



Informe Alterno al Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR) de las Naciones Unidas

En ocasión de presentar el Estado de República Dominicana su Informe Periódico No. 3 al Comité



CLADEM

República Dominicana

Ginebra, Suiza
Setiembre del 2010



Informe Alternativo al Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR) de las Naciones Unidas

**En ocasión de Presentar el Estado de República Dominicana
su Informe Periódico No. 3 al Comité**

Ginebra, Suiza

Setiembre del 2010



Introducción

El presente informe, elaborado por Cladem-Rep. Dominicana, se presenta con el propósito de ofrecer una panorámica al Comité sobre los niveles de disfrute de los DESC en el país y, entre otros aspectos, su impacto desigual entre hombres y mujeres, en el interés de plantear propuestas en el diálogo constructivo con el Comité, de manera que puedan ser asumidas por el Estado en el marco de los compromisos contraídos en el Pacto de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Este documento se hace en seguimiento a las cuestiones críticas enviadas al grupo de trabajo del Comité el pasado año.¹

Resumen Ejecutivo

La República Dominicana ha tenido una de las economías de mayor crecimiento de los últimos años en la región de América Latina y el Caribe, sin embargo sus efectos no han contribuido a mejorar la calidad de vida de la población. Los reclamos de las diversas organizaciones comunitarias se centran en rebajas de los artículos comestibles de primera necesidad, el abastecimiento de agua, el cese de los apagones, la terminación y entrega y arreglo de obras como carreteras, calles, viviendas, acueductos, alcantarillados, y el aumento de salarios.

El sistema político dominicano se caracteriza por una amplia incredulidad asociada a los altos niveles de corrupción, de apropiación de la cosa pública y de la impunidad como norma. A lo que se agrega la violencia y ejecuciones generadas por las fuerzas policiales hacia las personas jóvenes de los sectores de bajos ingresos.

¹ Ver: <http://www.cladem.org/monitoreo/informes-alternativos/Rep-Dominicana/DESC/INFORME-ALTERNATIVO-Rep-Dominicana.pdf>.

El mecanismo creado para la igualdad de género, entre otras limitaciones señaladas que caracterizan las instituciones públicas, entre éstas la ausencia de la debida capacitación técnica, no han permitido la implementación del Plan Nacional de Equidad de Género –PLANEG 2007-2017, diseñado en su segunda versión como medida para lograr la transversalización de género en el Estado.

Desde el sector oficial ha habido pronunciamientos en los que se anuncia el cierre del Ministerio de la Mujer para convertirlo en el Ministerio de la Familia. Tal decisión implicaría un grave retroceso e incoherencia desde el Estado para lograr los objetivos de las iniciativas institucionales y los principios y normas legales creadas.

En otro orden, el Estado dominicano no ha logrado promover activa y decididamente el empleo productivo, aún cuando la inclusión laboral es fundamental para fortalecer la relación crecimiento económico/ disminución de pobreza. Las trabajadoras constituyen tan sólo el 32.8% de la población ocupada (Banco Central, 2010). De éstas, una gran mayoría es discriminada tanto para acceder al empleo, como en las condiciones de trabajo una vez es empleada.

En el caso de las trabajadoras, son relevantes las disposiciones de la Ley 87-01 relativas a la protección a la maternidad, el subsidio por lactancia y el establecimiento de estancias infantiles. Aún ello, como señalamos en el acápite anterior, esta última prerrogativa aún está lejos de ser garantizada.

La condición de pobreza en la que vive la gran parte de la población dominicana impide disfrutar de vivienda adecuada de acuerdo a lo establecido en el pacto. A tales condiciones se agrega la vulnerabilidad expuesta a las tormentas tropicales que afectan por la ubicación en una zona de paso de huracanes, y aquellas como consecuencia del cambio climático.

Las principales fuentes acuíferas del país están siendo amenazas por los convenios firmados por el Estado para diverso uso, con ello el derecho a consumir agua en óptimas condiciones está siendo vulnerado.

En cuanto al derecho a la salud, el artículo 38 de la Nueva Constitución recientemente impide la inclusión en el Código Penal de una excepción de despenalización del aborto por las causales como peligro de la vida de la mujer; cuando el embarazo es producto de una violación sexual o de un incesto, lo que no se corresponde con el alto índice de mortalidad materna asociada a embarazos no deseados sobre todo en la población de adolescentes.

En lo referente a la educación, la realidad dista de caracterizarse por “una orientación hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad”, una de sus razones se encuentra en el incumplimiento del Estado a la Ley General de Educación que asigna un 4% del PIB a los gastos de educación. La mayor cantidad otorgada ha sido de 2%.



1. Marco General

La República Dominicana ha tenido una de las economías de mayor crecimiento de los últimos años en la región de América Latina y el Caribe, sin embargo sus efectos no han contribuido a mejorar la calidad de vida de la población. Los reclamos de las diversas organizaciones comunitarias se centran en rebajas de los artículos comestibles de primera necesidad, el abastecimiento de agua, el cese de los apagones, la terminación y entrega y arreglo de obras como carreteras, calles, viviendas, acueductos, alcantarillados, y el aumento de salarios.

El sistema político dominicano se caracteriza por una amplia incredulidad asociada a los altos niveles de corrupción, de apropiación de la cosa pública y de la impunidad como norma. A lo que se agrega la violencia y ejecuciones generadas por las fuerzas policiales hacia las personas jóvenes de los sectores de bajos ingresos.

La administración del Estado en sus distintos niveles, tiene grandes deficiencias. El Estado dominicano adolece rasgos clientelistas y centralistas. Si bien la población dominicana muestra los mayores niveles de aceptación de la democracia como forma de gobierno, el país también se ubica entre aquellos que presentan altos niveles de percepción de corrupción en la administración pública.²

Las deficiencias administrativas, la corrupción y la impunidad se traducen, entre otros factores, en incapacidades para superar los altos niveles de pobreza y la desigualdad. El 44.5% de la población se encuentra por debajo de la línea de pobreza³ y el país ocupa lugar 79 (entre 177 países) en el Índice de Desarrollo Humano (ODH/PNUD, 2008)⁴. Según la CEPAL, República Dominicana no ha mostrado variaciones significativas que

2 Proyecto de Opinión Pública de América Latina, LAPOP, 2009.

3 Comisión Económica y Social de América Latina -CEPAL-. Panorama Social de América Latina y el Caribe, 2009.

4 Oficina de Desarrollo Humano (ODH)/ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Informe de Desarrollo Humano República Dominicana: Desarrollo humano, una cuestión de poder. 2008.

reflejen evolución positiva en la disminución de la pobreza entre 2007 y 2008, a diferencia de otros países de la región como Brasil, el Perú y el Uruguay. La indigencia, por su parte, mostró un aumento de entre 1.4 y 2.5 puntos porcentuales durante el período.⁵

Si bien la pobreza tiene rostro de mujer en casi todo el mundo y en América Latina, el país se encuentra entre aquellos de la región con más alta brecha de género, con una tasa de pobreza entre las mujeres equivalente a 1.15 veces o más a la de los hombres.⁶

El diseño de políticas transversales al género con el fin de aliviar las desigualdades sociales que impactan a las mujeres, han sido tímidas en el país. El mecanismo nacional de género para la promoción de la igualdad –Ministerio de la Mujer- no ha logrado el suficiente posicionamiento en las demás instancias del Estado para el diseño de tales políticas. Sus intervenciones han estado caracterizadas por la ejecución de programas y proyectos auspiciados en su mayoría por la cooperación internacional y de organismos intergubernamentales.

El bajo presupuesto que recibe el Ministerio, entre otras limitaciones señaladas que caracterizan las instituciones públicas, entre éstas la ausencia de la debida capacitación técnica, no han permitido la implementación del Plan Nacional de Equidad de Género –PLANEG 2007-2017, diseñado en su segunda versión como medida para lograr la transversalización de género en el Estado.

