



Consejo de Administración

353.ª reunión, Ginebra, 10-20 de marzo de 2025

Sección Institucional

INS

Fecha: 13 de febrero de 2025

Original: español

Decimoquinto punto del orden del día

Informe del Director General

Tercer informe complementario: Informe del comité tripartito encargado de examinar la reclamación en la que se alega el incumplimiento por parte de la República Dominicana de los Convenios núms. 95, 102, 111 y 118

► Índice

	Página
I. Introducción	3
II. Proyecto de decisión	4
III. Examen de la reclamación.....	4
A. Alegatos de la organización querellante	4
B. Respuesta del Gobierno	5
IV. Conclusiones del Comité.....	6
Convenio núm. 111	6
Convenio núm. 95.....	7
Convenio núm. 102.....	8
V. Recomendaciones del Comité.....	9

► I. Introducción

1. Por medio de una comunicación recibida el 10 de octubre de 2023, la Unión de Diplomáticos de Carrera de la República Dominicana (UDICARD) presentó a la Oficina Internacional del Trabajo una reclamación en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT, alegando el incumplimiento por parte de la República Dominicana del Convenio sobre la protección del salario, 1949 (núm. 95), el Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102), el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111) y el Convenio sobre la igualdad de trato (seguridad social), 1962 (núm. 118). Por comunicaciones recibidas los días 8 de enero, 4 y 5 de marzo y 3 de mayo de 2024, la organización querellante presentó informaciones complementarias. La República Dominicana ha ratificado los Convenios núms. 95, 102 y 111 y no ha ratificado el Convenio núm. 118.
2. Las disposiciones de la Constitución de la OIT relativas a la presentación de reclamaciones son las siguientes:

Artículo 24

Reclamaciones respecto a la aplicación de un convenio

Toda reclamación dirigida a la Oficina Internacional del Trabajo por una organización profesional de empleadores o de trabajadores en la que se alegue que cualquiera de los Miembros no ha adoptado medidas para el cumplimiento satisfactorio, dentro de su jurisdicción, de un convenio en el que dicho Miembro sea parte podrá ser comunicada por el Consejo de Administración al Gobierno contra el cual se presente la reclamación y podrá invitarse a dicho Gobierno a formular sobre la materia la declaración que considere conveniente.

Artículo 25

Posibilidad de hacer pública la reclamación

Si en un plazo prudencial no se recibiere ninguna declaración del Gobierno contra el cual se haya presentado la reclamación, o si la declaración recibida no se considerare satisfactoria por el Consejo de Administración, este podrá hacer pública la reclamación y, en su caso, la respuesta recibida.

3. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1 del Reglamento relativo al procedimiento para la discusión de reclamaciones presentadas con arreglo a los artículos 24 y 25 de la Constitución de la OIT, el Director General acusó recibo de la reclamación, informó de la misma al Gobierno de la República Dominicana y la transmitió a la Mesa del Consejo de Administración.
4. En su 351.^a reunión (junio de 2024), el Consejo de Administración declaró admisible la reclamación en lo concerniente a los Convenios núms. 95, 102 y 111, y decidió establecer un comité tripartito para que la examinase. Dicho comité está integrado por el Sr. Carlos Mata Prates (miembro gubernamental, Uruguay), la Sra. Laura Giménez (miembro empleadora, Argentina) y el Sr. Antonio de Lisboa Amancio Vale (miembro trabajador, Brasil). Asimismo, el Consejo de Administración declaró no admisible la reclamación respecto del Convenio núm. 118, al no haber sido ratificado por la República Dominicana.
5. El Gobierno de la República Dominicana envió sus observaciones mediante comunicaciones recibidas el 7 de marzo, el 30 de abril y el 15 de agosto de 2024.

