

Revista de **CIENCIAS JURIDICAS**



UNIVERSIDAD CATOLICA MADRE Y MAESTRA

Departamento de Ciencias Jurídicas

Revista de CIENCIAS JURIDICAS



Universidad Católica Madre y Maestra
BIBLIOTECA

Contenido

EMBARGO CONSERVATORIO GENERAL Por Artagnan Pérez M.	3
EL TRIBUNAL TUTELAR DE MENORES EN SANTIAGO Por Leticia P. de Barrientos	11
LOS PRINCIPIOS COMPLEMENTARIOS Por Carlos Dobal	25
ACTUACION DE LOS SINDICATOS DE TRABAJADORES Por Lupo Hernández Rueda	33
ORIGENES DEL LATIFUNDIRIO Y EL MINIFUNDIRIO EN REPUBLICA DOMINICANA Por Guillermo Moreno y Aura Fernández	45
LISTA DE LOS IMPUESTOS Y SELLOS DE VALORES A PAGAR PARA DEPOSITAR LOS DISTINTOS ACTOS EN LA OFICINA DE REGISTROS DE TITULOS	59

Universidad Católica Madre y Maestra
BIBLIOTECA

EMBARGO CONSERVATORIO GENERAL

Por Artagnan Pérez M.

1.- **GENERALIDADES.** Los embargos conservatorios son medidas ejecutivas, de carácter provisional y conservatorias, mediante las cuales el acreedor puede embargar bienes muebles del deudor, sin necesidad de poseer título ejecutivo. Entre ellos podemos citar: el Embargo Conservatorio Comercial, (Art. 417 del C. de Pr. Civ. y 172 del C. de Comercio); el Embargo de Efectos que Guarnecen los lugares Alquilados o Arrendados (Art. 819 del C. de Pr. Civ.); el Embargo contra el Deudor Transeúnte (Art. 822 del C. de Pr. Civil); el Embargo en Reivindicación (Art. 826 a 831 del C. de Pr. Civil) y el Embargo Conservatorio General (Art. 48 del C. de Pr. Civ. mod. por la Ley 845 de 1978) del cual nos ocuparemos en segundas.

El objeto del Embargo Conservatorio General es poner entre las manos de la justicia los bienes embargados para evitar que el deudor pueda hacerlos desaparecer o disminuirle su valor.

2.- **EVOLUCION LEGISLATIVA.** Al adoptarse en nuestro país la legislación francesa, no incluimos el embargo Conservatorio General, en razón a que no lo había en Francia, ni lo hubo hasta la Ley del 12 de Noviembre de 1955. En nuestro país hemos incorporado el Embargo Conservatorio General a partir de la Ley 5119 de 1959 que sustituyó el título 1º del libro 2º del Código de Procedimiento Civil (Art. 48 al 58). Recientemente, la Ley 845 ha reformado ligeramente, el artículo 48 del Código de Procedimiento Civil.

El Embargo Conservatorio General del artículo 48, no deroga las disposiciones del artículo 417 del Código de Procedimiento Civil, relativo al embargo conservatorio comercial, ni las del artículo 172 del Código de Comercio.

3.- **CONDICIONES DEL EMBARGO CONSERVATORIO GENERAL.** Pueden practicar un embargo conservatorio general, todos

los acreedores, o como dice textualmente el Código: "cualquier acreedor que tenga un crédito que parezca justificado en principio". Pero la condición de acreedor no es la única: es preciso además, la urgencia, en relación a la cual nos explicamos en seguidas.

4. *LA URGENCIA.* Los actos conservatorios se justifican por la necesidad de la urgencia. Ahora bien, ¿qué determina la urgencia? El mismo artículo 48 lo expresa de modo evidente: "que el cobro del crédito parece estar en peligro". Luego y en consecuencia, hay urgencia cuando el cobro del crédito está en peligro y recíprocamente cuando el cobro del crédito está en peligro, hay urgencia. Los jueces son soberanos para apreciar la noción de la urgencia.

5.- *CONDICIONES RELATIVAS AL CREDITO.* Según el artículo 48 basta que el crédito "parezca justificado en principio", lo cual muestra el tratamiento liberal del legislador en favor del acreedor.

El crédito no tiene que estar justificado por un título ejecutorio. Más aún: no es necesario ningún título, lo cual es la regla general válida para todos los embargos conservatorios.

Queremos destacar además, que el crédito no tiene que ser líquido el momento en que se practica el embargo, lo cual también es común a los embargos conservatorios en general. Solamente cuando el embargo es validado se hace necesario fijar la cifra de un modo exacto.

No es necesario tampoco, que el crédito sea exigible. Basta que el crédito parezca fundado en principio. Por lo tanto, no es necesario que sea cierto y los jueces lo deben autorizar todas las veces que entiendan que está justificado a priori y no de modo irrisorio.

