

**JOAQUIN BALAGUER**

**La Política Social de Trujillo y la Organización  
Internacional del Trabajo**

**(Notas para la Historia de las Reivindicaciones Obreras en la  
República Dominicana)**



**EDITORIA DEL CARIBE, C. POR A.**

**Cudad Trujillo, R. D.**

**1954**

Para  
mi querido hermano  
Juan, el intelectual  
nuestro. En estos días  
de ayuno, afanosamente:

J. P. M.  
1954.

90472

LOANIX SAC 1071

La Política Social de Trabajo y la Organización  
Internacional del Trabajo

Estudio para la Historia de las Instituciones Obreras en la  
República Dominicana

EDICIÓN DEL CARIBE S. R. L.  
CALLE PRINCIPAL, 17  
1921

## LA REPUBLICA DOMINICANA Y LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO

La República Dominicana ingresó a la Organización Internacional del Trabajo en 1924 (1), pero su incorporación a esa institución no tuvo consecuencias prácticas hasta que el Generalísimo Trujillo inició en 1930 la política que nos proponemos describir a grandes rasgos, y la cual ha puesto al alcance del trabajador dominicano conquistas inapreciables que han elevado su nivel de existencia por encima del que continúa teniendo el obrero en otros países de América de sensibilidad social menos desarrollada.

Fué en 1932, en efecto, en el mismo año en que Trujillo promulgó la Ley sobre Accidentes del Trabajo y puso en práctica una serie de vastas realizaciones que han beneficiado enormemente a las clases trabajadoras, cuando la República Dominicana ratificó las convenciones destinadas a internacionalizar las grandes conquistas sociales. El estadista dominicano ha dado la preferencia, en el proceso de ratificaciones iniciado poco después de haber asumido la primera magistratura de la República, a aquellos pactos fundamentales que la Conferencia del Trabajo ha votado hasta hoy para elevar a un mismo nivel las condiciones de vida de las clases desposeídas en todos los pueblos civilizados. Las recomendaciones y los acuerdos de la Conferencia Internacional del Trabajo que no contienen sino principios generales destinados a orientar a los gobiernos en la preparación de sus respectivas legislaciones, han sido objeto de estudio y consideración por parte de la República Dominicana que ha incor-

(1) v. Resolución de la 5ª asamblea de la Sociedad de las Naciones, del 29 de septiembre de 1924, y la Resolución N° 29 del Congreso Nacional, del 23 de septiembre del mismo año.

porado a su Derecho Social todas las instituciones compatibles con la evolución económica de un país que comienza a desarrollar sus industrias y a fomentar, en proporciones increíbles, sus recursos naturales.

El hecho, en consecuencia, de que aún la República Dominicana no haya ratificado algunas convenciones de importancia secundaria, no significa que nuestro país no haya incorporado a su legislación muchas de las materias que han sido objeto de esos pactos, los cuales no siempre responden a necesidades sentidas en el mismo grado por los trabajadores de todas las naciones adscritas a la Organización Internacional del Trabajo.

Basta, para demostrar la importancia adquirida por la legislación social dominicana en los últimos tiempos, tener en cuenta que los convenios de carácter internacional celebrados hasta 1938, versan sobre materias que en nuestro país han sido objeto, en su mayor parte, de leyes especiales. Las convenciones votadas por la Conferencia Internacional del Trabajo, se refieren, en efecto, a las condiciones del trabajo, es decir la jornada de trabajo, el descanso semanal, las vacaciones, los salarios, la higiene del trabajo, la prevención contra los accidentes, la forma de los contratos de trabajo, el derecho de asociación, los seguros sociales en sus diversas formas, el trabajo nocturno, la protección de los trabajadores indígenas, las condiciones especiales del trabajo marítimo, y el paro (1).

Muchos de los principios contenidos en las 67 convenciones votadas hasta 1938 por la Organización Internacional del Trabajo, han sido incorporados por Trujillo a la legislación nacional en los últimos años. Las convenciones ratificadas formalmente son hasta ahora las que tienen más señalada importancia para los trabajadores: la N<sup>o</sup> 1, relativa a la limitación de la jornada industrial; la N<sup>o</sup> 5, relativa a la admisión de los menores en los establecimientos industriales; la N<sup>o</sup> 7, relativa al trabajo marítimo, y la N<sup>o</sup> 10, que se refiere al empleo de trabajadores menores de catorce años en las labores agrícolas (2).

---

(1) v. "La Organización Internacional del Trabajo.— Lo que es y lo que hace".— Ginebra, 1938, pág. 62.

(2) Los países americanos que han ratificado estos convenios son solamente, además de la República Dominicana, la Argentina, Brasil, Colombia, Cuba, Chile, Nicaragua y Uruguay.

Todas estas conquistas forman parte de nuestra legislación social y, con las adaptaciones requeridas por las condiciones económicas del país y el estado incipiente de la industria dominicana, se encuentran consagradas en las leyes N<sup>o</sup> 385, sobre Accidentes del Trabajo, promulgada por el Generalísimo Trujillo el 11 de noviembre de 1932; en la N<sup>o</sup> 929, sobre Jornada Comercial é Industrial, promulgada por el ilustre gobernante el 29 de junio de 1935; en la N<sup>o</sup> 1278, sobre Días Feriados, sancionada el 17 de abril de 1937; en el Reglamento N<sup>o</sup> 557, sobre aplicación de la Ley de Accidentes del Trabajo, del 29 de octubre de 1932; en la N<sup>o</sup> 183, sobre Descanso Dominical y Cierre de Establecimientos, del 9 de diciembre de 1939; en la N<sup>o</sup> 51, sobre Dominicanización del Trabajo, del 28 de diciembre de 1938; en el Reglamento N<sup>o</sup> 133, sobre aplicación de la Ley N<sup>o</sup> 51, del 11 de enero de 1939; en el Reglamento N<sup>o</sup> 1133, sobre Protección a las personas que se dedican a excavar en busca de Oro y demás minerales, del 21 de julio de 1941; en la N<sup>o</sup> 430, sobre Seguros de Empleados y Obreros, del 13 de noviembre de 1943; en la N<sup>o</sup> 252, sobre Salarios Mínimos, del 23 de abril de 1940; en la N<sup>o</sup> 413, sobre Pago de Jornales por Empresas Agrícolas, del 26 de febrero de 1941; en la N<sup>o</sup> 427, sobre Vacaciones a Empleados Comerciales, del 19 de marzo de 1941; en la N<sup>o</sup> 68, sobre Vacaciones a los Sirvientes, del 10 de agosto de 1942; en la N<sup>o</sup> 637, sobre los Contratos de Trabajo, del 20 de junio de 1944; en la N<sup>o</sup> 645, sobre Desayuno Escolar y Mantenimiento de Asilos ú otros fines de Asistencia Pública, del 29 de junio de 1944; en el Decreto N<sup>o</sup> 2052, sobre Comedores Económicos, del 17 de junio de 1944; y en el Decreto N<sup>o</sup> 2053, sobre Plan de Mejoramiento Social y Construcción de un Barrio para las Clases Trabajadoras, del 17 de julio de 1944.

### LA OBRA DE TRUJILLO EN EL CAMPO SOCIAL.

La política social se inicia, pues, en la República Dominicana, con el Generalísimo Trujillo.

Con anterioridad a 1930 no se adoptó en el país ninguna medida que pudiera ser considerada como una contribución efectiva al mejoramiento del nivel social y económico del trabajador dominicano. La única ley de tipo social votada en el largo período comprendido entre 1844 y 1930, es la N<sup>o</sup> 175, del 26 de mayo de 1925 (Gaceta Ofi-

cial N<sup>o</sup> 3651), sobre duración del trabajo en los establecimientos comerciales (1).

La política social iniciada en la República Dominicana a partir de 1932, fecha de la promulgación de la Ley N<sup>o</sup> 385, abarca dos aspectos fundamentales:

- a)— el de la reforma agraria; y
- b)— el del Derecho del Trabajador propiamente dicho.

### **La reforma agraria.—**

La primera gran reforma de tipo social realizada por el Generalísimo Trujillo, es la que tiende a dotar al agricultor nacional de tierra abundante y de recursos para el cultivo de la misma. No afrontó el estadista dominicano este problema atropellando derechos que cuentan con el respaldo de la Constitución; es decir, que, contrariamente a lo que han hecho otros países desde que la llamada guerra europea agudizó en el mundo el problema de la propiedad agraria, en la República Dominicana no se realizó una reforma a base de expropiaciones, sino que todo el esfuerzo del Gobierno tendió desde el principio a favorecer la colonización agrícola poniendo al alcance del agricultor las tierras baldías del Estado y dictando medidas encaminadas a facilitar la distribución del área cultivable perteneciente a los particulares. Con ese fin, hizo dictar el Generalísimo Trujillo la Ley del 9 de octubre de 1934 (v. Gaceta Oficial N<sup>o</sup> 4725), en virtud de la cual toda porción de terreno fértil de más de 100 hectáreas que pertenezca al Estado puede ser parcelada para su colonización, en tanto que los propietarios de terrenos aptos para el cultivo, cuya extensión sea superior a 100 hectáreas y que hayan permanecido sin cultivar durante más de diez años, están en la obligación de laborarlas por sí mismos o de entregarlas para ser colonizadas. La distribución de tierras realizada por el Gobierno, al amparo de la legislación que acaba de ser citada, alcanza cifras tan altas, en el período comprendido entre 1934 y 1943, que la aplicación de esta política

---

(1) Esta ley, votada poco después del ingreso de la República en la Sociedad de las Naciones y, en consecuencia, en la Organización Internacional del Trabajo, fué declarada inconstitucional, por la Suprema Corte de Justicia, y nada se volvió a hacer después en beneficio de las clases trabajadoras.

puede considerarse como una iniciativa de tipo social que ha abierto inmensas perspectivas a la agricultura del país y ha transformado fundamentalmente la propiedad agraria. Solo en el transcurso de los tres años comprendidos entre 1941 y 1943, se produjo, gracias a la aplicación de esta avanzada política social, un aumento de un 72% de la superficie bajo cultivo en las diversas zonas de la República. La distribución de tierras en 1941 ascendió a 95,039 tareas repartidas entre 2765 colonos; en 1942, se elevó a 164.447 tareas entre 3571 colonos, y en 1943 subió a 211.636 tareas que se distribuyeron entre 6753 colonos, elevándose el promedio anual a 33.66 tareas por cada agricultor beneficiado (1).

Pero el sentido social de esta distribución de tierras, inspirada en el propósito de ampliar la riqueza agrícola del país y de elevar al mismo tiempo el nivel económico del campesino dominicano, se ha llevado hasta el extremo de poner a disposición del pequeño agricultor los recursos necesarios para facilitarle el cultivo de la parcela que se le cede gratuitamente (2). El Gobierno ha puesto a disposición de los colonos, no sólo semillas de alta calidad con que asegurar buenos rendimientos y reducir el costo de producción, sino también implementos y maquinarias para la mecanización de sus labores. La magnitud de la ayuda prestada por Trujillo al agricultor, puede medirse por el siguiente cuadro en que aparecen las cifras del material distribuido en el bienio 1942-1943:

Material	Año 1942	Año 1943	Total
Arados .....	202	264	566
Azadas .....	692	676	1,368
Equipos de tractores completos ....		5	5
Hachas .....	212	1,105	1,317

(1) En los tres años citados aumentó en 125% la superficie de tierras repartidas, y un 144% el número de agricultores beneficiados con este reparto de tierras del Estado.

(2) Importa también citar, entre las medidas protectoras de los trabajadores agrícolas, la Ley del 8 de junio de 1937, iniciada por el Generalísimo Trujillo, y cuya finalidad es la de prevenir el desalojo inhumano de las masas de individuos y familias en las fincas azucareras, y la creación de un impuesto sobre la producción de azúcar de dichas fincas cuando los desalojos, aunque sean efectuados en virtud de disposiciones legítimas, constituyan una carga para el Estado.



Material	Año 1942	Año 1943	Total
Picos .....	529	2,832	3,361
Palas .....	1,171	1,227	2,398
Zapapicos .....	568	443	1,011
Yugos .....	221	365	586
Machetes .....	925	10,914	11,839
Bombas de aspersión .....	7		7
Molinos de maíz .....		14	14
Cultivadoras McCormick .....	37		37
Sembradoras .....	13	39	52
Rastrillos .....	31	15	46
Rastras McCormick .....	47	33	80
Rejas para arados .....	39	814	853
Varios elementos .....	1,676	1,552	3,228
<b>Total.....</b>	<b>6,370</b>	<b>20,398</b>	<b>26,768</b>

La política social de Trujillo no ha perdido de vista las necesidades de nuestra economía ni se ha desentendido de los problemas del país en lo que respecta a la explotación de las riquezas nacionales. En el mismo campo minero, cuyos productos son en todos los países los más favorables a la socialización, el gran estadista dominicano ha hecho dictar leyes de sentido social avanzado. No se ha apartado esa política del principio general, consagrado por las llamadas "regalías" del Derecho Indiano, según el cual los productos del subsuelo pertenecen al Estado que solo concede su explotación a los particulares mediante determinadas restricciones; pero ha tenido principalmente en cuenta el interés de los trabajadores (1).

(1) La legislación dominicana de Minas se encuentra actualmente contenida en las siguientes leyes: Ley N° 89, del 8 de marzo de 1939 que autoriza al Poder Ejecutivo para otorgar contratos de explotación de minas de oro (Gaceta Oficial N° 5285); Ley número 160, del 20 de enero de 1943 (Gaceta Oficial N° 5860) que autoriza al Poder Ejecutivo a otorgar contratos para la explotación de sal gema; Ley N° 709, del 27 de marzo de 1942 (Gaceta Oficial N° 5730) sobre hidrocarburos y demás minerales comestibles; Ley N° 224, del 15 de marzo de 1943, (Gaceta Oficial N° 5889) sobre explotación de minas de yeso; Ley N° 395, del 27 de septiembre de 1943 (Gaceta Oficial N° 5978) sobre contratos de explotaciones de las minas de plata, hierro, cobre, níquel, mercurio, cobalto, molibdeno y manganeso.

