

RELATS

ORGANIZACION E INTERVENCIÓN SINDICAL

LA AUTOREFORMA Y LA NEGOCIACION COLECTIVA

EN REPUBLICA DOMINICANA

José Luis León, CASC, Secretario de Acción Reivindicativa y DDHH

Santos Sánchez, CNTD, Secretario General

José de los Santos, CNUS, Secretario de Organización

¹2013

Publicado en el cuarto libro del GTAS, Grupo de Trabajo

sobre Autorreforma Sindical de CSA, San Pablo

CASC, CNTD y CNUS, en el marco de su acuerdo de trabajo conjunto (2010), en 2012 se han comprometido con CSA y el proyecto FSAL-OIT en acciones sobre autoreforma sindical. La decisión central ha sido una especialización sectorial: hotelería en la CASC, comercio en la CNTD e industria en la CNUS. Ello no elimina la posibilidad de realizar actividades conjuntas. Este enfoque permite

¹ Este artículo se basa en la exposición de los autores en el GTAS V (Lima, octubre 2012), complementado por la respuesta conjunta de las tres centrales a la encuesta de la Red de DDHH y Asesoría Jurídica Continental sobre libertad sindical y negociación colectiva (2011), así como en contenidos del informe sobre R.Dominicana para el proyecto CSA-CELDS-FSAL-ACTRAV sobre negociación colectiva comparada AL-Europa (2012, elaborado por el especialista Julio Soares Dubornay).

entonces combinar organización y negociación colectiva por sector, en el entendido que esta es una meta fundamental de la autoreforma..

I.La sindicalización en República Dominicana

Uno de los temas poco claros en el país es el del alcance de la sindicalización. El gobierno, desde hace muchos años, no lleva registros, y por ello declara a la OIT que no puede proporcionarle la información necesaria para calcular la densidad sindical, por lo que el país no aparece en las estadísticas mundiales de esa organización.

La situación es curiosa porque una encuesta de fuerza de trabajo gubernamental ha interrogado a los trabajadores asalariados sobre si pertenece o no a una organización sindical. De acuerdo a esta fuente, en 2007 a 2010 la densidad sindical ha sido de entre 10 y 11%, con 350 mil trabajadores en el último dato.

En su reciente intervención durante la Consulta Tripartita de FMI y OIT sobre Crecimiento Inclusivo y Generador de Empleo en R.Dominicana (Santo Domingo, 31 enero 2013), y ante afirmaciones de que el sindicalismo dominicano había caído mucho en su peso relativo, el sindicalismo dominicano presentó esta información y la ajustaron de manera de incluir la representación entre los trabajadores no asalariados, a quienes una reforma legal de hace algunos años les quitó la posibilidad de que sus organizaciones sean consideradas sindicatos, para asimilarlas a organizaciones sociales en general. En consecuencia, la densidad sindical actual es de 12% de la PEA, 13% de la ocupación total y 16% de la ocupación asalariada, considerando 550 mil trabajadores sindicalizados asalariados y no asalariados. Este tamaño de la sindicalización combina entonces el dato oficial con la estimación sobre cobertura del trabajo no asalariado (200 mil) por el sindicalismo, más allá de que el Estado dominicano no considere a sus organizaciones como sindicales (ver más adelante).

II. Situación legal de la negociación colectiva

El punto de partida de un análisis sobre la negociación colectiva en R.Dominicana es el plano jurídico. A su vez, hay que comenzar por las normas sobre sindicalización de los trabajadores asalariados, En esta doble dimensión, el centro debe ser colocado en las posibilidades de organizarse y negociar por sector o rama de actividad.

Organización. La creación de sindicatos por sector o rama está permitida por el actual Código (1992). También se autorizan los sindicatos de empresa y los sindicatos profesionales o de oficio. Por el contrario, la ley no permite la

creación de otras formas, por ejemplo los sindicatos de empresas varias u oficios varios, lo que desestimula la creación de sindicatos de las micro y pequeñas empresas, sobre todo por la definición de rama de actividad del Banco Central.