6. *BIENES SOBRE LOS CUALES RECAE.* Según el artículo 48 se pueden embargar conservatoriamente "los bienes muebles pertenecientes al deudor". No importa que estos bienes estén en las manos del deudor o de terceros, sólo que en ésta última hipótesis hay que proceder de acuerdo a las formas previstas en materia de embargo retentivo o de embargo en reivindicación, todo ello conforme a lo que expresa el artículo 52 del C. de Pr. Civ.

Por muebles hay que entender los muebles corporales con exclusión de los inmuebles por destino. Tradicionalmente se ha pensado que tratándose de créditos la única vía es el embargo

retentivo, pero conforme a la jurisprudencia francesa, el artículo 48 no establece diferencia entre muebles corporales e incorporales, de donde un crédito puede ser objeto de un embargo conservatorio (Civ. Sec. Com. 17 Avr 1961, D. 1961. 644 Note Raynaud; París 5 Mai 1959. D. 1959.304; París 27 Fev 1962.D.1962 Somm. 64).

7. PROCEDIMIENTO DEL EMBARGO. Se sigue el mismo patrón de los embargos conservatorios. Lo primero es solicitarle al Juez competente, la debida autorización para trabar el embargo, mediante una instancia a la cual se debe anexar, de ser ello posible, la justificación del crédito y las pruebas de la urgencia. En efecto, el Art. 48 mod. por la Ley 845 de 1978 expresa que: "el crédito se considerará en peligro y por tanto habrá urgencia cuando se aporten elementos de pruebas de naturaleza tal que permitan suponer o temer la insolvencia inminente del deudor lo cual se hará constar en el auto que dicte el Juez".

Una vez que se ha obtenido la autorización del Juez, se procede al embargo, mediante proceso verbal que redacta un alguacil. Vamos en seguidas a ocuparnos de la autorización.

8. AUTORIZACION PARA EMBARGAR CONSERVATORIAMENTE. El único juez competente para autorizar un embargo conservatorio, es el Juez de Primera Instancia del domicilio del deudor o del lugar donde estén situados los bienes a embargar. Esto lo dice de modo claro y evidente el artículo 48 del Código de Pr. Civ. La interpretación judaica del artículo 48 conduce a admitir que el Juez de Paz no podría nunca autorizar el embargo conservatorio de los muebles del deudor. Pero, si luego el Juez de Paz, en razón de la cuantía, conocerá del fondo mismo de la demanda y por ende de la validación, ¿cómo pensar que no puede autorizar el embargo conservatorio? A pesar de la redacción del texto, yo me inclino a pensar que el Juez de Paz sí puede, sin dejar de reconocer que lo mejor sería modificar el texto y hacerlo redactar igual al modelo francés, donde claramente se dice que puede autorizar el embargo tanto el président du tribunal de grande instance ou le juge d'instance (éste último equivale a nuestro Juez de Paz. En Francia, cuando la ley no incluía expresamente al Juez de Paz, la doctrina admitía que éste tenía competencia para autorizar el embargo (Enc Jur Dalloz, V^oSaisie et Mesures conservatoires, N^o 13).

9.- EL AUTO QUE AUTORIZA EL EMBARGO. La solicitud la puede hacer cualquier persona, inclusive un incapaz, ya que se trata de solicitud de una medida conservatoria.

El auto debe enunciar la suma por la cual se autoriza el embargo y el plazo en que el acreedor deberá demandar ante el juez competente la validez del embargo conservatorio o sobre el fondo, todo a pena de nulidad del embargo, conforme establece de modo expreso el artículo 48. El auto deberá hacer constar los elementos de pruebas que permiten suponer, o temer la insolvencia inminente del deudor y además, podría exigirse al acreedor la justificación previa de solvencia suficiente o la presentación de un fiador o de una fianza que se hará en secretaría o en manos de un secuestrario, sin necesidad de llenar las formalidades prescritas por el artículo 440 del Código de Procedimiento Civil. Con estas previsiones se nota que el legislador no ha dejado de proteger también al deudor.

10.- *EJECUCION DEL AUTO.* En su parte in fine, el artículo 48 expresa que el auto se ejecutará sobre minuta y no obstante cualquier recurso. El auto se puede notificar separadamente al deudor, pero en hecho se acostumbra mencionarlo en el acta de embargo. Si el embargo se hace sobre muebles en poder de un tercero, pero pertenecientes al embargado, una copia del auto debe notificarse en cabeza de la notificación hecha al tercero.

11.- *VÍAS DE RECURSO CONTRA EL AUTO.* Cabe preguntarse si las vías de recurso están abiertas contra el Auto que autoriza el embargo. Prácticamente esto no tiene mucha utilidad, pues como vimos el auto se ejecuta no obstante cualquier recurso. Creemos que las vías de recurso están abiertas, no obstante, contra el Auto que autoriza el embargo conservatorio.

