

## **SITUACION DE LA SEGURIDAD EN LA CONSTRUCCION EN LA REPÚBLICA DOMINICANA**

Cano, J.L; Neris, K. <sup>(P)</sup>

### **Abstract**

Globally the construction sector is among those who reported the highest number of accidents at work. This article provides an overview of the state of occupational safety in construction in the Dominican Republic, starting from the official statistical records available and the picture is observed in reality. The analysis of the sources shows that the existing statistics are not representative of the real sector. Finally, it shows a review of the Dominican legislation on job security, currently under review and is a comparison with the current Spanish legislation.

*Keywords: Project Management, Safety construction*

### **Resumen**

A nivel mundial el sector de la construcción se encuentra entre los que reportan el mayor número de accidentes laborales. En este artículo se hace una revisión del estado de la seguridad laboral en la construcción en la República Dominicana, partiendo de los registros estadísticos oficiales disponibles y del panorama que se observa en la realidad. El análisis de las fuentes muestra que las estadísticas existentes no son representativas de la realidad del sector.

Finalmente se comenta una revisión de la legislativa dominicana sobre seguridad laboral, actualmente en proceso de revisión y se realiza una comparativa con la legislativa española vigente.

*Palabras clave: Dirección de Proyectos, Seguridad en obras*

### **1-Introducción**

La construcción es uno de los sectores de actividad económica mas importantes, tanto por su contribución a la riqueza de los países, como por los puestos de trabajo directos e indirectos que genera; pero es también uno de los sectores donde el riesgo de accidentes de trabajo es mayor y sobre todo, de accidentes de trabajo mortales.[1]

La dimensión global de la siniestralidad laboral de la construcción es difícil de cuantificar, pues la mayoría de los países carecen de información estadística sobre este particular. Sin embargo la OIT estima que cada año se producen unos 355,000 accidentes de trabajo mortales en todo el mundo, de los cuales al menos unos 60,000 se producen en obras de construcción. (Aproximadamente el 17% del total de accidentes de trabajo mortales, uno de cada seis, recaerían en el sector de la construcción) [2]

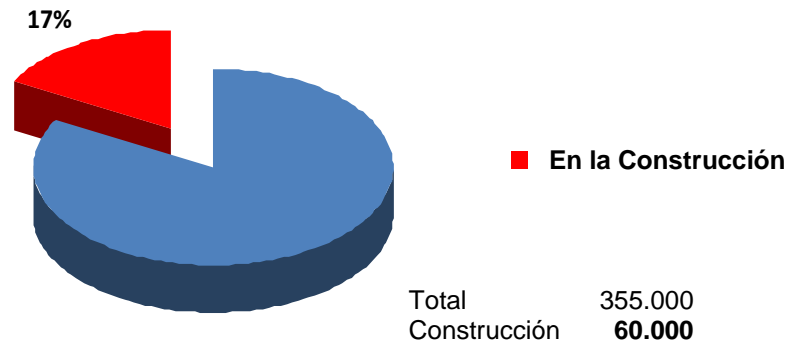


Figura 1. Estimaciones mundiales de los accidentes mortales relacionados con el trabajo (OIT 2003).

Al analizar la información de accidentalidad en la construcción de diferentes países se debe tomar en cuenta las dificultades que presenta la comparación de estos datos y las limitaciones de este tipo de comparación.

-Primero, por las diferentes formas en que se recoge la información estadística. Los países donde la fuente estadística es de seguro de riesgos de trabajo, al que obligatoriamente han de notificarse los accidentes de trabajo para tener derecho a la asistencia sanitaria e indemnizaciones y prestaciones que den lugar, registran casi todos los accidentes. Pero este no es el caso de la mayoría de los países, donde la estadística recoge únicamente los accidentes declarados a la autoridad laboral.

