

---

# LA LEGISLACION LABORAL

---

## LA LEGISLACION LABORAL\*

Con la etapa histórica que se inicia en 1930, el pueblo dominicano estuvo sometido a una propaganda intensa, continua y sistemática, tendente a demostrar que, antes de Trujillo, no había existido nada en el pasado inmediato que tuviera algún valor y pudiera servir de modelo.

Esta propaganda se extendió a todos los aspectos de la vida colectiva, por lo que se entendía, y tal vez aún hoy puede entenderse, que todo cuanto se ha hecho en el campo del derecho, ha sido obra del trujillismo. Esto así, porque al dominicano se le enseñó que todo cuanto podía crearse, realizarse, necesariamente, era obra de Trujillo, llegándose al extremo de que se popularizó el lema "Dios y Trujillo".

Trujillo, producto de la primera intervención norteamericana, quedó al frente de la única institución que, por su organización y disciplina, podía situarse por encima de la sociedad, controlarla y dirigirla: la Policía Nacional Dominicana, que luego sería convertida en Ejército Nacional. La vida, durante el trujillismo, fue una extensión del cuartel a la sociedad civil.

Realmente, en el campo del derecho, entendemos que, en lo fundamental, Trujillo encontró un estado organizado, provisto de un cuerpo de leyes que, antes de él, y hasta nuestros días, con ligeras modificaciones, ha regido la vida de la sociedad dominicana.

En este sentido, bastará recordar que los códigos napoleónicos estuvieron rigiendo en nuestro país desde 1822 y, luego de muchas dificultades, en el año de 1884, fueron definitivamente puestos en vigor: es decir, a partir de esta fecha, ininterrumpidamente, nos hemos regido por estos códigos.

La adopción de los códigos franceses introdujo, en nuestro país, un problema del cual, hasta el día de hoy, no hemos podido liberarnos: la falta de correspondencia entre nuestro grado de desarrollo y la legislación positiva.

Los códigos franceses son el resultado de la evolución histórico-social de Francia. Sin necesidad de una exposición pormenorizada, es fácil comprender que estos códigos no correspondían al desarrollo alcanzado por nuestro país hacia el año de 1884. Pero aún hoy, muchas de las instituciones contenidas en estos códigos no han podido ser aplicadas. Bastará recordar las diversas disposiciones del Código de Procedimiento Criminal, que no pueden ser aplicadas porque fueron concebidas para un tribunal colegiado, en que el juez de instrucción puede imponer multas, condenar a una parte a daños y perjuicios, y, lo que es más sor-

---

*\*) Ponencia del DR. ABEL RODRIGUEZ DEL ORBE en el panel sobre el tema "DERECHO Y DESARROLLO SOCIAL DOMINICANO DURANTE LA ERA DE TRUJILLO" organizado por la Escuela de Derecho de la Universidad APEC (UNAPEC), el miércoles 29 de mayo de 1991.*

pendente, ejercer las funciones que nosotros reservamos al juez en materia de Habeas Corpus.

Además, aparte de estos códigos, hacia el año 1930, existía una serie de leyes, dictadas por los gobiernos de Ramón Cáceres y Horacio Vásquez, cuya finalidad era la organización del Estado en sus diversas actividades.

La legislación de un determinado período histórico no refleja, necesariamente, el grado de desarrollo alcanzado por el país en donde rigió la misma. Más aún, la legislación no refleja, muchas veces, la realidad de la vida social de la nación de que se trate.

En el caso del período durante el cual Trujillo dominó la República, la legislación concerniente a la organización política del Estado no tiene ninguna relación con la realidad: existía una constitución, varias veces modificada, que consagraba los derechos inherentes a la persona humana; sin embargo ningún dominicano durante este período pudo ejercer, libremente, estos derechos, sobre todo los de carácter político. Asimismo, existía un Congreso dividido en Cámara de Senadores y Cámara de Diputados; pero dicho Congreso no era más que un aspecto formal del aparato del Estado. Este Congreso tenía como finalidad fundamental elevar a la categoría de ley la voluntad de Trujillo que, normalmente, era la expresión de sus intereses y de los sectores que junto a él dominaban el país.

En el año de 1930, el inicio del período trujillista, en nuestro país existía una economía precapitalista en donde predominaban las estructuras agrarias atrasadas, salvo en el sector azucarero que, desde el siglo pasado, había desarrollado una economía de tipo capitalista.

La legislación laboral que, por su naturaleza, está destinada a regir las relaciones que se establecen entre patronos y trabajadores con ocasión del proceso productivo, es típica de los países capitalistas.

Para comprender el desarrollo social durante el período que nos ocupa, desde la óptica de un abogado, bastará estudiar cómo va siendo adoptada la legislación laboral.

Esto así, porque a medida que se produce el desarrollo económico, van surgiendo los sujetos de esta legislación, los patronos y los trabajadores.

La República Dominicana desde el año de 1924 formó parte de la Sociedad de Naciones. En consecuencia, en virtud del artículo 387 del Tratado de Versalles, adquirió la condición de Miembro de la Organización Internacional del Trabajo, lo que la obligaba a adoptar y convertir en leyes las convenciones aprobadas por dicho organismo internacional.

En el año de 1930 fue dictada la Ley No. 1312, sobre Secretarías de Estado, de fecha 30 de Junio, que creó la Secretaría de Estado de Trabajo y Comunicación.

La creación de esta Secretaría indica un cambio en relación con el pasado: el Estado se hace consciente de que es necesario un aparato especializado para atender los problemas que pueden presentarse entre los patronos y los trabajadores. Desde luego, esta primera Secretaría de Trabajo estuvo destinada a desarrollar

una política de acercamiento y protección a los trabajadores, más que a resolver sus conflictos, pues en esa época, no existía ninguna ley de tipo laboral para regir los mismos.

