas de la Comisión Nacional de Empleo (Decreto N° 101-9 del 29 de abril de 1983) y del Comité Directivo Nacional de Lucha Contra el Trabajo Infantil (Decreto N° 144-97 del 24 de marzo de 1997), así como asumen la Coordinación de la Gerencia Multisectorial del Consejo Nacional de Seguridad y Salud Ocupacional (Decreto N° 989-03 del 9 de octubre de 2003).

4. El sistema de inspección de trabajo.

4.1. Las características generales del sistema.

La misión encomendada a la Inspección del Trabajo forma parte de la propia misión institucional del Ministerio de Trabajo, que es la de: *“Liderar la generación, fomento e implementación de las políticas, planes, programas y normas laborales en el país, estableciendo los mecanismos de seguimiento para su aplicación y cumplimiento”. Con ello, se busca “satisfacer eficazmente las necesidades de los actores del mercado laboral, a fin de contribuir a la paz socio laboral y el desarrollo nacional”.*

Esta misión debe desarrollarla en relación con los trabajadores asalariados, tanto en el sector privado, como en el público, cuando la ley de creación o reglamento interno de la institución así lo establezca; así como en las empresas del Estado y en los organismos oficiales autónomos de carácter industrial, financiero o de transporte.

Las normas legales del país que se refieren a las condiciones de trabajo, de cuyo cumplimiento debe velar la Inspección del Trabajo están delimitadas, en lo primordial, por las siguientes normas legales:

- Constitución de la República Dominicana del 26 de enero del 2010 (artículos: 39, 42, 47, 48, 50, 56, 57, 58, 60, 61, 62, 68, 69, 74, entre otros).
- Ley N° 16-92 del 29 de mayo de 1992, Código de Trabajo de la República Dominicana (artículos: 422 al 443, entre otros).
- Ley N° 87-01 del 18 de mayo de 2001, de Creación del Sistema Dominicano de Seguridad Social (artículos: 3, 4, 7, 12, 14, 16, 18, 62, 113, 144, 181, 185, 202, 203, entre otros).
- Ley N° 136-03 del 7 de agosto de 2003, Código de Protección de los Derechos Fundamentales de los Niños, Niñas y Adolescentes (artículos: del 34 al 44).
- Ley N° 177-09 del 22 de junio de 2009, que otorga amnistía a todos los empleadores públicos y privados, sean personas físicas o morales, con atrasos u omisiones en el pago de las cotizaciones relativas a los aportes del trabajador y las contribuciones del empleador al Sistema Dominicano de Seguridad Social, que hayan estado operando durante la vigencia de la Ley N° 87-01 (artículos: 3 y 4).
- Ley N° 135-11 del 7 de junio del 2011, sobre VIH y SIDA (artículos: 6, 7, 8, 9, 10, 13, 15, 18, 19, 20, 38, 48, 85, 87, 88, 89, 90 y 91).
- Decreto N° 258-93 del 1º de octubre de 1993, para la aplicación del Código de Trabajo (artículos: 15, 16, 17, 18, 19, 26, 27, 29, 30, 53, 89).
- Decreto N° 107-95 del 12 de mayo de 1995, sobre Igualdad de oportunidades y derechos laborales a las personas con limitaciones físicas, mentales o sensoriales.
- Decreto N° 144-97 del 24 de marzo de 1997, que crea e integra el Comité Directivo Nacional de lucha contra el Trabajo Infantil, adscrito a la Secretaría de Estado de Trabajo.
- Decreto N° 75-99 del 24 de febrero de 1999, que incorpora la Secretaría de Estado de Trabajo a la Carrera Administrativa.

- Decreto N° 565-99 del 30 de diciembre de 1999, que modifica los artículos 14 y 32 del Reglamento No. 258-93, para la aplicación del Código de Trabajo.
- Decreto N° 548-03 del 6 de junio de 2003, sobre el Seguro de Riesgos Laborales, como norma complementaria a la Ley N° 87-01 que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social (artículos: 14, 16, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31).
- Decreto N° 522-06 del 17 de octubre de 2006, Reglamento de Seguridad y Salud en el Trabajo (artículos: 1, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 16).
- Resoluciones del Ministro de Trabajo, de alcance general, sobre la Inspección del Trabajo:

Resolución	Fecha	Materia
34-91	11-12-1991	que define el contenido del botiquín de primeros auxilios
02-93	13-01-1993	sobre trabajos peligrosos e insalubres
04-93	13-01-1993	sobre trabajadores que ejecutan labores intermitentes
09-93	25-02-1993	sobre trabajos nocturnos de los menores de edad
29-93	09-11-1993	sobre trabajos ligeros de recolección en el campo
30-93	09-11-1993	sobre el trabajo de menores que no han cumplido catorce años en beneficio del arte, la ciencia o la enseñanza
31-93	09-11-1993	sobre trabajo nocturno de los menores en conciertos y espectáculos teatrales
32-93	17-11-1993	sobre terminación de los contratos de trabajo, por cierre definitivo de la empresa o reducción definitiva del personal
33-93	18-11-1993	sobre jornada de trabajo de los trabajadores marítimos
05-95	10-01-1995	que define el papel de los inspectores en las asambleas de los sindicatos
25-2001	06-06-2001	sobre los requisitos para registrar los contratos de trabajadores extranjeros
52-2004	13-08-2004	sobre trabajos peligrosos e insalubres para personas menores de 18 años
37-2005	02-09-2005	que crea los comités local, provincial y municipal de prevención y erradicación del trabajo infantil
04-2007	30-01-2007	sobre condiciones generales relativas a la seguridad y salud en el trabajo
07-2007	14-02-2007	que establece el procedimiento de registro y certificación para proveedores de seguridad y salud en el trabajo
31-2010	30-09-2010	que pone en vigencia el reglamento del contrato de aprendizaje

- Resoluciones de salarios vigentes del Comité Nacional de Salarios:

Sector	Resolución	Año
Construcción	Resolución sobre Salario Mínimo Nacional para los Varilleros a destajo del área de la construcción.	22-2017
	Tarifa de Salario Mínimo para los trabajadores a destajo de albañilería.	18-2017

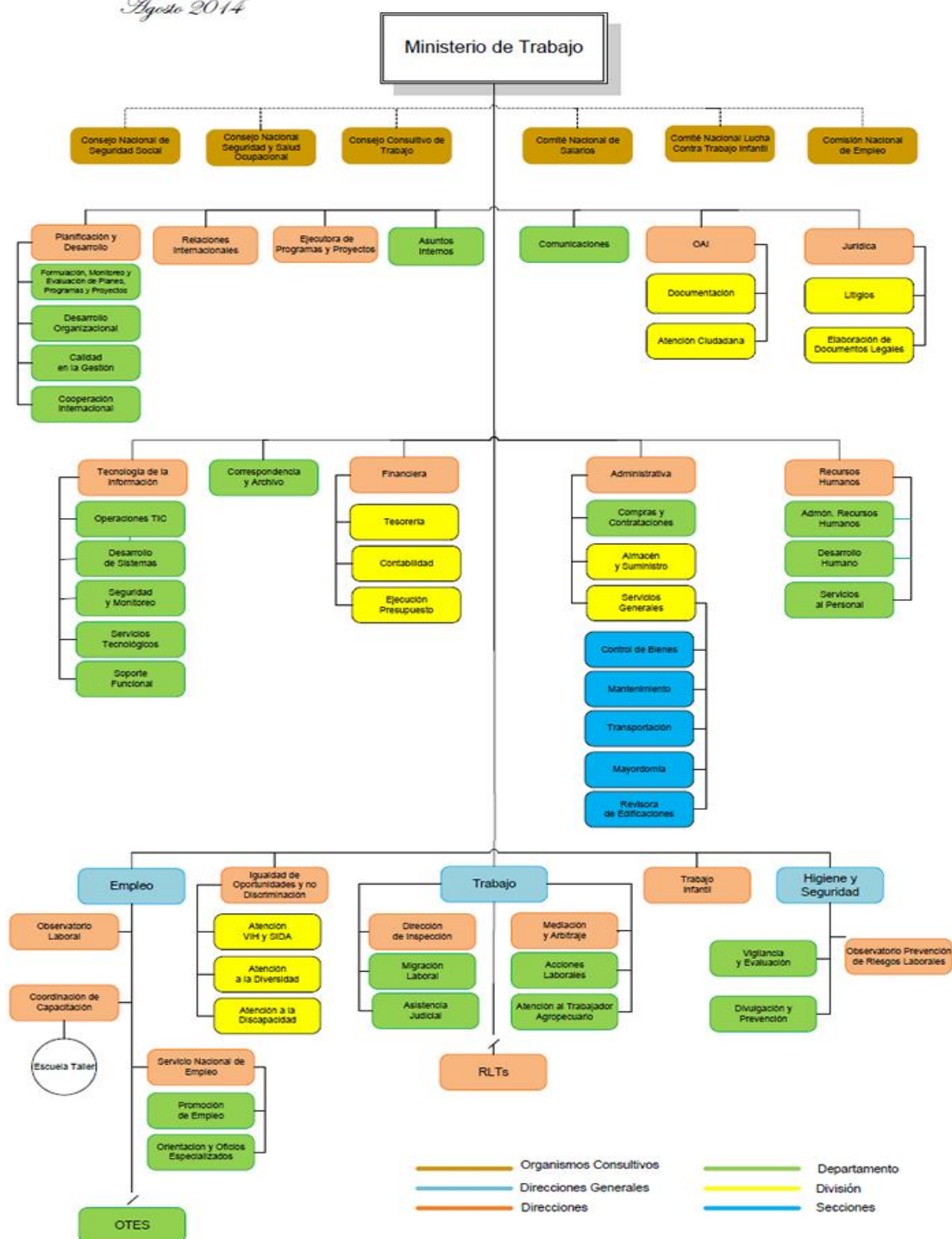
Sector	Resolución	Año
	Resolución sobre Salario Mínimo Nacional para los carpinteros a destajo del área de la construcción.	01-2018
	Resolución sobre Salario Mínimo Nacional para los plomeros a destajo del área de la construcción.	02-2018
	Resolución sobre Salario Mínimo Nacional para los electricistas a destajo del área de la construcción.	05-2018
	Tarifa de Salario Mínimo para los pintores a destajo del área de la construcción.	07-2018
	Tarifa de salario mínimo para los operadores de máquinas pesadas del área de la construcción en todo el territorio nacional.	11-2017
	Resolución sobre Salario Mínimo Nacional para los trabajadores del sector de la construcción y sus afines.	12-2018
Empresas no sectorizadas y trabajadores del campo.	Resolución sobre Salario Mínimo Nacional para los trabajadores del sector privado no sectorizado.	05-2017
ONG	Tarifa de Salario Mínimo Nacional para los trabajadores que prestan servicios en asociaciones incorporadas sin fines de lucro, dedicadas a la prestación de servicios de salud, rehabilitación y educación de personas con discapacidad y de servicios a terceros en condiciones de gratuidad.	06-2018
Hoteles y Restaurantes	Tarifa de Salarios Mínimos para los trabajadores que prestan servicios en hoteles, casinos, restaurantes, bares, cafés, clubes nocturnos, pizzerías, pica pollos, negocios de comida rápida, chimichurris, heladerías y otros establecimientos gastronómicos no especificados.	13-2017
Zonas Francas Industriales	Resolución sobre Salario Mínimo Nacional para los trabajadores de Zonas Francas Industriales.	14-2017
Industria Azucarera	Resolución sobre Salario Mínimo Nacional para los trabajadores de la industria azucarera	5-2016
Operadores máquinas pesadas para la agricultura.	Resolución sobre Salario Mínimo Nacional para los operadores de máquinas pesadas en el área agrícola en todo el territorio nacional.	12-2017

4.1.1. La organización administrativa y gestión.

El Ministerio de Trabajo se organiza en tres Direcciones Generales: a) Dirección General de Empleo (en adelante “la DGE”); b) Dirección General de Higiene y Seguridad Industrial (en adelante “la DGHSI”); y c) Dirección General de Trabajo (en adelante “la DGT”). Bajo la subordinación de esta última, está la Dirección de Coordinación del Sistema de Inspección de Trabajo y las 40 RLT. Territorialmente, las 40 oficinas abarcan todo el país (artículo 431 CT).

El organigrama institucional⁸ es el siguiente:

*Dirección de Planificación y Desarrollo,
Agosto 2014*



⁸ Por error en el color del organigrama aparecen las RLTS como si fueran Direcciones de áreas; sin embargo, éstas son Departamentos.

De acuerdo con el Manual de Organización de las Representaciones Locales⁹, las RLT tienen como jurisdicción, “el territorio geográfico comprendido dentro de la provincia o municipio en que esté ubicada cada una de ellas” y tienen como funciones y servicios los siguientes:

Funciones	Servicios
✓ Supervisar el cumplimiento de la legislación laboral. ✓ Mediar en los conflictos laborales colectivos e individuales, entre trabajadores y empleadores. ✓ Ofrecer asistencia judicial gratuita a empleadores y trabajadores que no dispongan de recursos económicos para costearse este servicio. ✓ Velar por el conocimiento oportuno de las actas de infracción levantadas por los inspectores y dar seguimiento a las tramitadas a través del Ministerio Público de la jurisdicción correspondiente. ✓ Mantener un adecuado servicio de información sobre la aplicación de la normativa laboral. ✓ Promover la aplicación de las normas de higiene y seguridad, en coordinación con la DGHSI. ✓ Contribuir en la definición y ejecución de los planes institucionales relacionados con la erradicación del trabajo infantil. ✓ Ofrecer servicios de intermediación de empleo y de orientación ocupacional, en coordinación con la DGE. ✓ Actuar como promotores del diálogo social y del fortalecimiento de las organizaciones de empleadores y trabajadores. ✓ Promover los servicios que ofrece el Ministerio de Trabajo.	✓ Inspección de trabajo ✓ Asistencia judicial ✓ Información y orientación laboral ✓ Cálculo de prestaciones laborales y derechos adquiridos ✓ Expedición de certificaciones ✓ Intermediación de empleo ✓ Mediación laboral ✓ Gestión de capacitación ✓ Orientación técnica en materia de higiene y seguridad ocupacional ✓ Soporte documental de las relaciones laborales (suministro, depósito y registro de documentos)

Las RLT están dirigidas por un inspector de trabajo con la categoría de Representante Local, quien tiene a su cargo el personal asignado a esa oficina, dentro de los cuales están los inspectores y los supervisores (en adelante “el supervisor” o “los supervisores”).

Sin embargo, las solicitudes que realicen los inspectores sobre traslados, vacaciones, capacitación y otros, y en materia de sanciones disciplinarias, el Representante Local

⁹ Ministerio de Trabajo. Manual de Organización de las Representaciones Locales. Segunda Edición Revisada, Santo Domingo, noviembre 2006.

las tramitará por medio del Director General de Trabajo ante el Director de Recursos Humanos.

Esta forma de organizarse provoca que los inspectores en algunos casos se encuentren subordinados al Representante Local y en otras, a la Inspección del Trabajo.

Por otra parte, existen iniciativas orientadas a modificar la estructura orgánica del Ministerio de Trabajo para transformar la Inspección de Trabajo al rango de Dirección, con lo cual algunos procedimientos de este cuerpo de funcionarios que debían pasar por la aprobación del Director General de Trabajo, podrían ejecutarse de forma directa por la Inspección del Trabajo.

4.1.2. Las funciones.

Los inspectores están encargados de realizar las visitas a los centros de trabajo, por medio de órdenes de servicios, cuyo origen puede ser doble.

De un lado, las visitas “regulares” o “programadas”, que tienen por objetivo dar cumplimiento al Plan Operativo de Anual (en adelante “el POA”). Estas visitas regulares se llevan a cabo normalmente mediante el sistema de barrido: operativos de fiscalización que visitan determinadas zonas o áreas asignadas al inspector.

De otro, las visitas “especiales” que se hacen por denuncia del trabajador o a solicitud del empleador; tanto si se presentan personalmente en las RLT, como si se solicitan por correspondencia. En este caso, los Representantes Locales asignan mediante rol, la orden de trabajo entre los inspectores. En el Gran Santo Domingo y en Santiago, los inspectores asisten a la RLT una vez a la semana, oportunidad en la que atienden al público fundamentalmente para la absolución de consultas y cálculo de prestaciones, y reciben las órdenes de trabajo.