La denominada planificación económica se realiza en la República Dominicana, en lo que respecta a la industria agrícola, por conducto de órganos asesores que se limitan a aconsejar las medidas reglamentarias destinadas a favorecer la explotación de la riqueza nacional, lo que indica que Trujillo ha seguido en este campo una política diferente a la que ha realizado en América el Brasil, y que ha puesto especial cuidado en no incurrir en los excesos del llamado "sistema de la autarquía". Los órganos asesores o aferentes creados por iniciativa del ilustre estadista dominicano, son actualmente la Comisión para la Defensa del Azúcar, establecida originalmente por Decreto N° 1998, del 14 de septiembre de 1937 (Gaceta Oficial número 5071), para asesorar al Ejecutivo en cuanto a fijación, contribución y retribución de cuotas de exportación y en cuanto a la regulación de la producción de azúcar en el mercado nacional; la Comisión de Defensa del Café, creada por Ley N° 503, del 19 de julio de 1941 (Gaceta Oficial N° 5617) para reunir, coordinar y conservar informes, datos estadísticos, publicaciones y, en general, todos los elementos de información que se juzguen necesarios para conocer o estimar los mejores métodos de cultivo que se utilizan en el país y en el extranjero, etc.; el Instituto del Arroz, creado por Ley N° 1475, del 30 de enero de 1942, (Gaceta Oficial N° 5704) para recomendar al Ejecutivo las medidas que haga aconsejable la defensa de la economía nacional en lo que respecta a este artículo de primera necesidad, cuya producción excede ya el consumo nacional y se ha convertido en un renglón importante del comercio de exportación dominicano; y la Comisión Nacional de Industrias Lácteas, encargada del estudio de todas las medidas que tiendan a mejorar el crédito interior y exterior de este ramo de la producción agrícola.

En cuanto a las aguas y los bosques, aspecto al que se concede particular importancia en toda política agraria de tipo social, Trujillo ha orientado ante todo la legislación dominicana hacia la conservación de nuestros montes y de nuestras corrientes fluviales, pero favoreciendo al mismo tiempo la constitución de sociedades de regantes y el funcionamiento de tribunales de aguas (1).

---

(1) Las leyes de este tipo son las del 14 de febrero de 1934 (Gaceta Oficial N° 4655) y la N° 124, del 14 de noviembre de 1942 (Gaceta Oficial N° 5826).

Las reformas agrarias inspiradas a Trujillo por el propósito de favorecer a los trabajadores del campo, como un importante aspecto de su política social, han tenido una enorme influencia sobre el desarrollo de la economía dominicana. Las siguientes cifras pueden dar una idea de las proyecciones alcanzadas por el desenvolvimiento agrícola del país en la Era de Trujillo: en 1930, solo existían en la República 9 colonias agrícolas, distribuidas en una superficie total de 18,750 hectáreas; y en 1953, se habían ya creado cincuenta establecimientos de ese género, con una superficie de 106,629 hectáreas y con una población de 14,220 colonos y de setenta mil habitantes. La masa trabajadora establecida en esas colonias dispone de 13,200 viviendas, de 403 escuelas, de 52 capillas, de 22 dispensarios médicos, de 37 maternidades, de 11 oficinas de correos y telégrafos, de 20 máquinas para descortezar el arroz y de 409 para el café.

Una ley reciente del Congreso Nacional, inspirada por el Generalísimo Trujillo, suprime las colonias agrícolas y autoriza la concesión a los colonos, a título de propiedad, de las tierras que cada uno de ellos tenga bajo cultivo. Con esa medida, culminación de un programa social auténticamente revolucionario, se cumple en la República Dominicana el viejo principio por el cual han luchado, desde Rousseau hasta nuestros días, todos los trabajadores del mundo: la tierra para quien la trabaja.

## LA SEGURIDAD SOCIAL EN LA REPUBLICA DOMINICANA.

Las causas de la inseguridad del trabajador, según la enumeración dada por los tratadistas modernos, son, principalmente, las siguientes: enfermedad, accidentes del trabajo, invalidez y desocupación (v. Charles Gide, *Curso de Economía Política*, edición española, pág. 714). Otros autores, como Cohen (v. "Les Organes Administratifs de l'Assurance Sociale", en *Revue Internationale du Travail*, abril, 1925, pág. 497) incluyen otros riesgos entre los que está llamada a prevenir o remediar la "seguridad social", tales como la alimentación, la maternidad de la trabajadora cuando es motivo de desempleo y las habitaciones obreras.

El Generalísimo Trujillo no solo ha hecho dictar leyes para proteger al trabajador dominicano contra los riesgos que se podrían denominar clásicos en materia de seguridad social, es decir contra los ac-

cidentes que se derivan del trabajo, contra la desocupación, etc., sino que ha ido más lejos en este aspecto adoptando medidas para proteger la maternidad de la trabajadora y para asegurar a las masas obreras habitaciones higiénicas y nutrición adecuada. El gran estadista dominicano, inspirándose en las tendencias del derecho social moderno, no ha querido solo amparar al trabajador contra los riesgos inherentes a su profesión, sino también acrecentar el vigor moral y físico de las que se podrían llamar "nuestras generaciones activas", usando la expresión de Oswaldo Stein (v. "Hacia la Seguridad Social", en *Revista Internacional del Trabajo*, septiembre, 1941).

### Accidentes del Trabajo.—

La reparación de los accidentes del trabajo, conquista que en otros países se ha logrado bajo la presión de cruentos movimientos sociales, fué ampliamente consagrada en la República Dominicana por Ley N<sup>o</sup> 385, de fecha 11 de noviembre de 1932, sometida a la sanción del Congreso por el Generalísimo Trujillo con una exposición de motivos en la cual se aboga por la incorporación de este nuevo principio a la legislación nacional sin exclusivismos enojosos. Guió al Generalísimo Trujillo, al proponer la Ley N<sup>o</sup> 385, un amplio y generoso sentido humanitario; lejos de pedir que esta noble institución, sin duda la de más ilustre abolengo en la historia del Derecho Social, fuese limitada a los obreros de la que se denomina "gran industria", propuso que sus beneficios se extendieran por igual a todos los trabajadores (1). La posición doctrinaria adoptada por el gobernante dominicano coincidió, en este punto, con la que sostienen los tratadistas más avanzados (v. por ej: el "Precis de Legislation Industrielle", de Capitant y Cuhe, 2<sup>a</sup> edición, 1930, pág. 273).

La República Dominicana, antes de que el Generalísimo Trujillo iniciara la vasta revolución política y social que arranca del 16 de agosto de 1930, no había adoptado ninguna medida para la prevención y reparación de los riesgos del trabajo, y se encontraba en una

---

(1) El art. 1<sup>o</sup> de la Ley N<sup>o</sup> 385 tiene, en efecto, el tenor siguiente: "Las disposiciones de esta Ley se aplicarán a todos los trabajadores y empleados que sufran lesiones o que se inhabiliten o pierdan sus vidas a consecuencia de accidentes causados por cualquier acto o desempeño inherente a su trabajo o empleo".

situación de inferioridad con respecto a otros países de América que desde 1906 habían empezado a legislar sobre la materia (1).

Con el Generalísimo Trujillo nuestra legislación se coloca a la altura de la de los países americanos que han llevado más lejos la doctrina de los riesgos profesionales. Las disposiciones de la Ley dominicana sobre Accidentes del Trabajo se inspiran en un amplio sentimiento de humanidad y acuerdan al trabajador toda la protección deseable en lo que respecta a los riesgos que los tratadistas argentinos, traduciendo el término del italiano, denominan "infortunos del trabajo" (2). Sea que se busque la justificación del principio en la doctrina inglesa del "Common Employment"; sea que se la busque en la teoría de la responsabilidad contractual sostenida por Sainctelette en Bélgica y por Sauzet en Francia; sea que se la funde en la responsabilidad objetiva, según la teoría de Sailleilles y Josserand; o sea, por último, que se le de por base la llamada teoría del riesgo profesional, la ley dominicana de fecha 11 de noviembre de 1932 acuerda al trabajador toda la protección a que se puede legítimamente aspirar según las más avanzadas tendencias del Derecho Social moderno.

#### Desocupación.—

Se ha preocupado especialmente el Generalísimo Trujillo por amparar al trabajador dominicano contra los inconvenientes de la desocupación y el desempleo.

El gran estadista, con el sagaz sentido práctico que lo distingue, ha tendido a eliminar el problema utilizando los métodos que el moderno Derecho Social considera como más adecuados para impedir que la desocupación afecte a las clases trabajadoras. Prácticamente no ha sido necesario abrir en la República Dominicana, país cuya población se dedica principalmente a las labores agrícolas, verdaderas Agencias de Colocaciones, como se hace en medios donde

(1) La primera ley sobre Accidentes del Trabajo dictada por un país americano, fué la de Guatemala, de 1906, la cual fué seguida por la ley votada por el Congreso de El Salvador, en 12 de enero de 1911; por la del Perú, del 20 de enero del mismo año; por la de la Argentina, dictada en 1915; y por las de Cuba, Panamá y Chile, que recibieron la sanción legislativa en 1916.

(2) v. Rafael Caldera, "Derecho del Trabajo", Caracas, 1939, pág. 541.

existen grandes núcleos obreros (1) y donde el trabajo en las industrias se halla sujeto a constantes fluctuaciones. El eximio estadista ha resuelto el problema poniendo en práctica una vasta serie de obras públicas en todas las regiones del país y fomentando por todos los medios a su alcance la riqueza. La obra de rehabilitación emprendida por el Generalísimo Trujillo abarca construcciones de tal magnitud y ha exigido, en todos los órdenes de la vida nacional, una actividad tan continuada y tan intensa, que todos los dominicanos han tenido oportunidad de participar en ese grandioso esfuerzo constructivo.

La realización por el Estado de grandes obras públicas es la política que en teoría se recomienda en todos los países donde periódicamente se producen crisis de ocupación que afectan gravemente a las clases trabajadoras. La Organización Internacional del Trabajo ha recomendado la planificación de la política a seguir en materia de obras públicas, con el fin de que las construcciones que emprendan el Estado y los municipios coincidan con los períodos en que se producen crisis de desocupación en los grandes centros industriales. "La mayoría de los países —ha afirmado a este respecto la Oficina Internacional del Trabajo—, han llegado a la conclusión de que una política planificada de obras públicas, como la recomendada por la Conferencia Internacional del Trabajo en 1919, en Washington, puede efectivamente ayudar a regularizar la colocación durante un período determinado, contrabalanceando en parte las fluctuaciones de la iniciativa privada (2).

La Conferencia Internacional de 1937 abordó especialmente el estudio de esta materia y concluyó auspiciando la creación de una Comisión Internacional de Obras Públicas, encargada de "dar al conjunto de las obras emprendidas por la autoridad pública, un ritmo adecuado". La planificación de las obras públicas, declaró la asamblea internacional citada, es fundamental para proporcionar ocupación a las masas obreras" (3).

---

(1) v: B.I.T., "Le Chomage et les Travaux Publics", Estudios y Documentos, Serie—C, N° 15.

(2) Informe preliminar de la Conferencia Internacional del Trabajo, Washington, 1919.

(3) International Labour Conference.— Report III.—

La ejecución del vasto programa de obras públicas del Presidente Trujillo, ha asegurado ocupación constante y bien remunerada al obrero dominicano. La variedad de las obras realizadas durante los últimos diez y nueve años, ha permitido emplear todos los brazos disponibles, es decir aquellos que no se han dedicado a cultivar la tierra o que no han sido utilizados por la industria privada.

Para eliminar totalmente el desempleo y combatir al propio tiempo la vagancia, tanto en los centros urbanos como en los rurales, el estadista dominicano hizo dictar, el 23 de junio de 1944, una ley que instituye un Registro de Desocupados y permite al Poder Ejecutivo adoptar nuevas providencias en favor de los obreros sin trabajo. El Generalísimo Trujillo ha puesto así en práctica, con profundo sentido de las necesidades del medio y con un amplio espíritu humanitario, los votos de la Conferencia Internacional del Trabajo reunida en Ginebra en 1937: no sólo ha impulsado extraordinariamente las obras públicas nacionales, en todas las regiones del país, planificándolas con vista a mejorar la situación del obrero, sino que también ha creado organismos similares a los que, con el nombre de Agencias de Colocación de carácter público, sirven en otros países de fuentes de información que el Estado utiliza para acudir en ayuda de los obreros desocupados (1).

#### Protección de la maternidad de la trabajadora.—

El Generalísimo Trujillo ha hecho dictar leyes y ha puesto en práctica medidas encaminadas a proteger eficazmente la maternidad de la trabajadora. Un gran número de disposiciones, tanto de orden legal como administrativo, tienden actualmente a amparar en nuestro país la función suprema de la mujer: la maternidad. Algunas de estas providencias se dirigen a conservar en su integridad las fuerzas de la trabajadora, como la que prohíbe el empleo de mujeres en trabajos nocturnos (2); otras, a favorecer al niño y a preservar la función materna y el bienestar de la generación futura, como la que establece tres descansos diarios de 20 minutos como *mínimum* para

(1) v. *Planing of Public Works in Relation to Employment*.— International Labour Conference.— 23 Session.—

(2) v. Art. 10 de la Ley N° 929, promulgada el 21 de junio de 1935, y art. 219 del Código Trujillo del Trabajo.

la lactancia en todos los establecimientos industriales en que se emplean obreras (1); y otras, finalmente, a velar por la salud de la madre, salvaguardando a la vez la del niño, como las concernientes al descanso de la mujer durante el período prenatal y postnatal (2), y como las que se refieren al establecimiento de salas de maternidad, de salas-cunas, etc.

La Ley N° 929, de fecha 21 de junio de 1935, establece, en sus arts. 7 a 10, una amplia protección a la mujer y al niño que pone nuestra legislación al nivel de las que con más generosidad amparan a esos dos factores, de cuya salud depende en gran parte la de la sociedad entera. La disposición de la ley dominicana que prohíbe el trabajo nocturno de la mujer, satisface plenamente el voto formulado por la Convención Internacional N° 4, votada por la Conferencia de Washington de 1919, así como el de la Convención Internacional, concluida en Berna en 1916 (3).