A partir del diagnóstico hecho por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD -RD⁷ ha sido elaborada la Estrategia Nacional de Desarrollo 2010-2030⁸, documento que enmarca las líneas estratégicas de intervención desde el Estado hacia un “país mejor” dirigido a intervenir en la *institucionalidad del Estado, la cohesión social con igualdad de oportunidades y bajos niveles de pobreza; hacia una economía articulada, innovadora y sostenible, y un manejo sustentable del medio ambiente.*

De manera indiscutible el país da un gran paso en la elaboración del documento, sin embargo la ausencia, en los indicadores a conseguir, de enfoque de derechos humanos y de género cuestiona las posibilidades de construir una sociedad basada en la igualdad de oportunidades y de cohesión social en el marco de un Estado con fuerte institucionalidad.

5 Comisión Económica y Social de América Latina -CEPAL-. Panorama Social de América Latina y el Caribe, 2009.

6 Ídem

7 Oficina de Desarrollo Humano (ODH). Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Política Social: Capacidades y Derechos. Santo Domingo: PNUD. 2010.

8 Cabe destacar con muy poca participación de las organizaciones de la sociedad civil.



2. Implementación de la Convención

2.1. Art. 3 Igualdad entre hombres y mujeres en el disfrute de los DESC.

La jefatura femenina de hogar ha ido en incremento. Los datos que se manejaban a comienzos del milenio, hablaban de un 34.2%, cifra compartida con Nicaragua entonces⁹, y que actualmente, de acuerdo a la ENDESA¹⁰, llega a 37.7%, cifra de hogares encabezados por mujeres en la zona urbana. En este sentido, la principal provincia en jefatura de hogar femenina es el Distrito Nacional, con 43.5%.

Actualmente, las cifras comparadas en la región, ubican a la R. Dominicana con el índice más alto y de acuerdo a la última referencia, del 2007, que revela que el porcentaje de hogares representados por mujeres dominicanas era mayor que el promedio de América Latina.¹¹

Durante la última década se han registrado avances en todas las áreas especificadas aunque el impacto de las medidas adoptadas ha sido algo limitado por el escaso conocimiento que tienen de las cuestiones de género los sectores encargados de formular y ejecutar las políticas públicas. Algunos logros importantes:

- La nueva Constitución dominicana establece en el artículo 5, que se fundamenta en el respeto a la dignidad humana y en la indisoluble unidad de la Nación, patria común de todos los dominicanos y dominicanas. Específicamente, el artículo 39 de la Constitución, se refiere al derecho a la igualdad, diciendo que todas las

9 CEPAL, Anuario Estadístico de América Latina y El Caribe. 2003.

10 CESDEM. Encuesta Demográfica y de Salud (ENDESA). 2007.

11 Oficina Nacional de Estadística (ONE) *La jefatura de hogar en la República Dominicana*, 2007.

personas nacen libres e iguales ante la ley, reciben la misma protección y trato de las instituciones, autoridades y demás personas y gozan de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin ninguna discriminación por razones de género, color, edad, discapacidad, nacionalidad, vínculos familiares, lengua, religión, opinión política o filosófica, condición social o personal. En consecuencia, los acápites 3, 4 y 5, del mismo artículo, obliga al Estado a promover las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas para prevenir y combatir la discriminación, la marginalidad, la vulnerabilidad y la exclusión; prohíbe cualquier acto que tenga como objetivo o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio en condiciones de igualdad de los derechos fundamentales de mujeres y hombres, promoviendo las medidas necesarias para garantizar la erradicación de las desigualdades y la discriminación de género; y promoverá y garantizará la participación equilibrada de mujeres y hombres en las candidaturas a los cargos de elección popular para las instancias de dirección y decisión en el ámbito público, en la administración de justicia y en los organismos de control del Estado.

- Ley Electoral 13-2000, que establecen la cuota de política afirmativa para las mujeres aprobando un 33% para las mujeres en cargos congresuales y municipales y la alternabilidad entre candidaturas para síndicos y vice-síndicos¹².
- La Ley Municipal 176-07 que incluye la equidad de género como uno de sus principios y especializa un cuatro por ciento (4%) de los fondos del presupuesto participativo municipal para los temas de educación, salud y género, estableciendo una acción positiva.
- La Ley de Función Pública 41-08, que regula las relaciones de trabajo de las personas designadas para ejercer una función pública en el Estado, si bien carece de un enfoque transversal de género, dos aspectos constituyen un avance contra la discriminación de género: entre los principios de la función pública establece el de la igualdad de acceso a la función pública y prohíbe el acoso sexual, considerándolo causa de despido, extensivo a personas usuarias o beneficiarias de los servicios que preste la entidad.
- La Ley 86-99, creó la Secretaria de la Mujer (SEM), actualmente Ministerio de Mujer (MM), como el organismo responsable de establecer las normas y coordinar la ejecución de políticas, planes y programas a nivel sectorial, interministerial y con la sociedad civil dirigidos a lograr la equidad de género y el pleno ejercicio de la ciudadanía por parte de las mujeres. El Ministerio de la Mujer cuenta con presencia en el territorio nacional a través de las Oficinas Provinciales y Municipales de la Mujer (OPM y OMM). El presupuesto anual del Ministerio de la Mujer, es el más bajo de todos los Ministerios, y para el 2009, fue el 0.08% del presupuesto nacional, sólo superado por el Ministerio de la Juventud y el de Cultura.¹³ Desde el sector oficial ha habido pronunciamientos en los que se anuncia el cierre del Ministerio de la Mujer para convertirlo en el Ministerio de la Familia, tal decisión implicaría un grave retroceso e incoherencia desde el Estado para lograr los objetivos de las iniciativas institucionales y los principios y normas legales creadas.
- Existe un Plan Nacional de Igualdad y Equidad, PLANEG II 2007-2017, como política nacional para la inclusión del género en todo quehacer del país.
- Creación de las Oficinas de Equidad de Género y Desarrollo (OEGD) en las Secretarías de Estado mediante el Decreto 974-03 y su Reglamento. Actualmente cuentan con Oficina de Género, solo 7 Ministerios.¹⁴

12 La alternabilidad, o paridad, se estableció cuando el candidato a síndico de la capital y líder del Partido Revolucionario Dominicano, José Francisco Peña Gómez, falleció días antes de las elecciones, para disponer que la viuda de Peña fuera vice-síndica.

13 Rossi, E. Presupuestos Sensibles al Género: La Experiencia de Republica Dominicana. Centro Juan Montalvo: Santo Domingo, 2010.

14 Los Ministerios que tienen una Oficina de Equidad de Género y Desarrollo formalmente instituida por resolución interna o comunicación ministerial son cinco: Educación, Agricultura, Salud Pública, Medio Ambiente y Cultura. En los ministerios de Trabajo y Relaciones Exteriores existen OEGD pero no se han oficializado por medio de una resolución ministerial.

Pese a los esfuerzos realizados, en la R. Dominicana, las brechas de igualdad entre hombres y mujeres, se mantienen en el acceso al trabajo, a la escuela, a los bienes y servicios en general, y en todos los programas nacionales y municipales.

Recomendaciones:

1. Mantener la institucionalidad del género a través de la Secretaría de Estado de la Mujer, manteniendo su actual autonomía.
2. Aumentar la asignación de fondos desde el presupuesto general de la nación para poder implementar el PLANEG II.
3. Desde el Ministerio de la Mujer crear programas que incidan en las dependencias e instituciones del Estado dominicano, para entrar en un proceso de transversalización del género, coordinados con el movimiento de mujeres y las agencias de financiamiento.
4. Fortalecer capacidades del Ministerio de la Mujer y de las instancias gubernamentales para la incorporación del enfoque de género en los programas y políticas públicas del Estado.

2.2. Art. 6 y 7. Derecho al empleo y condiciones de trabajo

El Estado dominicano no ha logrado promover activa y decididamente el empleo productivo, aún cuando la inclusión laboral es fundamental para fortalecer la relación crecimiento económico/disminución de pobreza¹⁵. En el primer trimestre de 2010, el 14.4% de la población económicamente activa se encontraba desempleada¹⁶. A pesar de que este porcentaje ha ido en disminución desde el año 2005 (en 2004 alcanzó el 18.4%), la cifra actual se encuentra por encima de los valores del año 2000.