También son visitas especiales las derivadas de las listas de “empresas incumplidoras” que envía la Tesorería de la Seguridad Social (en adelante “la TSS”), o de las listas de empresas que no han renovado la planilla de personal fijo del año en curso en el Sistema Integrado de Registros Laborales (en adelante “el SIRLA”), o de las quejas recibidas por los usuarios en la Dirección de Información y Defensa de los Afiliados al Sistema Dominicano de Seguridad Social (en adelante “la DIDA”).

En algunos casos, las visitas son realizadas en coordinación con otras áreas del Ministerio de Trabajo, como sucede cuando el auxilio y colaboración de los inspectores es solicitado por la DGSHI y la Dirección de Erradicación del Trabajo Infantil.

No existe un procedimiento para determinar la frecuencia de las inspecciones, especialmente, de las visitas regulares. La decisión sobre este aspecto es competencia del Representante Local, quien sí tiene por regla procurar visitar el año siguiente las empresas o sectores económicos que no fueron visitados el año anterior.

Adicionalmente, los inspectores también tienen una serie de responsabilidades cuya ejecución les resta tiempo a sus labores prioritarias, las visitas de inspección, aunque en una cantidad cada vez menor según las estadísticas del período 2015-2017, como es la atención de consultas y la comunicación de orientaciones laborales a los usuarios, relacionadas con el cálculo de prestaciones y derechos adquiridos. Respecto de este último servicio, los trabajadores siguen acudiendo físicamente a las RLT por estos cálculos, a pesar de que existe un software que permite hacerlo por Internet.

**Cálculos de Prestaciones y derechos adquiridos, por sexo
y orientación sobre legislación laboral, años: 2015-2017**

Servicios	2015	2016	Variación porcentual 2015-2016	2017	Variación porcentual 2016-2017
Cálculos de Prestaciones y derechos adquiridos – Hombres	179,615	175,053	- 2.5%	157,789	- 9.8%
Cálculos de Prestaciones y derechos adquiridos – Mujeres	87,642	93,234	+ 6.3%	81,876	- 12.1%
Orientación sobre legislación laboral	45,951	47,385	+ 3.1%	37,737	- 20.3%

Fuente: Inspección del trabajo, 2018

4.1.3. El presupuesto.

El presupuesto anual del Ministerio de Trabajo para el 2018 es de: RD\$ 2,268,319,622.00 (aproximadamente US\$ 45,667,800.00)¹⁰; sin embargo, el 56% pertenece a los programas de transferencias (correspondientes entre otros al Sistema Dominicano de Seguridad Social y el Instituto de Formación Técnico Profesional).

Del 44% restante (RD\$ 998,060,633.68, aproximadamente US\$ 20,093,831.96) que sí está destinado para las actividades del Ministerio de Trabajo, se asigna para la regulación de las Relaciones Laborales un monto de RD\$ 305,142,673.00 (un 30.57% del presupuesto del Ministerio) y para la verificación de las condiciones de trabajo, la suma de RD\$ 271,308,919.00 (un 27,18% del presupuesto del Ministerio).

**Presupuestos aprobados. Ministerio de Trabajo.
Años 2014 al 2018**

¹⁰ En los datos contenidos en el Informe se aplica RD\$49.67 por US\$1.00 (Tasa oficial de venta de Dólares de los Estados Unidos de América, según el Banco Central de la República Dominicana al 24 de julio de 2018). Para consulta: <https://www.bancentral.gov.do>

Año	Presupuesto ejecutado por el Ministerio de Trabajo	Destinado a la Regulación de las Relaciones Laborales	Porcentaje de incremento respecto del año precedente	Destinado a la Verificación de las Condiciones de Trabajo	Porcentaje de incremento respecto del año precedente
2014	590,713,141.00	211,120,407.00	-	164,464,940.00	-
2015	590,803,141.00	211,572,062.00	+0.2%	169,254,259.00	+2.9%
2016	660,877,429.00	211,020,407.00	-0.2%	196,148,429.00	+15.8%
2017	788,469,597.00	244,071,401.00	+15.6%	165,542,204.00	- 15.6%
2018	871,388,665.00	305,142,673.00	+25.0%	271,308,919.00	+63.8%

Fuente: Ministerio de Trabajo, 2018.

Como se observa, el presupuesto destinado al programa de regulación de relaciones laborales se ha venido incrementando sostenidamente en los últimos dos años (2017 en un 15.6% y en el 2018 de nuevo en un 25.0%), mientras que el destinado al programa de verificación de las condiciones de trabajo, luego de una subida en el 2016 (15.8%) y una disminución sensible en el 2017 (15.6%), ha vuelto a incrementarse sustancialmente en el 2018 (63.8%).

A pesar de este esfuerzo del Estado por reunir mayores recursos para estos dos programas, las carencias humanas y materiales de la Inspección del Trabajo, siguen persistiendo y afectan sensiblemente su eficacia.

4.2. La cantidad de inspectores.

Los inspectores están distribuidos en 40 RLT que el Ministerio de Trabajo tiene en el territorio nacional; y aunque pueden actuar en cualquier lugar del país, en la práctica lo hacen en la circunscripción geográfica que es competencia de la RLT a la cual son asignados, salvo que por iniciativa de la Coordinación del Sistema de Inspección se le solicite su participación en otra localidad con motivo de actividades especiales.

Aunque años atrás se había llegado a superar la cantidad de 200 inspectores, hoy día su número es menor, aunque sus competencias son mayores, especialmente por sus responsabilidades en materia de Seguridad Social a partir del 2001. No existe una ratio objetiva que haya determinado el número actual de inspectores, y si bien los Representantes Locales de Trabajo tienen una proyección del personal que requieren en su circunscripción para realizar un trabajo óptimo, no existe tampoco un criterio objetivo ni uniforme ni estadístico que lo fundamente.

Distribución y número de inspectores y supervisores por RLT

RLT	Inspectores		Supervisores		Total
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	
RLT DE AZUA	0	2	0	0	2
RLT DE BAVARO	2	1	0	0	3
RLT DE BANI, PERAVIA	1	1	0	0	2
RLT DE BARAHONA	1	0	0	0	1

RLT	Inspectores		Supervisores		Total
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	
RLT DE BONAO	1	0	0	0	1
RLT DE CONSTANZA	0	1	0	0	1
RLT DE COTUI	1	0	0	0	1
RLT DE DAJABON	1	0	0	0	1
RLT DE DISTRITO NACIONAL	4	21	2	2	29
RLT DE DUVERGE, INDEPENDENCIA	0	0	0	0	0
RLT DE EL SEYBO	0	1	0	0	1
RLT DE ELIAS PIÑA	0	1	0	0	1
RLT DE HAINA	1	1	0	0	2
RLT DE HATO MAYOR	1	0	0	0	1
RLT DE HIGUEY	3	0	0	0	3
RLT DE JARABACOA	1	0	0	0	1
RLT DE LA ROMANA	3	0	0	0	3
RLT DE LA VEGA	2	2	1	0	5
RLT DE LAS MATAS DE FARFAN	1	0	0	0	1
RLT DE LAS TERRENAS	0	0	0	0	0
RLT DE MAO, VALVERDE	1	0	0	0	1
RLT DE MOCA	2	0	0	0	2
RLT DE MONTE PLATA	1	0	0	0	1
RLT DE MONTECRISTY	1	0	0	0	1
RLT DE NAGUA	0	2	0	0	2
RLT DE NEYBA, BAHORUCO	0	0	0	0	0
RLT DE PEDERNALES	0	0	0	0	0
RLT DE PROVINCIA SANTO DOMINGO ESTE	7	7	2	1	17
RLT DE PROVINCIA SANTO DOMINGO OESTE	5	6	2	0	13
RLT DE PUERTO PLATA	2	1	0	0	3
RLT DE SALCEDO	0	1	0	0	1
RLT DE SAMANA	0	0	0	0	0
RLT DE SAN CRISTOBAL	1	2	0	0	3
RLT DE SAN FRANCISCO DE MACORIS	0	4	1	0	5
RLT DE SAN JOSE DE OCOA	1	0	0	0	1
RLT DE SAN JUAN DE LA MAGUANA	2	0	0	0	2
RLT DE SAN PEDRO DE MACORIS	4	2	0	0	6
RLT DE SANTIAGO	8	1	3	0	12
RLT DE SANTIAGO RODRIGUEZ	0	1	0	0	1
RLT DE VILLA ALTAGRACIA	1	0	0	0	1
TOTAL POR SEXO Y CARGO	59	58	11	3	
TOTAL POR CARGO	117		14		131

Fuente: Inspección del Trabajo, 2017. Según datos consultados al cierre del Informe, la cantidad total de inspectores es de 134, que incluye 10 supervisores, 15 inspectores en situaciones especiales y 1 inspector en trámite de pensionarse.

Aunque en el cargo de supervisores la proporción de hombres triplica al de las mujeres, a nivel de inspectores se aprecia una casi exacta participación en igualdad de género.

El cuerpo de inspectores y supervisores asignados al Distrito Nacional representa un 22.1% del total y si se suman los asignados en las RLT de la Provincia de Santo Domingo Este y Santo Domingo Oeste, representan un 45.0% del total, lo que evidencia una

especial concentración de los funcionarios de la Inspección del Trabajo en una zona geográfica del país, que representa únicamente el 22.2% de la PEA. Si de ellos excluimos los asignados a la segunda ciudad más importante por cantidad de habitantes, como es Santiago de los Caballeros, donde hay un 9.1% más, eso significa que de las 40 RLT del Ministerio del Trabajo donde se realizan labores de inspección, 36 de ellas (90.0%) tienen asignados el 45.9% del personal contratado como inspectores o supervisores y el 10% de las RLT el 54,1%.

Sin embargo, esta concentración de inspectores no guarda relación con la cantidad de visitas de inspección realizadas en el 2017, pues del total de visitas anuales (83,436), solo el 27.1% (22,637) fueron realizadas en el Gran Santo Domingo o en la Región de Ozama y Metropolitana (Distrito Nacional, Santo Domingo Este y Santo Domingo Oeste). Iguales cifras con respecto a estas RLT se obtienen si se comparan los datos de visitas regulares (25.1% del total nacional), visitas especiales (34.6% del total nacional), actas de apercibimiento levantadas (18.9% del total nacional) o actas de inspección (23.5% del total nacional).

En adición, la RLT de Santiago tiene un 28.2% del total de inspectores y supervisores con los que cuentan las tres RLT del Gran Santo Domingo y, sin embargo, durante el año 2017, si se compara la productividad obtenida en una y otras, Santiago realizó una cantidad cercana al 55% del total de las visitas que realizaron las tres RLT del Gran Santo Domingo e, igualmente, el 54.9% de las visitas regulares, el 57.8% de las visitas especiales, el 96% de las actas de apercibimiento levantadas y el 39.0% de las actas de infracción.

Si se observa la cantidad de público atendido y de quienes acuden a solicitar cálculos de prestaciones y derechos adquiridos en el año 2017, se obtienen datos igualmente significativos. Así, mientras en el Gran Santo Domingo -que cuenta con la asignación del 44.0% de los inspectores y supervisores del total nacional- se atendieron 100,720 personas (34.8% del total para todo el año en la país), las siguientes tres regiones con mayor atención de público- que son el Cibao Nordeste, Valdesia y Yuma- donde están asignados 30 funcionarios entre inspectores y supervisores, es decir, casi la mitad de los del Gran Santo Domingo (un 22.3% del total nacional), se contabilizó la visita de 91,968 personas (un 31.7% del total nacional): es decir, un 8.6% menos que las recibidas en aquella otra.

**Público atendido por sexo y cálculo de prestaciones
según región de planificación, Año 2017**

Región	Total	%
Ozama o Metropolitana	100,720	34.8 %
Valdesia	30,527	10.6 %
Higuamo	17,570	6.1 %
Yuma	34,404	11.9 %
Cibao Nordeste	27,037	9.3 %
Cibao Sur	19,133	6.6 %

Región	Total	%
Cibao Norte	25,825	8.9 %
Cibao Noroeste	11,128	3.8 %
El Valle	10,849	3.8 %
Enriquillo	12,089	4.2 %
Total	289,282	100 %

Fuente: Coordinación del Sistema de Inspección, Formulario RLT-02

Los datos anteriores reflejan la necesidad de una revisión de la distribución de inspectores y supervisores a nivel nacional, tomando en consideración entre otros, los datos estadísticos que en relación a la PEA y población ocupada tiene la ONE, así como los centros de trabajo existentes y bajo la cobertura de la inspección.

Por otra parte, hay cinco RLT (de Duverge-Independencia, de Las Terrenas, de Neyba-Baroruco, de Pedernales y de Samaná) a las que no se les ha asignado inspectores de trabajo, con lo que es posible que estas labores estén siendo asumidas por el propio Representante Local, que tiene formación en ello. Precisamente, dado que un requerimiento para ser nombrado Representante Local es haber sido Inspector, algunos de ellos apoyan en las labores administrativas y a veces, en las operativas, las labores de inspección.

En los últimos tres años no han ingresado nuevos inspectores de trabajo; sin embargo, actualmente está abierto un concurso para la selección y reclutamiento de cuatro nuevos inspectores, para las representaciones locales de Duverge-Independencia, Neyba-Bahoruco y Pedernales (donde no hay inspectores) y San Juan de la Maguana (donde hay 2 inspectores).

4.3. El reclutamiento y la cualificación de los inspectores.

4.3.1. De los concursos y sus requisitos.

Los inspectores son seleccionados mediante concursos de oposición. El concurso puede darse de dos formas distintas: interno o externo.

En el primero de los casos, se le informa al Ministerio de Administración Pública la cantidad de plazas vacantes y el perfil del puesto. El citado Ministerio publicita entre las demás instituciones del Estado el concurso para que los servidores de carrera participen. En el segundo caso, se procede a la publicación en un medio de comunicación de circulación nacional.

Los requisitos mínimos exigidos actualmente para ocupar el puesto son: ser dominicano, tener título de Licenciado o Doctor en Derecho (artículo 422 CT), manejo de Microsoft Office (word, excel, power point), tener una edad inferior a los cincuenta y cinco años, no ser acreedor del beneficio de jubilación o pensión del Estado Dominicano y no tener antecedentes penales.

Otros requisitos deseables son el conocimiento de las siguientes normas legales: la Constitución de la República Dominicana, el CT y su Reglamento, la Ley sobre Seguridad Social y sus reglamentos de aplicación, la Ley sobre VIH/Sida, los Convenios de la OIT ratificados, el Reglamento sobre Seguridad y Salud en el Trabajo, las Resoluciones del Ministerio de Trabajo: N°04/93, 32/93, 05/95 y 25/01 y las Resoluciones del Comité Nacional de Salarios. También el dominio del idioma inglés o francés.

En la práctica también se considera un requisito deseable tener conocimientos en Seguridad e Higiene Ocupacional.

La profesión de la mayoría de los actuales inspectores es la de abogado (84.9%):

Inspectores según profesión o título, año 2018

Profesión/Título	Cantidad	Porcentaje
Bachiller	16	12.7%
Ingeniero Civil	2	1.6%
Licenciado en Contabilidad	1	0.8%
Licenciado en Derecho	105	83.3%
Licenciado en Derecho y Agrimensor	1	0.8%
Doctor en Derecho	1	0.8%
Total	126	100.0%

Fuente: Inspección de Trabajo. 2018. Según datos consultados al cierre del Informe, la cantidad total de inspectores es de 134, que incluye 10 supervisores, 15 inspectores en situaciones especiales y 1 inspector en trámite de pensionarse.

Respecto de los concursos, dos aspectos deben resaltarse: el lugar donde se realizará el trabajo y el régimen de prohibición o dedicación exclusiva.

En lo que respecta al primero de ellos, actualmente sí se indica el lugar en el que se prestarán los servicios, lo que antes no se realizaba. El lugar se escoge de conformidad con dos criterios: a) dándole prioridad a las RLT donde no existan inspectores o dónde menos hayan y b) según la demanda local del servicio o el dinamismo económico del lugar. Sin embargo, como ya señalábamos, una revisión de estos criterios es necesaria, tomando en consideración también las estadísticas de productividad del año 2017.