6. El Comité ha sido informado de que las partes iniciaron un procedimiento de conciliación voluntaria a nivel nacional respecto de los alegatos presentados, que comenzó en septiembre de 2024. Por comunicación recibida el 15 de diciembre de 2024, la organización querellante manifestó su intención de suspender las conversaciones de conciliación con el Gobierno.
7. El Comité se reunió los días 30 de enero y 13 de febrero de 2025 para examinar la reclamación y aprobar el informe.

► II. Proyecto de decisión

8. **A la luz de las conclusiones y recomendaciones que figuran en el informe del Comité contenido en el documento GB.353/INS/15/3, el Consejo de Administración:**
 - a) **aprueba el informe del Comité y, en particular, las conclusiones formuladas en los párrafos 24, 27 y 31;**
 - b) **decide hacer público el informe y dar por concluido el procedimiento de reclamación.**

► III. Examen de la reclamación

A. Alegatos de la organización querellante

9. La UDICARD alega el incumplimiento por parte del Gobierno de la República Dominicana de los Convenios núms. 95, 102 y 111.
10. La organización querellante manifiesta que, a partir del 16 de agosto de 2020, el Gobierno de la República Dominicana emitió una serie de decretos de destituciones ilegales colectivas («despidos masivos»)¹ motivados por criterios de opinión política, que provocaron la terminación unilateral de las relaciones laborales de un gran número de diplomáticos de carrera adscritos al Ministerio de Relaciones Exteriores. La UDICARD considera que dichos despidos masivos son ilegales y nulos, e indica que así lo han declarado los tribunales del país. Al respecto, la organización querellante acompaña varias decisiones judiciales de la Suprema Corte de Justicia en las que se afirmó que la desvinculación de ciertos funcionarios era contraria a la protección conferida por la carrera administrativa.
11. Concretamente, la organización querellante alega que los despidos masivos denunciados incumplen lo dispuesto en el artículo 1 del Convenio núm. 111, por cuanto el Gobierno habría asumido que los trabajadores afectados adversan su posición política y decidió destituirlos por razones de opinión política. Añaden que no se habría considerado la inamovilidad laboral y la estabilidad en el empleo que es propia de los servidores públicos de carrera administrativa.
12. La organización querellante alega que el Gobierno infringe el artículo 2 del Convenio núm. 95 por cuanto desde la fecha en que se produjeron los despidos masivos originados en los Decretos dictados a partir del 16 de agosto de 2020 antes mencionados se suspendió el pago

¹ Por comunicación de 8 de enero de 2024, la organización querellante puso a disposición del Comité copias de algunos de los citados decretos (Decretos núms. 362-2020, 556-20, 589-20, 535-20 y 140-22) por los cuales se procede a derogar las designaciones de numerosos funcionarios del citado Ministerio.

de los salarios de los servidores públicos adscritos al Ministerio de Relaciones Exteriores objeto de dichos Decretos.

13. Finalmente, en relación con el Convenio núm. 102, a juicio de la organización querellante, las destituciones masivas provocaron la supresión de derechos adquiridos y la abolición de beneficios laborales tales como: *a)* la asistencia médica; *b)* las prestaciones monetarias de enfermedad; *c)* las prestaciones de desempleo; *d)* las prestaciones de vejez; *e)* las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedad profesional; *f)* las prestaciones familiares, y *g)* las prestaciones de sobrevivientes. Todo ello constituiría, según la organización querellante, un incumplimiento del Convenio núm. 102. Finalmente, en la información adicional comunicada en fecha 8 de enero de 2024, la organización querellante alega que los despidos masivos provocaron el fallecimiento de tres diplomáticos y que otros seis más se encuentran en estado crónico de salud por el mismo motivo.