En cuanto al salario mínimo, es el Ministerio de Trabajo, a través del Comité Nacional de Salarios, quien debe fijar “las tarifas de salarios mínimos en todas las actividades económicas”, así como “la forma en que estos salarios deben pagarse”¹⁷. El Comité está obligado a revisar dichas tarifas de oficio cada dos años¹⁸. No obstante, la mayoría de los salarios mínimos vigentes “resultan muy bajos para que los trabajadores, trabajadoras y sus familias tengan un nivel de vida decente”, así como para “garantizar la subsistencia mínima de las personas trabajadoras y sus dependientes”¹⁹. A esto se suma el hecho de que más de la mitad de las personas trabajadoras (el 55.7%²⁰) están ocupadas en el sector informal, es decir, que no se les garantiza un ingreso mínimo, ni acceso a otros derechos vinculados al empleo como la seguridad social.

Tanto el trabajo informal como el desempleo afectan significativamente a las mujeres. A pesar de que las mujeres están más preparadas que los hombres en el ámbito educativo (constituyendo más del 60% de la matrícula universitaria²¹), éstas continúan siendo el grueso de la población desempleada: el 21.9% de las mujeres –que forman parte de la Población Económicamente Activa- se encuentran desocupadas, frente al 9.7% de los hombres²². Además, las mujeres representan entre el 32.5% y el 39% de las personas trabajadoras en el sector informal²³.

15 CEPAL. *La República Dominicana en 2030: Hacia una Nación Cohesionada*. 2008.

16 Banco Central RD. Encuesta de Fuerza de Trabajo. 2001. Disponible en: http://www.bancocentral.gov.do/estadisticas.asp?a=Mercado_de_Trabajo

17 Incluye las actividades “agrícolas, comerciales, industriales o de cualquiera otra naturaleza que se realicen en la República” (artículo 455, Código de Trabajo RD, Ley No. 16-92 –en lo adelante CT-).

18 *Ídem*, Artículo 456, CT.

19 ODH/PNUD. 2008. *Op. Cit.*

20 De acuerdo con las estadísticas del Ministerio de Trabajo (inéditas), en 2007, 3,548,305 personas se encontraban ocupadas, de las cuales 1,571,912 estaban empleadas en el sector formal, y 1,976,393 en el sector informal.

21 Secretaría de Estado de Educación Ciencia y Tecnología (2006). Informe General (estadísticas de educación superior 2004 y 2005). Santo Domingo.

22 Banco Central RD. 2010, *Op. Cit.*

23 Secretaría de Estado de Economía, planificación y Desarrollo (Actual Ministerio)/ Banco Central RD/ Banco Mun-



Las trabajadoras constituyen tan sólo el 32.8% de la población ocupada (Banco Central, 2010). De éstas, una gran mayoría es discriminada tanto para acceder al empleo, como en las condiciones de trabajo una vez es empleada. El Estado dominicano, carece de medidas y políticas universales para contrarrestar las prácticas discriminatorias más comunes, como las pruebas de embarazo para el acceso al empleo²⁴, la brecha salarial entre hombres y mujeres²⁵, el acoso sexual en el trabajo, la segregación en áreas y puestos de trabajo considerados “propios de mujeres”, entre otras.

Según un estudio realizado en 2010 por el Centro de Investigación para la Acción Femenina (CIPAF) para el Ministerio de la Mujer y el UNFPA, “la prevención y el combate del acoso sexual en el trabajo no constituyen una prioridad para el Estado dominicano”, aún cuando, según el mismo estudio, la tasa global de acoso sexual a las mujeres en el ámbito laboral alcanza un 31.7%²⁶. En términos legales, el Código de Trabajo sólo contempla el acoso sexual como una causa de dimisión²⁷ y no hace referencia al acoso moral laboral o *mobbing*. Por esta razón, cualquier reclamo en justicia debe hacerse por la vía penal, en virtud de *Ley No. 24-97*²⁸, que tipifica y sanciona la “violencia intrafamiliar” y, dentro de ésta, el acoso sexual²⁹ (estableciendo una sanción de uno a cinco años de prisión y una irrisoria multa de cinco a diez mil pesos dominicanos -entre 135 y 270 dólares estadounidenses aproximadamente-). En la práctica, “la mayoría de las mujeres víctimas de acoso sexual desisten de hacer el reclamo correspondiente por la vía penal y exigen, en su lugar, sus prestaciones laborales”³⁰. Por esta razón, los casos de acoso sexual laboral en los tribunales penales son prácticamente inexistentes.

dial (2007). Informalidad en el Mercado Laboral de la República Dominicana. Santo Domingo.

24 Esta práctica discriminatoria se ve especialmente en sectores como las Zonas Francas. Dos estudios publicados en el año 2004 por *Human Rights Watch* denunciaron que la práctica discriminatoria de realizar pruebas de embarazo para la contratación era común en muchas empresas de zonas francas. Un estudio más reciente de CIPAF (2007) –también sobre zonas francas- evidencia que las empresas recurren a distintos métodos para disfrazar las pruebas y que, a pesar de esto, un 21.7% de las trabajadoras encuestadas para el mismo afirmó haber sido sometidas a este tipo de prueba.

25 La brecha en ingresos entre hombres y mujeres promedia los RD\$3.74 por hora. La misma, sin embargo, aumenta en algunos grupos ocupacionales, intelectuales y profesionales (RD\$58.5), o técnicos de nivel medio (RD\$21.95) (Banco Central, 2010. *Op. Cit.*).

26 Incluyendo acoso leve, grave y muy grave.

27 Es decir, de terminación del contrato laboral con responsabilidad para el empleador.

28 La Ley 24-97 fue promulgada el 26 de enero de 1997 y reforma el Código Penal.

29 Dicha ley define el acoso sexual como “toda orden, amenaza, constrañimiento u ofrecimiento destinado a obtener favores de naturaleza sexual, realizado por una persona que abusa de la autoridad que le confieren sus funciones” (art. 333-2).

30 CIPAF/FUNPADEM (2007). Roles en tensión. Madres y trabajadoras en las zonas francas dominicanas. Santo Domingo.-

Por otro lado, se deben destacar los esfuerzos del Ministerio de Trabajo³¹ en materia de discriminación por razón de género, como la aprobación de un Plan Estratégico de Género (2006-2016); la realización de capacitaciones y sensibilización en materia de discriminación de género, tanto a su personal (incluyendo inspectores) como a trabajadores/as y empleadores/as; la difusión de campañas mediáticas y cuñas radiales sobre no discriminación en el empleo por razón de género, entre otras. Más allá de estas acciones, según la OIT, “las limitaciones de recursos y personal capacitado” en materia de los derechos de la mujer en el empleo “continúan planteando un desafío” para el Ministerio. Entre abril de 2005 y enero de 2008, el Ministerio de Trabajo sólo capacitó a 304 trabajadoras, lo cual evidencia la ausencia de esfuerzos permanentes y universales en este sentido.³²

En lo relativo a la conciliación entre el trabajo y la vida personal y familiar, el Estado dominicano no ha asumido ni implementado políticas públicas expresas que faciliten el proceso necesario de conciliación. Aún así, existen programas y planes que inciden aún mínimamente en el mismo. Tal es el caso del incipiente Sistema Dominicano de Seguridad Social³³ (que incluye servicios de estancias infantiles³⁴, seguro familiar de salud, etc.); así como, otras iniciativas dispersas a cargo de distintas instituciones: los programas para envejecientes y el programa de alimentación escolar del Ministerio de Educación. Aún así, estas iniciativas tienen muy poco alcance y un sinnúmero de deficiencias, a lo que se suma que no parten de una política expresamente dirigida a la conciliación del empleo y la familia³⁵.

Por último, se debe destacar la situación particular en la que se encuentra la población trabajadora de origen migrante. En este sentido, los haitianos y haitianas constituyen la población migrante de mayor peso en el país³⁶ y representan una parte significativa de la población trabajadora en el país, especialmente en sectores como construcción, agricultura, turismo y el sector informal urbano³⁷. A pesar de que la legislación laboral garantiza la misma protección a las personas trabajadoras migrantes, su condición de indocumentados los coloca en una situación de vulnerabilidad y desprotección, que permite irregularidades en la contratación, la ausencia de protección de seguridad social (salud y riesgos laborales), incumplimiento de derechos laborales, etc.)³⁸.

Recomendaciones:

31 Anteriormente Secretaría de Estado de Trabajo (SET), es el “órgano representativo del Poder Ejecutivo en materia de trabajo” y 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 de la República” (artículo 420, CT).