12.- *PROCESO VERBAL DEL EMBARGO.* Una vez que el acreedor ha obtenido el auto del Juez, que lo autoriza a embargar, a esta operación procede un alguacil. Si los muebles están en las manos del deudor, se procede en forma similar a los embargos ejecutivos. El artículo 51 expresa que el acta de embargo deberá contener, a pena de nulidad, una designación precisa y detallada de los bienes embargados así como elección de domicilio en el municipio donde se haga el embargo si el acreedor no residiere en ese lugar. Como el artículo 51 remite a los artículos 585, y del 587 al 593 y del 596 al 602, nos remitimos a dichos artículos, no sin dejar de decir que el alguacil deberá estar acompañado de dos testigos, ciudadanos dominicanos, mayores de edad, que no sean parientes ni afines de las partes o del alguacil, hasta el grado de primo hermano inclusive ni tampoco sus sirvientes. Después de redactado el proceso verbal, se le notifica al deudor.

13.- *LA INSTANCIA AL FONDO O EN VALIDEZ.* Un embargo conservatorio general es sólo una medida conservatoria por lo que, practicado regularmente, no permite de por sí, la venta de los objetos embargados. Para llegar a la venta el acreedor embargante debe demandar al deudor en validez del embargo y es la sentencia en validez la que opera la transformación del embargo conservatorio en embargo ejecutivo. También dentro del plazo indicado por el Juez que ha dictado el auto autorizando el embargo, el acreedor está en la obligación de demandar sobre el fondo.

Sea que el acreedor demande en validez o demande al fondo, debe, en todo caso, notificar el acta del embargo conservatorio al deudor, conforme manda el artículo 49. La demanda debe hacerse dentro del plazo fijado por el Auto.

La demanda en validez se lleva ante el tribunal en materia civil, sea ante el Juez de Paz cuando el crédito entra en los límites de su competencia, o ante el Juez de Primera Instancia cuando éste último es el competente. Territorialmente, el juez competente es el del domicilio del deudor.

Cuando se ha validado el embargo conservatorio, no es necesario volver a hacer un nuevo proceso de embargo. El artículo 53 lo expresa claramente: "la sentencia que valide el embargo conservatorio de los muebles lo convertirá de pleno derecho en embargo ejecutivo, sin necesidad de que se levante nueva acta de embargo, y la que deniegue la validación del embargo conservatorio valdrá levantamiento del mismo". Si hay sentencia al fondo, ésta es el título ejecutorio que permite proceder al embargo ejecutivo ya embargados conservatoriamente, los muebles.

14.- *INCIDENTES DEL PROCEDIMIENTO.* Los embargos conservatorios pueden originar dos tipos de incidentes: 1º el levantamiento del embargo conservatorio o al menos su reducción o limitación, y 2º la existencia de un precedente embargo conservatorio en relación a los mismos bienes. A estos dos tipos de incidentes se refieren, respectivamente, los artículos 50 y 57. Vamos a tratarlos por separado.

15.- *LEVANTAMIENTO O REDUCCION.* También debemos incluir, en este primer tipo de incidentes, la consignación en manos de un secuestrario de las sumas necesarias para garantizar las causas del embargo principal, intereses y costas, tal como prevé la primera parte del artículo 50. Es decir, que conforme al texto citado, dentro

del mes de la notificación del acta de embargo, al deudor podrá hacer levantar el embargo conservatorio por instancia dirigida al Juez de los referimientos, mediante la consignación de las sumas necesarias para garantizar las causas del embargo en principal, intereses y en las costas. El secuestrario deberá ser designado por el Juez de los Referimientos al cual se acude. El levantamiento debe solicitarse dentro del mes de la notificación del embargo, pero la cancelación, reducción o limitación se pueden pedir aún después de este plazo de un mes.

La suma consignada debe ser suficiente para garantizar el crédito que justificó la autorización para embargar conservatoriamente. Y como hemos dicho, debe ser suficiente para garantizar, además del crédito, los intereses y costos. Durante todo el procedimiento los valores consignados quedan indisponibles. Salvo acuerdo entre el embargante y el embargado, todo parece indicar que sólo se pueden consignar sumas, y no valores ni mercancías.

16. CAUSAS DE LEVANTAMIENTO. En todo estado de causa, el tribunal puede al igual que el juez de los referimientos, ordenar la cancelación, reducción o limitación del embargo, cuando hubiere motivos serios y legítimos. No importa que ya se haya demandado en validez o al fondo. En esta situación no hay que hacer ninguna consignación. Pero se admite que el embargante podría acudir en referimiento para pedir que el levantamiento, o la reducción o la limitación se hagan mediante consignación con afectación especial, ya que se puede acudir en referimiento en curso de instancia (Lyon 1 Juill 1948, D.542).