B. Respuesta del Gobierno

14. El Gobierno indica que los trabajadores mencionados por la organización querellante no son ni han sido funcionarios legalmente incorporados a la Carrera Especial Diplomática, sino que se desempeñaron como funcionarios de libre nombramiento y remoción, con rango diplomático o consular temporal, por lo que su desvinculación o destitución fue conforme a derecho. Señala el Gobierno que la Ley núm. 41-08, de Función Pública, promulgada el 16 de enero de 2008, establece en su artículo 18 cuatro categorías de servidores públicos: i) los funcionarios o servidores públicos de libre nombramiento y remoción; ii) los funcionarios o servidores públicos de carrera; iii) los funcionarios o servidores públicos de estatuto simplificado, y iv) los empleados temporales. Indica el Gobierno que, en relación con los funcionarios de la primera categoría, la autoridad que los designa puede disponer su remoción en cualquier momento y que, en armonía con el artículo 65 de la Ley núm. 630-16, promulgada el 28 de julio de 2016, adquieren el rango diplomático o consular de forma transitoria y no permanente.
15. Asimismo, el Gobierno indica que según la Ley núm. 14-91, de Servicio Civil y Carrera Administrativa, para el ingreso a cualquier cargo de la Carrera Administrativa General y de las Carreras Administrativas Especiales (como la Carrera Diplomática) se requería fundamentalmente la participación del interesado en un concurso de libre competencia u oposición. El Gobierno afirma que todos los trabajadores mencionados por la organización querellante comenzaron su relación de empleo con el Ministerio de Relaciones Exteriores mientras la Ley núm. 14-91 estaba en vigor. A su vez, indica que ninguno de los trabajadores en cuestión ha participado en un concurso de libre competencia para ocupar un cargo de carrera, cuenta con una resolución de incorporación a la Carrera Especial Diplomática del Ministerio de Administración Pública o, con base en normativas en vigor en su momento, hoy derogadas, ha sido incorporado a la Carrera Especial Diplomática como servidor o funcionario de carrera. El Gobierno acompaña, asimismo, dos sentencias del Tribunal Constitucional en las que se indica que la desvinculación de los funcionarios correspondientes era facultad del Poder Ejecutivo al tratarse de un puesto de libre nombramiento. Asimismo, el Gobierno señala que ha interpuesto recursos ante el Tribunal Constitucional respecto de las sentencias mencionadas por la organización querellante.
16. En lo relativo a los alegados quebrantos de salud que padecían o padecen algunos de los trabajadores mencionados por la organización querellante, el Gobierno indica que no constan licencias médicas vigentes al momento de la desvinculación, ni en la documentación aportada junto con la reclamación ni en los expedientes de personal de la Dirección de Recursos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores. A consecuencia de ello, prosigue el Gobierno, no se habría producido violación alguna a las protecciones jurídicas, nacionales e

internacionales, relacionadas con el mantenimiento del vínculo laboral de las personas con licencias por enfermedad, que hayan sido debidamente notificadas y tramitadas ante la entidad empleadora.

17. Finalmente, y en lo relativo a los alegatos vinculados al Convenio núm. 102, el Gobierno indica que ninguno de los trabajadores mencionados por la organización querellante se encontraba en situación de licencia médica al momento de las desvinculaciones. Por otro lado, continúa el Gobierno, cuando un afiliado al Régimen Contributivo del Sistema Dominicano de Seguridad Social pasa a estar desempleado, cuenta con la protección de las prestaciones del Régimen Subsidiado, a través del Seguro Nacional de Salud, que contempla coberturas del Fondo Nacional de Atención Médica por Accidentes de Tránsito, así como del Seguro de Vejez, Discapacidad y Sobrevivencia. En cuanto al régimen previsional, señala el Gobierno que todos los denunciantes se encuentran protegidos por sus respectivas Cuentas de Capitalización Individual, debiendo cumplirse con los requisitos para el acceso a una pensión o la devolución de los fondos acumulados junto a la rentabilidad acreditada por su Administradora de Fondos de Pensiones, según corresponda. Por último, y según manifiesta el Gobierno, no constan en los archivos del Ministerio de Relaciones Exteriores solicitudes de los trabajadores mencionados por la organización querellante relativas a derechos derivados del régimen de pensiones de reparto del Estado, que gestiona la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda.