32 Organización Internacional del Trabajo (2009). Informe de Verificación de la Implementación de las Recomendaciones del Libro Blanco. Febrero 2009 – Julio 2009 República Dominicana. San José: Oficina Internacional del Trabajo; Organización Internacional del Trabajo (2008). *Informe de Verificación de la Implementación de las Recomendaciones del Libro Blanco. Agosto 2007- Enero 2008. República Dominicana*. San José: Oficina Internacional del Trabajo.

33 A partir de la promulgación de la Ley No. 87-01 (9 de mayo de 2001), que crea el Sistema Nacional de Seguridad Social, el Estado formaliza una política pública en este ámbito.

34 Dicha Ley establece que el Estado desarrollará servicios de estancias infantiles para atender a los hijos/as de los/as trabajadores/as, desde los 45 días de nacido hasta cumplir los cinco años de edad, ofreciéndoles atención física, educativa y afectiva mediante la alimentación apropiada, servicios de salud materno-infantil, educación pre-escolar, actividades de desarrollo psicosocial y recreativas. A marzo de 2008, estaban operando en todo el país, tan sólo 61 estancias, que atendían a 5,671 niños.

35 Véase: CIPAF (2009) *Ambos a dos: Proveer y cuidar: El desafío pendiente en una sociedad en evolución Informe Nacional sobre Trabajo, Familia y Vida Personal*, OIT. Santo Domingo (inédita).

36 A pesar de la ausencia de cifras estadísticas claras y confiables sobre la presencia de personas de origen haitiano, se estima que en la actualidad viven en el país “entre 500.000 y 1 millón de haitianos y dominicanos de ascendencia haitiana” Ver: Consejo de Derechos Humanos, *Informe del Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, Doudou Diène, y de la experta independiente sobre cuestiones de las minorías, Gay McDougall*, A/HRC/7/19/Add.5; A/HRC/7/23/Add.3, 18 de marzo de 2008, párr. 9 -Haciendo referencia a la información brindada por el gobierno dominicano en su Informe al Consejo, en 2007-.

37 Moseley-Williams, R. et. al., *Empoderamiento de inmigrantes haitianos/as y sus descendientes en República Dominicana*. Federación Luterana Mundial (FLM), Santo Domingo, 2005, p. 19.

38 Véase: CIPAF (2009) *Ambos a dos: Proveer y cuidar: El desafío pendiente en una sociedad en evolución Informe Nacional sobre Trabajo, Familia y Vida Personal*, OIT. Santo Domingo (inédita).

1. Promover creación de políticas de equidad de género en el ámbito laboral para el sector público y privado, que enfatizen en la problemática de la inserción laboral por parte de las mujeres.
2. Promover la creación de campañas de información una mayor vigilancia y supervisión por parte del Ministerio de Trabajo (Dirección de Inspección) para garantizar la erradicación de las prácticas discriminatorias por razón de género existentes.
3. Garantizar una verdadera transversalización del enfoque de género en las políticas públicas (a través de la implementación eficaz y coordinada del Plan Nacional de Equidad de Género (PLANEG II) –Ministerio de la Mujer- y del Plan Estratégico de Género –Ministerio del Trabajo-
4. Promover la conciliación trabajo/familia a través de:
 - a. Aumento sustancial del gasto público social para poder mejorar la cobertura y calidad de las estancias infantiles, los centros de educación inicial y los programas de atención a personas de la tercera edad y con discapacidades (sin excluir de los mismos a los y las trabajadoras informales, que son la mayoría de la fuerza de trabajo).
 - b. Incremento del gasto público en educación para extender los horarios escolares, de manera que sean compatibles con las jornadas laborales.
 - c. Ratificación el Convenio 156 de la OIT sobre Trabajadores con Responsabilidades Familiares (1981), que establece mecanismos puntuales para la protección especial y no discriminación de las trabajadoras y trabajadores con responsabilidades familiares.
 - d. Medidas legislativas que garanticen la responsabilidad común entre hombres y mujeres en lo relativo a la educación y desarrollo de sus hijos e hijas, tales como: ampliación de la licencia de paternidad (actualmente el Código de Trabajo establece dos días), la flexibilización de los horarios de trabajo y el número de horas extraordinarias permitidas para los trabajadores con responsabilidad familiar; la difusión de campañas permanentes y masivas a través de la escuela, medios de comunicación y organizaciones comunitarias estimulando la división equitativa del trabajo doméstico, etc.
5. Desarrollar un programa global interinstitucional para la prevención y atención del acoso sexual y el acoso moral en el trabajo (en el que participen todas las organizaciones implicadas: Ministerio de Trabajo, Ministerio de la Mujer, Ministerio de Salud Pública, etc.) que permita, entre otros: insertar esta problemática en la agenda prioritaria de las políticas públicas; formular un Anteproyecto de Ley sobre Acoso Moral; sensibilizar y capacitar permanentemente a los funcionarios públicos y judiciales involucrados en el tema (jueces, inspectores de trabajo, etc.); investigación y levantamiento estadístico permanente, etc.
6. Promover, vía el Ministerio de Trabajo, el fortalecimiento de inspecciones laborales en las áreas que emplean mano de obra migrante (agricultura, construcción, turismo, etc.) para combatir con más vehemencia las violaciones a los derechos laborales de las personas migrantes.

2.3. Art. 9. Seguridad Social

Desde 2001, con la Ley 87-01 el Estado Dominicano ha puesto en marcha el Sistema Dominicano de Seguridad Social (mediante el cual la seguridad social adquiere un carácter universal y obligatorio) que abarca la implementación paulatina de un Seguro Familiar de Salud, Seguro de Riesgos Laborales y un Sistema de Pensiones. Su alcance, sin embargo, aún es limitado y su ejecución incompleta. Entre otras cosas, esto se debe a que desde su comienzo, muchos plazos no se han respetado, lo cual ha ido retrasando todo el proceso. Por otro lado, en 2008, aún faltaba por asegurar a un 60% de los y las asalariadas, la totalidad de trabajadores por cuenta propia e informales y sus dependientes así como a aproximadamente la mitad



de la población pobre³⁹. Este dato resulta alarmante especialmente tomando en cuenta que, como vimos en el acápite anterior, más del 50% de la población trabajadora se encuentra en el sector informal: entre 2000 y 2007, de cada 10 nuevos empleos, 7 fueron creados en el sector informal y casi de éstos fueron absorbidos en trabajo doméstico, salones de belleza, transporte público, venta de alimentos al detalle (bodegas), es decir trabajo en extremo precario.

Al ritmo actual parece poco probable que se cumpla con el calendario previsto para la completa puesta en marcha de todos los regímenes de financiación el 2011.

En el caso de las trabajadoras, son relevantes las disposiciones de la Ley 87-01 relativas a la protección a la maternidad, el subsidio por lactancia y el establecimiento de estancias infantiles. Aún ello, como señalamos en el acápite anterior, esta última prerrogativa aún está lejos de ser garantizada.

Para los y las trabajadoras migrantes, la Ley 8-01 constituye una verdadera discriminación legal, ya que únicamente considera “beneficiarios del sistema” a “todos los ciudadanos dominicanos y los residentes legales en el territorio nacional” (art. 5), excluyendo, por lo tanto, a los trabajadores y trabajadoras migrantes cuya residencia en el país tenga un carácter irregular, es decir, a la gran mayoría de la población trabajadora de origen haitiano. Estas personas, por lo tanto, quedan absolutamente desprovistas de la seguridad social.

En fin, más allá de sus logros, las dificultades en la implementación del sistema dominicano de seguridad social mantienen en situación de desprotección a miles de trabajadores y trabajadoras, específicamente aquellas y aquellos del régimen contributivo subsidiado y el subsidiado, por lo que se constituye en una fuente de exclusión, especialmente de las personas que laboran por cuenta propia y del sector informal, que perjudica la cohesión social y la equidad que se esperaba lograr con dicha ley⁴⁰.

Recomendaciones:

I. Asegurar la implementación universal del Sistema Dominicano de Seguridad Social, en particular:

- a) Los subsidios del Seguro Familiar de Salud (especialmente el subsidio por enfermedad y los Servicios de Estancias Infantiles).