El Generalísimo Trujillo no ha limitado sus iniciativas en favor de la maternidad de la trabajadora al establecimiento del reposo nocturno, consagrado ya en gran parte de las Convenciones Internacionales sobre la materia, sino que ha ido también hasta la adopción de medidas protectoras del carácter de las que, según la propia Organización Internacional del Trabajo (4), se justifican por razones meros científicas que sentimentales: prohibición a las mujeres de cierta clase de trabajos, en razón de la debilidad de su organismo y con el fin de proteger, de una manera indirecta, el fruto de la maternidad futura (5).

La protección acordada a la maternidad por la legislación dominicana, ha sido últimamente extendida a las maestras de escuela por

---

(1) v. Art. 7 de la Ley N° 929, y art. 214 del Código Trujillo del Trabajo.

(2) v. Código Trujillo del Trabajo, Libro IV, art. 213.

(3) La Convención N° 4 votada en Washington en 1919, fué revisada por la Conferencia Internacional del Trabajo en 1934 (Convención N° 41).

(4) v. Les Statut Legal des Travailleuses, pág. 302.

(5) Puede citarse entre estas medidas, la que prescribe el uso de asientos en los establecimientos industriales en que el trabajador puede cumplir su labor sentado, con el fin de que no se lesionen los órganos femeninos y genitales de la madre futura (deformación de la pelvis, desviaciones del útero, etc.) El Código Trujillo del Trabajo prohíbe en su art. 217, el empleo de mujeres en trabajos subterráneos y en todos aquellos que ofrezcan algún peligro para su salud.



la Orden Departamental N<sup>o</sup> 150, providencia administrativa en virtud de la cual se dispone que las servidoras de la enseñanza pública disfrutarán de licencia con sueldo durante los treinta días anteriores y los treinta posteriores al parto. La legislación dominicana se halla actualmente por encima de la de otros países en cuanto a las medidas protectoras de la maternidad y puede aún asegurarse, si se exceptúan las naciones escandinavas que favorecen ampliamente a la mujer con la institución del llamado "Seguro de Maternidad", que la protección que se acuerda a la madre y al niño en nuestro país es superior, en muchos casos, a la que establecen las legislaciones de carácter social más avanzado.

La protección a la trabajadora, especialmente a la madre lactante, se completa con otras instituciones creadas por el Generalísimo Trujillo en todos los grandes centros urbanos del país. Entre estas instituciones figuran, como las más destacadas, las siguientes:

a) — La Junta Nacional de Protección a la Maternidad y a la Infancia, establecida por Decreto N<sup>o</sup> 1039, del 15 de marzo de 1943 (Gaceta Oficial N<sup>o</sup> 5898), entre cuyas atribuciones figuran la de organizar y supervigilar la asistencia desde el comienzo del embarazo hasta después del parto; la de promover la creación de consultorios infantiles con cocinas de leche; la de velar por la protección a la madre abandonada, a la madre menor y a los hijos ilegítimos, y la de realizar, finalmente, una activa campaña contra el aborto;

b) — Los Institutos y Casas de Maternidad, en cada uno de los cuales funcionan los servicios siguientes: de asistencia prenatal, de asistencia obstétrica, de asistencia postnatal, de asistencia ginecológica, de asistencia al niño sano, de control sistemático de todo niño enfermo, de consultas dietéticas, de reparto de leche, de enseñanza de puericultura mediante conferencias y propaganda escrita; y,

c) — Estaciones de leche, encargadas de atender sanitariamente a la mujer y al niño de proporcionarles alimentación adecuada.

#### **Protección de los menores.—**

El mismo sentimiento de humanidad y de justicia que ha llevado al Generalísimo Trujillo a favorecer, con una larga serie de medidas protectoras, a la mujer obrera, le ha conducido a amparar al menor.

abandonado con anterioridad a 1930 a la codicia de las empresas particulares, siempre movidas por fines puramente económicos. De ahí que el gran gobernante se apresurara, desde su primera ascensión al poder, a ratificar los convenios internacionales suscritos por la República con el objeto de poner fin a la explotación del menor y velar por la salud del futuro ciudadano (1).

La legislación dictada en favor de los menores se ha ido ensanchando, desde 1930 hasta la fecha, pasando de la fijación mínima de la edad de admisión de los niños a las diversas especies de trabajo, hasta el establecimiento del exámen médico previo y de condiciones complementarias para asegurar la instrucción de los trabajadores a quienes la ley dispensa, por razón de la edad, favores especiales.

Las medidas de orden legal dictadas en favor de los menores abarcan tres aspectos esenciales:

a)— La prohibición del trabajo de los niños, es decir, de los menores que no han alcanzado la edad mínima de admisión en los establecimientos industriales;

b)— Reglamentación del trabajo de los menores propiamente dichos, es decir, de aquellos que disfrutan de alguna protección especial que la ley no acuerda a los adultos; y

c)— Las providencias de carácter ético que tienden a impedir que el menor sea empleado en ocupaciones que puedan poner en peligro su moralidad.

La ley promulgada por el Generalísimo Trujillo el 21 de junio de 1935 (v. Gaceta Oficial N° 4807), fija en catorce años el límite por debajo del cual los menores se consideran inhábiles para el trabajo (2). Nuestra legislación sigue, desde este punto de vista, las normas trazadas por la Convención Internacional N° 5 de la conferencia celebrada en Washington en 1919. Aunque las convenciones revisadas en la Conferencia de Ginebra de 1936, fijan, en lo que respecta al trabajo marítimo, en quince años la edad en que el menor se considera hábil para este género de actividades, la ley dominicana

---

(1) El Generalísimo Trujillo ratificó en 1932, según ya se ha advertido, las convenciones N° 4, 7 y 10 de la Conferencia Internacional del Trabajo sobre la edad mínima de trabajo en las empresas industriales, marítimas y agrícolas.

(2) Esta disposición se halla reproducida en el art. 223 del Código Trujillo del Trabajo.

ha mantenido el límite de catorce años por coincidir con la edad en que la instrucción cesa de ser obligatoria. La disposición de la ley dominicana coincide, en este punto, con las de los demás países americanos situados en el trópico, donde el niño se desarrolla con más rapidez que en los países situados en zonas más templadas. La Organización Internacional del Trabajo, por otra parte, por órgano del señor David Blleloch, Asesor Técnico de esa entidad y funcionario del Servicio de Aplicación de Convenciones, ha reconocido que la edad de catorce años, fijada también por la legislación venezolana, se justifica en los países de condiciones climáticas semejantes a las que reinan en la mayoría de los países americanos (1). La misma Legislación mexicana, no obstante las tendencias radicales que en estos aspectos la dominan, admite la celebración de contratos de trabajo por niños menores de doce años.

En cuanto a la reglamentación del trabajo de los menores, el Código Trujillo del Trabajo lleva su protección al menor hasta prohibir, en su art. 231, el empleo de trabajadores que no hayan alcanzado la edad de 18 años en expendurías de bebidas embriagantes. El Generalísimo Trujillo, al iniciar las disposiciones de que se trata, tuvo en cuenta las advertencias de la famosa encíclica "Rerum Novarum" del Papa León XIII, donde el ilustre sucesor de San Pedro recomienda que no se emplee al niño en ninguna fábrica o taller "antes que la edad haya suficientemente fortalecido su cuerpo y sus facultades intelectuales". (2).

#### Servicios domésticos.—

El servicio doméstico, campo en el cual el trabajador carece de protección según la mayor parte de las legislaciones americanas (3), ha sido objeto en nuestro país de una reglamentación inspirada en el interés de mejorar la suerte de ese vasto sector de las clases trabajadoras.

---

(1) v. Memoria de la Oficina Nacional del Trabajo de Venezuela, 1936, pág. 201.

(2) v. Aspiazu, "Direcciones Pontificias", pág. 52.

(3) Los países de América que han reglamentado el servicio doméstico, con fines de protección de los trabajadores, son especialmente Argentina, Brasil, Cuba, El Salvador y Uruguay.

El Generalísimo Trujillo, no obstante el hecho de que el servicio doméstico es uno de los ramos en que parece menos necesaria la intervención protectora del Estado, hizo votar el 7 de agosto de 1942 la Ley N° 68 (v. Gaceta Oficial N° 5785), que establece, en favor de esta clase de trabajadores, el descanso semanal remunerado (1).

No se detiene ahí la protección acordada al servicio doméstico. Al descanso semanal se unen otras medidas inspiradas en el bienestar de estos servidores, tales como las que establecen la Ley N° 68 y el Código Trujillo del Trabajo sobre el internado del sirviente, cuyo dormitorio debe ofrecer las seguridades higiénicas indispensables; las que se refieren a su alimentación, indicando la leche entre los elementos que deben componer su dieta alimenticia, y las que le aseguran, finalmente, las condiciones de moralidad necesaria en el desempeño de sus funciones domésticas y les dan derecho a exigir del patrono un tratamiento humanitario.

#### **Mejoramiento de las condiciones de vida del trabajador dominicano.—**

El concepto moderno de la seguridad social no se circunscribe, en la avanzada política implantada por el Generalísimo Trujillo en favor de las clases desposeídas, a la asistencia pública, es decir a los servicios que tienden a remediar los infortunios que afligen a las familias obreras, sino que se dirige también a prevenir esos males proporcionando al trabajador los medios de vivir higiénicamente y de ejercer las prerrogativas que le corresponden como ser humano.

La legislación dominicana, después de haber acordado al obrero toda la protección a que puede aspirar como hombre de trabajo, ha tendido a poner en práctica también aquellas instituciones que se proponen mejorar las condiciones materiales de vida de las clases trabajadoras.

La acción del Generalísimo Trujillo en favor del proletariado no puede ya reducirse al Derecho del Trabajo propiamente dicho, sino que muchas de sus ejecutorias desde este punto de vista pueden

---

(1) El art. 10 de esta ley establece que los cocineros, jardineros, lavanderos, amas de llave, vallets, niñeras, nources, etc., disfrutarán de un descanso semanal "desde las dos de la tarde hasta las horas habituales de entrada a su trabajo, al día siguiente". El art. 248 del Código Trujillo del Trabajo reproduce esta disposición de la Ley N° 68.



considerarse como conquistas de verdadero sentido humanitario. Lejos de limitar su política social a la consagración de instituciones destinadas a mejorar simplemente la suerte de la parte más débil entre las que intervienen en todo contrato de trabajo, el gran estadista orienta en este campo su actividad hacia un humanitarismo de tipo tan puro como el que llevó el egregio fraile español Juan Luis Vives a abogar, en su "De Subentione Pauperum", porque el auxilio que los poderes públicos presten a las clases desposeídas se considere como una obligación y no como una acción graciosa del Estado.

La política social del Generalísimo Trujillo se inspira, como ya hemos tenido oportunidad de advertir, no sólo en razones de orden material, sino también, principalmente, en consideraciones morales. Su aspiración de dotar a todo obrero dominicano de una vivienda higiénica, tiende a hacer del hogar, como institución social, un centro confortable donde la vida de las familias menesterosas se desenvuelva en condiciones de moralidad y salubridad ejemplares. De ahí que la vivienda obrera, tal como ha sido ideada por este eximio protector de las clases desposeídas, tienda a mejorar las condiciones materiales de existencia del trabajador y a constituir al propio tiempo un premio al obrero que se distinga por la rectitud de su conducta como hombre de trabajo y como ciudadano. Ambas cosas, el sentido económico y el estímulo moral, van así íntimamente unidas en esta avanzada política de inspiración esencialmente humana.

El problema de la vivienda obrera ha sido objeto de serias preocupaciones en todas las conferencias internacionales organizadas con fines de mejorar la suerte de los trabajadores. La Resolución Nº 21, de la Reunión de Ginebra de 1924, declara categóricamente que el mejor medio de asegurar al obrero el desenvolvimiento armónico de su vida, consiste en proporcionarle "habitaciones sanas y baratas, que llenen las condiciones esenciales de salubridad y de confort, sea en las ciudades —jardines, sea en las aglomeraciones urbanas" (1). El Primer Congreso Panamericano de la Vivienda Popular, reunido en Buenos Aires en 1939, estudió también este problema y concluyó recomendando la creación de un instituto panamericano que to-

---

(1) "La Organización Internacional del Trabajo.— Lo que es y lo que hace", pág. 176.

mara a su cargo la tarea de dirigir, en las diversas naciones de América, la campaña encaminada a multiplicar las viviendas obreras y a proporcionar mejores condiciones materiales de vida a las clases menesterosas.

El Generalísimo Trujillo, aún en este aspecto fundamental de la política por él iniciada en favor de la colectividad obrera, ha ido más lejos que las legislaciones de otros países, estableciendo un sistema de donación de casas higiénicas y modernas a los trabajadores. En la mayor parte de los países de América, así como también en Europa, la política social se limita, en la materia de que se trata, a acordar una protección legal más amplia al inquilino en los núcleos urbanos constituídos principalmente por familias obreras, o a fomentar la construcción de habitaciones baratas é higiénicas emprendida por entidades que generalmente tienen origen cooperativo. La intervención del Estado, en la mayor parte de los casos, se concreta a estimular ese tipo de construcciones por medio de exenciones tributarias (1), de concesión de terrenos en condiciones favorables y de ayuda técnica que se realiza por conducto del personal administrativo del gobierno nacional o de las corporaciones municipales. En el estudio consagrado por la Organización Internacional del Trabajo a esta materia (v. "Estudios y Documentos", serie-G N° 3), se señalan los procedimientos anteriormente citados como los únicos a los cuales han recurrido los países de Europa para resolver el problema de la vivienda obrera (2).

El primer esfuerzo del Generalísimo Trujillo en favor de la vivienda obrera, consistió en la creación de un barrio obrero constituido por casas higiénicas, baratas y confortables, extramuros de la capital de la República, de conformidad con las condiciones establecidas por el Decreto N° 1858, del 13 de abril de 1937 (v. Gaceta Oficial N° 5014).