-Segundo, porque las definiciones de accidente de trabajo, (incluso la de los accidentes mortales) difieren de un país a otro. Y,

-Tercero porque las tasas de accidentes en la construcción tienden a aumentar en periodos de crecimiento y a disminuir en periodos de crisis del sector. [2]

En la figura 2 se muestran los valores estimados de accidentalidad por regiones.

De acuerdo con los datos que se observan en la figura 2, la región de América Latina y el Caribe presenta una accidentalidad cinco veces mayor que la de los países desarrollados (economías de mercado establecidas) y la 3ra peor del mundo.

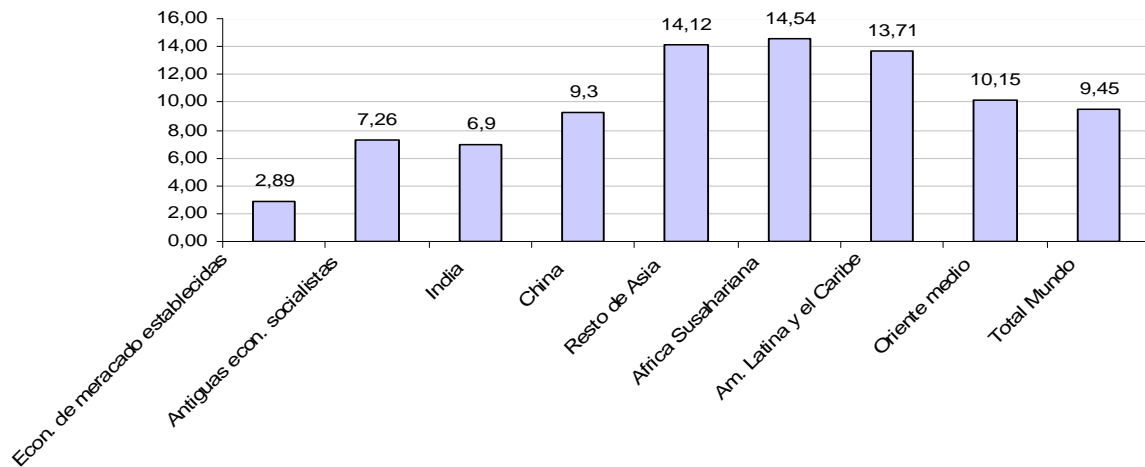


Figura 2. Accidentes / 100 trabajadores (Estimado OIT\_2005).

En América Latina y el Caribe los trabajadores están sujetos a un ámbito de trabajo que lleva a una incidencia de lesiones y muertes más elevadas que las que se hallan en economías industrializadas y aún superiores a las de otras regiones en desarrollo.

Algunos factores que inciden en la vulnerabilidad de la región respecto a riesgos laborales son: [3]

- Estado precario salud trabajadores

La fuerza laboral en América Latina y el Caribe comprende una gran cantidad de personas que son menos saludables y, por lo tanto, más vulnerables a estar expuestas en su ocupación a sustancias químicas tóxicas o agentes biológicos.

- Déficit y defectuosidad maquinarias

La maquinaria utilizada en la producción con frecuencia es antigua y peligrosa, ya que para la mayoría de las empresas pequeñas y medianas, las alternativas más nuevas seguras pueden ser muy costosas. Más aún, la maquinaria y el equipo utilizado para la producción, así como el equipo y las herramientas de salud y seguridad con frecuencia están diseñados para las normas y condiciones climáticas de trabajo de los países desarrollados, lo que a menudo hace que sean inadecuadas tanto ergonómica como físicamente.

- Factores geográficos y climáticos

Algunas de las características geográficas y climáticas de la región, como altitud, calor y humedad elevados, puede exacerbar el riesgo de ciertas lesiones o de contraer enfermedades particulares en el lugar de trabajo.

- Déficit de profesionales en la materia

Debido a que la seguridad y salud en el trabajo es un campo nuevo en la región, hay menos profesionales de seguridad y expertos en medicina ocupacional e higiene industrial disponibles, en relación con países desarrollados.

