

PUBLICACIONES DEL PARTIDO DOMINICANO

EL PENSAMIENTO JURIDICO DE UN ESTADISTA



El Pensamiento Jurídico de un Estadista



AGENCIADO DE TRABAJO

BN
923.17293
T866he
H565
C.2

El progreso jurídico del país no podía serle indiferente a quien ha fortalecido y enaltecido la rama judicial del Gobierno, exaltando el concepto de la justicia, considerada como regla de vida en el sentido ético; ni a quien ha puesto de relieve la idea fundamental de la independencia de nuestros tribunales, proclamando los principios superiores que deben dominar el pensamiento de los jueces en el ejercicio de su noble investidura; ni tampoco a quien, celoso de la dignidad de la Patria y del prestigio de su propia obra, extirpó la corrupción política, y supo afrontar con serenidad y firmeza y conjurar con decisiones heroicas, los complejos problemas creados al amparo de las dificultades financieras prevalecientes en los comienzos de su Gobierno.

— — —

El pensamiento jurídico de nuestro gran Presidente, guiado por un sentimiento de justicia, cu-

— 7 —

018036.



yos elementos conceptuales son la igualdad, la armonía, la proporción y el orden, no tan sólo se ha manifestado en el dominio del Derecho privado, sino que se ha orientado también hacia el Derecho público, para darle nueva forma a nuestro Derecho constitucional, convirtiéndolo en un instrumento adecuado de la libertad individual y del procedimiento democrático.

Con sólo tres excepciones, todas las Constituciones políticas de la República Dominicana, se reformaron sucesivamente para favorecer casi siempre algún interés inconfesable de los que detentaban el Poder. Esas tres excepciones, representadas por la revisión de 1934, la de 1942, y la de 1947, fueron auspiciadas por el propio Presidente Trujillo, cuya vigorosa e incansable actividad se ha proyectado en distintas direcciones, a fin de impulsar la política general de renovación que se inició en el país en el año 1930, y para construir sobre bases inmovibles la estructura gubernamental, convirtiendo la nación dominicana en una realidad positiva y permanente.

En su mensaje del 29 de marzo de 1934 el Presidente recomendó al Senado que se adoptaran algunas reformas a la Constitución de 1929, con el "objeto de subsanar ciertas deficiencias y errores, y de que su texto fuera más perfecto y permitiera realizar de modo más eficaz, los propósitos en que se inspira nuestra organización político administrativa". La revisión constitucional

de 1934 estuvo justificada, pues, respondía a una verdadera necesidad nacional. Se eliminaron ciertas restricciones de carácter económico y las instituciones del Estado quedaron en mejor aptitud para cumplir sus funciones y propender al progreso de la Nación.

Las principales modificaciones introducidas por la revisión de 1942, a iniciativa del Generalísimo Trujillo, en su condición de Jefe Supremo del Partido Dominicano, son trascendentales. Completando su obra en pro de la legitimidad de las reivindicaciones femeninas, iniciada en 1940 con la promulgación de la Ley No. 390, que le confirió a la mujer plena capacidad para el ejercicio de todos los derechos y funciones civiles, propuso que se le atribuyeran los derechos políticos de la ciudadanía, en iguales condiciones que el hombre. Por medio de esta reforma constitucional se le otorgó definitivamente a la mujer dominicana el lugar que le corresponde en el seno de la sociedad, y se eliminaron todas las restricciones que le impedían el libre ejercicio de su actividad política.

Por primera vez se refiere la Constitución al "pueblo de Santo Domingo", que es el nombre del país, para distinguirlo del de República Dominicana, que es el nombre de la nación organizada en Estado libre e independiente.

Otra de las modificaciones introducidas por la revisión de 1942, es de tipo social y tuvo por

finalidad impulsar la acción del Gobierno en favor de los hombres de trabajo. Desde ese año el artículo 6 de la Constitución, que consagra los derechos inherentes a la personalidad humana, expresa que "la ley podrá según lo requiera el interés general, establecer la jornada máxima de trabajo, los días de descanso y vacaciones, los sueldos y salarios mínimos y sus formas de pago, los seguros sociales, la participación preponderante de los nacionales en todo trabajo, y en general todas las medidas de protección y asistencia del Estado que se consideren necesarias en favor de los trabajadores" Al amparo de este cánón constitucional, que es la génesis de la formidable acción legislativa laboral de estos últimos años, se han dictado medidas democráticas muy importantes, que constituyen la expresión más elocuente del pensamiento jurídico del Presidente Trujillo, dominado por la idea de la justicia social.