Pero esa primera iniciativa ha sido después ampliada generosamente con un vasto plan de mejoramiento de las condiciones de vida de los trabajadores, el cual abarca, entre otras medidas fundamentales, la creación en las principales ciudades de la República, de sen-

(1) Las principales exenciones son, en este caso, las relativas a la inversión de los capitales y a la importación o producción de materiales.

(2) v. asimismo, la monografía "Les Conditions de Logement aux Etats-Unis", Ginebra. 1925, ("Estudios y Documentos", serie—G, N° 2).

dos barrios formados por casas cuya construcción se realiza por cuenta del Estado que luego las dona a los trabajadores de mayores méritos dentro de la colectividad obrera.

Nuevos barrios obreros se hallan en construcción en Ciudad Trujillo y en otras localidades del país. Las casas que forman parte de estos núcleos urbanos serán donadas por el Estado de acuerdo con las indicaciones hechas, en favor de determinadas familias obreras, por los gremios respectivos. El procedimiento adoptado para llevar a cabo la donación es ampliamente democrático: los diferentes sindicatos de trabajadores, reunidos en asamblea general, escogen, por votación secreta y mayoría de votos, las familias que deben ser favorecidas con tales donaciones. La casa objeto de la donación pasa a ser propiedad del obrero bajo la sola condición de que se erija en bien de familia, intransferible a terceros, con lo que la vivienda se vincula permanentemente al beneficiado y a sus sucesores legales. La reglamentación adoptada por el Generalísimo Trujillo, en interés exclusivo del trabajador, tiene en la República Dominicana un alcance superior al que se ha dado en otros países a la institución de la vivienda obrera (1). En vez de promover su plan de mejoramiento social por medio de subsidios directos o indirectos, de acuerdo con los procedimientos más en boga en las legislaciones extranjeras, el esclarecido gobernante establece un sistema de protección tan amplio que permite al trabajador adquirir, sin costo alguno, la vivienda construida por el Estado, el cual acomete así una vasta serie de poderosas realizaciones inspiradas en el bienestar colectivo (2).

#### Utilización del tiempo libre para los trabajadores.—

El plan de mejoramiento puesto en práctica por el Generalísimo Trujillo enfoca un aspecto de la legislación social que ha sido objeto

(1) La institución del *home stead*, tan extendida en los países sajones, se inspira precisamente en una política semejante a la aquí descrita, tendiendo a asegurar la permanencia de la vivienda a las familias menesterosas y a proteger su derecho de propiedad contra la desposesión por causa de deudas. Así, por ejemplo, en los Estados Unidos esta institución, desde 1860, alcanza al derecho de propiedad que el Estado transfiere en favor de cualquier ciudadano sobre terrenos públicos, de extensión limitada y bajo la condición de fundar su vivienda en ellos y de cultivarlos por un cierto número de años.

(2) v. Decreto N° 2184, de fecha 25 de septiembre de 1944.

de sería preocupación en las conferencias últimamente convocadas por la Organización Internacional del Trabajo: el de la utilización del tiempo libre de los trabajadores.

Nada se obtendría con la reducción de la jornada diaria de trabajo y con la institución del descanso semanal y de las vacaciones anuales, si el obrero, en vez de utilizar esos momentos de ocio en su mejoramiento físico e intelectual, se entrega al alcohol y a la vagancia en las horas que podría dedicar a expansiones más provechosas. En 1938 creó el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, una Comisión encargada de estudiar los medios de impedir que los propósitos a que responde, en las diversas legislaciones, el descanso de los trabajadores, tengan consecuencias antisociales (1).

El insigne conductor del pueblo dominicano se ha anticipado a ese problema creando, en las principales zonas obreras de la República, centros sociales de carácter recreativo donde el trabajador puede utilizar, de una manera lícita, las horas de descanso a que tiene derecho en virtud de las disposiciones que reglamentan actualmente en el país el contrato de trabajo. El Club Social de Villa Francisca, primer establecimiento de su género construido por el Gobierno Dominicano, constituye un centro modelo, dotado de bibliotecas fijas y circulantes, así como de todos los recursos necesarios para la elevación intelectual y moral de los trabajadores. Tales instituciones se hallan íntimamente vinculadas al porvenir de la nación, puesto que en ellas se mejora notablemente el nivel espiritual de la colectividad obrera que no solo dispone, en estos centros sociales, de medios recreativos para emplear lícitamente sus horas de descanso, sino también de los elementos indispensables para adquirir mayor cultura. El Club Obrero, debido al vigilante interés del Generalísimo Trujillo por la masa obrera, tiende a completar la enseñanza técnica y profesional de los trabajadores por medio de cursos nocturnos de cultura general, de conferencias, de disertaciones amenas, de representacio-

---

(1) En la reunión celebrada en Londres entre el 21 y 22 de octubre de 1938, el organismo aludido recomendó una serie de providencias destinadas a encauzar los llamados "ocios obreros" hacia expansiones lícitas que contribuyeran a mejorar el nivel moral e intelectual de la clase trabajadora. (v. "Les Loisirs du Travailleur", Estudios y Documentos, serie G. N° 4). (v. igualmente, "Proyecto de Convenio y Recomendaciones adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo en sus 19 reuniones celebradas de 1919 a 1935", Ginebra, 1935, pág. 95.



nes teatrales, de proyecciones cinematográficas, de concursos y de la organización, dentro de cada uno de esos centros recreativos, de conciertos vocales e instrumentales.

El propósito que sirve de base al plan del eminente estadista, es el de hacer extensiva a la masa del pueblo lo que es hoy privilegio exclusivo de las clases acomodadas.

Lo que es hoy en otros países una simple aspiración de las clases desposeídas (1), se está realizando en la República Dominicana, gracias a un gobernante excepcional que cuenta, entre los rasgos que caracterizan su maravilloso genio constructivo, con la facultad de anticiparse a todos los problemas por esa especie de don adivinatorio que es solo privilegio de los estadistas de raza.

#### **Alimentación popular.—**

La alimentación de la clase obrera ha sido otra de las preocupaciones del estadista dominicano.

No sólo la política social sino también la económica implantadas por el Generalísimo Trujillo, han tendido a fomentar el desarrollo de las riquezas agrícolas del país con el fin principalmente de hacer más intensa la producción de artículos nutritivos. Las finalidades de esa política rebasan el interés económico para invadir el campo más vasto de las preocupaciones sociales: el vigor de la raza tiene en esa política tanta importancia como la capacidad adquisitiva del salario, y el desarrollo de las actividades agrícolas tiene asimismo relieve tan acusado como el sentimiento humanitario dirigido a proporcionar alimentación abundante a las clases menesterosas.

No se ha concretado la acción del Generalísimo Trujillo, en lo que respecta al problema de la alimentación popular, a recomendar, como en la mayor parte de los países de América, la adopción de simples medidas arancelarias para favorecer la entrada de los artículos de mejor rendimiento en la nutrición colectiva, sino que se ha propuesto ante todo asegurar alimentación copiosa y barata a la colectividad obrera; extender el cultivo de los productos alimenticios; mejorar, con el apoyo de servicios técnicos especializados, el valor nutritivo de los artículos de primera necesidad; implantar una cui-

---

(1) V. Henry Jane, "Las Vacaciones Populares en Bélgica", Revista Internacional del Trabajo, vol. 19, Ginebra, 1919.

dadosa legislación sanitaria en materia de alimentación; establecer comedores populares; organizar laboratorios para el estudio de la nutrición y crear servicios especiales para la educación higiénica de los trabajadores.

Puede asegurarse que la política del Generalísimo Trujillo, en lo que concierne a esta materia, satisface plenamente los propósitos que sirven de base a la Resolución que la Conferencia Americana del Trabajo de Santiago de Chile de 1936 votó, con el apoyo de todas las delegaciones gubernamentales, para solicitar del Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo y de los órganos técnicos de la Sociedad de Naciones que se tuviera muy en cuenta, en las futuras actividades de estos organismos, la rama de la medicina social que tiene por base el estudio de la alimentación de las clases populares. Esta Resolución, aspiración quimérica todavía para las clases desposeídas de otras naciones, consideró que la política alimenticia de los diversos gobiernos de América, debía tener por base los siguientes objetivos:

a)— Fijación, dentro de las características económicas de cada país, del costo medio de una ración de 3,000 calorías brutas cuando menos;

b)— Fijación, por cada Estado, de precios máximos para los productos alimenticios que constituyan la base de la alimentación popular;

c)— Establecimiento de restaurantes populares en que se expenda, a precios módicos, una alimentación suficiente bajo la fiscalización de la autoridad sanitaria;

d)— Institución, en cada país, de organismos y comisiones técnicas que asesoren a los gobiernos en materia de política alimenticia y orienten en este campo una campaña educativa; y

e)— Orientación de la política económica de los Estados en el sentido de subordinar la producción y la distribución de los artículos alimenticios de primera necesidad, a las exigencias alimenticias de las clases populares (1).

Para satisfacer el primer objetivo recomendado a los gobiernos del Continente por la Conferencia Internacional citada, creó el Generalísimo Trujillo, por Decreto N<sup>o</sup> 268, del 25 de septiembre de

1) v. Actas de Sesiones, págs. 286-287.

1942 (v. Gaceta Oficial N° 5806), la Dirección General de Alimentación que tiene las atribuciones siguientes:

Instruir a todos los habitantes de la República, por medio de boletines y otros vehículos de propaganda, acerca de las mejores formas científicas de alimentación; enseñar a las clases populares el uso de los alimentos que se hallan a su alcance, en la forma señalada por la ciencia moderna, con el fin de que la dieta alimenticia reúna el máximo de poder nutritivo; hacer propaganda en favor del consumo de aquellas materias alimenticias sin las cuales podrían producirse trastornos en el metabolismo orgánico, y, finalmente, orientar sobre todo sus iniciativas en el sentido de instruir en materia dietética a las clases trabajadoras.

La creación de este organismo tuvo lugar en 1942, es decir después que el Gobierno preparó suficientemente el terreno para la adopción de una sabia política de alimentación popular; nada podría hacer, en efecto, el organismo creado por el Decreto N° 268, si el país no contara con abundantes y variados productos para su alimentación y si el desarrollo de nuestras riquezas agrícolas no hubiera adquirido las proporciones que tiene, como consecuencia de la energía con que se han aplicado todos los recursos del gobierno a la explotación de nuestras reservas naturales.

La población de otros países de América vive subalimentada, debido principalmente, como se evidenció en la Conferencia Alimenticia reunida en Buenos Aires en 1939, a la tendencia al monocultivo que prevalece aún en ciertas naciones americanas, cuya producción se limita casi exclusivamente a uno o dos artículos que abarcan la parte más voluminosa en sus exportaciones (1). Así, de Bolivia ha podido decir uno de sus más ilustres escritores, que su pueblo es un "pobre sentado sobre una mina de estaño" (2). De otros países podría hacerse una afirmación semejante debido a la poca importancia que se ha atribuido en ellos al desarrollo de la agricultura, especialmente en lo que respecta a la producción de materias alimenticias.

---

(1) v. El Informe del Delegado argentino Forn en la Conferencia de La Habana: "La alimentación —asegura Forn en su Informe—, es cuestión de vital importancia para nuestra América, porque gran parte de sus pueblos vive subalimentada y experimenta, en razón de ello, una disminución de todos los coeficientes que reflejan la resistencia y el vigor colectivos".

(2) Gustavo Adolfo Otero, artículo en "Síntesis de Bolivia", Bogotá, 1943.

La República Dominicana, gracias a la ejemplar política seguida desde este punto de vista por el Generalísimo Trujillo, constituye hoy una de las zonas de América donde la población dispone de mayores recursos para su alimentación, no sólo por la variedad de los cultivos, sino también por la política seguida para multiplicar la producción y abrir a ésta fáciles vías de acceso a los centros de consumo. Tal vez sea este el aspecto de mayor alcance social de la obra realizada por el gran estadista dominicano en favor de la colectividad obrera y el más decidido aporte hecho por gobernante alguno a la preservación de la raza y al bienestar de las generaciones venideras.

El segundo objetivo señalado por la Conferencia Americana del Trabajo, de Santiago de Chile, entre los que debían constituir la base de una política realmente encaminada a favorecer las clases trabajadoras, ha sido también realizado por el ilustre estadista en cuyas manos ha puesto la República las responsabilidades de su suerte futura. La Ley N° 152, del 13 de septiembre de 1939 (Gaceta Oficial N° 5357), creó un Comité Nacional de Alimentos que tiene, entre otras facultades, las de fiscalizar la exportación y la circulación de los artículos de primera necesidad, la fijación de precios máximos a los productos que constituyen la base de la alimentación popular y el control de tales artículos para evitar su escasez o su encarecimiento en los grandes centros urbanos (1).

El tercer objetivo de la Conferencia Internacional ya citada, es decir el relativo al establecimiento de restaurantes populares, también ha sido llevado a la práctica en la República Dominicana. Por Decreto N° 2052, del 17 de julio de 1944 (Gaceta Oficial N° 6115), creó el Generalísimo Trujillo, en todas las ciudades del país, una serie de comedores económicos donde las clases obreras obtienen, a precios módicos, una alimentación abundante que se halla, desde el punto de vista de sus condiciones nutritivas, fiscalizada por la autoridad sanitaria.

El 4° objetivo de la Resolución propuesta en la Conferencia del Trabajo de 1936 por la Delegación Gubernamental chilena, ha reci-

---

(1) Por Decreto N° 450 del 17 de noviembre de 1939, (Gaceta Oficial N° 5383), el Generalísimo Trujillo designó los miembros del Comité Nacional de Alimentos, y posteriormente por Ley N° 734, del 14 de mayo de 1943 (Gaceta Oficial N° 5740), se extendieron las atribuciones del organismo creado en 1939.

bido también entera satisfacción por parte del eximio estadista que dirige los destinos nacionales. Diversos organismos han sido creados por el Generalísimo Trujillo para orientar la campaña educativa que se ha impuesto el Gobierno dominicano con el fin de elevar el valor nutritivo de la dieta alimenticia entre las clases obreras (1).