Las condiciones anteriores nos han llevado a analizar la situación de la seguridad laboral en la construcción, en un país de la región, como es la República Dominicana.

## 2- Situación de la Seguridad en la Construcción en República Dominicana

### 2.1 Aspectos generales sobre la República Dominicana

La República Dominicana, situada en el Caribe, es la segunda en tamaño de las islas que componen las antillas mayores (después de Cuba). Comparte el territorio con Haití. Tiene una extensión de 48,670 km<sup>2</sup> y una población de unos 8.6 millones de habitantes distribuidos en 32 provincias, de acuerdo con el censo realizado en el año 2002. Más de la tercera parte de la población se encuentra concentrada en la capital de la República, Santo Domingo, el centro de mayor actividad económica del país.

Tiene con principales sectores de la economía a la agricultura, minería, turismo, zonas francas, servicios y otros.

En la República Dominicana se han logrado de las tasas de crecimiento más altas de América Latina y el Caribe, en el 2006 alcanzó el 10,7% y la inflación no superó el 5% (ver *tabla No.1*). La construcción registró un incremento de 29.5 del PIB. en este mismo año según informe del Banco central

<b>Producto interno bruto total</b>			
(Millones de dólares a precios constantes de 2000)			
Tasas de variación 2005-2007			
<b>País</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
Argentina	9.2	8.5	8.6
Bolivia	4.0	4.6	3.8
Brasil	2.9	3.7	5.3
Chile	5.7	4.0	5.3
Colombia	4.7	6.8	7.0
Costa Rica	5.9	8.2	7.0
Cuba	11.8	12.5	7.0
Ecuador	6.0	3.9	2.7
El Salvador	3.1	4.2	4.5
Guatemala	3.5	4.9	5.5
Haití	1.8	2.3	3.3
Honduras	4.1	6.0	6.0
México	2.8	4.8	3.3
Nicaragua	4.3	3.7	3.0
Panamá	7.2	8.7	9.5
Paraguay	2.9	4.2	5.5
Perú	6.7	7.6	8.2
República Dominicana	<b>9.3</b>	<b>10.7</b>	<b>7.5</b>
Uruguay	6.6	7.0	7.5
Venezuela	10.3	10.3	8.5
<i>Sub-total América Latina</i>	4.6	5.5	5.6
<i>Caribe</i>	4.7	6.9	3.9
<b>América Latina y el Caribe</b>	<b>4.6</b>	<b>5.6</b>	<b>5.6</b>

*Fuente: CEPAL con base en datos oficiales de cada país*

Tabla 1. PIB países de América Latina y el Caribe años 2005-2007.

## 2.2- Registros de accidentes en la República Dominicana

Toda acción preventiva debe comenzar por el conocimiento del problema a resolver; de ahí la importancia de disponer de datos estadísticos de las enfermedades profesionales y de los accidentes de trabajo.

El organismo encargado del registro y manejo de datos de accidentes en la Administradora de Riesgos Laborales (ARL), empresa de servicios “cuya misión es garantizar un sistema de prevención, prestaciones económicas y de salud a **todos los afiliados del Seguro de Riesgos Laborales**”.

En la figura No.3 se muestran accidentes reportados a la ARL en el año 2007 según la rama de actividad económica. En la tabla No.2 se presenta un resumen de los accidentes reportados en la construcción del año 2005 al 2007.