La revisión de 1942, incluyó, por último, reformas para facilitar el desarrollo industrial, agrícola y minero del país, y otras de carácter exclusivamente técnico y de adecuación a los sistemas administrativos que el Presidente había puesto en práctica y que tan fecundos resultados han producido en el desenvolvimiento de las actividades nacionales.

La tercera revisión de la Constitución se realizó en 1947. La reforma más significativa de entonces fué inspirada por razones de orden econó-

mico, y está contenida en los artículos 94 y 95. Constituye el punto culminante de la política bancaria del Gobierno del Presidente Trujillo, iniciada en 1941 con la instalación del Banco de Reservas de la República Dominicana, y con la fundación, en 1945, del Banco de Crédito Agrícola e Industrial; hizo posible la creación del Banco Central de la República Dominicana, y dió lugar, consecuentemente, a la acción legislativa de ese mismo año, en el cual se promulgaron la Ley Orgánica del Banco Central y la Ley General de Bancos; la Ley Monetaria, que regula la emisión de billetes y moneda subsidiaria, consigna la paridad internacional de la moneda y consagra la libre convertibilidad entre el peso dominicano y las divisas extranjeras; y, en fin, la que prescribe las normas relativas a la actuación del Banco Central frente a los convenios monetarios y bancarios internacionales suscritos y ratificados por la República.

En el trascendental mensaje que dirigió el Presidente Trujillo al Presidente del Senado el 8 de octubre de 1946, sometiendo al Congreso el proyecto de Ley por medio del cual se declara la necesidad de reformar los referidos artículos 94 y 95 de la Constitución, que son los únicos textos constitucionales que contienen disposiciones de carácter monetario, expresó con notable acierto "que la independencia y soberanía de un país no dependen solamente de su independencia políti-

ca”; que “ésta viene a ser meramente teórica si el país no ejerce al mismo tiempo su independencia financiera y económica”; que si “el Tratado Trujillo-Hull restauró nuestra soberanía financiera, la creación de un Banco Central de la República y la emisión de una moneda nacional independiente, efectivamente respaldada en oro, y realmente representativa de la riqueza nacional”, constituía “la consagración definitiva de nuestra soberanía monetaria y económica”, para proclamar, finalmente, que “el Gobierno no busca con la reforma propuesta, como fué la práctica en el siglo pasado, medios para salir de apuros, ni finalidades políticas partidistas de ningún género”; que sólo “contempla el más alto interés nacional”; y valiéndose de aquella oportunidad, señaló que la decisión que se adoptara sería “la del pueblo soberano, porque, en última instancia, se trata sencillamente del uso legítimo y conveniente de uno de los atributos de la soberanía y es, en consecuencia, a la comunidad, que es su depositaria, a quien corresponde asumir la responsabilidad y derivar los beneficios que ella implica”.

En la revisión de 1947 se introdujeron, además, otras modificaciones para facilitar la aprobación de los arbitrios municipales, completándose así la autonomía de los Ayuntamientos en esta materia. Se atribuyó, por otra parte, al Senado la facultad que antes correspondía al Poder Ejecutivo para nombrar los jueces de paz, y, finalmente,

se consagró con más amplitud el principio de la representación de las minorías.

— — —

Después de haberme referido a este aspecto del progreso jurídico de la República Dominicana, que corresponde desde su origen a un pensamiento único y que sólo una voluntad hizo posible, ponderaré brevemente el fondo liberal y democrático de nuestra legislación civil, que ha puesto muy en alto el contenido espiritual de la vida y nos sitúa en una posición destacada en el movimiento jurídico contemporáneo.