La Ley N° 645, publicada en la Gaceta Oficial N° 6103, del 29 de junio de 1944, estableció un impuesto especial que se destinará íntegramente a la institución del Desayuno Escolar y a otros fines de asistencia pública. Los niños pertenecientes a familias obreras, son los que principalmente se benefician de estos refectorios establecidos en todos los centros de enseñanza primaria y rural de la República Dominicana.

El quinto y último objetivo señalado por la Conferencia del Trabajo de 1936, como una de las bases de toda política encaminada a mejorar la alimentación de los trabajadores, ha sido igualmente objeto de esmerada atención por parte del ilustre gobernante dominicano. Puede decirse que toda la política económica del Generalísimo Trujillo se halla orientada en el sentido de subordinar la producción y la distribución de los productos agrícolas a las necesidades alimenticias de la población dominicana. En todas las zonas del país se han fomentado, en proporciones increíbles, las industrias que, como la de la carne y la de la leche, ocupan lugar prominente en la dieta alimenticia de la población urbana y campesina. La política vial se ha subordinado, por otra parte, al interés de los distintos núcleos de población con el fin de que los artículos alimenticios sean objeto de fácil y cómodo intercambio entre las poblaciones de las diversas zonas de la República. La distribución internacional misma, no obstante el exceso de productos que quedan libres para la exportación a los mercados vecinos, se halla controlada por el Comité Nacional de Alimentos, según lo establece la Ley N° 152, del 13 de septiembre de 1939, para impedir que salgan del país artículos de primera necesidad que se requieran para satisfacer las necesidades del consumo interno.

La política del Generalísimo Trujillo, en materia de alimentación popular, tiende a dar satisfacción a los tres fines que la Organi-

---

(1) Entre estos organismos pueden citarse la Dirección General de Alimentación, creada por Decreto N° 268 (Gaceta Oficial N° 5806), y las Juntas Provinciales de Alimentos, establecidas por Decreto N° 1201, del 14 de junio de 1943 (Gaceta Oficial N° 5393).

zación Internacional del Trabajo ha señalado en distintas ocasiones, como los tres pilares en que debe descansar a este respecto, el esfuerzo de los gobiernos en favor de las clases trabajadoras:

a)— Asegurar el porvenir de la raza elevando el valor nutritivo de los artículos alimenticios de primera necesidad;

b)— Impulsar la agricultura, sin cuyo desarrollo no es posible que en un país abunden las materias alimenticias; y,

c)— Abandonar el monocultivo y hacer cada vez más variada la producción de artículos nutritivos, multiplicando al mismo tiempo las comunicaciones para que éstos lleguen fácilmente a los centros donde existen núcleos de población obrera (1).

#### La higiene Social.—

Las conquistas logradas en el campo de la higiene social, hablan con no menos elocuencia de los esfuerzos del Generalísimo Trujillo por mejorar las condiciones de vida de los trabajadores.

Dos clases de medidas ha puesto en práctica, en materia de Higiene Social, el avisado gobernante:

a)— Las que conciernen a la Higiene Social propiamente dicha; y,

b)— Las que se refieren a la Higiene del Trabajo (rama de la primera), y comprenden todas las normas positivas, de carácter preferentemente reglamentario y técnico, que tienden a preservar la salud del trabajador y a prevenir los riesgos profesionales.

Las providencias de la primera categoría, dictadas por el Generalísimo Trujillo en favor de las clases desposeídas, han adquirido en los últimos años, incalculable importancia. La ejecución, en to-

---

(1) Tales son, en efecto, las finalidades que la Organización Internacional del Trabajo señala como base de las preocupaciones sociales de todos los países: "No existe, en la obra de protección de los trabajadores, tarea más importante y que vaya más lejos. Una buena alimentación es la base de la salud popular, del porvenir de la raza; asegura un rendimiento satisfactorio del trabajo; acrecienta la compra de los artículos alimenticios y, por lo tanto, las probabilidades de prosperidad de la agricultura, es decir, del bienestar de más de la mitad de la población laboriosa del mundo". (v. "La Organización Internacional del Trabajo.— Lo que es y lo que hace". Págs. 177-178.

das las zonas del país, de un vasto programa de construcciones hospitalarias y la apertura de casas de salud donde quiera que haya un núcleo de población que justifique esa medida, ha puesto todos los recursos de la ciencia al alcance de la colectividad obrera. La asistencia social, constantemente impulsada por el Gobierno, se ha ido desarrollando en proporciones grandiosas. Brigadas sanitarias recorren el país de un extremo a otro con el objeto de ilustrar al trabajador de los campos en la previsión y cura de las enfermedades típicas del medio (1). El nuevo Código Sanitario (Ley N° 1459, del 13 de enero de 1938, Gaceta Oficial N° 5133), contiene numerosas providencias que tienden a asegurar la higiene y aún la seguridad en los establecimientos industriales. La vigorosa campaña emprendida contra el paludismo, la anquilostomiasis y la tuberculosis, así como los esfuerzos que se realizan para combatir el alcoholismo, la sífilis y las enfermedades venéreas, han contribuído enormemente a mejorar tanto la salud como el nivel de existencia de la población trabajadora.

La Higiene del Trabajo, por otra parte, ha sido objeto de una minuciosa reglamentación encaminada a imponer ciertas condiciones de confort y de seguridad en todos los establecimientos industriales.

Estas medidas de higiene social, comprenden la vigilancia de las fábricas y talleres por la autoridad sanitaria, para hacer efectiva su limpieza; providencias para la ventilación y la capacidad de los locales; disposiciones para evitar en las panaderías las altas temperaturas y para prevenir, en la industria tabacalera, la enfermedad profesional de la tabacosis, etc.

Las medidas que se dirigen a rodear los lugares de trabajo de las garantías higiénicas necesarias, se completan, en la legislación actual de la República Dominicana, con las disposiciones del decreto N° 1300, dictado por el Generalísimo Trujillo el 29 de julio de 1942 (v. Gaceta Oficial N° 5951), con el fin de poner las drogas y productos farmacéuticos al alcance de las clases menesterosas.

---

(1) El radio de acción de estas brigadas ha sido considerablemente extendido por la Ley N° 1456, del 6 de enero de 1938 (Gaceta Oficial N° 5120).

## CONDICIONES GENERALES DEL TRABAJO EN LA REPUBLICA DOMINICANA

La legislación de carácter social creada por inspiración del Generalísimo Trujillo, contiene una amplia reglamentación del contrato de trabajo, es decir, de las condiciones o circunstancias en que pueden prestar sus servicios las diversas clases trabajadoras (1).

Comprende la avanzadísima legislación dictada en nuestro país, desde el 1930 hasta la fecha, disposiciones reglamentarias de la jornada de trabajo, del descanso semanal obligatorio, de la prestación del salario, de las vacaciones anuales remuneradas, del pago de jornales en las empresas agrícolas, del régimen interno de las empresas, de cierre de establecimientos y del trabajo nocturno.

La legislación dominicana organiza igualmente la intervención del Estado para garantizar, por conducto de ciertos órganos administrativos de inspección, etc., el cumplimiento de las providencias dictadas en beneficio de los trabajadores.

### **Duración del trabajo.—**

La limitación de la jornada de trabajo, anhelo durante largos años de las clases laboriosas de todos los países, fué consagrada por la Ley N° 929, del 21 de junio de 1935 (Gaceta Oficial N° 4807). Con anterioridad a esta ley, destinada a reglamentar la duración del trabajo, la República Dominicana había ratificado la Convención de la Organización Internacional del Trabajo, relativa a la reducción de la jornada de trabajo a ocho horas (2), llevando así a la práctica el voto formulado por el art. 427 del Tratado de Versalles que hizo un llamamiento en favor de la extensión de este principio a todas las naciones civilizadas.

La Ley N° 929, del 21 de junio de 1935, mediante la cual se llevó a la práctica en la República Dominicana la reducción de la jor-

---

(1) Denominamos este capítulo "Condiciones Generales del Trabajo", siguiendo el uso común en los tratadistas de Derecho Social que reservan el término de condiciones, no a la modalidad de los actos jurídicos, según se estilaba en Derecho Civil sino más bien a las circunstancias que rodean la prestación de trabajo (v. Luigi Littala, "Il Contratto di Lavoro", Turin, 1936).

(2) Ley del 16 de noviembre de 1932 (Gaceta Oficial N° 4524).



nada de trabajo a ocho horas diarias, se adelantó a la Resolución de la Conferencia Internacional del Trabajo de 1937, que invitó a todos los gobiernos adscritos a la Sociedad de Naciones a generalizar la reducción de las horas de trabajo en todas las actividades económicas (1). Nuestro país se anticipó también a Venezuela y a otros países de América en la reducción a ocho horas de la jornada de trabajo (2). La semana de cuarenta horas, adoptada en algunos países superindustrializados, con el propósito de disminuir el paro forzoso, no ha sido necesaria en la República Dominicana debido a que la obra de reconstrucción nacional emprendida por el Gobierno, ha prácticamente eliminado el problema de la desocupación aún en las industrias obligadas, por razones de orden económico, a efectuar reajustes temporales.

La Ley dominicana abunda en los mismos principios que han inspirado, en la mayor parte de los países, la reglamentación de la jornada de trabajo. La Ley N<sup>o</sup> 929, excluye de la aplicación de sus disposiciones a las personas que ocupan un puesto de dirección o de confianza en las empresas industriales y los establecimientos de comercio, excepción que admiten muchas legislaciones y que el Convenio de Washington (N<sup>o</sup> 1, de 1919), declaró plenamente justificada desde el punto de vista social.

#### Remuneración del trabajo.—

La legislación dominicana, en materia de salario, se halla a la altura de las legislaciones sociales más adelantadas.

El Generalísimo Trujillo, interesado en que el trabajador dominicano reciba una remuneración que le asegure un nivel humano de existencia, hizo declarar como asunto de utilidad pública la adopción por el Poder Ejecutivo de medidas que conduzcan a asegu-

---

(1) v. "Generalización de las horas de Trabajo".—Quinta cuestión del orden del día.— Ginebra, 1938.

(2) v. Rafael Caldera, "Derecho del Trabajo", Caracas, 1939, págs. 449-450.

El Código Trujillo del Trabajo reproduce las disposiciones de la ley N<sup>o</sup> 929 en lo que respecta a la limitación de la jornada de trabajo (v. artículos 136 y siguientes).

rar a las clases obreras salarios compatibles con las necesidades y exigencias de la vida moderna (1).

El espíritu que anima las medidas adoptadas para asegurar al obrero dominicano un salario decente, se encamina no solo a proporcionar medios adecuados de subsistencia al trabajador, es decir a la parte débil en la concurrencia económica, sino también a asegurarle una remuneración que permita a las familias proletarias satisfacer con cierta holgura lo que el catolicismo social denomina "goces honestos de la vida" (2).

Entre las dos tendencias que se han perfilado hasta ahora en las diversas legislaciones sociales, es decir la que se contenta con dejar a las partes la libre fijación del salario y la que favorece el establecimiento de un límite legal en la remuneración del obrero, la República Dominicana ha optado por la segunda que es la que recomiendan hoy los tratadistas que más se han interesado en la suerte de las clases desposeídas (3).

La primera ley iniciada sobre esta materia ante las Cámaras por el Generalísimo Trujillo, creó un Comité Nacional para regular los salarios, integrado, de acuerdo con el criterio que se ha abierto recientemente campo en las legislaciones modernas, por un funcionario público y por sendos representantes de la clase patronal y de la obrera.

Por Decreto N° 665, del 20 de mayo de 1940 (Gaceta Oficial N° 5459), fueron designadas las personas que debían componer el organismo citado que ha rendido hasta hoy una labor de considerables proporciones en beneficio de los trabajadores agrícolas é industriales. Pero el hecho de haber tomado providencias para el establecimiento de un salario mínimo no se consideró como garantía suficiente para asegurar al proletario un nivel decoroso de existencia, porque

---

(1) v. Ley N° 252, del 17 de abril de 1940 (Gaceta Oficial N° 5445).

(2) v. Narciso Noguer, "Los Sindicatos Profesionales de Obreros en las disposiciones de la Santa Sede y en la práctica de los católicos", Madrid, 1926. Véase igualmente, J. D. Ramírez Gronda, del Instituto de Derecho del Trabajo de la Universidad de La Plata, "Derecho del Trabajo", Editorial "Claridad", Buenos Aires, 2ª edición, pág. 173: "De acuerdo al criterio católico —afirma el tratadista citado— el salario debía estar acondicionado en cada caso, a la necesidad real del obrero".

(3) v. Esquivar, "Conferencia del Trabajo de los Estados de América", Santiago de Chile, 1936.

la falta de datos precisos sobre el costo de la vida habría dado lugar a frecuentes injusticias en la fijación del salario. De ahí la preocupación del Generalísimo Trujillo por el perfeccionamiento de los servicios técnicos encargados de realizar estudios sobre el monto de las remuneraciones que podrían ser pagadas en las diversas industrias y de organizar estadísticas sobre el costo de la vida.

“No puede negarse, como dice Walker Linares (“Curso de Derecho del Trabajo”, pág. 198), que el salario debe aumentar en proporción del precio de la vida, y que esa correspondencia no podría establecerse si no se dispone de una estadística de salarios bien organizada”.

La ley dominicana, superior desde este punto de vista a la de otros países, establece normas precisas para la fijación del salario mínimo y dispone que la remuneración del obrero, en las diversas ramas industriales, debe acomodarse a los hechos siguientes:

- a)— La naturaleza del trabajo, así como las condiciones, el tiempo y el lugar en el cual se realice;
- b)— El precio corriente del artículo o de los artículos producidos; y
- c)— El tipo medio del costo de la vida del obrero.