A la hora en la que se ofertan las plazas, se le advierte a los oferentes que *“los candidatos deben residir preferiblemente en las regiones indicadas”* en el concurso. Sin embargo, se les exige tener disponibilidad para prestar servicios en cualquier parte del territorio nacional.

La disponibilidad para asumir estos cambios de centro de trabajo es precisamente uno de los reclamos más importantes de los inspectores, quienes consideran que no existen criterios objetivos de movilidad geográfica; por su parte, la Dirección de Recursos Humanos del Ministerio de Trabajo (en adelante “la DRH”) sostiene que los cambios se realizan de forma que afecte lo menos posible al entorno familiar, salvo casos de urgencia institucional. En todo caso, la movilidad geográfica se implementa de manera

unilateral, sin que se utilice como práctica, en ningún caso, los concursos de movilidad geográfica.

El mayor inconveniente que los inspectores asocian con la disponibilidad es su repercusión patrimonial, pues al alejarse de sus residencias habituales, el gasto en traslado a los centros de trabajo aumenta, en algunos casos, de manera significativa.

En cuanto al régimen de prohibición o dedicación exclusiva, se le indica al oferente que *“el cargo de Inspector es incompatible con el ejercicio en materia laboral”*, lo que significa que si bien les está prohibido ejercer el derecho en materia laboral, sí lo pueden hacer en otras áreas.

Acerca de si esta ausencia de una prohibición total del ejercicio de su profesión y la posibilidad de compatibilizar su cargo de inspector con el ejercicio profesional es una condición atractiva para postularse al cargo, existen opiniones divergentes que no permiten precisar con exactitud una sola respuesta.

4.3.2. Del procedimiento de selección y contratación de los inspectores.

Una vez recibidos las ofertas de los concursantes, se les programa una prueba de conocimientos y quienes la superen, deben presentarse a realizar una prueba psicométrica. De aprobarse ambas pruebas, se encuentran en la condición de elegibles.

Como elegibles se les hace un nombramiento provisional y luego se les somete a un período de prueba. Durante el primer mes, se procura darle una cierta inducción institucional, para que conozca las interrelaciones que en su trabajo debe tener con las demás instancias del Ministerio de Trabajo. Luego, y durante cinco meses más, se le asigna a una de las RLT donde tendrá como compañero de trabajo a un inspector con experiencia, que le pueda enseñar los protocolos y procedimientos que deben seguir. No existe en consecuencia, un proceso institucional de inducción para el puesto que sea general y homogéneo.

Al cabo de seis meses se le hace una evaluación y si la supera se le contrata de manera definitiva como funcionario de carrera. En el concurso se advierte que “los candidatos que no fuesen contratados de forma inmediata pasarán al registro de elegibles” y “serán llamados en el mismo orden del registro y prestarán servicios en las Representaciones Locales a nivel nacional”.

Una vez nombrado, el inspector no puede ser destituido salvo por “falta grave e inexcusable” (artículo 422 CT).

4.3.3. Del caso particular de los supervisores.

Para poder ingresar al registro de elegibles y participar en los concursos internos de ascenso como supervisor, se requiere cumplir con los siguientes requisitos: a) ser inspector con tres años de experiencia; b) ser servidor de Carrera Administrativa; c)

haber obtenido en las dos últimas evaluaciones de desempeño como servidor de carrera, calificaciones de Promedio, Superior al Promedio o Sobresaliente; d) no haber sido sancionado disciplinariamente en el último año con falta calificada de segundo grado; e) poseer título de Licenciado en Derecho, más Diplomado en Seguridad Social; f) tener dominio del CT, la Ley sobre Seguridad Social, la Constitución de la República Dominicana, las leyes y normas complementarias; g) tener manejo de office (Word, Excel, Power Point); h) tener manejo del Sistema Electrónico de Manejos de Casos (en adelante “el SEMC”), el SIRLA y todos los relacionados al sistema de inspección del trabajo; e i) saber redactar informes técnicos y tener dominio de la técnica de investigación.

4.3.4. El tiempo de servicio

De los 126 inspectores, hay 3 con trámite de pensión; sin embargo, por la antigüedad que acumula el cuerpo de inspectores, deben de tomarse previsiones futuras para asegurar un adecuado reemplazo generacional que no afecte los servicios de inspección. En efecto, casi la mitad de los inspectores (46.8%) superan los 20 años de servicio y casi una tercera parte de ellos (30.1%) tiene más de 25 años.

Inspectores, según antigüedad acumulada a julio 2018.

Antigüedad acumulada según fecha de ingreso	Cantidad de inspectores	Porcentaje respecto del total
Más de 30 años	15	11.9%
Más de 25 años	23	18.2%
Más de 20 años	21	16.7%
Más de 15 años	29	23.0%
Más de 10 años	22	17.5%
Menos de 10 años	16	12.7%
Total	126	100.0%

Fuente: Inspección del Trabajo. 2018. Según datos consultados al cierre del Informe, la cantidad total de inspectores es de 134, que incluye 10 supervisores, 15 inspectores en situaciones especiales y 1 inspector en trámite de pensionarse.

4.4. Las condiciones contractuales de los inspectores

El salario de un inspector es de RD\$50,500.00 mensuales (aproximadamente US\$1,016.71) y el del supervisor es de RD\$52,500.00 mensuales (aproximadamente US\$1,056.97).

En ambos casos, además del salario mensual reciben los siguientes beneficios: A) Vacaciones: de acuerdo a la Ley N° 41-08 del 16 de enero de 2008, de Función Pública, b) Salario de Navidad (sueldo 13) y c) Bono de Desempeño por Resultados.

Las vacaciones se rigen por una escala gradual según la antigüedad, que cifra en días hábiles el período vacacional.

En relación con el Bono de Desempeño por Resultados, la evaluación de desempeño anual, se hace una para puestos de profesionales y otra para quienes ocupan cargos de dirección y supervisión. En ambos casos, se trata de evaluaciones para personal de cualquier área del Ministerio de Trabajo, sobre criterios de cumplimiento de compromisos institucionales, capacidad para ejecutar su trabajo y respecto del régimen ético y disciplinario.

En general, pese a los componentes salariales o beneficios laborales ya indicados, la totalidad de las personas entrevistadas consideran que los inspectores devengan un salario bajo dentro de la Administración Pública.

En esta percepción influyen sensiblemente los gastos asociados o derivados directamente del ejercicio de su cargo (gastos de movilidad, de viáticos, de compra de equipo de trabajo, etc.), así como aquellos otros que son consecuencia de su traslado geográfico a zonas alejadas de su residencia habitual (transporte y alimentación). En algunos casos, los entrevistados consideran que estos gastos pueden consumir hasta el 30% de su salario mensual.

4.5. La formación y desarrollo profesional

No hay un programa de formación predeterminado para inspectores. Lo que existe a cargo de la DRH es un programa de capacitación a nivel de toda la institución y no específico para la Inspección del Trabajo.

Durante el año 2017, se reporta un total de 65 actividades de capacitación desarrolladas por la DRH¹¹, sin que pueda precisarse cuántas personas recibieron 1 o más cursos y en cuántos existió participación de personal de la Inspección del Trabajo. Sin embargo, en materia de Seguridad Social la totalidad de los inspectores participaron en un Diplomado (aunque no fue una actividad específica ni exclusiva para estos inspectores)

En cuanto a las demás áreas de formación, los temas desarrollados son muy variados, desde capacitación en derecho (administrativo, constitucional, laboral), seguridad social, higiene y seguridad; hasta aspectos más instrumentales como técnicas de entrevistas, elaboración y presentación de informes técnicos, trabajo en equipo, liderazgo, coaching, estadísticas, seguridad personal e institucional, técnicas de archivo, ortografía y redacción; o incluso, sobre factores psicosociales como inteligencia emocional, manejo del estrés, gestión y resolución de conflictos, análisis de problemas y toma de decisiones.

Los cursos han estado a cargo tanto de facilitadores del propio Ministerio de Trabajo, como de instituciones públicas como el Instituto Nacional de Formación Técnica Profesional (INFOTEP) u otros proveedores externos.

¹¹ Ministerio de Trabajo. Dirección de Recursos Humanos. Cronograma de Capacitación. 2017.

4.6. Los deberes éticos.

Existe un Código de Ética de la Inspección del Trabajo aprobado en el año 2012. Adicionalmente, los artículos 437 y 438 CT, se refieren a dos de los principales deberes éticos de los inspectores.

El inspector debe guardar confidencialidad respecto de: a) las informaciones relativas a irregularidades, procedimientos o métodos de trabajo, contabilidad u otras, obtenidas en las inspecciones; y b) el origen de cualquier denuncia sobre infracción de las leyes o reglamentos de trabajo y si la práctica de una visita de inspección es en razón de una denuncia recibida.

Al inspector le está prohibido tener cualquier interés directo o indirecto en las empresas bajo su vigilancia.

El incumplimiento de estos deberes puede ser sancionado con alguna de las siguientes medidas: amonestación en privado; amonestación ante el personal; multa que no puede ser mayor de veinticinco por ciento del sueldo mensual del funcionario o empleado; suspensión temporal del funcionario o empleado, sin disfrute de sueldo, hasta por un mes; o destitución impuesta en este caso por el Presidente de la República (artículo 719 CT).

Por otra parte, en el 2017 la DRH impartió un Curso de Ética en el que participaron 86 funcionarios y otro de ética gubernamental al que llegaron 100 personas¹², sin que se conozca cuántos de ellos eran parte del personal de la Inspección del Trabajo.

4.7. Los recursos materiales, de asistencia y apoyo de la inspección.

4.7.1. Los inmuebles.

Los inmuebles en los que están alojadas las RLT no reúnen las condiciones óptimas para el trabajo de los inspectores. Ello también incentiva que una buena parte de ellos opten también por realizar parte de las tareas propias del cargo en sus propios domicilios.

A las deficiencias en la prestación de servicios públicos que puedan existir en la localidad donde están instaladas las oficinas, como son los cortes de electricidad o el abastecimiento de agua potable, se une la ausencia de inversores eléctricos o plantas eléctricas y de botellones de agua. Los servicios sanitarios por lo general no siempre están habilitados con el mantenimiento mínimo, los muebles de oficina no tienen una reparación o sustitución en un plazo idóneo, al igual que los equipos de aire acondicionado, que por el clima del país son necesarios.

La Dirección Administrativa y Financiera del Ministerio de Trabajo señala que existen recursos financieros para una mejora paulatina de las instalaciones, que permitiría que

¹² Ibíd.

se alquilen otros inmuebles que reúnan condiciones óptimas, pero que ha sido por la ausencia de un requerimiento adecuado de quienes son los responsables de realizar estas gestiones, que no se ha logrado.

4.7.2. Los equipos de cómputo e Internet.

Los equipos de cómputo son insuficientes en las RLT, lo que provoca que los inspectores deban turnarse su uso con el Representante Local y con el resto del personal de la oficina, lo que impide un aprovechamiento eficiente del tiempo. Las RLT tienen diferentes recursos, algunas de ellas sólo tiene un número limitado de equipos y no actualizados.

A ello se añade, por un lado, las deficiencias asociadas en algunas ocasiones al servicio de Internet y de electricidad; en otras, las limitaciones del propio sistema de almacenamiento y tratamiento de datos que emplea el Ministerio de Trabajo con el que deben registrar las actividades propias de su cargo; y por último, aspectos actitudinales, de habilidades y destrezas de los mismos funcionarios, que prefieren seguir haciendo sus tareas de manera manual.

4.7.3. El otro equipamiento técnico móvil.

Los inspectores no tienen asignado equipamiento técnico de fácil movilidad del que puedan hacer uso durante sus visitas a los centros de trabajo. Especialmente, en materia de seguridad e higiene, carecen del instrumental básico con el cual apoyarse, de modo que solo en el evento de que perciban circunstancias que ameriten un estudio, le piden a los analistas de la DGHSI que les acompañen en una segunda visita con el instrumental adecuado para ello.

El costo vinculado al uso del teléfono para coordinar visitas a los centros de trabajo, especialmente cuando se trata de inspecciones especiales en las que deben comunicarse con la persona denunciante o con la empresa que solicita su apoyo, debe ser asumido por ellos mismos, ya que incluso el uso del teléfono de la oficina para realizar llamadas a celulares está limitado sólo al Representante Local.

4.7.4. La movilidad.

Cuando se trata de inspecciones regulares focalizadas, los inspectores llegan a los centros de trabajo que deben ser inspeccionados mediante vehículos del Ministerio de Trabajo. En este caso, se hace uso prioritario de una o más de las 7 camionetas asignadas a igual número de RLT, que serán asignadas temporalmente al lugar en específico donde se harán las visitas y mientras duran éstas.

Para el resto de las visitas, que son la gran mayoría, los inspectores se desplazan por sus propios medios, a pie, en transporte público y/o con sus vehículos. Independientemente de que los inspectores tengan vehículo propio, el Ministerio de Trabajo les asigna una cuota de combustible mensual por medio de cupones por el valor

de RD\$3,500 (aproximadamente US\$ 70.46) para cada inspector y de RD\$4,500 (aproximadamente US\$ 90.59) para cada Representante Local, los cuales deben ser retirados en la sede central del Ministerio. El monto asignado es absolutamente insuficiente para llevar a cabo su actividad, con lo que parte de su salario mensual debe ser asignado a cubrir este gasto y el de mantenimiento de vehículo, incluyendo sus reparaciones. Adicionalmente, como los cupones no son aceptados en todas las estaciones de expendio de combustible, en algunos casos señalan los funcionarios que los negocian en otras estaciones con un descuento de hasta el 10% de su valor nominal.

4.7.5. Los viáticos.

Los gastos relacionados con los traslados de trabajo o con las inspecciones de trabajo, no son cubiertos por el Ministerio de Trabajo.

Anteriormente, recibían una suma mensual de RD\$6.500 (aproximadamente US\$130.86) para estos efectos, que igualmente era insuficiente. Sin embargo, a partir del 2013, con motivo de una reivindicación salarial, se dispuso sumarlo al salario mensual de manera permanente.

Los únicos gastos que sí son compensados, a manera de viáticos, son los que reciben cuando son enviados a trabajar a otra RLT distinta a la que está asignado o cuando participan en actividades relacionadas con otras dependencias del Ministerio de Trabajo, donde sí existe tal posibilidad, como sucede cuando acuden a las ferias organizadas por la Dirección General de Empleo DGE.

4.7.6. Otros recursos.

Tampoco existen en las oficinas fotocopadoras que permitan a los inspectores obtener copias de documentos cuando ello sea necesario, por lo que el costo deben cubrirlo con su propio patrimonio, sin que le sea posteriormente reembolsado.

4.7.7. Medidas de seguridad.

En algunos casos, los funcionarios de la Inspección del Trabajo se han quejado de las medidas de seguridad que protegen los inmuebles que ocupan las RLT; y también, de que deban asumir el traslado de valores hasta las entidades bancarias que se originan en la venta de formularios, lo que también deben hacerlo fuera de su jornada de trabajo.

4.8. Las relaciones con los actores sociales.

4.8.1. Con las organizaciones de trabajadores.

Para las Centrales Sindicales, hay varias mejoras que deben introducirse en el sistema de inspección.

De un lado, respecto de las actas de infracción, lo que debe importar no es la cantidad sino la calidad de la visita de inspección y debería implementarse como práctica que si existe un sindicato en la empresa, el inspector deba entrevistarse con sus representantes, lo que no hace¹³.

Este interés por mejorar la calidad de la inspección lo consideran aún más necesario en la protección de la libertad sindical. De hecho, desconocen si el esfuerzo que se hizo por crear un protocolo en esta materia, se ha integrado como una herramienta de trabajo, pues las prácticas desleales consideran que siguen dándose.

Para ellos, debería existir un mayor número de inspectores que realicen labores de campo, pues 40 de ellos ya están dedicados a actividades administrativas como Representantes Locales de Trabajo. Adicionalmente, recalcan que los problemas de movilidad y logística para el cumplimiento de las tareas persisten y ello provoca que especialmente en materia de Seguridad Social, no se inspeccione como debe ser, por ausencia de herramientas de trabajo.