Para formar un sindicato, cualquiera sea su tipo, se requieren 20 trabajadores, tanto para su constitución como para su registro. Otro aspecto no establecido por la ley, pero que las autoridades de trabajo usan, es investigar en las nóminas de las empresas si los trabajadores que están formando un sindicato son en verdad asalariados de las empresas a las cuales hacen referencia. La aplicación de esta práctica impide que los trabajadores de sectores donde impera la informalidad puedan formar un sindicato, pues no van a aparecer en las nominas o documentos formales de las empresas o empleadores personales para los cuales prestan sus servicios.

El trabajo asalariado en el sector agrícola se rige por las mismas disposiciones del Código, siendo de más difícil alcance el piso de tamaño.

En relación a los funcionarios y empleados públicos, éstos solo pueden crear asociaciones de servidores/as públicos (ley 41-08 de Función Pública y creación de la Secretaria de Estado de Función Pública). Su Reglamento de Relaciones Laborales en la Administración Pública, aprobado en 2009, establece que para la formación de una de estas asociaciones se requiere la participación del 40% de los empleados de la dependencia que se trate a escala nacional.

Negociación colectiva. La negociación colectiva puede ser llevada por todas las formas sindicales mencionadas, pero el sindicato debe tener la mayoría absoluta de trabajadores de la empresa. La legislación establece también que sólo los sindicatos pueden ser sujetos de la negociación, sin abrir la posibilidad de que a través de coaliciones de hecho los trabajadores, incluso en el caso que sean la totalidad de la empresa, puedan plantear la negociación, tal como lo concibe la Recomendación 91 de la OIT, lo que permitiría suplir la ausencia de organizaciones.

El convenio colectivo siempre tiene una duración limitada, no es posible la existencia de un convenio colectivo por tiempo indefinido. La mayor duración es de tres años y la menor de uno, disponiendo que en caso de que las partes no hayan acordado un tiempo específico, se presume que ha sido pactado por un año. En la práctica, hay empresas cuyas relaciones con los trabajadores están regidas por convenios colectivos con más de una década de duración, lo que es resultado de varios factores: en primer lugar, el Código decreta una prórroga automática, por el mismo tiempo por el cual ha sido pactado, si el convenio no ha sido denunciado dos meses antes de su vencimiento. En

ocasiones, los dirigentes sindicales dejan transcurrir ese plazo sin hacer la denuncia, por olvido o componendas con el empleador. Otras veces, simplemente, la negociación queda en el olvido, porque las partes asienten a modificar la cláusula de la duración del contrato para extender su duración, a cambio de un ligero aumento salarial, sin tocar las condiciones en que se prestan los servicios, También es posible que el Convenio deje de ser discutido por falta de la acción sindical, por debilidad del sindicato o por complacencia con el empleador.

La limitación de vigencia del convenio colectivo denunciado a seis meses de la fecha de su vencimiento, es utilizada por los empleadores para forzar a los dirigentes sindicales a aceptar sus propuestas en ese término para no perder los beneficios de las cláusulas que le favorecen, tales como descuentos de cuotas sindicales, licencias sindicales y otras. También para hacer más larga la negociación y librarse del cumplimiento de esas obligaciones, sin modificar las condiciones de trabajo de los trabajadores.

Se observa también la práctica de algunas empresas del sector de zonas francas de dar por terminado todos los contratos de sus trabajadores en el mes de diciembre de cada año, los cuales vuelve a contratar al inicio del año próximo, pone en riesgo la vigencia de los convenios colectivos de trabajo, al tenor de la disposición que declara su terminación con la conclusión de los contratos de trabajo, lo que ha llevado a los tribunales a no reconocer validez a esas terminaciones de contratos individuales de trabajo, aún cuando los trabajadores recibieren una suma de dinero que los empleadores calificaren como indemnizaciones laborales por desahucio. CNUS ha destacado que la Suprema Corte de Justicia estableció una jurisprudencia mediante la cual señala que lo recibido por los trabajadores no es más que un adelanto a sus prestaciones laborales finales. Es decir, cuando termine el contrato definitivamente con la empresa ésta estará obligada a pagarle sus prestaciones, deduciendo lo que el trabajador ha recibido.