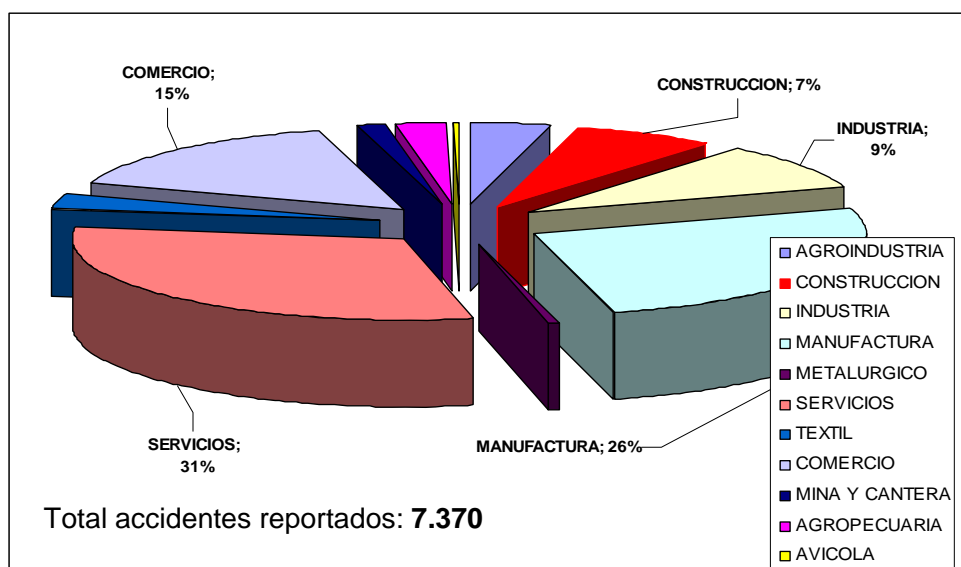


Figura 3. Accidentes de trabajo según rama de actividad económica año 2007 (ARL República Dominicana).

Año	Accidentes reportados		
	Total	Construcción	%
2005	3.797	417	11%
2006	5.359	484	9%
2007	7.370	507	7%

Tabla 2. Accidentes de trabajo reportados del 2005 al 2007. (ARL República Dominicana).

### 2.3-Realidad Cotidiana en obras de la República Dominicana

La escasa importancia que a veces se le asigna a la seguridad y salud en el trabajo en las obras surge de dos ideas bastante arraigadas en el sector: (a) la industria de la construcción es una actividad peligrosa y, por lo tanto, los accidentes son inevitables; y (b) los accidentes de trabajo tienen muy poco impacto en los beneficios de la empresa. [1]

Estudios realizados por el ingeniero Jaime González para su libro [4], confirman la poca importancia que se le otorga a la seguridad laboral en las construcciones dominicanas y que en su mayoría, los trabajos de ejecución de obras se realizaban sin tomar en cuenta previsiones mínimas de seguridad e higiene ocupacional. En entrevista que le ha sido realizada textualmente cita [5]:

“Los obreros, que son los principales afectados, han dicho que llevaban mucho tiempo trabajando así, sin cascos, sin guantes, sin botas, y que no entendían por qué tenían que comenzar a trabajar ahora en otras condiciones (según encuestas que les fueron realizadas)”.

En figuras 4 y 5 se observa la realidad del sector.



Figura 4. Falta de equipo de protección individual. Obras República Dominicana.



Figura 5. Falta de equipo de protección individual. Obras República Dominicana.

## 2.4-Informalidad Laboral

Según estudio publicado por la OIT en 1972, la noción de informalidad hace alusión a las actividades productivas no reguladas por las autoridades públicas, cuyos trabajadores generalmente carecen de los beneficios establecidos por la legislación laboral. [6]

Una de las características del mercado laboral dominicano, al igual que en la mayoría de países de América Latina y el Caribe, es el alto porcentaje de población ocupada en el sector informal. [6] En la *figura 9* se muestra el nivel de informalidad de la República Dominicana Respecto a otros países latinoamericanos