En su criterio, la labor de la Inspección del Trabajo es la de colaborar en el fortalecimiento de la cultura de cumplimiento, haciendo de mediador en primer lugar entre las partes sociales y no solo buscando imponer la sanción, porque lo que interesa es que cambie la conducta. Quieren una solución duradera porque la multa que se impone al empleador no es disuasiva y su valor es bajo, incluso, cuando la infracción afecta un colectivo de personas, la multa que se impone no es por trabajador sino por el grupo, al considerarse una única falta.

Aunque en el sector no existe una percepción generalizada de que la inspección sea complaciente con el empleador, estiman que debería existir una rotación del personal que se asigna en las RLT, para evitar que el personal se termine familiarizando con las condiciones en las que se desarrolla la inspección en ese lugar. Además, consideran que hace falta una mejor remuneración para los inspectores.

Para los sindicatos, hay una relación fluida con la Inspección del Trabajo. De hecho, son invitados cada año para revisar el POA del Ministerio de Trabajo, aunque desearían que también les comunicaran los resultados obtenidos al final del año.

4.8.2. Con las organizaciones de empleadores.

Para el sector empleador la Inspección de Trabajo tiene oportunidades de mejora, entre ellas la forma en la que se realiza la sistematización y procesamiento de la información obtenida de las empresas y el modo en el que se comparten los hallazgos.

¹³ El texto de la “Guía para la actuación conjunta de los inspectores y técnicos de higiene y seguridad consensuada por la DGT, la DCSI y a DGHSI” y la Colección de Protocolos de Inspección publicados por la Secretaría de Estado de Trabajo, indican que durante la fase de visita los inspectores se reunirán con la representación sindical.

En cuanto al enfoque y visión de su trabajo, a juicio de los empleadores todavía persiste algún tipo de prejuicio del inspector en contra del empleador cuando llega al lugar de trabajo. Llegan a buscar directamente las faltas, en lugar de actuar como mediador, conciliador, orientador y procuran la mejora de la organización de la empresa. Hay una enorme cantidad de demandas de los trabajadores que se originan a veces en el mismo consejo que dan los inspectores o en las expectativas que genera entre ellos el cálculo de prestaciones y derechos adquiridos, a pesar de que no coincida con la realidad. A esto también contribuye la discrepancia de criterios entre los inspectores de las distintas RLT y los Tribunales de Justicia, aun y cuando conocen que se realizan actividades de unificación de criterios en los que participan: un Viceministro, el Director General de Trabajo, el Coordinador y el subcoordinador del Sistema de Inspección del Trabajo; sin embargo, consideran necesario que se haga un compendio de esos criterios que permita una mayor difusión, a pesar de que se han planificado talleres con los actores sociales con este mismo objetivo.

La presencia del inspector en la empresa, a solicitud de ellos, precisamente trata de disminuir los casos de litigio, pues el acta de inspección puede clarificar lo que sucedió y le puede evitar al empleador tener que llevar testigos al juicio a demostrar lo que ya ese inspector ha constatado. El acta de inspección tiene mucha incidencia en el resultado final del proceso judicial.

Consideran que el presupuesto asignado a la Inspección del Trabajo es insuficiente. Especialmente requieren de una mayor cantidad de vehículos; incluso, a veces la misma empresa debe dar ayuda para la movilidad del inspector y si eso ocurre, puede generarse un problema ético.

La cantidad de inspectores no es suficiente. Las pruebas para su contratación no sólo deben ser de conocimiento, sino de aspectos actitudinales; debe ser seleccionado por competencias. Luego, una vez que se les contrate, hay que mejorar la forma en la que se realiza la evaluación y calificación de personal y fortalecer sus capacidades de liderazgo, además de su capacitación.

Como consecuencia de ello, las inspecciones se realizan a veces sin el tiempo adecuado, por lo que falta planificación.

Anteriormente, el sector empresarial participaba en la discusión de los perfiles del inspector y le daban seguimiento a los informes de gestión de la Inspección del Trabajo. Ahora no sucede lo mismo, pero debería establecerse alguna vía tripartita que permita la socialización de la información del Sistema de Inspección, sus expectativas y planes de formación a futuro y el manejo de los procesos.

Antes tantas inspecciones internacionales sobre las condiciones de trabajo a las que a veces deben someterse las empresas, la Inspección debería ser un filtro de las denuncias internacionales y debería ser posible que ella misma expida un certificado de cumplimiento.

5. La planificación de la inspección y actividades conexas.

5.1. La planificación nacional y local.

La Inspección del Trabajo elabora el POA que previamente ha sido revisado en conjunto con las RLT y luego es presentado ante la DGT.

Por su parte, el Departamento de Planificación del Ministerio de Trabajo es el encargado de elaborar el POA de la Institución, el cual tiene relación con la estrategia nacional de desarrollo y el plan plurianual de sector público y el Plan Estratégico Institucional del Ministerio de Trabajo para el período 2017-2020.

El POA se revisa cada año y como complemento a ello existe un presupuesto plurianual del sector público, dentro del cual se signan fondos al Ministerio de Trabajo y en específico a la Inspección del Trabajo.

En el POA existen indicadores que a su vez también están alineados con todos los instrumentos de planificación ya indicados. Para el caso de la Inspección del Trabajo, en el Programa 12 de Regulación de las Relaciones Laborales, se asigna como objetivo estratégico el N°6, que es el “Propiciar el ejercicio efectivo de derechos laborales y sindicales” y allí mismo se consignan los indicadores y metas anuales que deben cumplirse.

Cerca de un 70% de los indicadores del POA del Ministerio de Trabajo dependen para su cumplimiento de las labores que realiza la Inspección del Trabajo. De allí, que sea necesario dotarles de un mayor presupuesto y de mejorar la eficiencia en sus tareas y mejorar la forma en la que se consignan los registros y se actualizan los datos relacionados con sus actividades, modernizando el sistema que utilizan para ello e interconectándolo con otras bases de datos.

Aunque los Representantes Locales conocen las metas del POA para cada año, dado el incremento progresivo que ellas viene experimentando existe una queja de su parte y del cuerpo de inspectores, en el sentido de que el esfuerzo por alcanzarlas no viene acompañado de una mejora en sus condiciones de trabajo ni en los recursos asignados. A ello se suman otros factores, como que durante los períodos vacacionales e incapacidades o licencias no hay sustitutos, que existe un número significativo de inspectores con problemas de salud o que por su edad, son asignados a labores administrativas y no de campo, y el deber de esos inspectores de permanecer un día a la semana en el centro de trabajo, especialmente para la atención de usuarios.

De acuerdo a los datos estadísticos del período 2015 a 2017, la cantidad de inspecciones regulares y especiales se ha venido reduciendo, especialmente entre el 2016 y el 2017, a pesar de que en el Plan Estratégico Institucional 2017-2020, la meta es llegar a este último año con 300,000 inspecciones realizadas.

Adicionalmente, a pesar de que la cantidad de apercibimientos ha venido aumentando entre el 2016 y el 2017, la cantidad de actas de infracción entre el 2015 y el 2017 ha bajado sustancial y sostenidamente. La reducción del número de actas de infracción en relación con las actas de apercibimiento, al menos en lo que se refiere a la violación de las obligaciones patronales al Sistema Dominicano de la Seguridad Social, es parte de las metas del Plan Estratégico Institucional 2017-2020 del Ministerio de Trabajo, en donde se dispone que debe mantenerse el número de actas de infracción, por debajo del 20% respecto de las actas de apercibimiento, del período comprendido entre agosto 2016 y agosto del 2020.

Visitas de Inspección, apercibimientos e infracciones: 2015-2017

	2015	2016	Variación porcentual 2015-2016	2017	Variación porcentual 2015-2017
Regulares (programadas)	79156	79338	+ 0.2%	70932	- 11.07%
Especiales (a petición de parte interesada)	13531	13894	+ 0.2%	12504	- 7.5%
Apercibimientos	54244	52450	- 3.3%	54370	+ 0.2%
Infracciones	8249	6890	- 16.4%	4677	- 43.3%
Porcentaje Apercibimientos/Infracciones	15.2%	13.1%	- 2.1%	8.6%	- 6.6%

Fuente: Inspección del Trabajo, 2017.

Conforme a los datos de 2017, las principales actividades económicas en las que se hacen las visitas de inspección se concentran en cuatro actividades, que comprenden el 84.1% de ellas, aunque solo las visitas al sector comercio representa el 63.2% del total anual, a pesar de que solo el 22.0% de la población ocupada trabaja en esa actividad económica, lo que puede ser consecuencia de las carencias materiales de la inspección, como son: movilidad, combustible y viáticos.

Visitas de Inspección del Trabajo por Rama de Actividad Económica, 2017

Rama de actividad económica	Cantidad	%
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	8,017	9.6%
Alojamiento y servicios de comida (hoteles y restaurantes)	5,554	6.7%
Comercio al por Mayor y Menor, reparación de vehículos de motor y de las motocicletas	52,733	63.2%
Industrias Manufactureras	3,849	4.6%
Todas las demás	13,283	15.9%
Total	84,436	100%

Fuente: Coordinación del Sistema de Inspección, formulario RLT-02

5.2. La administración y registro de la información y el uso de bases de datos.

Los informes de inspección son elaborados por los Representantes Locales con base en la información suministrada por los inspectores de trabajo, quienes registran

diariamente sus actividades y deben mantener actualizado al menos semanalmente el SEMC, digitadas las órdenes de servicio regulares y especiales con sus evidencias y entregados los reportes escritos con sus soportes (bitácoras) y anexos también en físico; mientras que mensualmente tienen que entregar los formularios RLT-02 y RLT-06.

Los Representantes Locales deben remitir a la Inspección del Trabajo, dentro de los primeros días de cada mes, un informe mensual de: a) las visitas a establecimientos por rama de actividad, tipo de órdenes de servicio, las inspecciones realizadas en jornada diurna y nocturna, las actas de apercibimiento e infracción levantadas, las comprobaciones y, las actividades de servicio de atención diaria (RLT-02) realizadas en la RLT; b) los establecimientos con infracciones laborales levantadas según norma legal, infracciones remitidas al Ministerio Público o a la DGT y situación de los expedientes remitidos al Juzgado de Paz (RLT-03); y c) los establecimientos con apercibimientos laborales levantados según norma legal (RLT-06). También, un reporte mensual de avance del cumplimiento de las metas presidenciales.

Por consiguiente, no sólo hay una cantidad apreciable de informes que deben elaborarse con frecuencia diaria, semanal y mensual, que según los inspectores constituyen una carga administrativa relevante, sino que, además, todo ello debe registrarse tanto de forma electrónica como física. Incluso, aunque la información puede estar registrada en forma digital, hay informes semanales que deben entregarse manualmente, porque el sistema informático que emplean no lo genera automáticamente y no se encuentra actualizado.

Adicionalmente, los sistemas electrónicos de información tienen limitaciones y no siempre existe la posibilidad de poder interactuar con ellos y obtener de sus bases de datos la información requerida, como es el caso del SIRLA, el Sistema de Registro de Contratos de Trabajadores Nacionales y Extranjeros (SISCONE), el Sistema de Manejo de Correspondencia (SISCOR) y el SEMC. De todos ellos, el último en ser implementado es el SEMC, que se encuentra instalado solo en 31 RLT; en las restantes 9, se hace uso de los expedientes en físico. Por lo demás, no existe una utilización de todas las bases de datos, sino que cada una es independiente, respecto de la base de datos de la inspección.

El hecho de que los sistemas implementados presenten limitaciones, no solo afecta la generación de estadísticas institucionales, sino que además, impide que la propia Inspección del Trabajo pueda emplear esa información para, entre otras cosas, darle un seguimiento adecuado y periódico a los casos y utilizarla para revisar el POA.

A los obstáculos ya expuestos, se une que otras bases de datos institucionales existentes en el sector público, entre ellas, la del Sistema Dominicano de Seguridad Social, que fueron accesibles en el pasado, desde hace varios años ya no es posible utilizarlas, a pesar de que ello facilitaría y fortalecería el seguimiento a las empresas infractoras de las regulaciones de seguridad social.

5.3. Los procedimientos operacionales para la inspección e investigación.

Existe un “Manual de Organización de las Representaciones Locales” que abarca asimismo, las labores de la inspección del trabajo. Fue elaborado en el 2001 con el apoyo de la OIT, por medio del Proyecto de Modernización de las Administraciones del Trabajo de América Central, Belice, Panamá y República Dominicana (MATAC), financiado por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de España y la Agencia Española de Cooperación Internacional. La segunda revisión del manual fue en noviembre del 2006, con el apoyo del “Proyecto Cumple y Gana: Para el fortalecimiento de los derechos laborales en Centroamérica, Panamá y República Dominicana” y como producto de la realización de un taller sobre Inspección del Trabajo celebrado en diciembre del año 2005 y de dos talleres más llevados a cabo con Representantes Locales de Trabajo sobre gestión de la Inspección de Trabajo, realizado el último de ellos en noviembre del 2006.

También, con la colaboración del mismo Proyecto “Cumple y Gana”, se publicó la “Colección de Protocolos de Inspección del Trabajo”, que lo integra: a) un Protocolo de buenas prácticas de actuaciones y Obligaciones de los inspectores de trabajo (previas a, durante la y después de) la inspección de trabajo y b) un Protocolo de verificación e investigación dividido por bloques: 1. Contrato de Trabajo, 2. Jornada de Trabajo, 3. Sanciones Disciplinarias, 4. *Jus Variandi*, 5. Descansos y Vacaciones, 6. Otras licencias, 7. Salario, 8. Protección a la maternidad, 9. Trabajo de los menores de edad, 10. Libertad de asociación y negociación colectiva, 11. Discriminación, 12. Seguridad Social y 13. Seguridad y Salud en el trabajo.

En cuanto al Protocolo de Verificación, su diseño se hizo tomando por base los contenidos del Formulario o Guía de Autoevaluación voluntaria para los empleadores, que fue a su vez consensuado con los propios inspectores y representantes de los trabajadores y empleadores, de modo que “es una síntesis de las obligaciones patronales más críticas y más recurrentemente violadas y por ende, constituyen un listado de lo que prioritariamente deben verificar los inspectores durante una inspección”.

El Protocolo de Investigación, tiene los mismos bloques temáticos y combina técnicas y procedimientos de la práctica de inspección, con las contenidas en la norma SA-8000.

También en la misma serie de publicaciones de protocolos de inspección¹⁴, existen otros tres más de temas específicos: el Protocolo de Inspección para la Agricultura, el Protocolo de Inspección sobre Libertad de Asociación y Negociación Colectiva y el Protocolo de Inspección sobre Salarios.

Adicionalmente, existe la “Guía para la actuación conjunta de los inspectores y técnicos de higiene y seguridad consensuada por la DGT, la DCSI y a DGHSI”, que fue objeto de

¹⁴ Ministerio de Trabajo. Proyecto Cumple y Gana. Colección de Protocolos de la Inspección de Trabajo. república Dominicana. 2012.

revisión y recomendaciones durante el año 2016.

5.3.1. El procedimiento ordinario para visitas regulares y especiales.

Los inspectores de trabajo deben realizar la visita de los centros de trabajo, dentro de los 3 días laborables siguientes a partir de la asignación de la orden de trabajo (artículo 424 CT). Independientemente de que la visita sea con motivo de una orden de trabajo regular o especial, verifica el cumplimiento general de las disposiciones legales; incluyendo los casos en los que el empleador solicitó sus servicios incluso con el único objetivo inicial de que interviniera en un conflicto o constatará un presunto incumplimiento del trabajador a sus deberes laborales.