► IV. Conclusiones del Comité

18. Las conclusiones se basan en el examen que el Comité ha efectuado de los alegatos de la organización querellante y de las respuestas enviadas por el Gobierno de República Dominicana.
19. El Comité observa que la UDICARD alega que en virtud de los decretos ejecutivos dictados a partir del 16 de agosto de 2020 se produjo la terminación de la relación de empleo de un grupo de servidores públicos adscritos al Ministerio de Relaciones Exteriores, a raíz de lo cual se suspendió el pago de sus salarios y algunos de los trabajadores sufrieron trastornos de salud graves. Según la UDICARD, ello incumple lo dispuesto en el artículo 1 del Convenio núm. 111, el artículo 2 del Convenio núm. 95, y lo dispuesto en el Convenio núm. 102.

Convenio núm. 111

20. El Comité observa que la organización querellante alega el incumplimiento del artículo 1 del Convenio núm. 111, cuyo contenido dispone lo siguiente:

Artículo 1

1. A los efectos de este Convenio, el término **discriminación** comprende:
 - a) cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación;
 - b) cualquier otra distinción, exclusión o preferencia que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo u ocupación que podrá ser especificada por el Miembro interesado previa consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, cuando dichas organizaciones existan, y con otros organismos apropiados.

2. Las distinciones, exclusiones o preferencias basadas en las calificaciones exigidas para un empleo determinado no serán consideradas como discriminación.

3. A los efectos de este Convenio, los términos **empleo y ocupación** incluyen tanto el acceso a los medios de formación profesional y la admisión en el empleo y en las diversas ocupaciones como también las condiciones de trabajo.

21. Concretamente, el Comité observa que la organización querellante alega que los despidos masivos denunciados violaban la estabilidad laboral de los trabajadores afectados y constituyen una discriminación por razones de opinión política en violación con el Convenio, ya que el Gobierno «habría asumido que los reclamantes adversan su posición política». El Comité toma nota de que el Gobierno indica que, en virtud de los requisitos de la Ley núm. 14-91, vigente al momento en el que los trabajadores afectados comenzaron su relación de empleo con el Ministerio, dichos trabajadores eran funcionarios de libre nombramiento y remoción y que, por consiguiente, su desvinculación fue conforme a derecho.
22. El Comité considera que la protección contra la discriminación basada en la opinión política prevista en el Convenio cubre las actividades encaminadas a expresar o demostrar oposición a opiniones y principios políticos preestablecidos, ya que la protección respecto de las opiniones no expresadas ni manifestadas carecería de objeto, así como la discriminación basada en la afiliación política.
23. El Comité constata que los alegatos presentados no hacen referencia alguna a la afiliación política o a actividades por las que se habría expresado o demostrado oposición política por parte de los funcionarios afectados por las desvinculaciones mencionadas. Asimismo, el Comité observa que tanto la organización querellante como el Gobierno acompañaron en sus comunicaciones sentencias de distintas instancias judiciales en las que no se hace referencia a alegatos o situaciones de discriminación por opinión política, sino que se examina principalmente la procedencia de dichos despidos según el régimen contractual aplicable.
24. ***En estas condiciones y con base en lo anterior, el Comité considera que los hechos alegados no constituyen una violación de las obligaciones del Convenio núm. 111 por parte de la República Dominicana.***

Convenio núm. 95

25. El Comité toma nota de que la organización querellante alega que, en virtud de la destitución derivada de los decretos ejecutivos mencionados, se suspendió el pago de los salarios de los servidores públicos referidos. Según la organización querellante, el impago de dichos salarios debido a la terminación de la relación de empleo infringe el artículo 2, 1) del Convenio núm. 95. El Comité observa que el Gobierno sostiene la legalidad de los citados despidos en su respuesta.
26. El Comité recuerda que el artículo 1 del Convenio núm. 95 define el término «salario» como la remuneración o ganancia, sea cual fuere su denominación o método de cálculo, siempre que pueda evaluarse en efectivo, fijada por acuerdo o por la legislación nacional, y debida por un empleador a un trabajador en virtud de un contrato de trabajo, escrito o verbal, por el trabajo que este último haya efectuado o deba efectuar o por servicios que haya prestado o deba prestar; el Comité recuerda también que el artículo 2, 1) del citado Convenio mencionado por la organización querellante prescribe que el mismo se aplica a todas las personas a quienes se pague o deba pagarse un salario.
27. A este respecto, el Comité recuerda que en virtud del artículo 1 del Convenio, el salario es la remuneración debida por un empleador a un trabajador en virtud de un contrato de trabajo, por el trabajo que este último haya efectuado o deba efectuar por servicios que haya prestado