Se da preferencia a la negociación por rama de actividad, cuando concurren un sindicato de empresa y un sindicato por rama de actividad, pero se trata de una preferencia aparente, no real, que se cumpliría si no se exigiera que el sindicato autorizado a la negociación, represente la mayoría absoluta de los trabajadores de la empresa, porque en definitiva el sindicato que negociará la convención será el que cuente con esa mayoría, sin importar que fuere de empresa o por rama de actividad.

Para los servidores del Estado, la Ley 41-08, niega el derecho a la negociación colectiva.

II. Extensión de la negociación colectiva

Para el estudio presentado al proyecto CSA-CELDS-FSAL, se obtuvieron datos de la Sección Archivo y Registro del Ministerio de Trabajo sobre negociación colectiva en 1997/2011, lo que totaliza 241 convenios. De éstos, 225 fueron firmados a nivel de empresa, 10 a nivel de rama y 6 de profesionales, algunos de alcance regional o nacional. Este total incluye los renovados, revisados y prorrogados, así como otros que han desaparecido junto con las empresas pactantes, o porque si bien las empresas continúan ya no existen los sindicatos. Para el último período, 2009/12, que coincide con el lapso habitual de vigencia de los convenios, éstos son 69, con 43 mil beneficiarios.

El sindicalismo tiene su propia contabilidad sobre la negociación en que participan sus afiliadas: 84 acuerdos vigentes, con 70 mil beneficiarios. El detalle es el siguiente:

-CNTD: 20 acuerdos, con 15 mil beneficiarios en total. El principal acuerdo corresponde a las enfermeras (8 mil beneficiarios), seguido por portuarios (13 convenios y un acuerdo, para 5700 trabajadores) y zonas francas (2 pactos colectivos y cuatro acuerdos políticos, para 1200 trabajadores).

-CNUS: 26 acuerdos, cubriendo a 21 mil trabajadores. La mayor cobertura es en el sector alimentación (6 convenios, para 10 mil trabajadores), seguido por la agroindustria (5 convenios para 6800 trabajadores). Entre los otros sectores cubiertos, se incluye a zonas francas (textiles e industriales) (4 convenios, para 1100 trabajadores), minería (3 convenios, para 1100 trabajadores). hotelería y turismo (4 convenios, para 1000 trabajadores)

-CASC: 38 acuerdos, con 32 mil trabajadores. La principal cobertura se encuentra en hotelería y turismo (28 convenios, para 28700 trabajadores), siguiendo en importancia la alimentación (5 convenios para 1800 trabajadores).

Los datos proporcionados por la CASC, al incluir información sobre los trabajadores sindicalizados de las organizaciones negociadoras, permiten calcular que existe la cobertura erga omnes, ya que los beneficiados son 17% más que los sindicalizados.

CNUS también destaca que la FENTICOMMC, Federación de Trabajadores de la Construcción, Maderas y Materiales de Construcción ejerce otra forma de negociación salarial: la tarifa especializada llamada "hora hombre", para los oficios de carpinteros, plomeros, pintores, varrilleros, electricistas, albañiles, lo que beneficia a más de 200 mil trabajadores del sector. En este marco

III. Autoreforma y negociación colectiva

Los acuerdos de trabajo alcanzados en el marco del programa FSAL incluyen actividades conjuntas, para identificar y evaluar obstáculos al desarrollo de la negociación colectiva y elaborar un plan para mejorar la coordinación y articulación, generando condiciones de extensión en los ámbitos sectoriales, con enfoque de género y juventud. En este marco, el avance hacia la autoreforma en materia de negociación colectiva tiene distintas formas.

Concentración en las organizaciones. En este campo, CNUS fusionó en un solo sindicato a los trabajadores de compañías cerveceras más grandes (AMBEV y Cervecería Nacional Dominicana), las que antes actuaban separadamente. Así se les dió un poder de fuerza para la próxima negociación colectiva, tendrán más capacidad.

Selección de empresas a organizar. CNTP, al focalizar en el sector comercio, está ahora preparándose para trabajar en relación a las multinacionales Carrefour e Ikea, con el apoyo de UNI-Comercio, y un posible acompañamiento de las otras organizaciones nacionales.