Aunque el objetivo es verificar la generalidad de las condiciones de trabajo, los inspectores utilizan un formulario en el que el énfasis se encuentra únicamente en los siguientes datos:

I. Formularios Laborales: presentación de los formularios DGT-2 sobre trabajo en horas extraordinarias, DGT-3 y Anexo sobre contratación de personal fijo, DGT-5 sobre contratación de personal móvil y DGT-11 sobre contratación de personal estacional; II. Formularios laborales: para corroborar si emplea menores de edad, discapacitados, extranjeros, aprendices, trabajadores a domicilio, si los trabajadores están inscritos en la Seguridad Social y si aplica el Salario Mínimo Legal; III. Reglamento, Convenio, Sindicatos y Plan de Pensiones o Jubilación; para corroborar si tiene reglamento interno, convenio colectivo y sindicato; y IV. Seguridad y salud en el trabajo: para corroborar si hay Comité de Higiene y Seguridad Industrial, si han ocurrido accidentes, si hay baños separados por sexo o comunes, si se adoptan medidas preventivas por el uso de máquinas, herramientas y materiales, equipos de protección personal, botiquín de primeros auxilios equipados, trabajos confinados o subterráneos, trabajos insalubres, ruidos y vibraciones, ventilación e iluminación adecuada.

Este énfasis del formulario, asociado al reclamo de los inspectores sobre el tiempo del cual disponen para hacer estas visitas y al hecho de que la mayor parte (88.6%) de las infracciones reportadas en el 2017 tienen relación directa con estos aspectos, permite corroborar que en el procedimiento de visita al centro de trabajo, el interés se centra en los temas incluidos en la guía y no en la generalidad de las condiciones de trabajo.

Al presentarse al centro de trabajo, el inspector cumplimenta el libro de visitas (DGT-8) y, si no detecta infracciones, así se consigna, a efectos de poder cerrar la orden de servicios y proceder a su archivo. Cuando con motivo de la visita llega a detectar una o más infracciones, que puedan dar lugar a que se le imponga al empleador una sanción penal laboral, la primera actividad que realizar el inspector es la de orientar al infractor sobre la forma legalmente correcta de llegar a cabo sus actuaciones y le levanta un “acta de apercibimiento” –de la cual deja el original al empleador-, en la cual se le otorga un plazo “prudente” para que corrija la falta. El plazo de corrección varía, según el criterio del inspector, al no existir una regla general aplicable, salvo en el caso de infracciones en Seguridad e Higiene, en que se sigue lo acordado en la Guía de Boca Chica de 2012.

De las distintas actas que emite el inspector, el supervisor o el Representante Local, se encarga de su revisión y, si existen errores, solicitarán al inspector que las elaboró su corrección. Incluso, aunque el propio Representante Local o el supervisor acompañen al inspector en sus visitas, es este último el responsable del acta.

Una vez vencido el plazo otorgado en el apercibimiento, el inspector se traslada nuevamente a la empresa para comprobar si se han hecho las correcciones debidas. Si la falta es corregida en el plazo otorgado en el acta de apercibimiento, así lo consigna en la copia del acta que debe entregar al Representante Local, conjuntamente con la orden de servicio para que sea por él revisada.

Si la falta no es corregida durante la segunda visita, el inspector puede optar por dos vías de actuación. La primera, si lo considera justificado y necesario, puede otorgar una prórroga al plazo inicial concedido para que se enmiende la conducta infractora, lo que le obligará a una tercera visita para verificar si finalmente existe el cumplimiento de las actuaciones solicitadas en el acta de prevención. La segunda, una vez comprobado que el incumplimiento persiste, levantará el “acta infracción”, dejando una copia íntegra de ella al empleador o a su representante.

En su informe definitivo, con el que también se tiene por cerrado la orden de servicio, el inspector deberá entregar original y copias del acta de infracción, copia del acta de apercibimiento, orden de servicio e informe al Representante Local, a más tardar al día siguiente del levantamiento de la infracción

5.3.2. Las inspecciones sobre Higiene y Seguridad Industrial.

La DGHSI (que aun y cuando su nombre lo indique no se dedica exclusivamente a la industria), tiene analistas que le dan apoyo técnico a los inspectores en las visitas que realizan a las empresas.

De acuerdo con la “Guía para la actuación conjunta de los inspectores y técnicos de higiene y seguridad consensuada por la DGT, la DCSI y a DGHSI”, aprobada en el 2012 en Boca Chica, la coordinación entre estas tres instancias del Ministerio de Trabajo puede darse con motivo de: a) situaciones de emergencia, b) denuncia o solicitud (visita especial) o c) iniciativa programada (visita regular).

En cualquiera de estos casos, la instancia que lleve la iniciativa le comunica a la otra u otras de las que requiere su apoyo, que designe un funcionario para ello, generándose la orden de servicio en todas ellas, a la vez que se coordina la visita conjunta.

En el caso de que el requerimiento se hubiere originado por la Inspección del Trabajo, este acompañamiento suele darse desde la primera de las visitas regulares o programadas orientadas a estos temas, ya sea como parte de las metas anuales de la Inspección del Trabajo o de la misma DGHSI, ya que los analistas de esta última

dependencia no tienen las facultades legales que se le confieren a los inspectores para realizar su labor (artículo 522 CT).

En otras ocasiones, con motivo de una primera visita de la Inspección del Trabajo, por una orden de trabajo regular o especial, advirtiendo el inspector que va a requerir de la colaboración de los analistas de la DGHSI, se coordina una segunda visita con ambos funcionarios.

De acuerdo con la Guía, durante la visita el inspector y el analista de Higiene y Seguridad se reúnen con el representante de Recursos Humanos, la representación sindical si la hubiere, con el Comité Mixto o el Coordinador de Seguridad y Salud en el Trabajo, para informarles de la visita y el procedimiento que se va a seguir. Una vez concluida la visita, si fuera necesario, el inspector entregará el acta de apercibimiento, mientras que el analista hará lo propio con las recomendaciones que debe seguir el empleador. Si por la gravedad de las circunstancias encontradas (peligro inminente) fuera necesario adoptar medidas que impliquen la paralización de las actividades, así se procederá, comunicando la decisión ese mismo día a la DGT; quien a su vez, solicitará a la DGHSI *“una evaluación técnica de las condiciones de seguridad y salud, para que, en función de la misma, emita las recomendaciones de lugar”* (artículo 13 del Decreto N° 522-06, del 17 de octubre de 2006, que es el Reglamento de Seguridad y Salud en el Trabajo).

Los plazos de apercibimiento se han dispuesto también de manera uniforme en 5 días (prorrogable por un plazo igual cuando se justifique), para que se constituya el Comité Mixto o se designe al Coordinador de Seguridad y Salud en el Trabajo; de 3 meses para la elaboración del programa de Seguridad y Salud en el trabajo; y un plazo de 24 a 48 horas para la subsanación de condiciones inseguras. Vencido el plazo, ambos funcionarios velarán por el cumplimiento de las prevenciones realizadas; en caso contrario, se levantarán las infracciones.

El informe definitivo es elaborado por cada funcionario, debiendo coincidir ambos en lo relacionado con los hallazgos, recomendaciones, correcciones e incumplimientos, si los hubiere.

5.3.3. Las inspecciones sobre accidentes y enfermedades ocupacionales.

Tanto respecto de los accidentes de trabajo –incluyendo los *in itinere*– como de las enfermedades profesionales, los empleadores deben de informar a la Administradora de Riesgos Laborales Salud Segura (en adelante “la ARLSS”), dentro del plazo de 72 horas hábiles a partir de que ocurre el evento (artículo 36 del Reglamento N° 548-03 del 6 de junio del 2003). Para tal efecto, llenarán los formularios ATR-2 (accidente de trabajo) o EPR-1 (enfermedad profesional).

Así también, el artículo 443 CT establece la obligación de que el Sistema Dominicano de Seguridad Social (por medio de la ARLSS) y la DGHSI, le reporten a la DGT y específicamente, a la Inspección del Trabajo, los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales.

Esta información, sin embargo, no es remitida regularmente a la Inspección de Trabajo, que tampoco investiga sistemáticamente los accidentes de trabajo ni las enfermedades profesionales.

Con base en la información recibida, la ARLSS procede a realizar una investigación de los hechos ocurridos, sus causas y consecuencias, con la intención principal de verificar la naturaleza “laboral” (calificación jurídica) del accidente.

En el año 2017, según los datos recibidos en la Inspección del Trabajo de parte de la ARLSS, las actividades económicas con mayor siniestralidad son las siguientes: Industria de Transformación –que comprende, entre otras, la fabricación de productos alimenticios y bebidas, textiles, calzados- con 10,770 reportes; Comercio y Repuestos de Vehículos Automotrices con 6,922 reportes; y Alojamiento y Alimentación 4,567 reportes. Sin embargo, no se calculan las tasas de daños y su frecuencia.

5.3.4. Los operativos e inspecciones temáticas.

La Inspección del Trabajo viene realizando visitas regulares focalizadas. En el 2015 se hicieron 10 operativos, en el 2016 se llevaron a cabo 21 y en el 2017, un total de 25. En el período del 2015 al 2017 se han practicado mayoritariamente en el sector agrícola y en especial, en zonas dedicadas al cultivo del arroz, banano, caña y tomate. Adicional a ello, se ha hecho alguna en el sector de minería, turístico y de construcción.

Visitas regulares focalizadas, Años: 2015 al 2017

2015		
Actividad		Municipio/Provincia
Agrícola	General	Elías Piña, Hato Mayor, Las Matas de Farfán, San Fernando de Montecristi
	Arroz	María Trinidad Sánchez, Valverde (Mao)
	Banano	Valverde (Mao)
	Caña	El Seybo, Hato Mayor, La Altagracia, San Cristóbal, San Pedro de Macorís
	Tomate	Azua de Compostela
Minería		San Cristóbal
2016		
Agrícola	General	Barahona, Constanza, San Cristóbal, San José de Ocoa, Valverde (Mao), Villa Altagracia
	General (Invernaderos)	San José de Ocoa
	Arroz	Bonao, Cotuí, Duarte, Hermanas Mirabal, La Vega, María Trinidad Sánchez, Monseñor Nouel, Nagua, Salcedo, San Francisco de Macorís, Sánchez Ramírez, Valverde (Mao)
	Banano	San Fernando de Montecristi, Valverde (Mao)
	Caña	Barahona, Higüey, La Altagracia, La Romana, San Cristóbal, San Pedro de Macorís

	Tomate	Azua de Compostela
Minería		Barahona
2017		
Agrícola	General	Constanza, Hato Mayor del Rey, Jarabacoa, Puerto Plata, San Cristóbal, San José de Ocoa, San Juan de la Maguana, Santa Cruz del Seybo, Santiago de los Caballeros
	Arroz	Bonao, Cotuí, Duarte, Hermanas Mirabal, La Vega, María Trinidad Sánchez, Monseñor Nouel, Nagua, Sánchez Ramírez, Valverde (Mao)
	Banano	San Fernando de Montecristi, Valverde (Mao)
	Caña	Bahoruco, Barahona, Higüey, Independencia, La Altagracia, San de Pedro de Macorís
	Tomate	Azua de Compostela
Construcción		La Vega
Turismo		Bávaro, La Altagracia, Puerto Plata

Fuente: Inspección del Trabajo, 2018.

5.4. Los poderes del inspector.

Diferentes normas legales definen las facultades o poderes conferidos a los inspectores para realizar sus funciones dentro del centro de trabajo, entre ellas pueden citarse: el CT y sus modificaciones (artículos: del 146 al 230; del 244 al 254; 52 y 728; 422 al 443, entre otros), el Código de Protección de los Derechos Fundamentales de Niños, Niñas y Adolescentes (artículos: del 34 al 44), la Ley sobre VIH y SIDA (artículos: 6, 7, 8, 9, 10, 13, 15, 18, 19, 20, 38, 48, 85, 87, 88, 89, 90 y 91), la Ley sobre Seguridad Social (artículos: 3, 4, 7, 12, 14, 16, 18, 62, 113, 144, 181, 185, 202, 203, entre otros), la Ley que modifica la ley de Seguridad Social y el CT (artículos: 3 y 4), el Reglamento para la Aplicación del CT (artículos: 3, 15, 16, 17, 18, 19, 26, 27, 29, 30, del 50 al 98), el Reglamento de Riesgos Laborales (artículos: 14, 16, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31), el Reglamento de Seguridad y Salud en el Trabajo (artículos: 1, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 16), la Resolución del Ministerio de Trabajo que define el papel de los Inspectores en las Asambleas de los sindicatos y la Resolución sobre condiciones generales relativas a la Seguridad y Salud en el Trabajo.

De conformidad con este marco normativo, los inspectores pueden, entre otras facultades: a) entrar libremente, sin previa notificación a las unidades económicas en cualquier momento, de día o de noche, guardando el respeto debido a las personas que se encuentren en ellos y tratando de que no se interrumpan innecesariamente los trabajos que se estén realizando; b) pedir la presentación de libros, registros o documentos que las leyes y los reglamentos de trabajo ordenen llevar y sacar copias o extractos de ellos; c) interrogar, solo o ante testigos, al empleador y al personal de la empresa; d) requerir la colocación de los avisos y carteles que exigen las leyes y reglamentos; e) ordenar inmediatamente las medidas ejecutorias pertinentes –entre ellas el cierre de la empresa o la paralización de máquinas- cuando hay peligro inminente a la salud y seguridad de los trabajadores y f) requerir a los empleadores

remediar los defectos observados en plantas, el diseño de métodos de trabajo en los cuales pueda haber una causa razonable para creer que existe una amenaza a la salud y seguridad de los trabajadores con sus labores.

Adicionalmente, el artículo 434 CT prevé que el inspector pueda pedir el auxilio de la fuerza pública en caso de obstrucción de su labor por parte del empleador o de las personas que se encuentren en el lugar de trabajo. Sin embargo, en ausencia de un protocolo o procedimiento específico que permita una acción inmediata, en casos de obstrucción los inspectores deben volver a su oficina y levantar un acta de apercibimiento por todas las infracciones que él considera que pueden estar ocurriendo; en este caso, le corresponderá al empleador demostrar el debido cumplimiento de sus obligaciones laborales.

5.5. El procedimiento sancionador.

5.5.1. El procedimiento penal laboral.

Los hechos relatados en el acta de infracción “se tendrán por ciertos”, hasta “su inscripción en falsedad”, siempre que haya sido firmada por los testigos y por el infractor o su representante, sin protesta ni reserva (artículo 441 CT) y con el levantamiento de esa acta, los inspectores finalizan su intervención.

Durante el 2017 se levantaron 5,537 infracciones, de ellas hay 3 temas que son los más recurrentes: incumplimiento de la obligación de tener un Reglamento Interno (40.4%), incumplimiento de inscripción de trabajadores o no pago de las cuotas de la ley de Seguridad Social (29.0%) y aunque menos relevante, el incumplimiento del pago del Salario Mínimo (6.8%), de modo que entre ellas suman el 76.2% de las infracciones totales.

Infracciones laborales levantadas según tipo de violación, 2017

Violación	Infracciones	
	Cantidad	%
Horas Extras	166	3.0 %
Horas Nocturnas	40	0.7 %
Descanso semanal	159	2.9 %
Días Feriados	101	1.8 %
Protección del Salario	158	2.9 %
Salario Mínimo	375	6.8 %
Salario de Vacaciones	43	0.8 %
Salario de Navidad	16	0.3 %
Salario de Participación en los Beneficios	96	1.7 %
Protección del Menor	46	0.8 %
Asociación y Fuero Sindical	14	0.3 %
Nacionalización del contrato de trabajo	64	1.2 %
Propina Legal	17	0.3 %
Protección de la Maternidad	39	0.7 %
Protección social	0	0.0 %

Violación	Infracciones	
	Cantidad	%
Reglamento	2,237	40.4%
Seguridad Social (Inscripción)	940	17.0 %
Seguridad Social (No pago)	664	12.0 %
Resoluciones del Comité Nacional de Salario	185	3.3 %
Reglamento de Seguridad y Salud en el Trabajo	177	3.2 %
Total	5,537	100 %

Fuente: Dirección de Coordinación del Sistema de Inspección, formulario RLT-03

La importancia que en las actividades de la Inspección del Trabajo y especialmente en las actas de prevención e infracción, tiene la verificación del cumplimiento de las normas relacionadas con el Sistema Dominicano de Seguridad Social, no solo lo reflejan las anteriores estadísticas, sino también el hecho de que una de las metas del Plan Estratégico Institucional 2017-2020, consista en visitar el 80% de las empresas morosas en el pago de las cotizaciones, que hayan sido reportadas por la TSS, desde agosto del 2016 hasta agosto del 2020.