Las reglamentaciones dictadas en lo que respecta a la fijación de los salarios, tienen, en la República Dominicana, un carácter esencialmente móvil, debido al interés de adaptar el jornal a las variaciones del costo de la vida. Nuestra legislación social se inspira, en lo que respecta a la fijación del salario mínimo, en las reglas que sirven de base a la recomendación N<sup>o</sup> 30, adoptada en la Conferencia Internacional del Trabajo en 1928, las cuales se resumen en la conveniencia de que se tengan en cuenta las circunstancias especiales de cada país y de cada industria para la determinación de los diversos tipos de remuneración destinados a asegurar un nivel de vida suficiente a los miembros de toda colectividad obrera. Numerosos decretos dictados por el Generalísimo Trujillo, desde el 1940 hasta la fecha, establecen tarifas móviles de salarios mínimos obligatorios para industrias o ramas de industrias determinadas: tales son, por ejemplo, el Decreto N<sup>o</sup> 60, del 7 de junio de 1942 (Gaceta Oficial N<sup>o</sup> 5760) que fija el salario mínimo para las panaderías del Distrito de Santo Domingo; el Decreto N<sup>o</sup> 1665, del 5 de mayo de 1942 (Gaceta Oficial N<sup>o</sup> 1746) que las establece para las panaderías de la Provincia

de Santiago; el Decreto N<sup>o</sup> 744, del 11 de septiembre de 1940 (Gaceta Oficial N<sup>o</sup> 5500) que las fija a su vez para las panaderías de San Pedro de Macorís; Decreto N<sup>o</sup> 1360, del 5 de diciembre de 1941 (Gaceta Oficial N<sup>o</sup> 5676), que dicta tarifas para las panaderías de la Provincia de Puerto Plata; Decreto N<sup>o</sup> 1523, del 24 de febrero de 1942 (Gaceta Oficial N<sup>o</sup> 5717) que fija las que conciernen a los operarios de las fábricas de camisas, pantalones y ropa interior de hombre en toda la República; Decreto N<sup>o</sup> 1477, del 29 de enero de 1942 (Gaceta Oficial N<sup>o</sup> 5701), que las crea para las fábricas de cigarros en toda la República; Decreto N<sup>o</sup> 966, del 5 de febrero de 1941 (Gaceta Oficial N<sup>o</sup> 5558), que contiene las tarifas relativas a los obreros que trabajan en las fábricas para la confección de zapatos; Decreto N<sup>o</sup> 1663, del 5 de mayo de 1942, (Gaceta Oficial N<sup>o</sup> 5746), sobre las tarifas que deberán regir en las industrias de peletería de Santiago; Decreto N<sup>o</sup> 1664, del 16 de mayo de 1942 (Gaceta Oficial N<sup>o</sup> 5746), que fija las tarifas para los empacadores, enseronadores y jornaleros de las fábricas de tabaco y de los almacenes en la Provincia de Santiago, Duarte, La Vega y Espaillat; Decreto N<sup>o</sup> 1112, del 16 de abril de 1943 (Gaceta Oficial N<sup>o</sup> 5905), sobre los salarios mínimos correspondientes a los trabajadores de las sastrerías de Ciudad Trujillo, y Decreto N<sup>o</sup> 1259, del 17 de julio de 1943 (Gaceta Oficial N<sup>o</sup> 5945), que fija las tarifas para los obreros de las licorerías de Santiago.

La mayor parte de las tarifas que acaban de ser mencionadas prescriben que los patronos no podrán despedir a sus operarios si no es por causas justas y que merezcan previamente la aprobación del Departamento de Trabajo. La legislación creada por iniciativa del Generalísimo Trujillo consagra así, en favor del obrero, toda la garantía deseable sin incurrir en los peligros que ha ocasionado en otros países la concesión del salario mínimo como instrumento de lucha revolucionaria y no como institución de equidad y de justicia que equilibre los intereses que se hallan en pugna en la concurrencia económica (1).

#### Protección del salario.—

La protección del salario, es decir las providencias que en las diversas legislaciones sociales tienden a resguardar los salarios con-

(1) v. Rafael Caldera, ob. cit., pág. 425.

tra el abuso de los patronos o de otros interesados, ha sido ampliamente consagrada en la legislación nacional debido al interés del eximio estadista dominicano por las clases trabajadoras.

El viejo sistema del economato y del pago del salario en vales o en fichas que favorecen la explotación del obrero, método conocido en las legislaciones anglosajonas bajo la denominación de "Truck-System", es una práctica totalmente abolida por la ley dominicana (1). Con anterioridad al advenimiento del Generalísimo Trujillo al poder, es decir a la fecha en que se inicia en el país una verdadera política social inspirada en el deseo de amparar a las clases desposeídas, el "Truck-System" era normalmente aplicado en toda la República en sus dos formas más odiosas: la relativa al pago de los salarios en vales o fichas cuyo valor solo puede hacerse efectivo en los establecimientos abiertos por la entidad que los expide o en una casa comercial determinada, y aquella en que el pago se hace al trabajador en dinero efectivo pero con la obligación de gastarlo en los economatos abiertos por las diversas corporaciones industriales.

Una de las primeras medidas tomadas por el Generalísimo Trujillo para impedir esa vergonzosa explotación del trabajador dominicano, cuyo origen se remonta al establecimiento en el país de las primeras factorías azucareras, fué la de dictar providencias drásticas contra el "Truck-System", y el establecimiento de un servicio de inspección especial que garantice la efectividad de tales prescripciones.

La primera providencia de este género fué incluida en las leyes N<sup>o</sup> 739 de 1934 (Gaceta Oficial N<sup>o</sup> 7736), y N<sup>o</sup> 223, de 1940 (Gaceta Oficial N<sup>o</sup> 5420), que prohíben el pago en especies del salario. La Ley N<sup>o</sup> 413, del 24 de febrero de 1941, amplía considerablemente las garantías creadas en beneficio de los jornaleros por las disposiciones legislativas anteriores. Según esta última ley, el pago de los jornales, ajustes, salarios o contratas, en las empresas agrícolas y agrícola-industriales, deberá hacerse siempre en efectivo, en moneda de curso legal. Las limitaciones de esta disposición son establecidas, en la ley dominicana, para favorecer a los trabajadores. Así, la Ley N<sup>o</sup> 413, del 24 de febrero de 1941, admite que las empresas pueden hacer a sus obreros avances antes del día de pago regular con fichas, tarje-

---

(1) El art. 187 del Código Trujillo del Trabajo establece el principios en términos concluyentes: "El salario se estipula y paga íntegramente en moneda de curso legal, en la fecha convenida entre las partes".

tas, certificados ú otros género de órdenes hasta un máximum del 60% de lo que corresponda por concepto de salario al trabajador en un período que no exceda de catorce días, bajo la condición de que tales órdenes constituyan obligaciones al portador y deban ser pagadas en cualquier momento en mercancías o en moneda legal, pero entendiéndose que en este último caso los anticipos deberán ser hechos en los días fijados para el pago regular de los jornales.(1).

#### **Horas extraordinarias.—**

La Ley N° 929 sobre Jornada Comercial e Industrial (Gaceta Oficial N° 4807), establece que las labores extraordinarias deberán ser pagadas con la octava parte del jornal por cada hora en exceso de las fijadas.

El Art. 195 del Código Trujillo del Trabajo contiene sobre esta materia disposiciones todavía más liberales: por cada hora o fracción de hora, y hasta setenta y dos horas por semana, el trabajador deberá percibir un aumento no menor del treinta por ciento sobre el valor de la hora normal; y un aumento del ciento por ciento cuando la labor extraordinaria se preste después del período máximo de setenta y dos horas semanales.

Aunque nuestra legislación toma naturalmente en cuenta la capacidad de pago de la industria nacional, punto que en una buena reglamentación sobre la materia no puede perderse de vista, según lo ha expresado el Asesor inglés David Blelloch (2), las tasas mínimas adicionales fijadas en la República para el trabajo en horas extraordinarias dan plena satisfacción a los propósitos de las Convenciones Internacionales sobre jornada de ocho horas (N° 1, 1919 y N° 3, 1936).

#### **Descanso en los días feriados.—**

La Ley N° 183 sobre Descanso Dominical y Cierre de Establecimientos (Gaceta Oficial N° 5390) del 6 de diciembre de 1939, pres-

---

(1) El art. 200 del Código Trujillo del Trabajo reproduce textualmente las disposiciones de las leyes citadas.

(2) ver Memoria de la Oficina Internacional del Trabajo correspondiente a 1936, pág. 176.

cribe que todo empleado ú obrero, ya sea de empresas comerciales, industriales, factorías o taller, o de cualquier otro establecimiento de naturaleza análoga, disfrutará los domingos de un descanso no menor de veinticuatro horas (1).

La legislación dominicana contiene una serie de disposiciones destinadas a hacer efectivo el descanso y establece un horario al cual deberán someterse todos los establecimientos obligados a suspender sus actividades los domingos y otros días feriados. El cierre comercial debe efectuarse, según las prescripciones indicadas, todos los días laborables a las 6 p.m., con excepción de las barberías y establecimientos de venta de provisiones al detalle, a los cuales se permite permanecer abiertos hasta las nueve de la noche (2).

La ley dominicana, tan avanzada en este aspecto como la de los países que han llevado más lejos la aplicación del art. 427 del Tratado de Versalles, se ajusta plenamente al Convenio de la Conferencia Internacional del Trabajo de 1921, relativo al descanso semanal en los establecimientos industriales (3). Aún la disposición de la ley dominicana N° 183 que exceptúa del cierre dominical los llamados "establecimientos Familiares", que se consideran de servicio público por dedicarse a la venta de artículos de primera necesidad, tiene su

- 
- (1) Con anterioridad a la Ley de 1938, la Ley N° 929, del 21 de junio de 1935, sobre Jornada Comercial e Industrial, había establecido este derecho en favor de todos los trabajadores.
  - (2) Los domingos y otros días feriados, pueden por excepción permanecer abiertos hasta las diez de la mañana los establecimientos de venta de provisiones al detalle, y hasta el mediodía los mercados públicos y las carnicerías. Con el fin de favorecer a las clases menesterosas, la Ley dominicana establece, asimismo, que los sábados y vísperas de días de fiesta los establecimientos de venta al detalle de mercancías podrán abrirse al público hasta las 9 p.m., y las barberías hasta las 12 de la noche. En virtud de la Resolución N° 10, del 27 de abril de 1940 (Gaceta Oficial N° 5450), el Departamento del Trabajo concede permiso a los establecimientos de venta al detalle de artículos de primera necesidad para que permanezcan abiertos los domingos hasta las 12 del día, en las comunas y otros núcleos de población cuya vida económica se halla supeditada al pago que están obligadas a hacer las empresas agrícolas los sábados, de conformidad con lo que al efecto dispone el párrafo 5° de la Ley N° 183, del 6 de diciembre de 1939. Todas estas disposiciones han sido reproducidas por el Código Trujillo del Trabajo (V. artículos 157-167).
  - (3) Véase las consideraciones que acerca de este Convenio hace Ludwig Hayde, ob. cit., pág. 151 y sgts.

base en el Convenio de la Conferencia Internacional del Trabajo que acaba de ser mencionado (1).

Las fiestas nacionales y religiosas, cuando éstas no coinciden con el descanso semanal ordinario, son declaradas inhábiles para el trabajo por diversas leyes votadas a iniciativa del Poder Ejecutivo (2).

La ley N° 3229, del 8 de marzo de 1952 (Gaceta Oficial N° 7399, del 12 de marzo de 1952), deroga varias disposiciones del Código Trujillo del Trabajo, relativas al cierre de establecimientos y empresas, y establece que "el día de descanso será el convenido entre las partes y podrá ser cualquier día de la semana". La propia ley N° 3229 establece formalmente que sus disposiciones no afectan, en modo alguno, "los derechos que en favor de los trabajadores consagra el Código Trujillo del Trabajo, ni, de manera muy especial, los que se refieren a la jornada de trabajo, al pago de salarios y a los descansos legales".

El descanso obligatorio que se establece en favor de los trabajadores en estas solemnidades de carácter religioso o patriótico, es, como dice Rafael Caldera, "una especie de tributo que la nación impone al patrono, para contribuir al regocijo en fechas memorables para la patria y para la humanidad" (3).

#### Vacaciones anuales.—

Las vacaciones anuales, tal vez la conquista menos generalizada de cuantas han alcanzado hasta hoy los trabajadores de todos los países, forman parte de las prerrogativas que el Generalísimo Dr. Rafael L. Trujillo Molina, ha llevado a la legislación social por él creada. Fué sólo en 1936 cuando la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó una Convención, la N° 52, y una Recomendación, la N° 47, sobre las vacaciones pagadas, estableciendo los principios que se consideran universalmente recomendables para dar satisfacción

(1) Ludwig Hayde, ob. cit., pág. 152.

(2) Véase, entre otras disposiciones legales sobre la materia, las del Decreto N° 490, del 16 de diciembre de 1939 (Gaceta Oficial N° 5394); las del Decreto N° 539, del 12 de febrero de 1940 (Gaceta Oficial N° 5415); las del Decreto N° 1793, del 19 de enero de 1937 (Gaceta Oficial N° 5015), y las de la Ley N° 260, del 3 de mayo de 1940 (Gaceta Oficial N° 5452).

(3) Rafael Caldera, ob. cit., pág. 423.



en este caso al derecho de los trabajadores (1). Aún en países super-industrializados, donde el desarrollo del maquinismo y el uso de los tóxicos contribuyen poderosamente al desgaste nervioso y muscular de los obreros, se ha procedido con enorme lentitud en el asunto de que se trata. El estudio hecho en 1926 por la Oficina Internacional del Trabajo demuestra que solamente el 40% del efectivo obrero total de Europa, es decir alrededor de 19,000,000 de obreros, se beneficiaban de la vacación anual remunerada (2).

La Ley N° 427, promulgada por el Generalísimo Trujillo el 17 de marzo de 1941 (Gaceta Oficial N° 5569), establece el principio de las vacaciones anuales pagadas en favor de los trabajadores y empleados de establecimientos y empresas comerciales. Las disposiciones de esta ley, consagradas también por el Código Trujillo del Trabajo, se inspiran en los principios y reglas que establece la Organización Internacional del Trabajo (3):

a) — Supeditación del derecho a exigir la vacación a la condición de que se haya servido ininterrumpidamente por el mínimo de un año;

b) — La continuidad de la vacación, salvo circunstancias excepcionales;

c) — La remuneración normal; y

d) — La imposibilidad de renunciar a las vacaciones establecidas en favor de la salud física y moral de los trabajadores.