La influencia del Código civil francés en el extranjero es decisiva. Se hizo sentir en las cuatro partes del mundo. En Santo Domingo, el primer decreto relativo a la adopción de los Códigos franceses fué dictado el 4 de julio de 1845, que obligaba a los tribunales judiciales de la República a observar los Códigos franceses de la Restauración. El cambio de legislación que se operó durante la anexión a España en 1861, no incluyó el Código civil, el cual conservó toda su vigencia en su texto francés hasta el año 1884, cuando el Congreso, después de haber declarado en 1882 de utilidad pública su traducción, localización y adecuación, votó el Código civil de la República Dominicana.

Las naciones extranjeras fueron influenciadas en condiciones muy diferentes. Para muchas fué la



consecuencia de la conquista, pues dondequiera que Napoleón extendía su dominación por las armas, la confirmaba con la implantación de su Código. En otros países, al contrario, la penetración del Código civil napoleónico se produjo por vía pacífica, debido a su autoridad moral, a la excelencia de la obra.

Nuestro Código civil es un artículo de importación; pero ha sido objeto de innumerables reformas destinadas a llenar sus lagunas o a modificar sus disposiciones. Se ha hecho una obra de adaptación correlativa a la evolución del medio social.

A fines del siglo XIX dos importantes leyes fueron votadas. Me refiero a la ley de 1885, sobre la publicidad de las transmisiones inmobiliarias, y a la ley que instituyó el divorcio en 1897. En las primeras décadas de este siglo las reformas fueron de menor cuantía; pero durante los últimos veinte años, un movimiento legislativo verdaderamente democrático, persuadido por las ideas modernas de igualdad y solidaridad, sin precedentes en la evolución de nuestras instituciones jurídicas, ha modificado profundamente el espíritu de nuestro Derecho civil, adaptando el viejo Código a las exigencias de la vida moderna y poniéndolo a la altura de las codificaciones más representativas del momento histórico en que vivimos.

La primera modificación de gran aliento está representada por la Ley 390, del año 1940, que

confiere a la mujer casada plena capacidad para el ejercicio de los derechos civiles, en iguales condiciones que el hombre.

Fué Trujillo el creador de la libertad civil de la mujer. En su importante carta dirigida a un grupo de Senadores el 18 de noviembre de 1940, con el elevado propósito de que se iniciaran las medidas que le permitieran a la mujer casada administrar y disponer de sus bienes e intereses del mismo modo que las solteras, y ejercer las funciones civiles que hasta entonces le habían sido vedadas por el Código civil, expuso que fué uno de sus más acariciados ideales "levantar la condición de la mujer dominicana a la altura a que la hacen digna sus acrisoladas virtudes, su espíritu de sacrificio y su disposición para el trabajo honesto y provechoso", y expresó su "firme convicción de que la preparación mental e intelectual de la mujer dominicana reclamaba ya una reforma trascendental de nuestras leyes, de modo que pudiera, como en la mayoría de los países civilizados, ejercer cual que sea su estado, todos los actos de la vida civil".

Luego de rendirle a la mujer un merecido homenaje por sus relevantes méritos como madre, esposa e hija, urgió la adopción de las medidas legislativas necesarias para asegurarle sobre los productos de su trabajo personal y de las economías que de éste provengan, plenos derechos de admi-

nistración y de disposición, bajo todos los regímenes matrimoniales.

La tesis de la incapacidad consagrada por el Código civil, que implicaba el aniquilamiento casi completo de su personalidad, es insostenible y sólo podía aceptarse bajo beneficio de inventario. No obstante las importantes restricciones aportadas por la jurisprudencia, la incapacidad de la mujer casada constituía una flagrante injusticia, incompatible con el grado de cultura que la mujer ha alcanzado ya. Al realizarse este objetivo, se ha condenado una de las instituciones más criticables y más características del Código civil, y gracias a ello, la mujer casada ha dejado de ser tratada por nuestra legislación civil como una eterna menor o como un ser privado de razón.

Otra reforma de grandes proyecciones, pro-
hijada por el Gobierno del Presidente Trujillo, fué implantada por la Ley No. 985, del año 1945, relativa a la familia natural, que el Código civil quiso ignorar, cerrando los ojos ante la realidad.

Los principios fundamentales consagrados por esta ley son de gran altura y obedecen a “un criterio inspirado en la contemplación profunda de la realidad de nuestras instituciones familiares”.