Dentro de los tres días siguientes de levantada el acta de infracción, el original y el duplicado de la misma será enviada al Director General de Trabajo por los Representantes Locales y aquél, en los 5 días siguientes a su recibo, la enviará al Fiscalizador del Juzgado de Paz correspondiente que abarque la competencia territorial de la RLT, para que luego sea éste quien apodere al Tribunal competente (artículo 442 CT y artículo 43 párrafo VIII de la Ley N° 821 del 21 de noviembre de 1927, de Organización Judicial y sus modificaciones). En el caso del Distrito Nacional y de Santiago, donde existe un Ministerio Público Laboral, el acta de infracción se les envía directamente a ellos para que la tramiten.

Los funcionarios del Ministerio Público Laboral, aunque físicamente están dentro de las instalaciones del Ministerio de Trabajo, son nombrados y están subordinados a la Procuraduría General de la República.

El Ministerio Público, siguiendo un criterio de oportunidad, independientemente de la gravedad de la falta, lo primero que hace es enviar un citatorio al presunto infractor para que se presenten a una conciliación y, sólo en el evento de que no llegara o no conciliara, procederá a presentar la acción ante el Juez de Paz, quien conocerá de la causa bajo las normas del Código de Procedimientos Penales.

El propio trabajador afectado con la infracción puede impulsar la acción pública, ya sea constituyéndose en parte civil o actuando como víctima, en el procedimiento penal ante el Juez de Paz, sin perjuicio de la posibilidad de que abandone esta condición de actor civil y opte por demandar en la jurisdicción laboral el pago de daños y perjuicios (artículo 715 CT) y para ello, el Ministerio de Trabajo le puede facilitar copia certificada del acta de infracción (artículo 429 CT), además de asistencia judicial gratuita (artículo 427 CT).

El plazo de prescripción de la acción pública en materia de infracciones laborales es de

un año (artículo 724 CT) y contra la sentencia dictada por el juez de paz, se admite el recurso de apelación ante el juzgado de primera instancia (artículo 715 de Código de Trabajo y artículo 43 párrafo VIII de la Ley Organización Judicial ya citada).

Sin bien no hay datos que permitan conocer el grado de éxito judicial de las actas de inspección y las sanciones impuestas, por la información recabada y la percepción obtenida sobre el procedimiento que se sigue una vez concluida la labor de la Inspección de Trabajo, debe considerarse que es sensiblemente bajo.

Varios aspectos contribuyen a ello, entre los cuales debe resaltarse que conforme lo han indicado los entrevistados, para el Ministerio Público los temas laborales contenidos en las actas de infracción no son materia propia de su experticia, por lo que el tiempo que deben dedicar a su comprensión y tramitación, les resta a su labor habitual, -que sigue siendo su prioridad-, lo que incluso, ha dado lugar a algunos roces entre el personal fiscalizador y el Representante Local. Aunque se han promovido reuniones de coordinación entre personal del Ministerio Público y del Ministerio de Trabajo, incluso con apoyo de la OIT, la situación todavía persiste en las RLT en las que no existe un Ministerio Público Laboral.

Los fondos obtenidos por las multas impuestas se trasladan a las cuentas del Estado y de ello no se destina suma alguna al fortalecimiento de la Inspección del Trabajo.

5.5.2. Las sanciones.

Las sanciones penales por violación a la legislación laboral, son impuestas por los Juzgados de Paz, entre un mínimo de uno y un máximo de doce salarios mínimos aplicables a la empresa (artículo 721 CT). Estas sanciones no se fijan en relación con cada trabajador afectado, sino por caso detectado.

La excepción a esta regla son las infracciones al deber del empleador de inscripción o de pago de las cuotas al Sistema Dominicano de Seguridad Social, que se consideran “muy graves” (artículo 720 CT), pues en este caso, la multa es de doce salarios mínimos por cada trabajador afectado con la falta. En caso de reincidencia se agrava la sanción, incrementándose el valor de la multa en un 50%.

Sin embargo, la percepción de los funcionarios del Ministerio de Trabajo es que el valor de las multas es bajo, por lo que no tiene un efecto disuasivo. Por eso, se incentivan otras medidas complementarias al actual sistema sancionatorio, orientadas a promover el auto cumplimiento por parte del empleador.

5.6. Las intervenciones con otras instituciones interesadas.

La Inspección del Trabajo ha tenido y mantiene relación con otras agencias u organizaciones estatales, en el cumplimiento de las actividades propias de su competencia. La mayor parte de ellas con motivo de acciones previamente programadas y que forman parte de las metas presidenciales.

Así ha sucedido con diversos operativos que se han realizado en materia de trabajo infantil con la Dirección General de Minería y el Consejo Nacional para la Niñez y la Adolescencia; en el caso de trata de personas y migrantes, con el Ministerio Público, con la Dirección General de Migración, el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Instituto Nacional de Migración; en casos de Seguridad Social, con los auditores de la TSS.

5.7. Las actividades de sensibilización, educativas y de promoción.

No existen estadísticas específicas para la Inspección de Trabajo, pero ésta sí realiza actividades de divulgación de la normativa laboral y normas complementarias. En algunos casos, estas actividades se realizan en conjunto con otras dependencias del Ministerio de Trabajo y en otras, por invitación de los propios actores sociales.

Durante el 2017 el Ministerio de Trabajo en lo referente a la protección por no discriminación en el trabajo, por consideración del VIH-SIDA, realizó 82 actividades de capacitación y sensibilización (talleres, charlas y foros), en los que participaron 1,796 personas en diferentes municipios del país; en materia de erradicación del trabajo infantil se impartieron 463 talleres, siendo sensibilizados 2,137 personas y respecto de legislación en protección de las personas con discapacidad, 22 talleres en los que participaron 381 personas ¹⁵.

5.8. Las actividades particulares para llegar a colectivos de trabajadores.

De acuerdo con la Memoria Institucional del Ministerio de Trabajo, solo en el 2017 se realizaron 28 operativos de inspección laboral focalizados en Trabajo Infantil, lo que permitió el retiro de 319 niños, niñas y adolescentes en diversas zonas urbanas y agrícolas del país, como fueron, entre otras: Santiago Rodríguez, Hato Mayor, María Trinidad Sánchez, Samaná el Seíbo, San Juan de la Maguana, Hermanas Mirabal, Monte Plata, Puerto Plata, Provincia Santo Domingo y el Distrito Nacional.

Además, durante los operativos e inspecciones temáticas y regulares de la Inspección del Trabajo, especialmente realizadas en la agricultura, minería, construcción y turismo, se ha dado protección a grupos vulnerables, aunque no existe una estadística segmentada que permita cuantificar su impacto (*infra* 5.3.4.).

¹⁵ Ministerio de Trabajo. Memoria Institucional: Año 2017. Santo Domingo, República Dominicana.

6. Conclusiones

6.1. Funciones.

1. La Inspección de Trabajo de la República Dominicana es una inspección de tipo “generalista”, con competencias en las áreas de trabajo, seguridad social y seguridad y salud en el trabajo. A pesar de ello, el mayor porcentaje de su actuación se realiza en el área de seguridad social (se estima en un 75-80%), verificando la afiliación de los trabajadores y el pago de las cuotas de la seguridad social.

2. La actividad diaria de los inspectores tiene una dependencia excesiva, por un lado, de las denuncias individuales de los trabajadores y empleadores (reactiva), y por otro, de la propia decisión de ese mismo inspector (sistemas de barrido, en las visitas regulares).

3. Aunque se trate de una función asignada a la inspección, no debería ser el personal de la inspección quien se dedique a atender las solicitudes de cálculo de prestaciones. Demanda mucho tiempo de la actividad de los inspectores, no se trata de un cálculo oficial y puede generar errores y falsas expectativas.

4. La mayoría de las visitas de los inspectores son excesivamente formales y “rápidas”, con muy poco contenido material: se chequean los 5 puntos básicos que se deben cumplimentar en el sistema electrónico de casos: presencia de menores, planilla de trabajadores, pago de cuotas a la seguridad social-salarios-, sistema de gestión de seguridad e higiene y existencia de comité mixto de empresa. No se profundiza en aspectos como las condiciones reales de seguridad y salud, la posible existencia de discriminación, etc.

5. Aunque una de sus funciones es la lucha contra la economía informal, la ausencia de facultades concretas y procedimientos para combatir este problema dificulta la obtención de resultados. Por un lado, porque no es posible para los inspectores intervenir la situación de seguridad social de los trabajadores autónomos, sólo del trabajo asalariado (no está en vigor aún el sistema de Seguridad Social contributivo subsidiado que ampara a los para autónomos). Por otro lado, porque respecto de los trabajadores asalariados, no hay mecanismos que fuercen su afiliación e inscripción en la seguridad social (tan sólo se puede practicar un acta de infracción, cuyo resultado siempre es indeterminado).

6.2. Medios materiales.

1. Los inspectores tienen dos graves problemas respecto de los medios materiales de actuación: el transporte a los centros de trabajos y los equipos informáticos.

Respecto del transporte, el número de vehículos es claramente insuficiente para cubrir todas las visitas que los inspectores deben realizar, y, en caso de utilizar el vehículo

propio, el importe mensual que se abona como gastos (constituido por un cheque gasolina por valor de RD\$3.500) es muy inferior a los gastos efectivamente realizados en los desplazamientos.

Respecto de los equipos informáticos, la disponibilidad actual es tan limitada que dificulta, más que favorece, la actividad de los inspectores. Normalmente, tienen que utilizar sus propios ordenadores (y su conexión a Internet) en casa para completar las órdenes de servicios.

2. El SEMC no facilita el trabajo de los inspectores. Se trata de un sistema desarrollado en 2006 y totalmente desactualizado, tanto en su estructura como en su funcionalidad. No posee acceso ni interoperabilidad con ninguna otra base de datos, ni la propia del Ministerio (SIRLA), ni externa. Tan sólo lo utilizan 23 de las 40 Representaciones Locales (57.5%), y la explotación de datos que permite hacer es muy limitada (sólo permite utilizar 14 indicadores sobre actividad de la inspección). A ello se añade el hecho de que su manejo es complicado y poco práctico para el inspector: no permite incorporar documentos de texto ya escritos, sólo el texto que se escriba; los inspectores no pueden comprobar la actuación histórica en la empresa en la que están trabajando (sólo los representantes locales tienen acceso); no permite grabar datos si no se leen determinados campos, etc.

3. Los inspectores no tienen acceso a ninguna base de datos – ni relativa a los empleadores y trabajadores, ni de legislación o jurisprudencia-, ni siquiera la propia del Ministerio de Trabajo (SIRLA). Para un cuerpo de funcionarios que es responsable de supervisar el cumplimiento de las normas de trabajo, seguridad social y seguridad e higiene en el trabajo, esta carencia es muy importante.

Tampoco existe ninguna compilación de criterios, normas o instrucciones, que guíen la actuación de los inspectores y establezcan pautas de actuación ante los casos que investigan.

4. La atención a los trabajadores y empresarios, en las dependencias de la Inspección, se realiza en condiciones que no garantizan la confidencialidad de lo hablado. La atención en los cubículos de los inspectores, cuando existen, hace que normalmente las conversaciones tengan lugar ante otras personas que esperan su turno para ser recibidos por esos inspectores, o que están siendo atendidas por otros inspectores.

Las condiciones de algunas dependencias de la inspección (representaciones locales) son claramente insuficientes para proporcionar unos mínimos de espacio y de confort a los inspectores (y a los clientes del sistema de inspección).

6.3. Recursos Humanos.

1. El número actual de inspectores es de 134 (15 de ellos con situaciones especiales y limitaciones médicas – o realizando sólo trabajo de oficina-). Existen 40 representantes locales (algunos desempeñan también funciones de inspección, sobre todo en las

representaciones locales pequeñas) y 14 supervisores. Según la Inspección del Trabajo, la cifra de inspectores necesaria sería de 250.

2. La actual distribución territorial de los recursos humanos no parece ajustarse a la realidad industrial del país, con zonas en que el número de inspectores es claramente insuficiente para atender las demandas de la zona (entre otros, Puerto Plata o Bávaro).

3. No existen concursos de traslados regulares. Algunas vacantes se cubren mediante traslados forzosos (sin asunción de costes por el traslado) lo que ocasiona un grave quebranto al inspector trasladado.

4. La retribución de los inspectores se encuentra en la franja media-baja de los profesionales de la Administración pública (aunque no implica dedicación exclusiva). Sólo existe un nivel técnico (y salarial) para inspectores. La retribución y la ausencia de incentivos al carecer de promoción profesional hacen que sea difícil atraer y retener a candidatos bien formados a la Inspección.

5. En general, la media de edad de los inspectores es alta y la tasa de reposición (sustitución de los que se van jubilando por edad o por enfermedad) baja.

6. La capacitación de los inspectores no responde a un programa determinado específico ni a planes de naturaleza permanente.

7. Los inspectores pueden compatibilizar su actividad con otra privada (pública sólo en el caso de la docencia) y no tienen que declararla ante la Administración, lo que puede originar un conflicto de intereses.

6.4. Seguridad e Higiene.

1. En general, existe una falta de coordinación muy importante en el área de seguridad e higiene (excepto en lo relativo a algunas visitas conjuntas entre inspectores y analistas de higiene y seguridad, de acuerdo a lo previsto en la acuerdo de “Boca Chica” de 2012). Existen tres actores fundamentales en el área de seguridad e higiene: la ARLSS, la DGHSI y la Inspección de Trabajo. Las facultades de inspección están atribuidas legalmente a la Inspección de Trabajo, sin embargo, las otras dos entidades desarrollan investigaciones de accidentes de trabajo y actividades preventivas, sin que la Inspección esté implicada –ni informada- en las mismas (salvo que desde alguna de las entidades se comunique a la inspección). Tampoco existe un intercambio de información regular sobre los accidentes y enfermedades profesionales.

2.- Los inspectores no reciben, de manera regular, información sobre los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales acaecidos, ni se investigan de manera sistemática, y tampoco se le da seguimiento a los que son comunicados. Sólo se investigan aquellos accidentes de trabajo y enfermedades profesionales que provocan cierta alarma social por haber tenido una trascendencia mediática.

3. Las actuaciones de la inspección en materia de seguridad e higiene suelen consistir en la verificación de dos aspectos: la existencia de un sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo (evaluación de riesgos) y la existencia de la comisión mixta en la empresa. Normalmente, no se verifican otras condiciones de seguridad ni de higiene industrial.

4. Los inspectores carecen de equipamiento para llevar a cabo mediciones y estudios de las condiciones de trabajo. Tan sólo los analistas de la DGHSI poseen equipos para realizar mediciones de contaminantes, aunque la mayor parte de ellos no pueden utilizarse por no haber sido debida y reglamentariamente calibrados.

6.5. Seguridad Social.

1. Como ocurre en el área de seguridad e higiene, en los temas relativos a seguridad social no existe una coordinación efectiva entre las principales instituciones responsables de los temas de esta área.; más aún, (y esto es bastante preocupante), la percepción que existe entre las dos principales instituciones implicadas en la afiliación y recaudación de cuotas a la seguridad social, la TSS y la Inspección de Trabajo, del apoyo que cada una recibe de la otra, es muy negativa.

2. Los inspectores no tienen acceso a la base datos de la Seguridad Social. Tan sólo reciben de la TSS un listado de empleadores morosos de más de 60 días, para que sean inspeccionados y conminados al pago. Con esta actuación, y sus resultados, ni los inspectores ni la TSS se muestran satisfechos.

3. Existe una controversia sin cerrar sobre si la inspección es competente para requerir las cuotas de la Seguridad Social debidas por parte del sector público.

4. No existe información sobre las empresas y trabajadores regularizados, ni sobre el dinero recaudado (ni en el registro automatizado de casos ni en la información que se consigna manualmente), por la acción de los inspectores. La estimación es que la actuación de la Inspección, en materia de deudas impagadas a la Seguridad Social, es muy poco eficiente.