Pero hay un punto en el cual la ley dominicana supera a la de casi todos los países: mientras la mayor parte de las legislaciones sociales limitan la vacación anual a un período de siete días o siguen una escala progresiva que se halla en relación con el tiempo en que el empleado ha servido (4), la ley dominicana confiere al trabajador un *mínimum* de dos semanas al año.

(1) En 1937, la Conferencia Internacional de Trabajo (votó sobre la materia una nueva Convención que tiene exclusivamente por objeto extender las vacaciones pagadas a los Marinos.

(2) v. Conferencia Internacional del Trabajo.— XIX Sesión (5ª cuestión del orden del día).— Ginebra, 1935.

(3) v. Informe de la Oficina Internacional del Trabajo anteriormente citado.— (XIX Sesión.— Ginebra, 1935).

(4) Así, la Ley argentina N° 11729, dispone que la duración de las vacaciones es variable y depende de la antigüedad del empleado en la casa donde trabaja, de acuerdo con la siguiente escala: a) De diez días, cuan-

La Ley N<sup>o</sup> 427, con el fin de hacer efectivo el derecho que acuerda a los trabajadores comerciales, obliga a la empresa a indemnizar al empleado con una suma igual al salario de un mes en caso de que las vacaciones a que tiene derecho hayan sido suspendidas o reducidas por causa de enfermedad plenamente justificada.

**Auxilio de cesantía.—**

El interés del Generalísimo Trujillo por las clases trabajadoras alcanzó su expresión culminante en la Ley N<sup>o</sup> 637, del 16 de junio de 1944 (Gaceta Oficial N<sup>o</sup> 6096), que acaba de definir las tendencias francamente humanitarias en que se inspira la legislación social dominicana.

Esta ley, sin duda la de mayor importancia que en el campo social se halla dictado hasta hoy en la República Dominicana, llena importantes vacíos de nuestra legislación en lo que respecta a la reglamentación del contrato de trabajo y consagra, en toda su plenitud, nuevas instituciones que mejoran considerablemente la situación de los trabajadores.

La primera de esas conquistas, incorporada a nuestra legislación social por la Ley N<sup>o</sup> 637, es la del preaviso y el correspondiente auxilio de cesantía, derechos que el proletariado ha obtenido en otros países bajo la presión de cruentos movimientos populares.

El Código Trujillo del Trabajo amplía considerablemente las disposiciones de la Ley N<sup>o</sup> 637, y prescribe que el patrono, en caso de despido injusto, debe abonar al trabajador un auxilio de cesantía que se calcula según las reglas siguientes:

- a) Después de un trabajo continuo no menor de tres meses ni mayor de un año, una suma igual a los salarios de diez días;
- b) Después de un trabajo continuo mayor de un año y no mayor de dos, una suma igual a los salarios de treinta días;

---

do la antigüedad en el servicio no exceda de cinco años; b) De quince días, cuando la antigüedad sea mayor de cinco años y no pase de diez; c) De veinte días cuando la antigüedad en el servicio sea mayor de diez años y no pase de veinte y d) De treinta días cuando la antigüedad sea mayor de veinte años (v. Juan D. Ramírez Gronda, ob. cit., pág. 221). El art. 171 del Código Trujillo del Trabajo contiene una providencia parecida, pero que sólo se aplica a los trabajadores sujetos a contratos por tiempo indefinido. Aún estos casos la vacación favorece a todos los obreros que hayan prestado servicios no interrumpidos por un período no menor de seis meses.

c) Después de un trabajo continuo mayor de dos años y no mayor de cinco, una suma igual a los salarios de sesenta días;

d) Después de un trabajo continuo de más de cinco años y no mayor de diez, una suma igual a los salarios de ciento veinte días;

e) Después de un trabajo continuo de más de diez años y no mayor de veinte, una suma igual a los salarios de ciento ochenta días; y,

f) Después de un trabajo continuo de más de veinte años, una suma igual a los salarios de un año.

Nuestra legislación social consagra, entre las modalidades del contrato de trabajo, el preaviso, es decir el aviso previo dado por una de las partes a la otra cierto tiempo antes de la ruptura del contrato, y la indemnización de antigüedad.

El sistema adoptado por la ley dominicana puede reputarse como uno de los más avanzados entre los que gozan de mayor crédito en las diversas legislaciones sociales. El cálculo de la indemnización según el tiempo de servicio, es un método equitativo que tiene la ventaja de proteger el derecho del obrero sin constituir una carga excesivamente pesada para las empresas y la de no estar sujeto a litigios ni apreciaciones judiciales (1). La Ley Federal Mexicana del Trabajo prescribe a su vez una indemnización equivalente al importe de tres meses de salario. Salta a la vista la equidad del sistema seguido por el Código Trujillo del Trabajo si se le coteja con el de las legislaciones anteriormente citadas.

El propósito que ha inspirado, en esta materia, al estadista dominicano, es el de asegurar plenamente al trabajador la estabilidad en su empleo, amparándolo contra los despidos injustos o intempestivos. En ese camino la Ley N<sup>o</sup> 637, obra personal del Generalísimo Trujillo, ha ido más lejos que la de países americanos de tanta sensibilidad social como Colombia, donde sólo disfrutaban legalmente del auxilio de cesantía los empleados particulares y algunos grupos de empleados públicos, como los de correos y telégrafos, en tanto que los obreros, con excepción de los de las empresas de construcción y de

---

(1) El sistema adoptado por la República española en 1936 establecía una indemnización que debía ser graduada teniendo en cuenta la clase de trabajo, las cargas familiares y la mayor o menor facilidad de encontrar un cargo análogo (v. A. Gallart Folch), "Derecho Español del Trabajo", Madrid, 1936).

los ferroviarios, carecen aún de todo derecho de indemnización en caso de despido injustificado (1).

La protección acordada por la Ley N° 637 a los trabajadores, a quienes confiere sin limitación el auxilio de cesantía, no sería en realidad suficiente si el Generalísimo Trujillo no hubiera llevado su interés por las clases obreras hasta suprimir totalmente la desocupación mediante una política intensiva de trabajos públicos, de colonización y, en general, de explotación de todas nuestras riquezas naturales. Gracias a estas medidas indirectas de protección puede decirse que en la República Dominicana se están logrando cabalmente las finalidades del despido indemnizable: a la vez que el auxilio de cesantía permite al obrero adquirir lo indispensable para satisfacer sus necesidades mientras encuentra nuevamente trabajo, la intervención indirecta del Estado, la cual se manifiesta en este caso por la construcción continua de obras públicas y por el desarrollo de nuevas fuentes de riqueza, concurre por otra parte a evitar el peligro de que el trabajador despedido permanezca sin empleo largo tiempo y pierda así en la práctica el beneficio de una institución creada precisamente para asegurarle medios permanentes de subsistencia. El auxilio de cesantía, injustamente condenado por la teoría manchesteriana que se opone a toda restricción de la libertad contractual de los patronos y trabajadores, cumple así en nuestro país sus fines esenciales: sin imponer a la empresa la reincorporación del trabajador despedido injustamente, la constriñe a amparar al obrero que durante un plazo no menor de tres meses haya ofrecido a aquella el aporte de su actividad productora.

### **Protección acordada a la personalidad moral y religiosa de los trabajadores.—**

La Ley N° 637 no se contenta con proteger la dignidad humana del trabajador, es decir a ampararlo contra lo que ciertos autores denominan la “depreciación del obrero como consecuencia del contrato individual de trabajo”, sino que también lo protege en su individualidad moral y religiosa.

---

(1) v. Ernesto Herrnstadt, “Colombia ante el Problema de la Seguridad Social”, en *Revista Internacional del Trabajo*, publicación mensual de la Oficina Internacional del Trabajo, vol. XXVIII, N° 4, abril de 1943.

La ley dominicana, después de adoptar providencias contra los perjuicios de que pueda ser objeto el obrero con motivo de la relación de trabajo y en el proceso de producción, establece normas destinadas a proteger tanto la moral como el sentimiento religioso de los trabajadores. Así, el art. 24 de la Ley N° 637 impone a los patronos, entre otras obligaciones dirigidas a proteger al trabajador en su dignidad humana, la obligación de guardar a sus obreros la debida consideración, "absteniéndose de darles mal trato de palabra o de obra". El art. 25 dicta normas a su vez para proteger al trabajador en su individualidad política y religiosa: "Queda terminantemente prohibido a los patronos —dice el texto aludido—, influir en las decisiones políticas y en las convicciones religiosas de los trabajadores." El artículo siguiente dicta, por otra parte, las providencias del caso para asegurar, durante la ejecución del contrato de trabajo, la observación de la moral y de las buenas costumbres.

La Ley N° 637 abarca, de acuerdo con las más avanzadas tendencias del Derecho Social moderno, los dos aspectos proteccionistas que tienen como objeto la personalidad del obrero (1). El Generalísimo Trujillo, inspirador de la ley aludida, no ha olvidado que, como dice Ludwig Hayde (ob. cita., pág. 308), "la personalidad moral y religiosa del trabajador debe considerarse comprendida también en la política de protección desarrollada por el Estado".

#### Enseñanza técnica y profesional.—

La Ley N° 637 consagra también la institución del aprendizaje que tiende, en las distintas legislaciones sociales, a "rehabilitar el factor humano" en la industria moderna (2).

La política social persigue, en esta materia, dos fines diferentes según las condiciones especiales que prevalecen en los distintos países: el restablecimiento del aprendizaje como institución del Derecho Social o el desarrollo de la escuela profesional como medio de contribuir a la formación técnica de los trabajadores.

(1) El art. 43 del Código Trujillo del Trabajo reproduce sobre esta materia las disposiciones de la Ley N° 637.

(2) v. Karl Pribram, "El Seguro Social en Europa y la Seguridad Social en los Estados Unidos", en *Revista Internacional del Trabajo*, febrero de 1938, y André Besson, "La Conclusión du Contrat d'Assurance", pág. 45, París, 1930.

El esclarecido estadista dominicano ha tenido en cuenta, en la política que ha implantado para mejorar en todos sus aspectos la situación de las clases trabajadoras, ambas tendencias: la Ley N<sup>o</sup> 637 consagra, en su capítulo 4<sup>o</sup> el derecho de aprendizaje, y una serie de medidas administrativas dictadas desde 1930 hasta la fecha, crean escuelas de Artes y Oficios y de Trabajos Manuales que tienen por objeto favorecer la enseñanza técnica y profesional de los trabajadores (1).

El funcionamiento de escuelas profesionales en todas las grandes ciudades del país, bajo la dirección de especialistas en los distintos ramos de la actividad productora, ha permitido a la industria nacional elevar considerablemente el nivel cualitativo y cuantitativo de la producción. La existencia de esos establecimientos, organizados con fines esencialmente prácticos, ha contribuido, por otra parte, a estimular vocaciones para los trabajos no liberales.

La Organización Internacional del Trabajo abogó, en el informe presentado a la Conferencia de 1930, por la extensión de la educación profesional y del aprendizaje a todos los países, según el grado de madurez industrial a que cada nación haya llegado. "Es imposible —declara el informe de la Organización Internacional del Trabajo a la XIV Reunión de Ginebra, de 1938—, formular en esta materia una regla rígida. La solución dependerá, en cada caso, de la madurez industrial del país o de la industria considerada. Mientras que en un país como Inglaterra la formación en el taller continuará sin duda desempeñando un papel esencial, es preciso contar con que, en los países de industrialización reciente, las preferencias vayan al sistema de la escuela profesional" (2).

El Generalísimo Trujillo, con el sentido práctico que distingue al eminente estadista y sirve siempre de norma a su acción ejecutiva, ha tenido en cuenta esa recomendación de la Organización Internacional del Trabajo y ha dado menos importancia al aprendizaje en

---

(1) Entre los establecimientos de este género, creados por iniciativa del Generalísimo Trujillo, se destacan la Escuela Nacional de Artes y Oficios de la capital de la República, dirigida por personal técnico norteamericano, y el Instituto Politécnico Loyola, Fundación Generalísimo Trujillo, puesto bajo la dirección de un grupo de religiosos de gran experiencia en centros de esta naturaleza.

(2) v. "Enseñanza Técnica Profesional y Aprendizaje". Primera cuestión del orden del día. Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1938.

el taller que a la formación técnica de los trabajadores en las escuelas profesionales (1).

### Organización administrativa del trabajo. —

Con el advenimiento del Generalísimo Trujillo al poder se inicia la intervención en el campo social del Estado dominicano. De esa preocupación por las cuestiones sociales y por el bienestar de las clases trabajadoras, nacen en el país los primeros organismos creados para poner en práctica las medidas dictadas en favor del trabajador dominicano.

El propósito del Generalísimo Trujillo fué, desde el principio, hacer efectiva la acción fiscalizadora del Gobierno en el campo social y dar vigencia práctica a instituciones desconocidas aún en el país que carecía en esta materia de toda tradición y de toda experiencia. Un gobernante como Trujillo, hombre de acción que no pierde su tiempo en abstracciones ni enfoca con espíritu especulativo los problemas que requieren soluciones concretas, no podía consentir que se desviara hacia un terreno puramente teórico la acción del Estado en beneficio de la clase obrera.

De ahí que, juntamente con las leyes de carácter social dictadas a partir de 1932, se crearon órganos administrativos encargados de impedir que la nueva legislación fuera burlada.

La ley N<sup>o</sup> 889, del 4 de mayo de 1945, creó la Secretaría del Trabajo (Gaceta Oficial N<sup>o</sup> 6250), y estableció cuatro departamentos encargados de velar por la aplicación de las leyes sociales: Departamento del Trabajo, Departamento de Banca, Moneda y Crédito Privado; Departamento de Industria y Departamento de Comercio.