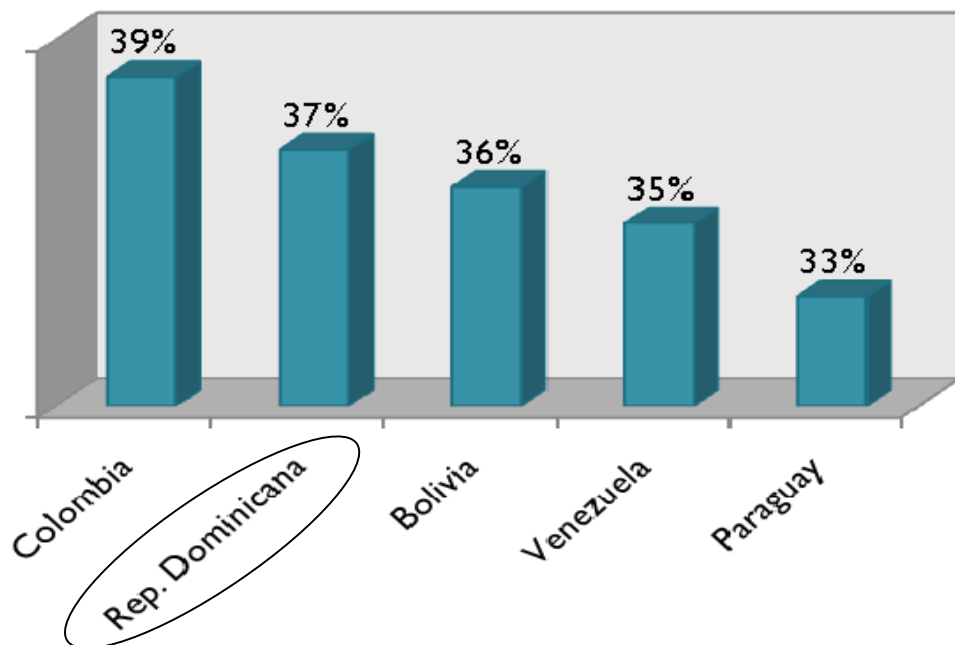


Figura 6. Países de América Latina con mayor % de “trabajadores informales” (\*)

\* Según informe del Banco Mundial: “Argentina tercera con menos trabajo informal en la región” (mayo 2007)

En estimaciones realizadas por el Banco Central a partir de la Encuesta de Fuerza de Trabajo, se infiere que **más de la mitad de la población dominicana ocupada se encuentra en condiciones de informalidad.** [7] y según informe elaborado conjuntamente por la Secretaría de Estado de Economía, Planificación y Desarrollo (SEEPYD), el Banco Central de la República Dominicana, (BCRD) y el Banco Mundial (BM), **entre la mitad y dos tercios de los trabajadores dominicanos en las áreas urbanas trabajan en condiciones de informalidad.** [7]

## 2.5-Reportes de accidentes laborales

Las cifras relativas a accidentes laborales registrados por la ARL solo contienen los accidentes de los trabajadores afiliados activos, lo cual representa menos del 50% de la población económicamente activa. Ver tablas No.3 y No.4

Esto muestra que los **datos sobre accidentes laborales disponibles no son representativos de la realidad del sector**, al no estar basados en la totalidad de la población expuesta a los accidentes de trabajo. En la figura No. 2 se observa que en el año 2007 apenas un 19% de la población expuesta, reportaría sus accidentes de trabajo.

PEA	Ocupados	Desocupados
4.202.276	3.548.304	653.972
<i>Fuente: Banco Central de la República Dominicana</i>		

Tabla 3. Población dominicana económicamente activa (PEA) año 2007.

Mes	Total	Activos (pagaron)	No activos (no pagaron)
Enero	1.486.516,00	701.805	784.711
Febrero	1.508.107,00	754.453	753.654
Marzo	1.529.583,00	786.479	743.104
Abril	1.548.108,00	750.702	797.406
Mayo	1.563.782,00	796.923	766.859
Junio	<b>1.581.093</b>	<b>793.121</b>	<b>787.972</b>
Total	100%	50%	50%
<i>Fuente: Unidad de estadísticas de la ARL</i>			

Tabla 4. Trabajadores afiliados a la ARL dominicana (año 2007).