5. No existe ningún procedimiento de inscripción de oficio para empleadores, ni de afiliación de oficio de los trabajadores en la Seguridad Social, en el caso de que el empleador no lo haga voluntariamente. Si el inspector descubre empresas sin inscribir o trabajadores sin registrar en la seguridad social, sólo puede expedir un acta de infracción.

6. Tampoco existe en el ordenamiento jurídico un procedimiento para la recaudación ejecutiva de cuotas debidas que no sean pagadas voluntariamente (ni siquiera de ejecución de los planes de pago acordados con la TSS). Las deudas pendientes deben reclamarse por la TSS a través del procedimiento civil ordinario. Según ésta institución, al día de hoy, no ha habido un solo fallo judicial que condene a pagar las cuotas de la Seguridad Social a un empleador moroso y, existen decenas de miles de empleadores y

trabajadores, que, para no regularizar las deudas pendientes con la seguridad social, contratan un seguro de salud externo a la seguridad social aparte para garantizar la prestación sanitaria de los trabajadores.

7. Por tanto, la actuación de los inspectores en el caso de que haya empresas no inscritas, trabajadores sin afiliar o cuotas pendientes, se limita a proponer el acta de infracción. En definitiva, los casos de informalidad pueden terminar sin ningún resultado final: ni se inscribe a los empresarios, ni se afilia a los trabajadores, ni se recaudan las cuotas ni, en muchos casos, el acta de infracción termina en una sanción impuesta por el juez. La consecuencia es que, en muchos casos, no hay ninguna reacción por parte del empleador incumplidor a la actuación inspectora – aunque se emita un acta de infracción-, ya que sabe que nada va a pasar: el resultado final de la actuación inspectora puede ser cero.

6.6. Organización y eficacia de la acción inspectora.

1. Las visitas de inspección se clasifican en “especiales”, cuando tienen su origen en una denuncia, y “regulares”, cuando se visita de oficio un centro de trabajo. Las primeras se circunscriben al tema objeto de la denuncia; en las segundas se revisan las condiciones generales de trabajo que la Inspección del Trabajo supervisa.

2. La Inspección de Trabajo carece de una planificación estratégica que ordene su actividad hacia las prioridades y objetivos previamente identificados y propios de la política laboral a escala nacional. Existe un objetivo cuantitativo de actuaciones a realizar (POA), sin determinar la naturaleza o el contenido de las actuaciones a llevar a cabo, ni el tipo de empresa o el sector en el que hacerlas (ocasionalmente, y en aquellas oficinas en las que el sector agrícola es importante). Ello hace que incluso estos objetivos numéricos puedan ser alcanzables aunque no se logre un resultado efectivo en el cumplimiento, en disuadir el incumplimiento, o bien en supervisar diferentes áreas y temas laborales.

El objetivo numérico (visitas) es determinado por el Coordinador del Sistema de Inspección. Posteriormente, el Representante Local decide qué empresas concretas se visitan, de manera “general”. Se utilizan sistemas de barrido por zonas, sin otros criterios vinculados a objetivos.

3. El sistema sancionador no es en absoluto disuasivo y sólo funciona regularmente donde hay ministerios públicos especiales (las localidades de Santiago y Santo Domingo).

Los inspectores no suelen sancionar directamente las infracciones detectadas en las visitas. La excepción son los casos de trabajo infantil o de riesgo inminente para seguridad y salud de los trabajadores, pero son muy escasos en número. Ello supone que el inspector normalmente apercibe al empleador infractor sobre el incumplimiento, y – en una visita ulterior-, comprueba si se ha enmendado la infracción apercibida. Ello supone, en la práctica, una rémora para promover el cumplimiento de

las normas: el infractor sabe que el inspector lo apercibirá primero, por lo que no se siente obligado a cumplir con la normativa hasta ese momento.

La cuantía de las sanciones es mínima (la sanción máxima son 12 salarios mínimos, y el procedimiento para imponerlas excesivamente largo (de varios meses a varios años). La sanción es colectiva (excepto en los temas de seguridad social) y no por trabajador afectado.

El procedimiento sancionador está fundamentalmente centrado en el pago de la multa impuesta, que carece de efecto disuasorio, sin hacer énfasis en el cumplimiento de la legislación violada o trasgredida. Una vez impuesta una multa por infracción de alguna disposición laboral, no es usual que se programe una re-inspección para constatar el cumplimiento de la legislación (sin embargo sí se hace con el apercibimiento).

4. La obstrucción a la actividad inspectora es un problema importante en el quehacer diario de los inspectores, aunque formalmente no se denomine así. A pesar de que no existen muchos casos reales en que se produzca una denegación del acceso al centro de trabajo por parte del empleador, cercenando cualquier posibilidad de llevar a cabo la inspección, existen prácticas que producen el mismo resultado impeditivo: zonas con seguridad privada que los inspectores no visitan porque el acceso está prohibido-urbanizaciones de La Romana y otras localidades-; la negativa del representante de la empresa a entregar la cédula de identificación (no se puede expedir un acta de infracción sin el número de la cédula); visitas nocturnas o a luz del día que no se llevan a cabo en zonas consideradas “peligrosas”. La reacción frente a la obstrucción es, de hecho, inexistente en la mayoría de los casos (no suele acudir a la policía, ni se sanciona al obstructor)

5. Las actas de infracción se cumplimentan manualmente en un modelo existente al efecto (a diferencia del informe de la actuación, que se hace electrónicamente). En general, el contenido del Acta de Infracción es bastante escaso y proporciona poca información para facilitar la actividad de los ministerios públicos.

6.7. Coordinación y colaboración.

No existe, ni institucionalizado ni de carácter informal, ningún mecanismo general de coordinación y/o colaboración con otras instituciones o entidades, ni públicas ni privadas; la excepción es la Guía de “Boca Chica”, con la DGHSI, y algunas visitas conjuntas que se llevan a cabo con la coordinación y participación del personal de la Dirección de Erradicación del Trabajo Infantil.

6.8. Estadísticas.

La información que maneja la Inspección de Trabajo, es, en general, muy pobre. Tan sólo existe acceso a la base de datos del Ministerio, SIRLA, pero únicamente a través de los Representantes Locales (los inspectores no pueden acceder por ellos mismos a esta base de datos).

Por otro lado, la información que ofrece la Inspección del Trabajo de su actividad es también bastante parcial. Los datos cuantitativos que se ofrecen se refieren a número de visitas (incluyendo por RLT y por sectores económicos), apercibimientos, actas de infracción, y tipos de violaciones objeto de las actas de infracción. No existen datos sobre trabajadores afectados por los apercibimientos o actas de infracción, importes reales recaudados, trabajadores y empresas regularizadas, accidentes investigados, temas de seguridad e higiene subsanados, etc.

7. Recomendaciones

7.1. Funciones y organización de la acción inspectora.

1. En materia organizativa, sería necesario revisar la estructura orgánica de la Inspección de Trabajo, en aras de articular un Sistema Nacional de Inspección de Trabajo, y el establecimiento de sus órganos de gobierno, dirección y participación institucional, siempre de conformidad con la legalidad vigente. Una opción a considerar sería la de constituir una dirección nacional de la Inspección de Trabajo, bajo la supervisión del Viceministro. Sería preciso, igualmente, dotar a la Inspección de presupuesto que le permitan llevar a cabo la gestión del importante servicio público que tiene encomendado.

La articulación de ese Sistema Nacional de Inspección implicaría la necesaria, real y regular cooperación – que formaría parte del Sistema Nacional a través de mecanismos estables de trabajo- con las entidades y organismos esenciales para la actividad inspectora, como los que tienen responsabilidades en Seguridad Social, Seguridad e Higiene, Tributos, Policía, Fiscalía, Judicatura, etc. Por ello, la Jefatura del sistema de inspección debería recaer en la figura del Viceministro o una autoridad de alto rango dentro del Ministerio.

En esta organización alternativa a la actual, la coordinación de la inspección en los diferentes territorios sería responsabilidad de un coordinador territorial de inspección. Estos coordinadores territoriales de inspección dependerían directamente del Director Nacional de Inspección, aunque estarían sometidos a la autoridad laboral del Representante Local. El Representante Local sería la autoridad laboral del territorio y el responsable de coordinar todas las actuaciones del Ministerio en la localidad/es, y no exclusivamente a la Inspección.

2. Sería necesario mejorar el conocimiento que tienen los empleadores y trabajadores, y la sociedad en general, de la Inspección del Trabajo y de la importante función que cumple. Para ello, habría que utilizar las modernas tecnologías de la información y las redes sociales, con el propósito de alcanzar al mayor número de ciudadanos y a los sectores más jóvenes de la población trabajadora que puedan estar más expuestos a prácticas irregulares en el ámbito laboral.

3. Sería muy útil elaborar un Plan Estratégico específico para la Inspección del Trabajo que, partiendo de un sistema nacional de Inspección integrado, prevea medidas a implementar en el corto, medio y largo plazo para reforzar la Inspección y su papel como supervisor de la legislación laboral, seguridad social y seguridad y salud en el trabajo. La Inspección de Trabajo y Seguridad Social como garante en el cumplimiento de la normativa socio laboral pone el acento, además, en orientar su actuación hacia la consecución de uno de los objetivos básicos de la OIT y de la República Dominicana, que es el impulso al trabajo decente. Para ello el Plan Estratégico debería incidir en materias tales como tiempo de trabajo, modalidades de contratación, subcontratación y cesión de trabajadores, prevención de riesgos laborales, derechos fundamentales en el trabajo,

igualdad en el empleo entre hombres y mujeres, empleo de personas con discapacidad o trabajadores extranjeros, entre otros.

4. Es necesario utilizar un instrumento de Planificación Anual y de Programación de visitas de la Inspección que permita atender los sectores, zonas geográficas y materias en las que se registre mayor infracción y otros factores que sustenten la actuación de la inspección, especialmente en las oficinas regionales, evitando que se introduzcan en el POA exclusivamente objetivos cuantitativos. Se trata de adoptar un enfoque sistémico y técnico de la inspección orientado hacia el cumplimiento laboral y a establecer la actuación de la Inspección en los años siguientes. Más aún, esta planificación estratégica debería ser consultada con los representantes de los trabajadores y empleadores, participando así en el diseño y ejecución de una política pública y de servicios de la Inspección. Este Plan debe acompañarse de un monitoreo y una evaluación que permita el seguimiento en su ejecución. De acuerdo con la planificación, la actividad individual de los inspectores debe ser programada con criterios técnicos (selección de centros y lugares de trabajo) que reduzcan o eliminen la discrecionalidad de los funcionarios, y que permita la asignación de casos y el reporte periódico en función a criterios técnicos.

5. Resulta necesario, como complemento de lo anterior, supervisar la actividad de inspección en las unidades territoriales, por medio de procesos de auditoría de las inspecciones, y establecer, dar seguimiento y controlar indicadores individuales de desempeño de los inspectores, así como la eficiencia y la eficacia de la actividad de inspección contra objetivos y prioridades específicos.

6. Los inspectores deberían redactar sus actas siguiendo una estructura básica -común para los informes “normales”- en la que se relataran los hechos, tanto los comprobados por el inspector personalmente como los que se deducen de la documentación examinada y/o que se acompaña en el expediente, el contenido de los testimonios que estima ciertos y su opinión sobre el conjunto de la actuación, así como la existencia o no de infracción- y disposiciones legales vulneradas en este caso. En definitiva, una estructura de Acta de Infracción, que facilite la actividad del Ministerio Público y de la Judicatura.

7. Es preciso elaborar un Manual de la Inspección que recoja los, criterios protocolos, guías, formularios de actas y otros instrumentos a utilizar en todas las actividades que realiza la inspección de trabajo, y que permita no sólo apoyar la actividad de los inspectores, sino fomentar la coherencia y la uniformidad del sistema a nivel nacional.

8. Los inspectores deberían centrarse en la realización de las actividades que se plasmen en su plan de trabajo y en los objetivos previstos en el mismo, siendo liberados de otras tareas administrativas (consultas y cálculo de prestaciones, etc.) para las que no se precisa un funcionario especializado en inspección.

A este respecto, el Ministerio puede adoptar iniciativas que eliminen parte de la carga “burocrática” de los inspectores (por ejemplo, utilizar los servicios de la DIDA, y de sus 15 oficinas en el país, para atender las consultas de los trabajadores; eliminar la

intervención de los inspectores en la campaña de principios de año para recordar a las empresas la necesidad de renovar la planilla, y hacerlo a través del email de la empresa que figura en la base de datos SIRLA, etc.).

9. Respecto de la inspección en el tema de trabajo infantil, se deben establecer protocolos de coordinación al interno del Ministerio de Trabajo y de alcance interinstitucional que faciliten y mejoren la atención de los casos que se identifiquen en las visitas de inspección y especialmente, permitan una intervención expedita de la autoridades judiciales y administrativas competentes. Adicionalmente, deben elaborarse guías técnicas de apoyo a la función inspectora para investigar los casos de trabajo infantil, entre ellas, las relativas a la formulación exitosa de entrevistas, así como las que permitan una adecuada evaluación de los riesgos asociados a las salud de los menores provocados por las condiciones de seguridad e higiene en el trabajo y los casos en los que el trabajo constituye un obstáculo a su educación. Finalmente, deben continuarse y fortalecerse la ejecución de visitas regulares que atendiendo esta temática, sean ejecutadas de manera coordinada por las instituciones gubernamentales involucradas en la abolición del trabajo infantil.

10. Respecto de la inspección en el tema de la trata y explotación de trabajadores, se deben establecer protocolos de coordinación al interno del Ministerio de Trabajo y de alcance interinstitucional que faciliten y mejoren la atención de los casos que se identifiquen en las visitas de inspección. Estos protocolos deben incluir procedimientos operativos de trabajo que incorporen un sistema rápido de notificación a las autoridades policiales, migratorias y judiciales competentes, que les permita intervenir oportunamente. Adicionalmente, deben elaborarse guías técnicas de apoyo a la función inspectora, que incluya una lista de comprobación que incorpore indicios que permita detectar supuestos de trata de seres de humanos (que se elaborará con el apoyo y la colaboración de otros organismos y de los interlocutores sociales), así como técnicas de entrevistas que permitan a la Inspección detectar e investigar posibles situaciones de discriminación y de violación de los derechos fundamentales. Finalmente, deben continuarse y fortalecerse la ejecución de visitas regulares que atendiendo esta temática, sean ejecutadas de manera coordinada por las instituciones gubernamentales involucradas en la eliminación del trabajo forzoso u obligatorio.

11. Sería pertinente considerar la ratificación del Convenio núm. 129 de la OIT sobre Inspección del Trabajo en la agricultura por parte de la República Dominicana. Aunque la Inspección de Trabajo ya actúa regularmente en el sector de la agricultura, la ratificación del convenio 129 no sólo mostraría el compromiso del gobierno y de la Inspección de Trabajo por contribuir a mejorar las condiciones de trabajo en un sector con una proyección exterior tan importante como el agrícola, sino que serviría de incentivo para fortalecer las capacidades de la Inspección en la supervisión de este sector de actividad.

7.2. Medios materiales.

1. Deberían adoptarse urgentemente medidas que permitan a los inspectores la movilidad necesaria para acceder a los sitios de trabajo que deben visitar por razón de

su función, ya sea dotando de más vehículos a las representaciones locales, o incrementado el importe de las dietas (viáticos) a pagar a esos inspectores.

2. Debería mantenerse el equipamiento informático en niveles operativos óptimos a todos los inspectores. Igualmente, debe modernizarse el SEMC o implementarse un sistema semejante en su lugar, que permita registrar en el mismo todas las actuaciones llevadas a cabo, tener diferentes utilidades, permitir integrarse con otras bases de datos de otras áreas y desde luego tener fines estadísticos no meramente cuantitativos.

3. Los inspectores deberían tener una dirección de correo electrónico oficial (email) que sea el cauce para relacionarse con empleadores y trabajadores, así como con otros funcionarios y autoridades. Igualmente debe estudiarse la posibilidad de ir dotando a los inspectores de teléfonos móviles con los que puedan comunicarse telefónicamente con empleadores y trabajadores.