Diálogo social. El sindicalismo petrolero de la CNUS, en 2012, ha hecho una primera reunión con 28 empresas del sector (incluyendo Shell y Chevron) para que sea representativo de todos en la negociación colectiva. Se creó una comisión con las empresas, participando un abogado independiente.

Negociación en el sector público. El caso mencionado de las enfermeras en CNTD ilustra sobre la existencia de negociación en sector público, a partir de la presencia de organizaciones y del ejercicio de medidas de presión. El sector salud es el que tiene esta característica (incluyendo también a médicos y otros técnicos), así como el de los profesores.

Negociación de trabajadores independientes. Un campo de gran importancia en la organización y negociación es el de los trabajadores independientes en la economía informal. Hasta 2005, se permitía la creación y registro de organizaciones sindicales de trabajadores independientes, pero la ley 122 de ese año para la Regulación y Fomento de las Asociaciones sin Fines de Lucro cambió este criterio, permitiendo solo la formación de asociaciones de trabajadores por cuenta propia, fuera del Código del Trabajo, y rompiendo la tradición, usos y costumbres del país. También se establecieron requisitos y reglamentaciones difíciles de cumplir: y onerosas. De todas maneras, el sindicalismo mantiene el enfoque original, considerando que la incorporación de estas organizaciones a las centrales las “convierte” en parte del sindicalismo.

En este marco, se están desarrollando formas renovadas de negociación para estos trabajadores. Asumiendo que no pueden discutir convenios colectivos, al no tener empleadores, se han buscado otros referentes en el sector público, por ejemplo las autoridades municipales y las áreas sectoriales involucradas, como el turismo y el puerto. Con este enfoque, se han obtenido “acuerdos” o “compromisos de trabajo” asimilables a una negociación colectiva. De hecho, en las estadísticas antes mencionadas, se han incluido estas formas.

Este enfoque permite también avanzar en relación a la demanda de estos trabajadores por una estructura de servicios. Para ello, se exploran las posibilidades que da el actual régimen de seguridad social para cubrir a trabajadores independientes, nuevamente bajo la forma de una negociación por la cual las mutuales de trabajadores independientes que forman parte del sindicalismo funcionan como un “sindicato virtual”, al recibir de sus miembros las cotizaciones al seguro, que luego depositan en la tesorería de la seguridad social. Se destaca en este campo AMUSSOL, Asociación Mutua de Servicios Solidarios, de CASC, que afilia a 41 mil personas, incluyendo los titulares, 15 mil y los dependientes, 26 mil). El enfoque de la negociación está además presente bajo la forma de construcción de plazas para los afiliados, mediante acuerdos con el Ministerio de Turismo.

Propuestas. CASC, CNTD y CNUS han apoyado en 2012 la realización de un estudio sobre organización y negociación colectiva, a cargo de Julio Soares, que tuvo el acompañamiento de la CSA y de OIT-ACTRAV.

En su parte propositiva, el estudio formula una serie de observaciones que pudieran dar lugar a una estrategia sindical en relación a una mayor eficiencia de la administración del trabajo y de una reforma del código de trabajo, dirigida a mejorar: 1. las condiciones del registro sindical; 2. las condiciones de la negociación colectiva; 3. derecho de huelga; 4. despidos; 5. subcontratación.

<p>1. Registro sindical</p>	<p>1.1 Velar por una aplicación adecuada del criterio que obliga al registro de los sindicatos para que no sean nulos sus actos, con autorización al Ministerio de Trabajo a que en diez días devuelva la documentación para correcciones y a que directamente niegue el registro en treinta días, Código art. 377.</p> <p>1.2 Reconsiderar la doble exigencia de un piso mínimo de tamaño de 20 personas y de cobertura de la mayoría absoluta de la plantilla para que el sindicato sea registrado. Impedir la estrategia empresaria por la cual se modifica la estructura administrativa para facilitar el desmembramiento de los sindicatos.</p>
-----------------------------	--