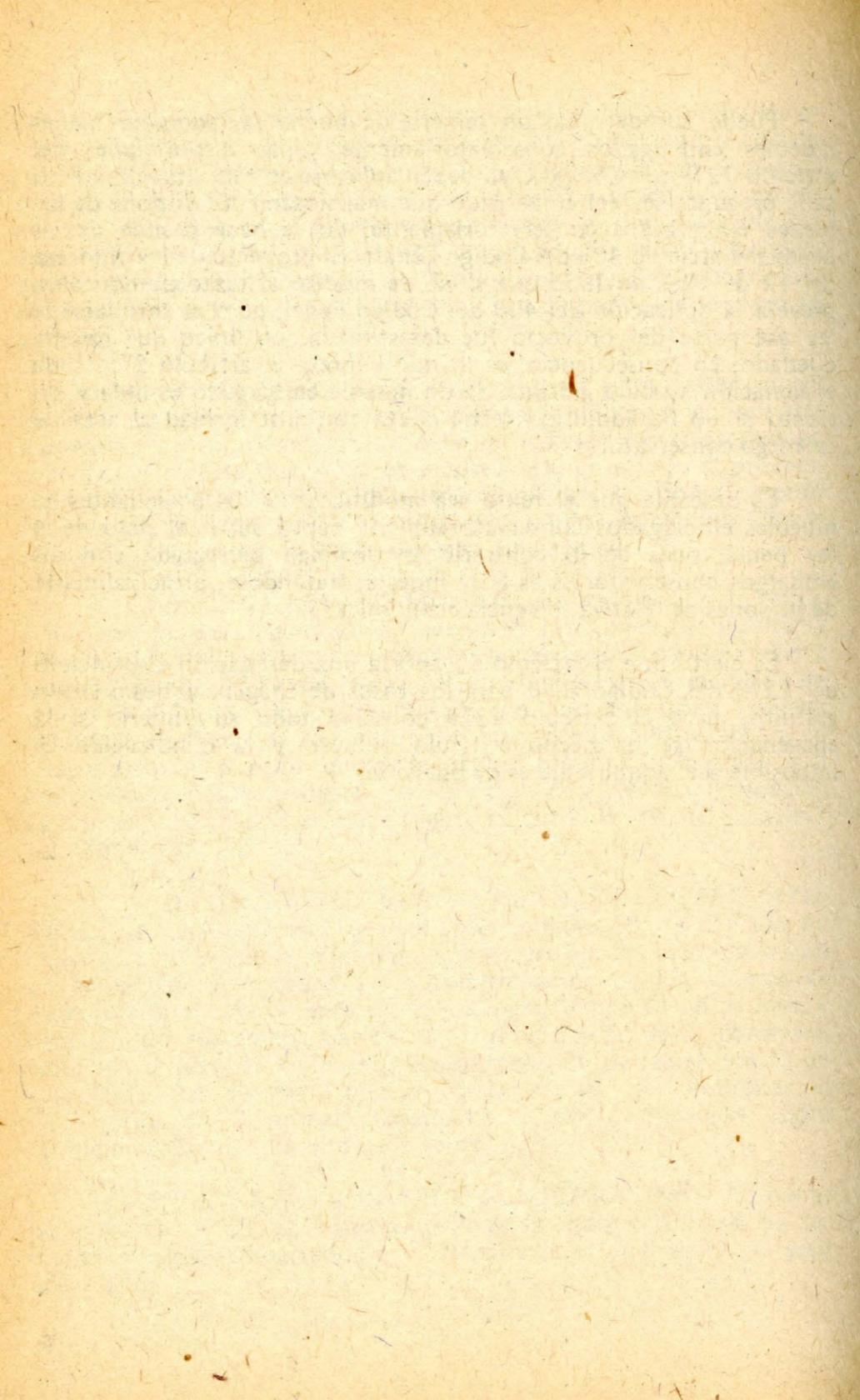
17.- CONCURSO DE VARIOS EMBARGOS CONSERVATORIOS. Este incidente está previsto en el artículo 58: "si al hacer un embargo conservatorio, el alguacil encontrare que los bienes han sido ya embargados, procederá a la comprobación de los mismos de acuerdo con el acta de embargo que deberá presentarle el deudor, y hará constar esa comprobación en su propia acta, de lo contrario, recurrirá al Juez de los referimientos, después de haber puesto un guardián en las puertas si fuere necesario. El acta de comprobación será notificada al primer embargante y ésta notificación valdrá oposición sobre el producto de la venta".

18.- EFECTOS DEL EMBARGO CONSERVATORIO. El efecto principal del embargo conservatorio es la indisponibilidad de los bienes muebles embargados para asegurar que los mismos no sean distraídos.