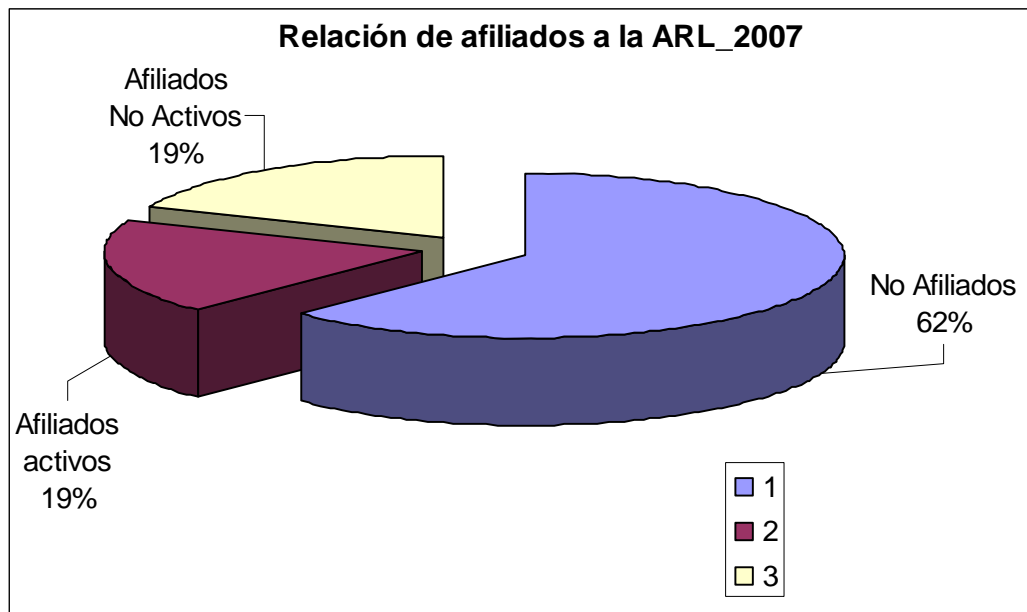


Figura 7. Trabajadores afiliados a la ARL dominicana (año 2007).

### 3.- Desarrollo de Normativa

#### 3.1-iniciativas

Con la firma de acuerdos internacionales, como son los tratados de libre comercio con Estados Unidos y Europa, así como convenios ratificados con la OIT y las exigencias de entidades financieras como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo BID, el tratamiento del tema de la seguridad laboral ha empezado a cambiar, ya aparecen unos requerimientos mínimos de seguridad y salud laboral, por ejemplo en el articulado de ejecución de obras con capital internacional.

La discusión y posterior promulgación de la Ley 8701 (aun no ha entrado en vigor), que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social le dio cierto impulso al tema de la seguridad laboral, porque a partir de ella se fue percibiendo cierta conciencia, tanto de la parte gubernamental, como de los empleadores y empleados.

En el año 2006 fue promulgado el decreto 522-06 "*Reglamento de Seguridad y Salud en el Trabajo*", estas normas establecen las condiciones mínimas de seguridad y salud aplicables en los diversos sectores productivos del país (agroindustrial, turístico, construcción, textil, industrial, metalúrgico, transporte, minería, servicios, y otros)

En el 2007 se crea la resolución 04-07 "*Condiciones relativas a la Seguridad y Salud en el Trabajo*" que viene a complementar el decreto 522-06 y que según el Ingeniero Jaime González "es su columna vertebral ya que contiene especificaciones que le dan forma y carácter al mismo" [4]

Dentro de esta resolución ha sido incluido un apartado con unas *Normas y Reglamentos específicos para el sector Construcción*, las cuales presentan las condiciones mínimas de seguridad y salud aplicables al sector (capítulo II, apartado 3).

A pesar de que estas normas aun se encuentran en proceso de revisión, se cree que las mismas tendrán un impacto transformador en la industria de la construcción.