<p>2. Negociación colectiva</p>	<p>2.1 Convertir en real la preferencia dada a la negociación colectiva por sector respecto de la negociación por empresa. Actualmente es aparente, ya que siendo la condición para ambos formatos que el sindicato tenga la mayoría absoluta de la plantilla, como también se permite que la negociación la haga el sindicato por empresa, si cumple esa condición, y no lo hace el sindicato de sector. Código de Trabajo art. 109, 110 y 112.</p> <p>2.2 Corregir el trato asimétrico dado a trabajadores y empleadores en cuanto a que para negociar se debe tener, en el primer caso, un sindicato con cobertura absoluta y, en el segundo, pueden ser empleadores a título individual. En la práctica, los empleadores han preferido continuar en ese estado, ya que existe una sola confederación patronal.</p> <p>2.3 En relación al problema ubicado en el punto anterior, permitir la negociación colectiva a las coaliciones sindicales, Código art. 103, según lo establecido por la Recomendación 91.</p> <p>2.4 Aclarar la condición de que el sindicato tenga la mayoría absoluta de trabajadores para acceder a la huelga y a la negociación colectiva, para que se refiera solo a los trabajadores sindicalizables, y no incluya a aquellos trabajadores que no están autorizados a entrar al sindicato, es decir, directores, gerentes, administradores, funcionarios de inspección, seguridad, vigilancia y fiscalización, Código art. 328.</p> <p>2.5 Reducir la exigencia a los sindicatos profesionales de una cobertura absoluta de la plantilla aún en el caso de que se presenten más de uno.</p> <p style="padding-left: 40px;">2.6. Atender a situaciones en que los convenios colectivos se mantienen a lo largo del tiempo, por aplicación de la prórroga automática, en el caso que no haya denuncia, Código art. 115</p> <p>2.7 Corregir el criterio de una limitación de seis meses para la vigencia de un convenio, ya que es usado por los empleadores para forzar a los dirigentes a aceptar sus propuestas en ese término.</p> <p>2.8 Desalentar la estrategia de las empresas de zonas francas consistente en terminar todos los meses de diciembre los contratos vigentes y recontratar en enero, porque pone en riesgo la vigencia de los contratos.</p> <p>2.9 Fijar un término para que el empleador responda al pedido de negociación, evitando que tarde meses en producirse. El recurso a una intimación y luego, si se mantiene el silencio, el nombramiento de un mediador oficial, no es una solución adecuada.</p> <p>2.10 Atender al problema que se presenta cuando en pequeños negocios comerciales o de servicios no se alcanza la negociación</p>
---------------------------------	--

	<p>colectiva porque el Ministerio de Trabajo no da registro a sindicatos que procuran funcionar en el ámbito de esas empresas, por considerar que sus miembros no son dependientes.</p>
--	---

<p>3. Derecho de huelga</p>	<p>3.1 Eliminar las restricciones al derecho de huelga de los trabajadores del sector público, ley 41 2008.</p> <p>3.2 Velar porque funcione de manera adecuada el procedimiento de declaración de la huelga, que es muy lento y puede ser abortado por la designación de árbitros con capacidad para impedir la paralización de labores, y limitar el tiempo de duración de la paralización.</p> <p>3.3 Modificar la norma por la cual la huelga legal produce la suspensión de los contratos de trabajo durante su duración, privando del cobro de los salarios, y la norma por la cual la huelga ilegal termina con los contratos de trabajo de los huelguistas.</p>
<p>4. Despidos</p>	<p>4.1 Modificar la norma por la cual la separación de un trabajador de la empresa, por la causa que fuera, determina su salida del sindicato, ya que por esta vía la organización sindical queda a merced de la voluntad del empleador.</p>
<p>5. Régimen de subcontratación</p>	<p>5.1 Evitar el uso fraudulento de la subcontratación para restringir el derecho colectivo de los trabajadores de una empresa, incluyendo el caso en que la unidad prestadora es de pequeño tamaño y por ello no puede formarse un sindicato. El fraude es frecuente en empresas mineras, telefónicas, hoteles y gasolineras.</p> <p>5.2 Mejorar el criterio de aplicación de la solidaridad entre la empresa principal y la secundaria, ya que solo se refiere a situaciones en que no se pagan los salarios o las indemnizaciones.</p>