Puede suceder que un tercero de buena fe, adquiera bienes muebles embargados conservatoriamente y las disposiciones del artículo 2279 del Código Civil deben aplicarse en esta situación. Pero cabe preguntarse: ¿el embargado que maliciosamente dispone de los bienes embargados conservatoriamente, no se hace pasible de las penas del artículo 406 del Código Penal? El proyecto de ley francesa del 12 de Nov. de 1955 que sirvió de modelo al texto dominicano, preveía la aplicación del 406 del Código Penal, pero al aprobarse la ley esa parte del proyecto fue desestimada. Lo único que nos ha quedado, en consecuencia, es lo que expresa el artículo 57: "toda enajenación a título gratuito de un mueble embargado es nula y sin efecto si no ha adquirido fecha cierta con anterioridad al acta de embargo conservatorio".

Es deseable que el texto sea modificado y los enajenantes de muebles embargados conservatoriamente deben sufrir el peso de la ley penal, pues de lo contrario la finalidad perseguida con los embargos conservatorios es letra muerta, tratándose, principalmente de personas de relativa solvencia económica.

Es cierto que el artículo 57 aporta una derogación al principio del 2279 del Código Civil para los casos de enajenaciones a título gratuito, pero el artículo 2279 conserva todo su imperio si la enajenación se ha hecho a título oneroso y la reindicación es imposible si el adquirente es de buena fe.



EL TRIBUNAL TUTELAR DE MENORES EN SANTIAGO

Por Leticia P. de Barrientos

INTRODUCCION

El presente trabajo tiene como objetivo compartir con ustedes la experiencia recogida durante año y medio en el Tribunal Tutelar de Menores de Santiago, como centro de prácticas docente del Departamento de Trabajo Social y Sociología de la Universidad Católica Madre y Maestra.

El trabajo es fruto de la vivencia y de la observación, por lo tanto no tiene rigor científico, pero pretende dar una visión de lo que es y como funciona el Tribunal Tutelar de Menores.

Es necesario hacer un reconocimiento a los estudiantes de Trabajo Social: Inocencia Tineo, Pura Adela Burgos, Nilda Silverio, Rosa Contín y Máxima Comprés, a quienes se puede considerar como las primeras personas que han incursionado en campo tan importante, pero a la vez, olvidado, como son los menores de conducta irregular, que de un momento a otro se encuentran ante la justicia.

El tema es inquietante, y muestra sobre todo una actitud que podríamos considerar temerosa, especialmente cuando nos damos cuenta de que no tenemos los instrumentos adecuados, tales como, la carencia de instituciones especializadas, y que no hay una suficiente motivación en los Centros de Poder, para viabilizar diferentes acciones tendientes a efectuar los cambios necesarios. Hablamos de cambios y no de reformas, porque pretendemos ir más lejos. Estimamos que, sin un giro de ciento ochenta grados en la concepción fundamental del problema que nos ocupa —el menor de Conducta irregular— sólo tendremos por ahora, preguntas sin respuestas y conocimientos sin aplicación práctica.

Estamos viviendo día tras día; el Año Internacional del Niño, pero vale la pena hacer un paréntesis y preguntarnos qué significado

tiene para nosotros este año. Con qué mentalidad vemos al niño, especialmente aquel, que de niño sólo tiene el nombre, porque hace mucho tiempo que debe de ganarse la vida. Niño sin infancia porque su rol es de hombre-pequeño, y es aún misterio cómo llegó a rebasar la gastroenteritis, la desnutrición y las enfermedades respiratorias. La educación pre-escolar no la conoce, porque es privilegio de muy pocos; escolaridad, es una cifra estadística más dentro del ausentismo y la deserción, juguetes no los ha tenido, pues sólo conoce su caja de limpia-botas y el paño de limpiar vidrios. Juegos infantiles no existen para él, por falta de tiempo, ya que tiene que vender el periódico, los dulces que elabora su madre, cuidar a sus hermanitos cuando están solos, o simplemente desde muy temprano hasta el anochecer deambula por las calles con su interminable "deme algo"; interminable porque la limosna nunca será suficiente.

Con paternalismo y caridad no se llega a la raíz del problema, como tampoco se llega con cenas suntuosas, donde abundan los manjares en beneficio del niño desnutrido y del que muere en las salas de pediatría por deshidratación. Otros contribuyen con la infancia asistiendo a bailes benéficos, mientras la casucha del desamparado se la lleva la corriente, y en donde por casualidad salvó la vida.

Poco se aporta montando espectáculos, los cuales de hecho, se sabe que el "niño pueblo" no los va a disfrutar, ellos se conforman y hasta se alegran de ver entrar y salir a tanta gente de esos lugares, porque eso significa dinero adicional inesperado cuidando carros.