A medida que se va desarrollando el sector industrial, van apareciendo leyes de carácter laboral que regulan diversos aspectos del Trabajo.

El sector industrial, a partir del año 1942, tiene un crecimiento acelerado que se demuestra en las estadísticas que, sobre este aspecto, nos ofrece Roberto Cassá en su libro Capitalismo y Dictadura.

En el cuadro No. IV-I de dicho libro, podemos observar cómo va en aumento el número de establecimientos y, correlativamente, el número de empleados.

AÑO	No. Est.	No. Traajadores	Capital Invertido
1936	1,076	20,301	62,314,340
1939	1,674	35,750	74,726,642
1940	1,829	38,345	75,969,535
1941	1,733	36,631	74,920,797
1942	2,011	39,475	76,137,317
1943	2,550	41,690	77,940,339
1944	2,919	44,528	79,435,568
1945	2,610	42,003	80,000,000
1946	3,002	48,151	84,170,444

Este crecimiento de la masa trabajadora coincide con una serie de protestas escenificadas en todo el país, especialmente en la zona azucarera, donde se realizaron las huelgas obreras de los años 1942 y 1946.

Frente a estas protestas, el Gobierno respondió con la represión pero, además, se vió precisado a adoptar diversas leyes de verdadero contenido laboral, de las cuales las principales son las siguientes:

Ley No. 637, de fecha 16 de Junio de 1944, sobre contratos de trabajo: trata de lo relativo al contrato individual de trabajo; establece el procedimiento en caso de litigio, que aún está en vigor; fue la más importante "dictada antes del año 1951, en que se promulgó el Código de Trabajo.

Ley No. 1075, sobre Jornada de Trabajo, del 4 de Enero de 1946;

Ley No. 1269, 30-10-46, sobre Salario Mínimo, que creó el Comité Nacional de Salarios, y dió facultad a este organismo para establecer medidas "...que conduzcan a asegurar a las clases trabajadoras.... un salario mínimo en las diversas actividades.... así como establecer salarios básicos de carácter general";

Ley No. 1094, 17-1-1946, que reglamenta las huelgas y los paros, que determina que el derecho "...y la libertad de declararse en estado de huelga o de paro, serán ejercidos por los gremios, sindicatos o cualquiera otra asociación de obreros...";

Esta ley exigía que el Sindicato notificara al patrono, por escrito, su decisión de realizar la huelga, señalando las causas justificativas de la misma, con treinta (30) días de antelación, así como las pretensiones o reclamaciones que la motivaban

El artículo 2 hace obligatorio el procedimiento de conciliación entre patronos y trabajadores en conflicto y, para el caso de no ponerse de acuerdo, establece la obligatoriedad del arbitraje, siendo las decisiones de los árbitros, obligatorias para ambas partes.

Con esta ley, como es lógico, se trataba de evitar la ocurrencia de huelgas; en caso de no ser observada la misma, su artículo 3 hace aplicable a los huelguistas, el artículo 414 del Código Penal: un mes a un año de prisión y multa de 10 a 300 pesos, por mantener o intentar mantener la interrupción de trabajo, con el fin de forzar el alza o baja de los salarios.

La estadística que comentábamos anteriormente, nos dice que el proceso de desarrollo, con algunos años en que bajaron los índices, continuó en ascenso hasta tener la cantidad máxima de 3638 establecimientos para el año 1952 con 61,210 trabajadores. A partir de ese año se produce una concentración que conlleva la disminución progresiva del número de establecimientos, sin que disminuya por ello el capital invertido y el número de trabajadores.

En el año de 1952, fue promulgado el llamado "Código Trujillo de Trabajo", que contiene la codificación del derecho del trabajo en nuestro país, derogó las leyes que se habían dictado con anterioridad a su promulgación y, después de más de treinta años, continuaba rigiendo las relaciones obrero patronales. En 1992 se promulgó un nuevo Código de Trabajo.

Es significativo que este Código se haya promulgado en el año en que el sector industrial entró en una etapa sostenida de crecimiento.

Resumiendo, el crecimiento de la inversión y del número de trabajadores es el siguiente:

AÑO	No. Establecimientos	Capital Invertido	No. Trabajado
1936	1,076	62,314,340	20,301
1960	2,427	279,988,299	89,591

Estas cifras son las que nos muestran cuál fue el desarrollo económico y social que se operó en estas áreas durante el Régimen de Trujillo.

Además, nos demuestran la relación que existe entre la legislación laboral y el desarrollo social operado durante el período.

Tal como hemos señalado, nos hemos referido preferentemente a esta legislación porque es la que, a nuestro entender, puede establecer una relación más directa entre derecho y desarrollo.

En este período de inicio del crecimiento económico, aparece la legislación que estructuró el sistema financiero nacional y que tendría una gran influencia en el desarrollo social del país. Nos referimos a la Ley No. 586, del año 1941, orgánica del Banco de Reservas de la República Dominicana; Ley No. 908, de 1945, que instituyó el Banco Agrícola e Hipotecario de la República Dominicana; y, por último, a la Ley No. 1529 que creó el Banco Central.

Ahora bien, terminar el período con una inversión de 279.988.299 es poco, si consideramos que Trujillo tuvo el control de todos los resortes del Estado para usarlos en su provecho y que realizó todos los actos que pudo, legales e ilegales, para enriquecerse.

Por último, tal como hemos señalado, es difícil establecer la relación entre desarrollo y derecho; una legislación avanzada no significa un país desarrollado; a la inversa, un país desarrollado puede tener una legislación atrasada.

Esperando haber contribuido con este empeño, agradezco la atención que me han dispensado.