39 CELADE. Observatorio Demográfico. América Latina y el Caribe. No. 3. 2007, p. 154.

40 ODH/PNUD, 2010. Op. Cit.



- b) Los régimen subsidiados y contributivos subsidiados del Seguro Familiar de Salud, con todas las prerrogativas del mismo
- c) Crear un “Observatorio”, integrado por todos los sectores que participan en el ámbito laboral, que dé seguimiento y llame la atención a la puesta en marcha de las prerrogativas del Seguro Familiar de Salud ligadas a la maternidad.
- d) Modificar la Ley 87-01 de Seguridad Social de manera que no excluya a las personas trabajadoras en situación irregular de su cobertura.

2.4. Art. 11. Derecho a la vivienda adecuada

La condición de pobreza en la que vive la gran parte de la población dominicana impide disfrutar de vivienda adecuada de acuerdo a lo establecido en el pacto. A tales condiciones se agrega la vulnerabilidad expuesta a las tormentas tropicales que afectan por la ubicación en una zona de paso de huracanes, y aquellas como consecuencia del cambio climático.

El país carece de datos recientes que reflejan la realidad de la calidad de las viviendas. Las últimas cifras que se disponen son del Censo de Población y Vivienda del 2002⁴¹, según el cual de los 2.2 millones de viviendas ocupadas, el 88.8% tenía un índice de materiales aceptable, el 1.3% recuperable y el 9.9% irrecuperable, lo que quiere decir que había 215.4 mil viviendas irrecuperables.

Según el Instituto Nacional de la Vivienda –INVI- el déficit habitacional es de 800,000 viviendas, de las cuales 300,000 corresponden al déficit cuantitativo y 500,000 al déficit cualitativo, sin embargo, no señala la metodología utilizada para hacer esta estimación, según apreciación última de la ODH/PNUD. También indica que en el periodo de 1996 al 2006 se han construido 25,106 nuevas casas y se han mejorado 318,008 viviendas⁴².

Según el informe de la ODH/PNUD⁴³ la necesidad de viviendas nuevas pasa de 398.9 mil en 2002 a 474.5 mil en 2015, es decir, el déficit del 2002 aumentará a un ritmo de 6 mil por año, acumulando 75 mil viviendas adicionales. Ante esta demanda el Estado carece de políticas con respectivos presupuestos para cubrir la demanda a la población como un derecho humano fundamental. Según

41 Oficina Nacional de Estadísticas (ONE). Censo de Población y Vivienda. 2002

42 ODH/PNUD 2010, Vol. III (*Op. Cit.*)

43 *Ídem*

diversas organizaciones de la sociedad civil esto se debe a... *la falta de una política pública suficientemente coordinada y acorde a las necesidades del país que pueda cubrir el déficit habitacional (cuantitativo y cualitativo) y establecer como prioridad el desarrollo de viviendas tomando en cuenta el grado de vulnerabilidad y la tenencia de la tierra.*⁴⁴

En otro orden, según el informe de la Misión Grupo Internacional Consultor sobre Desalojos Forzosos de las Naciones Unidas -UN AGFE-, toda República Dominicana sufre las prácticas de los desalojos forzosos, sin embargo éstos se concentran fundamentalmente en el Distrito Nacional y la Provincia de Santo Domingo.⁴⁵

*De acuerdo al informe sobre mujer y la vivienda adecuada, “con frecuencia, los desalojos forzosos tienen una repercusión mucho mayor sobre las mujeres debido a que éstas contribuyen al mantenimiento del hogar y se compromete al respecto en un mayor grado que los hombres, y también debido a la percepción que tiene la mujer del “hogar”, la función que desempeñan en él, su temor a perderlo y su miedo a vivir en la inseguridad. Las mujeres están expuestas a la violencia de género en los desalojos de los barrios de tugurios urbanos porque tienden a ser las principales acusadas, ya sea debido a su papel de administradoras del hogar, que a menudo hace que sean las únicas que están en casa en el momento en que se produce el desalojo, o debido a que son escogidas deliberadamente como objetivo por la comunidad”.*⁴⁶

*Asimismo, el informe remarca las consecuencias que supone el hecho de tener que vivir constantemente bajo la amenaza del desalojo y otras formas de violencia conexas, las mismas que se manifiestan de forma física y psicológica y alcanzan unos niveles tan extremos que muchos testimonios ofrecidos en este sentido señalan que pueden compararse a tratos crueles, inhumanos y degradantes.*⁴⁷

2.4.1 Derecho al agua.

Las principales fuentes acuíferas del país están siendo amenazas por los convenios firmados por el Estado para diverso uso, con ello el derecho a consumir agua en óptimas condiciones está siendo vulnerado.

En el documento sobre cuestiones críticas enviadas al Comité, Cladem informó sobre la amenaza de explotación minera y la construcción de una cementera próxima al Parque Nacional de Los Haitises. Finalmente, el Estado delegó la evaluación de los daños al Programa de Desarrollo Humano de Naciones Unidas en el país, el que sugirió la no construcción de la cementera y explotación minera por los inminentes daños ecológicos que causaría. Hasta la fecha no se ha iniciado trabajos a pesar de que organizaciones de la sociedad civil mantienen vigilancia en torno a la zona.

Actualmente, organizaciones de la sociedad civil defienden el derecho al agua no contaminada del país causada por la instalación en la comunidad de Hato Viejo, Cotuí ubicado en la provincia Juan Sánchez Ramírez, por la empresa minera canadiense, Barrick Gold⁴⁸. Con la cual el Estado firmó un contrato que estipula que el Estado solo recibirá la suma irrisoria dos de cada 100 dólares de los beneficios que dé la empresa minera y que según expertos causaría graves daños al agua de todo el país y desde ya está

44 Ver: <http://www.centrojuanmontalvo.org.do/spip/spip.php?article744> (Foro Ciudadano).

45 Organización de Naciones Unidas (ONU) Los Derechos Económicos Sociales y Culturales. La mujer y la vivienda adecuada, Estudio del Relator Especial sobre una vivienda adecuada, Miloon Kotari, Comisión de Derechos Humanos, 61° período de sesiones, E/CN.4/2005/43, 25 de febrero de 2005, p. 18.

46 Citado por Cladem República Dominicana. Diagnóstico “DESC de las mujeres con Énfasis en el Derecho a la Vivienda Adecuada en la Región”. Agosto 2007

47 Idem

48 Ver: <http://levar.typepad.com/dominicana/2010/04/osiris-de-le%C3%B3n-explica-desventajas-contrato-barrick-gold.html>



causando tanto al medio ambiente y fauna⁴⁹, como a las personas empleadas en la fábrica.⁵⁰ *En explotaciones comparables Barrick Gold utiliza hasta 1.000-1.500 litros de agua por segundo. El agua consumida de calidad natural se transforma en agua contaminada de mala calidad. Si bien existen métodos mineros de tratamiento y recirculación, el balance total sigue siendo negativo para la cuenca hídrica considerada. Por otra parte los líquidos contaminados suelen almacenarse en embalses sin garantías de estanqueidad, y con alta probabilidad de ruptura y derrame. Debemos recordar que somos un ecosistema insular y por cierto muy inestable.*⁵¹

Recomendaciones:

- I. Comprometerse a no admitir nuevos contratos y revisar aquellos contraídos con empresas privadas, nacionales o extranjeras, cuyo funcionamiento vulnere el derecho de la población a consumir agua en óptimas condiciones.

2.5. Art. 12 Derecho a la salud.

El 49.8% de la población dominicana, es femenina y el 26% de la población femenina, lo componen mujeres en edad fértil, entre 15 y 49 años. Sin embargo, el índice de mortalidad materna se contabiliza entre 159 y 180/100,000, las causas principales identificadas son toxemia (45.8%) y complicaciones del aborto (19.4%), entre otras⁵². Una cifra alarmante para un país donde el 98% de los partos son en instituciones hospitalarias y con asistencia médica, con excepción de dos provincias fronterizas. Pedernales y Elías Pina, donde es el 86 y el 84 por ciento respectivamente.⁵³

Los mismos datos de la ENDESA 2007, implican un descenso de más de medio hijo por mujer en los últimos cinco años, llegando la tasa de fecundidad general a 2.4 hijos en el total del país y registrándose una reducción de similar magnitud en las áreas urbana y rural, cuyas tasas respectivas para el trienio 2004-2007 son de 2.3 y 2.8 hijos.