Es necesario cambiar la mentalidad y la actitud en cuanto a las acciones encaminadas en beneficio del niño marginado y desamparado.

Conviene por lo tanto reflexionar que la conducta anti-social del menor no es en sí el problema fundamental, más que un mal de menores, es un síntoma de un defecto de nuestra sociedad, en donde el menor rebelde o infractor, está en franca oposición a sus padres, y a través de ellos, a toda la sociedad a la que siente culpable de sus necesidades y de sus expectativas frustradas. Pese a todas las declaraciones a su favor, y a los Derechos del Niño, *No Sabe quién se los da, ni cómo puede reclamarlos.*

SITUACION ENCONTRADA EN EL TRIBUNAL TUTELAR DE MENORES EN SANTIAGO

El Departamento de Trabajo Social y Sociología a través de su

Práctica Docente, inició sus actividades en enero de 1978, en el Tribunal Tutelar de Menores, a petición del Dr. Osvaldo Tolentino, Director del Centro Sanitario de Santiago, porque consideraba que era necesaria la intervención de un profesional en Trabajo Social, en los casos que se conocían de infracción de menores.

La ley 603 que establece la creación de los Tribunales de Menores del año 1941 y que ha sufrido poca modificación, se promulgó para dar un tratamiento especial al menor comprendido entre 8 y 18 años que ha cometido delitos penados por la ley. Los tribunales reciben colaboración de la Secretaría de Estado de Salud Pública y Asistencia Social. Funge como juez de menores, un juez de la Corte de Apelaciones y la ley prevé la asesoría de un médico sanitario, un inspector de educación y un delegado social. Estas últimas personas tienen voz pero no voto. En Santiago el Tribunal funciona en el Centro Sanitario y las causas se conocen los viernes por la mañana.

La ley aunque es muy restringida y data de los años 40, no se aplica con el espíritu de aquel entonces. En un año y seis meses que tenemos trabajando en el Tribunal, nunca hemos visto la intervención del médico, porque el Director del Centro Sanitario delega las funciones en el secretario, quien actúa como auxiliar del juez; recibiendo los expedientes que envía la Policía, informando al juez sobre los casos que se han presentado durante la semana, realizando trámites de transporte para los menores referidos a Centro de Reeducción, y citando a las personas involucradas para la audiencia.

El inspector de educación y el delegado social no funcionan, es decir, que la ley de menores con el agravante de ser anacrónica, no se aplica como lo estipula la legislación.

En el Tribunal de Menores se han detectado algunas anomalías tales como:

- a) Unilateralmente se conocían algunas causas, y con intervención del amiguismo se dictaminaba el envío de menores a los Centros de Reeducción, o eran entregados a sus padres, no habiendo el juez conocido nunca la existencia de éstos casos, esta situación fue superada con el cambio de secretario.
- b) Las causas se conocían en la oficina del secretario del Centro Sanitario, un lugar abierto totalmente al público, con afluencia de personas que realizan diferentes trámites, en donde el que

quería hablaba con los menores que serían juzgados, con los padres o con el policía que los acompañaba, inquiriendo la razón de la presencia del menor allí, constituyendo dicha situación un acontecimiento, especialmente los casos de homicidios u otro delito grave, ésto contribuía a afectar el estado emotivo del menor, que de por sí, es de aprehensión, temor y tensión, haciéndole sentirse verdaderamente un criminal o un delincuente señalado y rechazado por la sociedad.

Con la llegada de los estudiantes en práctica, esta situación se trató de minimizar, especialmente en cuanto a la privacidad durante el conocimiento de la causa, lográndose obtener otra oficina, pero la espera siempre se hace en un pasillo con acceso de mucho público.

Los expedientes de los casos se guardan en el archivo general del Centro Sanitario, no existiendo un archivo específico con la suficiente privacidad para éste tipo de documentos.

- c) Se continúa confrontando el problema de la falta de transporte para el traslado de los menores que han sido referidos a los Centros de Reeducación, siempre se argumenta que no hay gasolina y por lo tanto los menores tienen que permanecer indefinidamente en la cárcel o con sus padres, a pesar de haberseles ya dictado sentencia.

LAS ANOMALIAS DETECTADAS EN LA POLICIA DESDE QUE LAS ESTUDIANTES INICIARON SU PRACTICA FUERON:

1. Inexactitud en el Nombre y Dirección:

La consecuencia de esta situación fue que de cada diez citaciones por telegrama que el Secretario del Tribunal hacía, un promedio de 8 eran devueltos por inexactos o desconocidos, lo cual repercutió en que muchos expedientes quedaron sin ser conocidos por el Tribunal, debido a que las personas citadas no se presentaban a la causa.

Al indagar sobre esta situación se detectó que la Policía no ponía especial cuidado al tomar los nombres o direcciones de los acusados y querellantes.