La filiación natural puede ser establecida por diversos medios jurídicos, se determina respecto de la madre por el solo hecho del nacimien-

to, sin necesidad del reconocimiento que hasta entonces era indispensable, constituye actualmente una fuente de derechos y deberes recíprocos entre padres e hijos, y produce, salvo las restricciones impuestas en materia sucesoral, los mismos efectos que la filiación legítima.

En el sistema del Código civil la adopción estaba sometida a condiciones tan draconianas que raras veces fué utilizada. Era necesario renovar el espíritu y las reglas de esa institución. La Ley No. 1693, del año 1948, modificó, en un sentido más liberal, las normas jurídicas relativas a la familia adoptiva, y los requisitos de la adopción fueron, desde esa época, menos rigurosos, suprimiéndose todas las disposiciones que habían mantenido bajo una forma negativa y dentro de los más estrechos límites a esta laudable institución.

A pesar del mérito y el valor indiscutible del Código civil, de sus cualidades eminentes, que le aseguran una posición destacada en nuestro ordenamiento jurídico, y de los elogios que ha provocado su supremacía, al extremo de considerársele como "el derecho común de las naciones civilizadas", las críticas no han faltado. Albert Tissier lo denunció como anti-democrático, y otros lo han calificado, no sin cierto desprecio, como "el Código del patrono, del acreedor y del propietario".

No hay duda que él proclama los principios fundamentales del Derecho civil, pero sensiblemente ha descuidado la organización del trabajo,

hasta el punto de considerar el contrato intervenido entre el trabajador y el patrono como una variedad de la locación.

Esta grave laguna no podía serle indiferente al movimiento legislativo a que me estoy refiriendo. Nuestro gran Presidente concibió la idea de la justicia social y le dió valor objetivo y trascendente.

Auspició la legislación sobre accidentes de trabajo, que reglamenta, en un sentido favorable al obrero, las relaciones con su patrono, protegiéndolo contra los riesgos inherentes a su profesión, al imponerle a aquél la obligación de pagarle la indemnización taxativamente fijada por la ley, cuando fuese víctima de un accidente acaecido por el hecho o en ocasión de su trabajo. La responsabilidad instituída por esta ley no está basada en la falta contractual, ni tampoco en la falta delictuosa, sino en el riesgo profesional. Se trata de una responsabilidad objetiva, de pleno derecho, liberada de toda idea de falta, que constituye la consagración, por un texto legislativo formal, de la responsabilidad fundada en la noción del riesgo, con su alcance limitado a los meros accidentes del trabajo.

Por otra parte, la clase trabajadora, que percibía salarios de hambre, ha visto mejorar su suerte con medidas legislativas destinadas a asegurarle mejores condiciones de trabajo, entre las cuales figuran la ley de salario mínimo; la de servi-

dores domésticos; la que limita la duración de la jornada de trabajo; la que consagra el derecho de vacaciones anuales; la que hace obligatorio el empleo de un 70% de dominicanos en todo establecimiento comercial, industrial o agrícola; la relativa al descanso dominical; la que descartó los llamados vales y fichas en el pago de salarios y jornales de las empresas agrícolas; la que reglamenta el trabajo a domicilio, y, en fin, la importante Ley No. 637, del año 1944, que establece un estatuto original autónomo para el contrato de trabajo, el cual forma la base de nuestra organización económica e industrial, hasta culminar el proceso evolutivo de nuestra legislación social, en el año 1947, con la institución del seguro social obligatorio para los obreros, que cubre los riesgos de enfermedad, maternidad, invalidez, vejez y muerte, otorgándose a los asegurados asistencia médica general y quirúrgica, asistencia hospitalaria y la reparación del daño causado por la incapacidad para el trabajo, que la pérdida de la salud ocasiona.

La historia imparcial no dejará de reconocer el valor y el mérito intrínseco de este monumento legislativo que ha tenido muy en cuenta los valores humanos, especialmente en la concepción del contrato de trabajo, y le asignará, sin duda, un lugar destacado entre las leyes dominicanas más representativas de la presente centuria.