Otro problema en aumento es el embarazo en adolescentes que ha aumentado en los últimos años. El embarazo en las mujeres de 15 a 19 años de edad sigue siendo un importante problema.

49 Ver: <http://www.elnacional.com.do/nacional/2010/8/7/56824/Mueren-miles-peces-en-presa-de-Hatillo>

50 Ver: <http://www.hoy.com.do/el-pais/2010/6/25/331416/Barrick-Gold-confirma-intoxicacion-de-40-empleados>

51 Ver: <http://www.elnacional.com.do/opiniones/2010/4/16/45637/Ecologicas>

52 Cáceres. Mortalidad materna en la República Dominicana, el caso del Distrito Nacional. IEPD/PROFAMILIA. Santo Domingo, 1997

53 CESDEM. Encuesta Demográfica y en Salud, ENDESA, 2007.

Según la ENDESA 2007, el 20.6% (5,580) de las adolescentes han tenido un nacido/una nacida viva o están embarazadas con el primer hijo o hija. Aunque la proporción de las que han procreado (ya son madres) ha bajado de 19% en 2002 a 16% en 2007⁵⁴. El porcentaje de aquellas con su primer embarazo se mantiene igual en 4%.

Aunque se carece de datos estadísticos sobre el aborto en adolescentes, en el año 2008, en los hospitales Nuestra Señora de la Altagracia y San Lorenzo de Los Mina de la ciudad de Santo Domingo, el 80% de los abortos provocados fueron de adolescentes entre los 12 y 18 años.⁵⁵ En el mismo año, la maternidad La Altagracia registró 6,300 abortos, lo que implica que las mujeres llegaron sangrando al centro de salud. En estos casos los médicos completan el proceso, haciendo un legrado o limpieza. De su lado, la maternidad San Lorenzo, de Los Mina realizó 5,000 legrados en el 2007, cifras que fueron similares en el 2008.⁵⁶

En la Ley General de Salud, No. 42-01, de marzo de 2001, (G.O. 10075), de la R. Dominicana, las mujeres somos consideradas junto con los/as menores, personas adultas mayores y discapacitadas, como “grupo prioritario” y al respecto, el artículo 30 de esta ley dice que, “...para fines de salud y condiciones de vida, se consideran grupos prioritarios las personas que se encuentran en y por debajo de la línea de pobreza, dentro de los cuales, sin desmedro de los derechos a la salud establecidos en la Constitución de la República, se les debe dar prioridad a las mujeres, con mayor énfasis a las mujeres en estado de embarazo, los niños y niñas hasta la edad de 14 años, los ancianos y los discapacitados. La condición de grupo prioritario, por lo tanto, implica una mayor inversión en salud para los mismos.

Sin embargo, la normativa no contempla los Derechos Sexuales y Reproductivos, más allá de una enunciación con enfoque familista en el que la mujer solo es figura “materna”, una situación que dificulta el reconocimiento de la ciudadanía de las dominicanas y sus derechos humanos y esenciales.

El 17 de setiembre del 2009, el Congreso Nacional, reunido en Asamblea Nacional Revisora, aprobó el artículo 30 (actual 38) en la Nueva Constitución que establece el derecho a la vida como inviolable desde la concepción hasta la muerte.

La aprobación de éste artículo ha sido con el marcado interés de prohibir la aprobación en el Código Penal la despenalización del aborto por las causales como peligro de la vida de la mujer, cuando el embarazo es producto de una violación sexual o de un incesto, una medida con la que el Estado dominicano, viola compromisos internacionales como la CEDAW, el PIDESC y el PIDCP al no responder a la grave situación de mortalidad materna.

Actualmente, la nueva Constitución de la República Dominicana ha sido promulgada el pasado 26 de enero 2010, (G.O. 10561), y el país debe adecuar las leyes adjetivas a ella, un proceso en el que los movimientos de mujeres dominicanas tendrán que participar de manera crítica y vigilante.

En la *Propuesta Estrategia Nacional de Desarrollo 2010 – 2030: Indicadores y metas*, Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo, Consejo Nacional para la Reforma del Estado⁵⁷, es notable la poca referencia al género en los datos formulados y en las proyecciones.

En los datos vitales de la *Propuesta*, no hay desagregación por sexo en la esperanza de vida al nacer, ni en la mortalidad infantil en menores de 5 años, como tampoco en los índices de pobreza, con lo que no se reconoce una parte muy importante de la situación.

54 Ídem.

55 Ortiz, Altagracia. Periódico Hoy.com.do | 20-04-2009.

56 Ídem

57 Ver: http://www.end.gov.do/download/Propuesta_Indicadores_Metas_cuantitativas.pdf

Para la mortalidad materna, la *Propuesta*, mantiene los datos de la ENDESA del año 2007, de 159 por 100,000 nacidos vivos, diciendo que en el mundo, 44% de un total de 147 países presentaron un nivel inferior a la nuestra.

Para la *Propuesta*, de seguir la tendencia evidenciada en el 2002/2007, la mortalidad materna sería 119 en 2015; esto implica que República Dominicana no podrá cumplir el compromiso de los Objetivos de Desarrollo del Milenio –ODM- de reducir la mortalidad materna a 57 por 100,000 nacidos vivos para ese año. Lo deseable es avanzar en la reducción de la tasa de mortalidad materna hasta llegar a un nivel de 31 por 100,000 nacidos vivos en 2030. Para ello se deberá reducir la mortalidad materna en 6.7% anual, lo cual requiere un gran esfuerzo.

En el caso de la Violencia Basada en el Género, contra a la Mujer, el Sistema de Salud Pública promulgó en el año 2002 las *NORMAS NACIONALES PARA LA ATENCION INTEGRAL EN SALUD A LA VIOLENCIA INTRAFAMILIAR Y CONTRA LA MUJER*, las que fueron reformadas en el período 2004 a 2008, sin que aún hayan sido aplicadas.

En otro orden, el *Análisis de Situación y Respuesta Nacional a las ITS, elVIH y el SIDA República Dominicana 2007*, son los datos más recientes registrados en la página Web de ONUSIDA⁵⁸. El documento, *Plan Estratégico Nacional (PEN) para la Prevención y el Control de las ITS,VIH y SIDA 2007-2015. Análisis de Situación y Respuesta Nacional a las ITS, elVIH y el SIDA en la República Dominicana 2007, Consejo Presidencial del SIDA (COPRESIDA)*, no tiene perspectiva de género.

En diciembre del pasado año organizaciones de la Sociedad Civil y el Ministerio de Salud depositaron ante el Congreso Nacional una propuesta de ley sobre VIH/SIDA con el fin de modificar la vigente. La misma parte de supuestos principios de género y derechos humanos, sin embargo las intersecciones entre éste enfermedad y circunstancias especiales para las mujeres y las niñas, como la violencia basada en género, no se reconocen para su operatividad.

La Colectiva Mujer y Salud, institución con más de 20 años de dedicación a la tarea de promover los derechos sexuales y los derechos reproductivos de las dominicanas, realizó una Línea de Base⁵⁹ en cinco provincias de la línea fronteriza con Haití con el objetivo de identificar los conocimientos, actitudes y prácticas de las personas operadoras de justicia, específicamente del Ministerio Público; y prestadores de servicio del sector salud a mujeres viviendo con VIH/SIDA y violencia; dentro de los resultados se encuentran las siguientes informaciones.

1. Limitado conocimiento de los instrumentos legales sobre violencia y VIH/SIDA.
2. Uso limitado de las leyes contra la violencia y sobre VIH/SIDA, aún cuando trabajen directamente con una u otra situación.
3. Escasa formación en materia de VIH/SIDA y Violencia que se refleja en un alto nivel de desconocimiento de la magnitud y factores causales.
4. No utilización de procedimientos estandarizados, normas y protocolos.
5. Escasa articulación entre las instancias de justicia y salud, lo que se traduce en flujos y canales de referimiento y contrareferimiento ineficaces o inexistentes.
6. Personas proveedoras manifiestan prejuicios y estereotipos de género vinculados a la violencia y al VIH/SIDA.
7. No existe una visión integral de la violencia contra las mujeres y el VIH como problemas sociales.
8. Servicios de justicia y salud requieren organizarse para satisfacer las necesidades de las mujeres,

58 Ver: <http://copresida.gob.do/sitioweb/copresida.php?reg=4>

59 Colectiva Mujer y Salud. Estudio de Línea Basal. Santo Domingo, 2008.

- sobre todo en lo que respecta al horario en que se ofertan los mismos, particularmente en salud.
9. Limitado conocimiento del VIH/SIDA entre la población, uso no generalizado del condón y baja cobertura de la prueba de VIH, particularmente entre los hombres.