Después de varias entrevistas con el Jefe de la Policía, Jefes de sección específicos, oficiales del día y otros miembros, envueltos en esta situación, la inexactitud de nombres y direcciones ha mejorado

un poco, pero siempre se hace necesario dedicar varios días en la búsqueda del domicilio para localizar al menor o sus familiares, especialmente en aquellos casos que se consideran importante el estudio social.

2. Demora en el envío de los expedientes al Tribunal:

La demora en algunos casos, del envío del expediente al Tribunal, tiene como consecuencia que el menor sea mantenido en prisión, hasta tres meses, junto con los reos adultos, implicando esta situación todas las consecuencias negativas en el menor, como resultado de esta convivencia.

En algunos casos, durante la reclusión del menor, la policía ha aplicado el interrogatorio con mal trato físico, en aquellos casos en que se cree la participación del menor como miembro de una banda, con el deliberado propósito de obtener los nombres o pista que conduzca a la localización de estas personas, pero los menores en la mayoría de las situaciones son involucrados en un delito cometido por adultos, simple y llanamente como instrumentos involuntarios en la mecánica del delito, que por lo regular es clasificado como grave.

La Policía aunque a veces informa que no hay menores en prisión, esta información no es confiable, por comprobación efectuada posteriormente, justificando con la falta de agente policial para acompañar al menor al tribunal.

Con la intervención del Fiscal, esta situación ha mejorado bastante, con las siguientes acciones:

- a) Autorización para que los estudiantes visiten a los menores recluídos, entrevistándolos para obtener información que será de utilidad para el estudio social.
- b) Participación de los estudiantes, para que el expediente sea agilizado y enviado en el menor tiempo posible al Tribunal.
- c) Asignación de un agente fijo al servicio del Tribunal, éste logro está sujeto a la colaboración o no del Comandante de turno de la Región Norte de la Policía.

El Tribunal Tutelar de Menores atiende por lo regular entre 5 y 7 casos cada viernes de audiencia, con la presencia de las partes, querellante, acusado y familia, a quienes el juez interroga acerca del

delito, el cual conoce en detalle a medida que va leyendo el expediente social, emitiendo su fallo según la gravedad del delito cometido.

Ante esta situación, y para que la sentencia del juez, sea realmente justa, se estableció como norma, anexar al expediente policial el estudio social, en el cual se consignan datos tales como situación del hogar, comportamiento escolar cuando asiste a un centro educativo, e información en relación al hecho, obtenida en fuentes colaterales, esto contribuye a esclarecer la situación, y aporta recomendaciones para cada caso.

Inicialmente este estudio social del menor no se consideraba de mucha utilidad, pero en la actualidad el juez se ha convencido de su importancia y toma en cuenta las recomendaciones, fruto de ello se ha logrado:

- a) Evaluación psicológica y/o psiquiátrica, que han demostrado afección o retardo mental del menor.
- b) Demostrar la inocencia del menor.
- c) Comprobar cuando se ha instruído un expediente falso, muchas veces ha solicitado de la madre, para que el menor sea recluído en un Centro de Reeducación.

PRESENTACION DE LA INVESTIGACION DE 108 CASOS, REALIZADA POR ESTUDIANTES DE TRABAJO SOCIAL EN EL TRIBUNAL TUTELAR DE MENORES EN EL AÑO 1978.

Nuestro objetivo era investigar la totalidad de los casos que conoció el Tribunal Tutelar de Menores de Santiago durante el año 1978, lamentablemente por una serie de limitaciones entre ellas: expedientes incompletos, expedientes extraviados, expedientes con datos falsos y erróneos, no fue posible obtener el número total de casos referidos al tribunal.

La casi totalidad de la información fue obtenida de los expedientes, completada con datos recogidos en entrevistas realizadas por los estudiantes, especialmente con los familiares de los menores. Esta investigación permite obtener datos de la población por sexo, edad, decisión tomada por el juez, delito cometido y lugar de procedencia del menor.

CASOS CONOCIDOS EN EL TRIBUNAL TUTELAR DE MENORES EN EL AÑO 1978 POR SEXO

Sexo	Total	%
Masculino	91	84
Femenino	17	16

Como es evidente, existe un predominio absoluto del sexo masculino sobre el femenino en lo que respecta a delitos penados, esto es posible que tenga su explicación en que al niño se le educa con mayores libertades, existiendo pocos controles como los tienen las niñas, además al varón desde pequeño se le enseña que la agresión es un valor de "macho".