4. Los inmuebles utilizados por la Inspección deben contar con los servicios mínimos de todo edificio público: espacio, agua corriente, energía y mobiliario necesario para atender al público y para realizar los trabajos propios de la actividad inspectora. Debería acondicionarse estaciones de trabajo que permitan asegurar la confidencialidad de las conversaciones o reuniones que se tengan con los usuarios del servicio de inspección.

5. Deben formalizarse los acuerdos necesarios que garanticen al Ministerio de Trabajo, a la inspección y a los inspectores el acceso a las bases de datos relevantes para su actividad (SIRLA, Seguridad Social, Tributos, etc.).

7.3. Recursos Humanos.

1. Sería necesario adoptar una política rigurosa en materia de desarrollo de recursos humanos, que establezca claramente los requisitos necesarios para acceder al puesto de inspector y la forma de acreditar y valorar tales requisitos (pruebas basadas en mérito y capacidad).

2. Deberá estudiarse cuidadosamente la procedencia de implantar un sistema de exclusividad para los inspectores que evite el posible conflicto de intereses entre actividades (ello implicaría una mejora retributiva que compense la exclusividad). En su defecto, debería adoptarse un estricto régimen de incompatibilidades que evite cualquier posible interferencia entre las diferentes actividades que desarrolle el inspector, y que suponga la obligación de tener que declarar la segunda actividad ante la Administración Pública y obtener permiso para ejercerla.

3. Sería igualmente interesante estudiar la posibilidad de establecer una estructura interna con niveles o categorías profesionales diferenciadas de inspectores, definiendo claramente las funciones correspondientes a cada nivel. La diferenciación podría basarse en la cualificación profesional, las funciones técnicas a desarrollar de manera principal – manteniendo la integridad- (Seguridad Social, Seguridad e Higiene,

Relaciones Laborales), las tareas de gestión que se puedan encomendar (responsables de inspecciones en las RLT, supervisores, etc.) y/o en la antigüedad y desempeño del inspector. Ello permitiría conseguir un doble objetivo: por un lado, especializar internamente a los inspectores, y, por otro, ofrecerles una carrera administrativa y una promoción profesional que incentive su desarrollo funcional.

4. Asimismo, es preciso elaborar una relación de puestos de trabajo que refleje la organización de la Inspección del Trabajo, integrando todas las funciones y niveles de responsabilidad necesarios para el desarrollo de las funciones inspectoras, de manera que permita la promoción interna, el desarrollo de la carrera profesional, y una mayor eficacia en el ejercicio de la función inspectora, y determine el número de inspectores que debe existir en cada RLT, con base en parámetros objetivos que deben definir la realidad económica y social de cada territorio, para la dotación óptima y distribución más eficaz del personal inspector y administrativo. Una de las prioridades de la política de personal será que los puestos nominales y funcionales de la inspección tiendan a coincidir. Las vacantes deberán cubrirse mediante concursos públicos con reglas de adjudicación claras y conocidas.

5. Es preciso diseñar un programa de formación inicial para los inspectores de nuevo ingreso y un programa de formación permanente que permita actualizar los conocimientos de los inspectores e intensificar el conocimiento de los temas que van a constituir los objetivos a alcanzar en los próximos programas y/o planes de trabajo. De manera general, resulta imprescindible una formación básica en temas de seguridad e higiene y en los cuatro derechos fundamentales de la OIT: no discriminación, libertad sindical, trabajo forzoso y trabajo infantil, así como en las habilidades profesionales “blandas” que deben tener todos los inspectores. Definir e implantar una cuenta de formación para cada Inspector que registre la formación recibida, ofrezca actualización de la misma y sugiera la participación en acciones formativas relacionadas con el desempeño profesional del funcionario.

6. Como parte de la evaluación global de la actividad inspectora (utilizando criterios que midan tanto resultados cuantitativos como cualitativos, basados en prioridades y resultados), deberían establecerse los criterios para la evaluación periódica del desempeño individual y la retribución económica correspondiente. Los criterios de evaluación deben estar, lógicamente, alineados con los globales, y ser conocidos por los inspectores con carácter previo a su exigencia. En definitiva, establecer procedimientos de auditoría y gestión de calidad, mejora de tiempos de respuesta e indicadores individuales de actividad, todo ello dirigido a la optimización del servicio público de Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

7. Es recomendable adoptar como medida fundamental para evitar posibles casos de corrupción, que las órdenes de servicios sean asignadas en cada caso y para cada empresa de forma nominativa, y no se deje a criterio del inspector decidir que empresas visitará.

7.4. Seguridad e Higiene.

1. Los inspectores deben ampliar, de manera efectiva, sus tareas a la seguridad y salud ocupacional. Ello demanda, entre otras cosas:

- a. desarrollar programas pilotos, campañas y actuación regular en seguridad e higiene ocupacional, asegurando su inclusión a través de una planificación y programación técnica;
- b. recibir información regular de todos los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, investigando todos los casos que sean graves o mortales, y aquellos otros que por determinadas circunstancias (reiteración, causas del accidente, lesiones producidas) se estime conveniente inspeccionar.
- c. colaborar de forma regular y planificada tanto con la DGHSI y la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales. Con este propósito, la formación de equipos de trabajo temáticos constituye una opción a evaluar para mantener la especialización y habilidades que permitan atender casos especiales o de mayor complejidad, sin un cambio en la estructura orgánica. Otra opción, sería integrar a los analistas de la DGHSI en el Sistema Nacional de Inspección como inspectores, especializándoles de manera principal en los temas de seguridad y salud ocupacional (aunque con las competencias integras de los inspectores), y acordar un procedimiento conjunto de actuación e intercambio de información con los técnicos de la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales.

2. Debería incrementarse y mantenerse debida y reglamentariamente calibrados los equipos para llevar a cabo mediciones y estudios de las condiciones de trabajo de la DGHSI. Estos equipos y personal capacitado para su uso debería asegurarse en las regiones donde mayor demanda de estos servicios existe.

3. Establecer mecanismos estables de coordinación (reuniones periódicas, comisiones mixtas, grupos de trabajo, delegados de cada institución en la otra) entre los tres actores fundamentales en el área de seguridad e higiene: la ARLSS, la DGHSI y la Inspección de Trabajo, para facilitar la intervención del Sistema Nacional de Inspección en el área de Seguridad y Salud en el Trabajo.

4. Dentro del Manual de Inspección o como parte anexa a él, debe elaborarse, en colaboración con los técnicos de seguridad y salud de la DGHSI y otros (Universidad), guías técnicas de actuación en materia de riesgos específicos, de acuerdo con las recomendaciones de la OIT al respecto, que sirvan de apoyo a la actividad inspectora y permitan un control más adecuado de las condiciones de seguridad y salud en las empresas.

7.5. Seguridad Social.

1. Es esencial adoptar los mecanismos necesarios para que la relación entre la Inspección del Trabajo y la TSS sean estrechas y eficaces. Estos mecanismos pueden adoptar diversas modalidades, desde la firma de acuerdos a la creación de órganos o comisiones mixtas, e incluso la creación de una unidad especial de las Inspección en la TSS y/o de una unidad de la TSS en la Inspección. Pero, cualquiera que sea la modalidad de cooperación establecida, es esencial que ésta exista y que sea real: la información debe fluir entre ambas instituciones y los inspectores deben poder acceder a la base de datos de la Seguridad Social.

2. Debe considerarse la posibilidad de desarrollar, legal o reglamentariamente, procedimientos de oficio por la Administración/Inspección para inscribir a las empresas y afiliar a los trabajadores a la Seguridad Social, cuando el empleador infractor no lo ha hecho. Igualmente, deben ponerse en marcha procedimientos de recaudación ejecutiva de las cuotas debidas a la seguridad social, ya sean procedimientos propios de la TSS y/o Inspección, o utilizar a otras instituciones con tales facultades (Dirección de Impuestos Internos) como unidades responsables del cobro ejecutivo.

3. Sería necesario aclarar la controversia sobre si la inspección es la institución competente respecto de las deudas de seguridad social existentes en el sector público.

7.6. Eficacia de la labor inspectora.

1. Ya se ha mencionado anteriormente la necesidad de ordenar el trabajo de la Inspección a través de una planificación estratégica y de planes anuales que no sean meros datos cuantitativos de número de visitas y de actas, sino objetivos por áreas, tópicos, tipos de empresa, etc. Deben establecerse mecanismos (manuales o, principalmente, electrónicos –a través del sistema de casos-), que permitan recopilar información sobre los resultados reales de la actividad inspectora. Además de los datos cuantitativos sobre número de visitas o de apercibimientos o de actas de infracción, debería consignarse información sobre el pago real de las sanciones, el número de trabajadores regularizados o afiliados a la Seguridad Social, el importe de las cuotas a la SS abonadas, etc.

2. Deben adoptarse procedimientos que permitan que, una vez tramitada el acta de infracción, la actividad de inspección prosiga, asegurándose de que las condiciones de trabajo que originaron la sanción hayan sido efectivamente corregidas, y, en el supuesto de que no sea así, agravar la responsabilidad del incumplidor.

3. El procedimiento sancionador debe ser reforzado en sus dos grandes pilares: la cuantía de las sanciones (dotadas de un carácter disuasorio real) y la duración del procedimiento. Para ello, es preciso reforzar y mantener de manera regular el flujo de información con el Ministerio Público.

7.7. Coordinación y colaboración.

1. Es importante establecer mecanismos de coordinación de carácter permanente con las siguientes entidades e instituciones respecto de las que se mantienen más estrechas relaciones de carácter funcional:

- Con el Ministerio Público, dada su función fundamental en el proceso sancionador. En este caso, debería existir una relación muy estrecha con la Inspección (estableciendo criterios de actuación, discutiendo casos, fijando reglas) y mantener un flujo constante de información desde la Inspección a la Procuraduría y desde la Procuraduría hacia la Inspección (resultado de las actas de infracción)
- Con la DGHSI, en la forma descrita en el apartado relativo a este tema.
- Con la TSS tal y como se ha analizado en el apartado relativo a esta área de actuación.
- Con la ARLSS, tal y como se ha mencionado anteriormente.
- Con la Dirección General de Impuestos Internos, intercambiando información y haciendo campañas conjuntas contra la economía informal, con objeto de facilitar el acceso a nuevos canales de información para llegar a nuevas modalidades de fraude en la afiliación y cotización a la Seguridad Social.
- Con otras entidades, tales como es la Policía, la Judicatura, las Cámaras de Comercio, la Universidad, Colegios Profesionales, ONGs, Municipalidades, y otras igualmente interesadas, con el objeto de coordinar actuaciones e intercambiar información que redundaría en beneficio de todas las partes.
- Con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, tanto a nivel nacional como territorial, con el objeto de coordinar actuaciones de fomento del cumplimiento de la normativa vigente, de manera regular y programada.
- Por último, podría analizarse el establecimiento de sistemas complementarios para monitorear el cumplimiento, como los programas de autoevaluación. El desarrollo de políticas orientadas a la auto evaluación y al cumplimiento voluntario de programas para determinadas empresas o sectores, (por ejemplo, actividades de bajo impacto del trabajo informal o empleo ilegal, sectores con un alto grado de cumplimiento o una baja tasa de accidentes de trabajo) contribuirían a descargar de trabajo a los inspectores, y liberar recursos humanos para otras funciones. Al mismo tiempo, esto sería una forma de combinar sistemas tradicionales de inspección con iniciativas de promoción de cumplimiento amplio. El Ministerio de Trabajo podría efectuar un estudio para examinar la suficiencia, oportunidad y conveniencia de la implementación de programas de autoevaluación y cumplimiento voluntario. En particular, el estudio analizaría la carga de trabajo de la Inspección del Trabajo que se liberaría, y debería centrarse en los sectores, tipo y tamaño de las empresas que podrían ser objeto de esos programas o participar en ellos.

8. Anexos

8.1. Convenios ratificados

La República Dominicana es miembro de la OIT desde el 29 de setiembre de 1924 y ha ratificado los siguientes convenios, que actualmente están en vigor:

Número Convenio	Tema del Convenio	Año de aprobación por la Conferencia Internacional del Trabajo	Fecha de ratificación por el país
Derechos fundamentales			
C029	Convenio sobre el trabajo forzoso	1930	05-12-1956
C087	Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación	1948	05-12-1956
C098	Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva	1949	22-09-1953
C100	Convenio sobre igualdad de remuneraciones	1951	22-09-1953
C105	Convenio sobre abolición del trabajo forzoso	1957	22-06-1958
C111	Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación)	1958	13-07-1964
C138	Convenio sobre la edad mínima	1973	15-06-1999
C182	Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil	1999	15-11-2000
De Gobernanza (prioritarios)			
C081	Convenio sobre la inspección del trabajo	1947	22-09-1953
C122	Convenio sobre la política de empleo	1964	29-03-2001
C144	Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo)	1976	15-06-1999
Técnicos			
C001	Convenio sobre las horas de trabajo (industria)	1919	04-02-1933
C019	Convenio sobre la igualdad de trato (accidentes del trabajo)	1925	05-12-1956
C026	Convenio sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos	1928	05-12-1956
C045	Convenio sobre el trabajo subterráneo (mujeres)	1935	12-08-1957
C052	Convenio sobre las vacaciones pagadas	1936	05-12-1956
C077	Convenio sobre el examen médico de los menores (industria)	1946	19-06-1973
C079	Convenio sobre el trabajo nocturno de los menores (trabajos no industriales)	1946	22-09-1953
C080	Convenio sobre la revisión de los artículos finales	1946	29-08-1947
C088	Convenio sobre el servicio del empleo	1948	22-09-1953
C090	Convenio (revisado) sobre el trabajo nocturno de los menores (industria)	1948	12-08-1957
C095	Convenio sobre la protección del salario	1949	19-06-1973
C102	Convenio sobre la seguridad social (norma mínima)	1952	11-07-2016
C106	Convenio sobre el descanso semanal (comercio y oficinas)	1957	23-06-1958

C107	Convenio sobre poblaciones indígenas y tribales	1957	23-06-1958
C119	Convenio sobre la protección de la maquinaria	1963	09-03-1965
C150	Convenio sobre la administración del trabajo	1978	15-06-1999
C159	Convenio sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas)	1983	20-06-1994
C167	Convenio sobre seguridad y salud en la construcción	1988	04-06-1998
C170	Convenio sobre los productos químicos	1990	03-01-2006
C171	Convenio sobre el trabajo nocturno	1990	03-03-1993
C172	Convenio sobre las condiciones de trabajo (hoteles y restaurantes)	1991	04-06-1998
C183	Convenio sobre la protección de la maternidad	2000	09-02-2016
C187	Convenio sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo	2006	15-09-2015
C189	Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos	2011	15-05-2015

Fuente: www.ilo.org

8.2. Referencias

IPEC, ONE. Dinámica del trabajo infantil en la República Dominicana: Encuesta Nacional de Hogares de Propósitos Múltiples (ENHOGAR 2009-2010) / Oficina Nacional de Estadística (ONE) de la República Dominicana, Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) / Organización Internacional del Trabajo (OIT). - Ginebra: OIT, 2011 – vol. 1.

Ministerio de Trabajo. Manual de Organización de las Representaciones Locales. Segunda Edición Revisada, Santo Domingo, República Dominicana, 2006.

Ministerio de Trabajo. Proyecto Cumple y Gana. Colección de Protocolos de la Inspección de Trabajo. Santo Domingo, República Dominicana, 2012.

Ministerio de Trabajo. Proyecto Cumple y Gana. Código de Ética de la Inspección de Trabajo. Santo Domingo, República Dominicana, 2012.

Ministerio de Trabajo. Memoria Institucional. Santo Domingo, República Dominicana, 2017.

Naciones Unidas. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Panorama General. Informe sobre Desarrollo Humano 2016. Trabajo al servicio del desarrollo humano. New York. http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2016_report_spanish_web.pdf

Observaciones de la Comisión de Expertos en la aplicación de Convenios y Recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo, en relación con el Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81):

- Adopción: 2013, Publicación: 103ª reunión CIT (2014)

- Adopción: 2016, Publicación: 106ª reunión CIT (2017)

www.bancentral.gov.do

www.gob.do

www.one.gob.do

www.sicen.one.gob.do