Lo anterior da cuenta una vez más de la concentración de las políticas y programas del Estado en las áreas céntricas y urbanas, y cómo quedan marginalizadas las que muestran menores indicadores de desarrollo y aquellas alejadas de la ciudad capital. Además que la aplicación de una ley debe estar vigilada, entre otras medidas, por el entrenamiento constante al personal encargado de su aplicación.

Recomendaciones:

1. Despenalizar el aborto en el Código Penal en los casos en que corra peligro la vida o la salud de la mujer o cuando el embarazo haya sido el resultado de una violación sexual o de un incesto; acogiendo las sugerencias del Comité de la CEDAW y del Consejo de Derechos Humanos.⁶⁰
2. Aumentar el presupuesto de los programas de reducción de la mortalidad materna y de los embarazos en adolescentes y mejorar la efectividad de los programas desarrollados para tales fines de manera que el Estado pueda acercarse a alcanzar las metas propuestas en los Objetivos de Desarrollo del Milenio, asegurando que la perspectiva de género se encuentre incorporada en todos los planes, políticas y programas relacionados con la protección y el acceso a la salud materna.
3. Aumentar presupuesto de los programas de VIH/SIDA y así como la eficacia de la atención a las mujeres embarazadas viviendo con la enfermedad, entre otras medidas, reconociendo las intersecciones entre el virus y la violencia basada en género, aplicando protocolos correspondientes tanto a nivel de la atención médica y de justicia.
4. Implementar de manera efectiva las Normas Nacionales de Atención a la Violencia Doméstica en el Sector Salud.
5. Prestar servicios de aborto seguro, confidenciales, gratuitos y de calidad a mujeres cuya vida está en peligro y cuando el embarazo es resultado de una violación sexual o incesto.
6. Implementar medidas para que los sistemas de información, reflejen de manera adecuada la situación a nivel nacional y local de la salud de las mujeres, tales como cifras de morbi-mortalidad materna, mortalidad neonatal, y sus causas, con la finalidad de tomar decisiones y acciones efectivas.
7. Eliminar las barreras que pueden limitar a las mujeres el acceso a los servicios de salud materna, como por ejemplo los costos por honorarios, la lejanía de los centros de salud y la falta de transporte público adecuado y asequible.
8. Establecer mecanismos de capacitación regular para profesionales de la salud sobre la protección de los derechos de las mujeres en los servicios de salud así como mecanismos de rendición de cuentas para las y los funcionarios que no cumplan con sus deberes de atención médica a las mujeres que lo requieran.
9. Garantizar que las políticas públicas y programas dirigidos a mejorar la salud materna de las adolescentes, aborden las necesidades particulares de este grupo, respetando sus derechos a la intimidad y confidencialidad, reconociendo los derechos y deberes de los padres y en atención a su edad y madurez, conforme a su evolución de facultades.



2.6. Art. 13 y 14 Derecho a la educación

La nueva Constitución dominicana, proclamada el 26 de enero de 2010, afirma que el Estado dominicano “garantiza la educación pública gratuita y la declara obligatoria en el nivel inicial, básico y medio”⁶¹, es decir, hasta el último año de secundaria. La Ley General de Educación No. 66-97 de 1997, ya establecía la gratuidad en todos los niveles, sin embargo, la obligatoriedad la limitaba al nivel básico (es decir hasta octavo curso).

Desde la implementación “Plan Decenal de Educación”⁶² y de la aprobación de la Ley de Educación en los años noventa, el Estado dominicano ha avanzado tímidamente en su obligación de garantizar el derecho a la educación, especialmente en aspectos como la cobertura de la educación básica (hasta octavo curso)⁶³ y los niveles de alfabetización⁶⁴. Sin embargo, la educación dominicana continúa siendo una de los más deficientes de Latinoamérica y del mundo, por lo que el país aún se encuentra lejos de alcanzar un sistema educativo universal de calidad. Según el Foro Económico Mundial (WEF por sus siglas en inglés)⁶⁵, para el período 2009-2010, Rep. Dominicana se encuentra en el lugar 132 de 133 en cuanto a la calidad de la educación primaria y en el lugar 129 en calidad del sistema educacional.⁶⁶

La realidad es que la educación dominicana dista de caracterizarse por “una orientación hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad” o por “fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales” según lo establece el PIDESC. Más bien, como afirma el PNUD en su último informe sobre Política Social en el país, ésta “no proporciona a los y las estudiantes todas las herramientas para construir capacidades que permitan

61 Artículo 63.3 *Constitución de la República Dominicana*, proclamada el 26 de enero de 2010 (G.O. No 10561).

62 Iniciativa de la sociedad civil, el gobierno y los organismos internacionales en materia de educación, que se propuso la mejoría del Sistema Educativo Dominicano en materia de “calidad, eficiencia y equidad” específicamente a: “(a) ampliar la cobertura y permanencia en la educación básica y reforzar las acciones de educación en los sectores más desfavorecidos; (b) transformar el currículo para hacer posible una educación de mayor calidad; (c) mejorar la situación social, económica y profesional de los maestros; (d) mejorar la competencia y eficiencia de la Secretaría de Estado de Educación; (e) lograr la participación de la sociedad en la gestión del proceso educativo; y (f) fortalecer los recursos económicos que el Estado y la sociedad invierten en la educación” (EDUCA, 2006). La Primera versión fue aprobada en 1992 y estuvo vigente hasta 2002. La versión vigente es el Plan Decenal de Educación 2008-2018.

63 CEPAL, 2008. Op. Cit.

64 ODH/PNUD (2010). Op. Cit.

65 Que publica un índice de competitividad global en base a 133 países.

66 WORLD ECONOMIC FORUM. *The Global Competitiveness Report 2009-2010*: Geneva, 2009.

ampliar las libertades y tampoco fortalece el empoderamiento para ejercer plenamente una ciudadanía de derechos y deberes colaterales”⁶⁷.

Esta alarmante situación no resulta sorprendente cuando se analiza el gasto público invertido en educación, así como los principales indicadores en cuanto a calidad y cobertura de la educación. El Estado no invierte siquiera el 4% del PIB (o el 16% del gasto público) que exige como mínimo la Ley de Educación (art. 167). En 2008, el Estado invirtió en educación un 1.82% del PIB y aunque en 2010, el monto presupuestado alcanza el 2.4% del PIB, el monto ejecutado hasta fin de año a menudo resulta menor. El mismo Plan Decenal (2008-2010) admite lo vergonzosa de esta realidad y señala que en el país “el gasto en educación ha sido menos de la mitad del gasto regional y menos de la tercera parte del gasto en educación entre los países insulares del Caribe”.

Las principales deficiencias se reflejan en la *calidad y eficiencia*, que conlleva a que “las y los estudiantes no aprenden lo que deberían aprender”, pero también persisten trabas importantes vinculadas a la *cobertura* de la educación (matriculación).

A modo de ejemplo, destacamos algunos problemas vinculados a la *calidad* de la educación, que resultan preocupantes: en el año escolar 2007-2008 de las 5 horas exigidas como tiempo de docencia, las escuelas de básica impartieron un promedio de 2 horas y 40 minutos. Los resultados de las pruebas nacionales entre 2002 y 2006 promediaron 57.6 en educación básica y 55.5 en educación media, cuando el promedio mínimo admisible debe ser de 70 puntos o más. También se destacan los altos niveles de deserción, sobreedad y repitencia (7.3% en 2005). Por otro lado, únicamente el 56% del personal docente posee una licenciatura⁶⁸.