### **3.2- Comparativa con la legislativa laboral española**

Las especificaciones contenidas en la resolución 04-07 “*Condiciones relativas a la Seguridad y Salud en el Trabajo*”, en su capítulo II.3 tienen una gran similitud con las contenidas en la legislativa española vigente sobre seguridad en la construcción “Real Decreto 1627/1997, del 24 de octubre, Seguridad y de Salud en las Obras de Construcción”

En temas tan importantes como los que se mencionan a continuación, el contenido de ambas legislativas coinciden.

- Programa de Seguridad y Salud
- Obligaciones de contratistas y subcontratistas
- Obligaciones de los trabajadores autónomos o por cuenta propia
- Derechos de los Trabajadores
- Información a la Autoridad Laboral

Por otro lado hay diferencia respecto a la figura del Coordinador, que no aparece en la normativa dominicana, mientras que en la española este es fundamental [8]. Al respecto aparece la figura del Delegado (2.10.12 Toda obra con mas de 15 trabajadores formará un comité de seguridad y salud, y con menos de 15 trabajadores tendrá un delegado de seguridad y salud)

Con relación a la Verificación de cumplimiento de los Programas de seguridad en la obra en la legislativa dominicana se establece un *plan de visitas para verificar el cumplimiento* de los programas de seguridad en cada obra por parte de La Dirección de Higiene y seguridad, mientras que en la española no se contempla visita de las autoridades correspondientes, a menos que haya ocurrido algún accidente.

### **Futuro**

Confiamos dentro de unos años poder confirmar un sensible cambio a mejor en el tema de seguridad en el sector de la construcción en la República Dominicana.

### **4.- Conclusiones**

Se han revisado los datos estadísticos oficiales de accidentes de trabajo en la construcción, en la en la República Dominicana. Del análisis de los registros y reportes de accidentes laborales, se ha visto que los datos estadísticos disponible no son representativos de la realidad del sector, detectado como posible causa de esta no representatividad el hecho que sólo se reportan los accidentes de menos de la mitad de la población trabajadora dominicana.

Finalmente, se presenta el estado de la revisión de la legislativa dominicana sobre seguridad laboral en la construcción (actualmente en proceso de revisión) y del estudio comparativo con la legislativa española vigente, se ha visto que ambas son prácticamente similares.

## Referencias

- [1] Alberto L. V., Oficina Internacional del Trabajo (OIT), "Seguridad y salud en el trabajo de construcción: el caso de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú", OIT. 2000.
- [2] Alberto L.V., "Panorama internacional de la seguridad y salud en el trabajo (SST) de construcción. El criterio de la OIT", OIT 2003.
- [3] Roberto F. I, *Banco Interamericano de Desarrollo (BID)* "Seguridad y salud en el trabajo en América Latina y el Caribe: Análisis, temas y recomendaciones de política"
- [4] Jaime O. G, "Seguridad y salud laboral para empresas y construcciones"
- [5] <http://www.diariolibre.com/app/article.aspx?id=128320>
- [6] *Secretaría de estado de economía, planificación y desarrollo (SEEPYD), Banco central de la República Dominicana, Banco mundial* "La informalidad en el mercado laboral urbano de la Republica Dominicana". 2007
- [7] *Secretaría de estado de economía, planificación y desarrollo (SEEPYD)*, "La informalidad laboral en la República Dominicana: un desafío para el desarrollo y la equidad social". 2007
- [8] Prevención de riesgos laborales en la construcción - actualización 1/2008 (marzo) - "Real Decreto 1627/1997, de 24 de octubre. Seguridad y salud. Obras de construcción".

## Correspondencia (Para más información contacte con):

Keila A. Neris Guzmán.  
Becaria MAE-AECI 2007-2009 Doctorado en Dirección de Proyectos  
Área de Proyectos de Ingeniería. C.P.S. Edificio Torres Quevedo.  
C/ María Luna 3, 50018 Zaragoza (España).  
Phone: +34 976 76 10 00 Ext 5103  
E-mail: [neriskeila@gmail.com](mailto:neriskeila@gmail.com)