Antes de concluir el análisis relativo a las principales modificaciones aportadas al Código

civil por el movimiento legislativo contemporáneo, debo hacer mención a la importante Ley No. 1315 votada por el Congreso en el año 1937, de acuerdo con el proyecto elaborado por el Gobierno del Presidente Trujillo, la cual dispone que los productos de la agricultura se reputan obtenidos en provecho del productor, bajo la protección del Estado, y permite la rescisión de los contratos de venta de frutos para entregas futuras, si en el momento en que éstas deban realizarse el precio excede en más de un cuarenta por ciento del valor estipulado. Esta ley está inspirada en un principio de equidad elemental que se justifica fácilmente desde el punto de vista moral. Constituye una simple aplicación legislativa de la teoría de la imprevisión, que satisface la idea de justicia. Se descarta el precio estipulado por las partes en la convención y se fija otro más racional, conforme a las condiciones económicas en que se vaya a ejecutar la prestación. El contrato era respetable cuando fué concluído, porque entonces respondía a fines legítimos, pero si posteriormente el equilibrio contractual se rompe a causa de un acontecimiento inesperado, su ejecución sería inmoral. Para el comprador de frutos "a la flor", el ejercicio de su derecho representaría, en tales condiciones, un enriquecimiento insólito, y para el vendedor, quizá la ruina. En presencia de esta circunstancia se establece una especie de rescisión por lesión posterior a la conclusión del contrato. Esta previsora ley, que ha sido concebida en el

mismo orden de ideas que el decreto-ley que instituyó el Control de Alquileres de Casas y Desahucios, creado a fin de ponerle cese a la perturbación social que se había producido dentro del estado de emergencia nacional, a causa de las disputas entre propietarios e inquilinos sobre el precio de los alquileres y los desalojos abusivos, consagra, en la medida de lo posible, el principio superior de que nadie puede enriquecerse injustamente a expensas de otro.

El antiguo dogma de la rigidez contractual, cede, pues, ante las tendencias modernas del derecho de las obligaciones, que consideran el contrato como un fenómeno social. Y nada más encomiable que el intervencionismo de los poderes públicos, que preocupados en asegurar el equilibrio de la operación, vienen en ayuda de la parte más digna de interés.

Sin duda, el principio relativo a la fuerza obligatoria de las convenciones, consagrado por el artículo 1134 del Código civil, conserva toda su vigencia, y el respeto debido a la palabra dada, toda su fuerza moral; pero los hechos económicos, cuya repercusión sobre el orden jurídico es innegable y necesaria, reaccionan contra la ley del contrato, vencida por esa especie de "super-legalidad"

que Hauriou califica de “principios constitucionales del comercio jurídico”.

— — —

Podemos ufanarnos del espíritu liberal y democrático de nuestro derecho positivo. Sus preceptos autorizan la investigación de la paternidad natural, organizan la protección de la infancia, refrenan la especulación, no toleran el enriquecimiento injusto, evitan la explotación del obrero por su patrono y suprimen la incapacidad de la mujer casada. A ello ha contribuído principalmente la acción legislativa de los últimos años, impulsada por el propio Presidente Trujillo, quien inspirado en los más sanos principios del derecho natural, razón suprema de toda legislación, le ha tributado un homenaje singular a esa noción de justicia que domina su pensamiento y cuyos elementos conceptuales son la igualdad, la armonía, la proporción y el orden. Las instituciones jurídicas destinadas a asegurar la protección de los trabajadores, constituyen hoy día una disciplina autónoma, cuyo desenvolvimiento marcha en constante progreso y nos sitúa a la vanguardia de los sistemas más avanzados, imbuídos en la idea de la justicia social.

— — —

Trujillo posee las más excelentes aptitudes de un hombre.

— 22 —

Su misión es trascendente.

Sus aptitudes, aplicadas al desempeño de esa misión, se han convertido en obras geniales.

Hombre extraordinario, ha conquistado la gloria por la magnitud de la obra realizada y la extensión de sus aplicaciones.

H. Herrera Billini.

16 de Mayo de 1951.

Este folleto fué impreso en la Editora Montalvo, en Ciudad Trujillo, República Dominicana y se terminó el día 28 de Mayo de 1951.