En lo relativo a la *cobertura*, se debe destacar como un avance el aumento progresivo de la tasa global de matriculación, especialmente a nivel de primaria y básica (de 7 a 13 años aproximadamente) con un 88.8% matriculado; también es importante subrayar que la brecha de género en estos renglones se ha reducido enormemente y que en educación media⁶⁹ las adolescentes superan a los varones.⁷⁰

No obstante, a nivel inicial (pre-escolar) y en educación media, la cobertura todavía deja mucho que desear ya que actualmente alcanza un 33.1 y un 50.9%, respectivamente⁷¹ (MINERD, 2009). Es decir, que alrededor del 50% de los adolescentes en edad de formación actualmente no acuden a un centro de estudios. A lo anterior, debemos añadir que estos porcentajes de cobertura disminuyen en los sectores más pobres y en las zonas rurales, especialmente en educación básica. Evidentemente, esta realidad genera un “ciclo de perpetuación de la pobreza”, donde la baja educación de las personas provenientes de hogares pobres genera un eslabón de enlace para “una nueva generación de pobreza”.⁷²

La exclusión del sistema educativo a raíz de la situación de pobreza atañe particularmente a los niños, niñas y adolescentes indocumentados (dominicanos -de ascendencia haitiana o no- y haitianos). Según el Censo de 2002, en dicho año tan sólo un 26% de la población haitiana entre 5 y 24 asistía a la escuela (dato que resulta particularmente llamativo si lo comparamos con el 75.6% de la población respectiva dominicana)⁷³. De acuerdo con el PNUD, para los hijos e hijas nacidos en el país de inmigrantes haitianos, la ausencia de documentos de identidad personal “constituye un factor crucial de obstrucción en el acceso a la educación debido a las dificultades que afrontan para conseguir el acta de nacimiento dominicana”. Desde el año 2001, para contrarrestar esta situación y a petición de la sociedad civil, el Ministerio de Educación ha afirmado no exigirles actas de nacimiento a los estudiantes; pero esta práctica no ha sido categórica y además se limita

67 ODH/PNUD (2010). Op. Cit.

68 ODH/PNUD (2010). Op. Cit.

69 Abarca los cuatro años de secundaria y cuenta en su segundo ciclo con la opción de “Modalidad Técnico-profesional”.

70 En la educación primaria y básica, la tasa neta de matriculación es de 93.1% en los varones y 84.5% en las niñas. En media, las adolescentes superan a los estudiantes en más de diez puntos: 56.1% frente a un 45.8% (MINERD, 2009).

71 Secretaría de Estado de Educación Ciencia y Tecnología (2006). Informe General (estadísticas de educación superior 2004 y 2005). Santo Domingo.

72 Educa/Programa de Promoción de la Reforma Educativa en el Caribe –Preal- (2006.) Informe de Progreso Educativo República Dominicana, Santo Domingo.

73 ODH/PNUD. 2010. Op. Cit.

al nivel de educación básica⁷⁴. A pesar de la sanción establecida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos al respecto, el país no ha cumplido a cabalidad con las medidas impuestas, entre éstas ofrecer educación gratuita a todas las personas menores de edad haitianas o de ascendencia haitiana que habiten el territorio dominicano. De tal modo, a pesar de que no existen estadísticas precisas, miles de niñas, niños y jóvenes dominicanos de ascendencia haitiana sin actas de nacimiento, se encuentran actualmente sin posibilidad de acceso a la educación media (secundaria) y a la universidad por este motivo.

En lo relativo a los costos indirectos de la educación, generalmente los padres son quienes deben asumir los gastos por concepto de transporte, uniforme, etc. No obstante, el Estado dominicano ha asumido distintas iniciativas para eliminar el impacto de estos costos en parte de la población. Entre éstas se deben destacar el “Incentivo a la Asistencia Escolar (ILAE)”, componente del Programa Solidaridad (programa de asistencia social creado en 2004) que busca promover la asistencia escolar y prevenir la deserción, a través de la asignación de una ayuda económica mensual a familias con hijos e hijas entre 6 y 16 años, inscritos entre el primer y octavo grado de la educación básica pública. Los incentivos para las familias beneficiarias varían dependiendo de la cantidad de menores en el hogar (RD\$300 para hogares con uno o dos menores, RD\$450 para aquellos con tres menores y RD\$600 para los que tengan cuatro o más). Otros programas similares han sido creados por el Ministerio de la Juventud y el Despacho de la Primera Dama, sin embargo, como observa la Oficina de Desarrollo Humano en su más reciente informe, estos, como la mayoría de los programas de asistencia social, son llevados a cabo “sin articulación con otros, con asistencias puntuales, sin definición clara de beneficiarios o al menos con mucha discrecionalidad de la burocracia, así como ningún seguimiento al impacto conseguido”.

En otro orden, el desayuno escolar se implementa a nivel nacional a través de la contratación de empresas privadas encargadas del abastecimiento. Representa el único alimento que consumen por la mañana miles de niños de escasos recursos de entre 6 y 12 años⁷⁵. Tal medida permite que personas menores de edad que asisten a los centros de educación pública tengan una base alimentaria que pueda mejorar las condiciones para recibir la instrucción. Sin embargo, varios han sido los escándalos relacionados a la intoxicación de cientos de niños de escasos recursos.⁷⁶

Por último, se debe dejar de señalar que el sistema educativo dominicano se caracteriza también por un marcado sexismo, que se puede apreciar en los textos educativos, así como la estructura organizativa jerarquizada y centralista. Con el objetivo de promover una educación no sexista fue creada una unidad de género a lo interno del Ministerio de Educación, que tuvo como tiempo de funcionamiento varios años, una reciente reestructuración institucional ha diluido la unidad, con lo que quedan debilitada cualquier aspiración de eliminar el sexismo educativo.

Otras vulneraciones del derecho a la educación han sido las denuncias de acoso sexual y maltrato por parte de maestros hacia adolescentes, entre los que se destacan los embarazos producto del hostigamiento sexual: El acoso sexual a las niñas en la escuela es un problema mundial...en Latinoamérica se ha visto que el acoso sexual en la escuela es un fenómeno generalizado en República Dominicana, Honduras, Guatemala, México, Nicaragua y Panamá, entre otros países⁷⁷. La ONG Plan Internacional presentó recientemente una investigación en la que muestra el maltrato que reciben personas menores de edad por parte de maestros y maestras: *Esta violencia que se ejerce hacia niñas y niños, aunque viola claramente las leyes nacionales e internacionales sobre niños, niñas y adolescentes, se enmarca dentro de los llamados castigos conductuales y es validada como normal ante los ojos de un sistema que aún lo toma como referencia y apoyo dentro los métodos de enseñanza de las y los menores.*⁷⁸

74 Ídem.

75 <http://www.elnacional.com.do/nacional/2010/8/23/58321/ONU-inicia-monitoreo-del-desayuno-escolar-en-RD>

76 <http://www.elnacional.com.do/nacional/2010/5/18/48867/En-Cotui-se-intoxicaron-13-estudiantes-al-ingerir-desayuno-escolar>

<http://www.elnacional.com.do/nacional/2010/4/27/46832/Se-intoxicaron-300-ninos-con-desayuno-escolar>

<http://www.perspectivaciudadana.com/contenido.php?itemid=32293>

77 Amnistía Internacional. Escuelas Seguras, el Derecho de Cada Niña. 2008.

78 Vargas, Tahira. Violencia en la Escuela. Estudio Cualitativo 2008-2009. Plan Internacional RD. 2010. Ver estudio en <http://www.planrd.org/biblioteca/category/4-aprender-sin-miedo.html>

Recomendaciones:

1. Otorgar cada año al Ministerio de Educación el 4% del PIB tal y como lo establece la Ley General de Educación No. 66-97, 9 de abril de 1997.
2. Tomar medidas efectivas para evitar en todo lo posible la intoxicación por ingesta de alimentos ofrecidos por las escuelas públicas.
3. Desarrollar campañas y ofrecer capacitación a maestros y maestras para evitar la violencia y el maltrato contra los niños, niñas y adolescentes en las escuelas públicas.
4. Fortalecer con la debida asignación presupuestaria el mecanismo de género existente en el Ministerio de Educación.
5. Fortalecer el desarrollo de programas y políticas para una educación no sexista ni discriminatoria a nivel nacional.
6. Cumplir con todas las medidas ordenadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de manera especial, ofrecer educación gratuita a las personas menores de edad haitianas o de ascendencia haitiana que habiten el territorio dominicano.