o deba prestar. El Comité observa también que, de las comunicaciones de la organización querellante, se desprende que la suspensión del pago de los salarios de los trabajadores objeto de los citados decretos se produce como una consecuencia de la terminación de la relación de empleo entre los citados trabajadores y el Ministerio de Relaciones Exteriores. Por consiguiente, el Comité considera que, al momento de la aplicación de los decretos de destitución, los trabajadores en cuestión cesaron de prestar los servicios inherentes al cargo que ocupaban. ***Con base en lo anterior, el Comité considera que no existe violación del artículo 2, 1) del Convenio, toda vez que la terminación de la relación de empleo, cuando coincide con el cese de la prestación de los servicios pertinentes, pone fin a la obligación del empleador del pago de los salarios.***

Convenio núm. 102

28. El Comité observa que la organización querellante alega el incumplimiento del Convenio núm. 102 y señala de manera genérica que los despidos masivos provocaron la supresión de derechos adquiridos y la abolición de beneficios laborales, así como perjuicios de salud graves en nueve casos (incluyendo el fallecimiento en tres de ellos).
29. El Comité toma nota de que el Gobierno informa que:
 - a) no constan licencias médicas vigentes al momento de la desvinculación;
 - b) cuando un trabajador asalariado público o privado afiliado al régimen contributivo pasa a desempleado, se cuenta con la protección del Régimen Subsidiado del Sistema Dominicano de Seguridad Social a través del Seguro Nacional de Salud, incluyéndose la cobertura ofrecida por el Seguro de Vejez, Discapacidad y Sobrevivencia, y
 - c) todos los denunciantes se encuentran protegidos por sus respectivas Cuentas de Capitalización Individual y no constan solicitudes relativas a derechos derivados del régimen de pensiones de reparto del Estado.
30. El Comité constata que la organización querellante no se ha referido específicamente a las disposiciones del Convenio núm. 102 que habrían sido incumplidas ni ha proporcionado información específica relativa a una posible supresión de derechos adquiridos o pérdida de beneficios laborales tales como las prestaciones monetarias de enfermedad, las prestaciones de vejez o las de sobrevivientes. Asimismo, el Comité constata que los trabajadores desempleados en el país gozan de la protección del régimen subsidiado del Sistema Dominicano de Seguridad Social a través del Seguro Nacional de Salud, incluida la cobertura del Seguro de Vejez, Discapacidad y Sobrevivencia.
31. ***En estas condiciones, y teniendo en cuenta las informaciones a su disposición, el Comité considera que las consecuencias derivadas de los despidos señalados no constituyen violaciones del Convenio núm. 102.***

► V. Recomendaciones del Comité

- 32. En virtud de las conclusiones que figuran en los párrafos 18 a 31 del documento en relación con los asuntos planteados en la reclamación, el Comité recomienda al Consejo de Administración que:**
- a) apruebe el presente informe y, en particular, las conclusiones formuladas en los párrafos 24, 27 y 31;**
 - b) publique el presente informe y dé por concluido el procedimiento iniciado por la reclamación.**

Ginebra, 13 de febrero de 2025

(Firmado) Sr. Carlos Mata Prates
(miembro gubernamental)

Sra. Laura Giménez
(miembro empleadora)

Sr. Antonio de Lisboa Amancio Vale
(miembro trabajador)