El primer servicio de inspección encargado de velar por el cumplimiento de las leyes obreras, fué creado por la Ley número 287, del 9 de febrero de 1932 (Gaceta Oficial N<sup>o</sup> 4440), que invistió a los Inspectores Municipales de Fábricas con funciones fiscalizadoras. El Decreto N<sup>o</sup> 1237, dictado por el Generalísimo Trujillo el 2 de marzo de 1935 (Gaceta Oficial N<sup>o</sup> 4772), creó un servicio general de inspección que actualmente cuenta con numerosos funcionarios especializados que no sólo controlan, desde el punto de vista técnico, la for-

---

(1) El Código Trujillo del Trabajo organiza minuciosamente el contrato de aprendizaje (v. arts. 233 y siguientes).

ma en que se cumplen las medidas legales y administrativas dictadas en esta materia, sino que también tienen el encargo de estudiar los resultados que se obtienen con la aplicación de tales providencias y de informar al Departamento del Trabajo sobre las condiciones de vida y sobre las necesidades de las clases trabajadoras (1).

El Departamento del Trabajo, de acuerdo con la organización que le ha dado el Generalísimo Trujillo, cuenta con una sección de estadística que recoge informes y datos sobre subsistencias, los accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, servicios de asistencia en la industria y seguro social. Gracias a esa organización, la fiscalización del Estado cuenta con los elementos necesarios para asegurar el cumplimiento de las leyes obreras y hacer efectivas todas las providencias que se han tomado hasta hoy para elevar el nivel social del trabajador dominicano.

El Código Trujillo de Trabajo mantiene, en sus grandes rasgos, la organización establecida por las leyes Nos. 287 y 889, e inviste a la Secretaría de Estado de Trabajo (2) con la más alta autoridad administrativa en todo lo atinente a las relaciones entre patronos y trabajadores (3).

#### Fuero del Trabajo.—

El Generalísimo Trujillo, interesado en que los trabajadores obtengan una justicia rápida y gratuita cuando se susciten conflictos entre los factores que intervienen en todo contrato de trabajo, ha creado un fuero especial en estos casos con procedimientos expeditivos que facilitan los juicios y que invisten a la norma jurídica de índole social del carácter tutelar que debe tener en todas las legislaciones (4).

---

(1) Las funciones de Inspectores de Trabajo fueron originalmente atribuidas a los Inspectores de Agricultura, a los encargados del servicio de riego, a los guardabosques, a los supervisores de las Juntas Protectoras de Agricultura, etc.

(2) Convertida, en virtud de la Ley N° 3921, de fecha 17 de Septiembre de 1954, en una nueva Secretaría que se denomina "Secretaría de Estado de Trabajo y Política Social.

(3) Véase Libro VII, artículos 385 y siguientes.

(4) "El litigio de trabajo —afirma A. Gallart Folch, ob. cit., pág. 325 — exige extremada sencillez, gran rapidez y absoluta gratuidad, porque sin estas condiciones es absolutamente inoperante.



La mayor parte de las leyes de carácter social votadas a partir de 1932, atribuyen al Departamento del Trabajo competencia para conocer de los conflictos sociales y resolverlos equitativamente con criterio distinto a la mentalidad clásica, rígida y exclusivamente legal del derecho común (1).

Las diferencias surgidas entre trabajadores y patronos se solucionan mediante la intervención del Departamento del Trabajo, y las disputas relativas a la agricultura, nacidas entre terratenientes y agricultores, caen bajo la jurisdicción de las Juntas Protectoras de la Agricultura, creadas en virtud de la Ley N<sup>o</sup> 762 de fecha 11 de octubre de 1934.

La Ley N<sup>o</sup> 42, de fecha 17 de julio de 1942 (Gaceta Oficial N<sup>o</sup> 5774), organiza, por otra parte, dentro de las Cámaras de Comercio, Industria y Agricultura, que funcionan en todas las provincias del país, Comisiones o Juntas de Conciliación y Arbitraje, de composición paritaria (patronal, obrera y administrativa), en cuyo seno se resuelven muchas de las diferencias que surgen entre el capital y el trabajo. Esta ley crea una especie de organización corporativa que tiene su centro en las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Agricultura: "Las Cámaras Oficiales — dice el art. 1<sup>o</sup> de esta ley —, son órganos de acción de las actividades económicas de sus respectivas jurisdicciones, y el objeto principal para su creación es contribuir a la mayor estabilidad y desarrollo de esas actividades, en beneficio de los intereses nacionales". Los gremios de trabajadores legalmente reconocidos, actúan en estos organismos juntamente con los representantes del comercio y de las actividades agrícolas e industriales (2). El gran estadista dominicano ha tratado así de reorganizar corporativamente la vida social dominicana mediante la

---

(1) v. Sobre el carácter y los fines de los Tribunales del Trabajo, "Labour Courts.— An International Survey of the Judicial Systems for the Settlement of Disputes".— Ginebra, 1938.

(2) Son atribuciones de las Cámaras de Comercio, según la Ley N<sup>o</sup> 42, del 17 de julio de 1942, "promover entre comerciantes, industriales, agricultores, ganaderos y trabajadores el procedimiento del juicio de amigables componedores para la solución de las diferencias que entre ellos surjan y resolver como tribunal de arbitraje, con las condiciones que las partes establezcan las diferencias que lo comerciantes industriales, agricultores, ganaderos y trabajadores sometan a su decisión, a condición de que el fallo sea inapelable, cosa a la cual deberán someterse previamente por escrito las partes litigantes.

creación de organismos en que participen los dos factores de la actividad productora (1).

El Código Trujillo del Trabajo refunde la legislación anterior y crea, para la aplicación de sus disposiciones, dos clases de organismos: el administrativo, dependiente de la Secretaría del ramo, y el jurisdiccional, a cargo de los Tribunales de Trabajo. Los órganos administrativos, cuyas funciones consisten principalmente en la supervisión y el control de las empresas para impedir que se violen las leyes y disposiciones de carácter social, están constituidos por el Departamento de Trabajo, del cual forman parte un cuerpo de representantes locales que vigilan, en sus respectivas circunscripciones, el cumplimiento de las leyes, reglamentos y contratos de trabajo, y un cuerpo de inspectores auxiliares; por una Oficina de Empleo, encargada, entre otras funciones, de mantener un registro de los trabajadores desocupados, y de favorecer el reenganche de los mismos; y, finalmente, por el Comité Nacional de Salarios.

Para la aplicación judicial de las leyes laborales, el Código Trujillo del Trabajo instituye tribunales especiales encargados de resolver amigablemente, como tribunales de conciliación, los conflictos que se susciten entre patronos y trabajadores, y de decidir, soberanamente, como tribunales de juicio, los casos litigiosos.

#### **Organización obrera.—**

La organización profesional dominicana es, como toda la legislación de carácter social que existe en el país, obra del Generalísimo Trujillo, y se inicia cuando el gran estadista asume la jefatura del Estado, encarnando desde el día en que bajó a la plaza pública para intervenir en las disputas políticas las esperanzas de las clases trabajadoras.

El insigne estadista dominicano promovió, desde el inicio de su primera administración, el desarrollo en la República de las organizaciones profesionales. La Confederación General del Trabajo, institución que abarca la totalidad de los obreros del país y que cuenta

---

(1) Este ensayo no ha llegado aún a su madurez y ha sido necesario modificar la Ley N° 42, del 17 de julio de 1942, para volver al sistema anterior (v. Ley N° 311, del 8 de julio de 1943, Gaceta Oficial N° 5941).

con más de 30,000 afiliados, ha desarrollado en los últimos años una vasta acción de defensa de los intereses de las clases obreras.

Ninguna ley especial de asociaciones reglamenta en el país las actividades de los trabajadores que disfrutan de plenas garantías para agruparse al amparo del canon constitucional que establece, entre los derechos individuales, "la libertad de asociaciones y de reuniones para fines pacíficos" (1).

La base de la organización profesional dominicana es el gremio, forma de asociación que comprende a todas las personas que ejercen una misma profesión, industria o trabajo, o profesiones, industrias o trabajos similares o conexos. Estos organismos no realizan actividades políticas aunque sí ejercen, con sobrada frecuencia, el derecho de petición por medio de exposiciones dirigidas al Departamento del Trabajo o a las Cámaras Legislativas. Su derecho de opinión lo ejercen, asimismo, con plena garantía de sus prerrogativas ciudadanas, pero manteniendo el apoliticismo que ha sido la aspiración de los poderes públicos en todos los países donde existen organizaciones sindicales. El sindicalismo revolucionario, doctrina que convierte a las asociaciones obreras en órganos de propaganda anarquista, no ha existido nunca en la República Dominicana, ni tendría razón de ser en las circunstancias actuales bajo el imperio de una administración excepcionalmente celosa de los fueros de las clases trabajadoras (2).

---

(1) v. Art. 6, incisos 6, de la Constitución. La Ley N° 267, de fecha 10 de mayo de 1940, regula el funcionamiento de las asociaciones lícitas de toda índole, que se amparen en la libertad consagrada por la Constitución, pero las asociaciones profesionales propiamente dichas se hallan fuera del alcance de esta ley, según lo especifica la Ley Núm. 311, de fecha 8 de julio de 1943. Esta actitud del legislador dominicano está de acuerdo con la que adoptan las legislaciones sociales más avanzadas. Así, Unsain "Legislación del Trabajo", tomo 2°, pág. 172, afirma que "una entidad no puede ser considerada como una asociación profesional sino cuando tiene un objeto o fin profesional o social".

(2) La legislación social votada por el Generalísimo Trujillo, ha realizado plenamente la aspiración del Papa Pío XI que en su Encíclica Cuadragésimo Anno (v. Aspiazu, "Direcciones Pontificias", pág. 161), aboga porque la oferta y la demanda no continúen transformando a los hombres en dos clases, y recomienda en cambio la formación "de órdenes o profesiones" en que se unan los hombres, no según el cargo que tienen en el mercado de trabajo, sino según las diversas funciones sociales que cada uno ejercita.

La organización profesional comprende, en la República Dominicana, los organismos siguientes: una Confederación Nacional del Trabajo, siete Federaciones Nacionales del Trabajo con sesenta gremios, más cuatro gremios locales, según se indica a continuación:

Federación Local del Trabajo de Ciudad Trujillo, con 19 gremios y un total de 2709 miembros. Los gremios que la integran son los de Operarios de Sastrerías; Asociación Obrera de Artes Gráficas; de Braceros y Marineros; de Panaderos; de Matarifes; de Tablajeros; de Albañiles; de Camareros; de Limpiabotas; de Zapateros; de Dependientes; de Costureras; de Motoristas; de Ebanistas; de Carpinteros; de Plomeros; de Barberos; de Pintores, y de Conductores de Autobuses.

Federación Local del Trabajo de Santiago, con 16 gremios y un total de 1814 miembros, así: Gremios de Costureras; de Panaderos; de Cocheros; de Empleados de Hoteles, Cafés etc.; de Empacadores, Enseronadores y Jornaleros; de Despalilladoras; de Carpinteros; de Peleteros; de Trabajadores de Licorería; de Limpiadores de Café y Enmanilladores de Tabaco; de Empleados de Comercio e Industria; de Sastres, de Pintores; Hermandad Cigarrera; de Zapateros, y de Carreteros.

Federación Local del Trabajo de San Pedro de Macorís, con los 6 gremios siguientes, integrados por 974 miembros: de Panaderos; de Costureras; de Marineros; de Barberos; de Carpinteros y Ebanistas, y de Pintores.

Federación Local del Trabajo de Moca, con los 4 gremios siguientes, integrados por 579 miembros: de Trilladoras de Café; de Panaderos; Hermandad Cigarrera; y de Empacadores, Enseronadores y Jornaleros.

Federación Local del Trabajo de La Vega, con los 4 gremios siguientes, integrados por 65 miembros: de Zapateros y Curtidores; de Ebanistas y Carpinteros; de Panaderos, y de Costureras.

Federación Local del Trabajo de San Francisco de Macorís, con los 7 gremios siguientes, integrados por 125 miembros: de Motoristas; de Panaderos; de Zapateros; de Albañiles; de Sastres; de Carreteros, y de Limpiabotas.

Federación Local del Trabajo de Barahona, con los 4 gremios siguientes, integrados por 252 miembros: de Marineros; de Barberos; de Carpinteros-Albañiles, y de Costureras.

Gremio de Panaderos del Seibo, con 15 miembros.

Gremio de Marineros de La Romana, con 200 miembros.

Gremios de Braceros Trabajadores del Puerto, y de Costureras de Puerto Plata, el primero con 393 miembros y el segundo con 20.

El Libro Quinto del Código Trujillo del Trabajo consagra, con generosa amplitud, la libertad de los trabajadores y de los patronos para organizar sindicatos profesionales o de empresa con el fin de defender sus intereses de clase y de tender por todos los medios lícitos a su mejoramiento colectivo.

### **Sentido humano de la política social de Trujillo.—**

Tal es, pues, la obra del Generalísimo Trujillo en favor de los trabajadores. Del conjunto de realizaciones que constituyen esa vasta labor social, se deduce que el régimen instaurado por el gran estadista no es un tipo común de gobierno autoritario. Muchas de las medidas que se han puesto en práctica, bajo la inspiración del gran estadista, para favorecer a las clases desposeídas en la República Dominicana, no responden ni a la concepción tradicional del derecho de propiedad ni a los principios estrictamente conservadores de la economía clásica.

La obra de Trujillo, más revolucionaria que conservadora en sus líneas fundamentales, se inspira en el pensamiento de que el régimen capitalista bajo el cual vive el mundo occidental debe encaminarse paulatinamente hacia un nuevo tipo de economía y hacia una política social que no sólo garantice ampliamente los derechos del trabajador sino que también elimine sin contemplaciones, en beneficios de las clases obreras, todas las situaciones incompatibles con la dignidad de la persona humana.

¡Pocas naciones de América igualan a la República Dominicana en la magnitud del esfuerzo realizado, en los últimos cinco lustros, para dar a su evolución democrática el sentido humano y social que las instituciones deben forzosamente tener en un continente donde la casi totalidad de los pueblos viven todavía al margen de la mayor parte de los beneficios y satisfacciones de la vida civilizada!