CASOS CONOCIDOS EN EL TRIBUNAL TUTELAR DE MENORES EN EL AÑO 1978 POR EDAD

EDAD	Total de Casos
8 Años	1
9 Años	2
10 Años	2
11 Años	4
12 Años	10
13 Años	11
14 Años	22
15 Años	29
16 Años	11
17 Años	7
18 Años	9

Prácticamente es mínima la incidencia de delitos cometidos por menores, en las edades comprendidas de 8 a 10 años. Vemos un aumento de los 12 años en adelante, incrementándose entre los 14 y 15 años, se puede decir por lo tanto que la infracción es de carácter juvenil, ya que es muy bajo el número de niños.

Evidentemente es a partir de 14 años que se agudizan los problemas del adolescente, y por lo regular el joven especialmente el de estratos bajos no se encuentra preparado para afrontar esta etapa de su vida.

**CASOS CONOCIDOS EN EL TRIBUNAL TUTELAR DE
MENORES EN EL AÑO 1978
DECISIONES TOMADAS POR EL JUEZ**

Entregados a sus Padres	42
Instituto Preparatorio Menores La Vega	25
Declinado al Tribunal Ordinario	23
Instituto Preparatorio Menores San Cristóbal	11
Centro de Niñas Haina	1
No Especificado	6

En relación a la decisión tomada por el juez, 42 casos fueron entregados a sus padres, ésto por las razones siguientes: el delito consistió en pequeño robo o agresión, en otros había una falsa acusación.

Los menores enviados al Instituto Preparatorio de La Vega fueron aquellos comprendidos entre 8 y 14 años. Los declinados al Tribunal Ordinario fueron aquellos que a criterio del juez actuaron con discernimiento y que tenían una apariencia de 17 a 18 años, se dice apariencia porque no se exige el acta de nacimiento del menor para comprobar la edad.

Los enviados al Instituto Preparatorio de San Cristóbal fueron los de 15 a 17 años.

Sólo una niña fue necesario enviar al Centro de Haina.

**CASOS CONOCIDOS EN EL TRIBUNAL TUTELAR DE
MENORES EN EL AÑO 1978
SEGUN DELITO COMETIDO**

Delito	Total
Robo o Hurto	45
Agresión	22
Riñas Callejeras	9
Muerte	6
Estupro	5
Substracción de Menores	5
Violación a la Ley 241	4
Violación a la Ley 379	4
Accidentes	4
Violación a la Ley 332	1
Violación a la Ley 265	1
No especificado	2

Puede apreciarse que el robo o hurto es la falta cometida por mayor número de menores, el más frecuente en orden de importancia es el robo de dinero, comestibles especialmente aquellos menores que trabajan en almacenes, colmados, barras, roban también prendas de vestir. Vale la pena destacar que en algunos casos los robos se efectúan mediante coacción de adultos.

Sigue en segundo lugar la agresión, son muy comunes los casos que se presentan al Tribunal por agresión entre jóvenes o intervecindario. Se presentaron 6 casos de muerte, algunas fueron involuntarias, jóvenes que en juegos callejeros propinaron sin querer un golpe mortal.

*CASOS CONOCIDOS EN EL TRIBUNAL TUTELAR DE
MENORES EN EL AÑO 1978
LUGAR DE PROCEDENCIA DEL MENOR*

Lugar	Total de casos
El Ciruelito	16
El Ejido	12
Navarrete	9
Pueblo Nuevo	8
La Yagüita de Pastor	8
Ensanche Libertad	7
Jacagua	6
Pedro García	6
Gurabo	5
Cienfuegos	5
San José de las Matas	4
Villa González	4
Ensanche Bermúdez	4
Buenos Aires	3
Licey al Medio	3
Camboya	2
No especificado	6

En términos generales se puede decir que los casos conocidos en el Tribunal Tutelar de Menores, provienen de la periferia de la ciudad de Santiago, la mayoría viviendo en áreas marginadas, hay mayor incidencia en residentes en El Ciruelito y El Ejido.

NECESIDAD DE ACCIONES CONCRETAS Y EFECTIVAS A FAVOR DEL MENOR Y LA FAMILIA

El país carece de una Legislación de Menores acorde con los avances científicos y tecnológicos que se operan cada día, una ley que data de 1940 no puede bajo ningún concepto ser un instrumento adecuado para continuar aplicándose a los menores de conducta irregular.

1979 ha sido declarado *Año Internacional del Niño*, esperamos que el mismo fructifique en acciones concretas en beneficio de la Infancia, este año podría ser de mucho provecho para el niño dominicano, si tan sólo llegáramos a dejar la inquietud sobre la necesidad de legislar en beneficio de la familia y el menor, mediante la creación del Código de Familia y el Código de Menores, los cuales vendrían a ser instrumentos legales que den protección.

En una primera época se consideró a la familia como algo reservado y vedado a la intervención de las autoridades, previéndose la misma sólo en casos extremos, como era pronunciar un divorcio. Sin embargo, las legislaciones modernas prevén una mayor intervención de los magistrados en el ámbito de la familia, e inclusive integran equipo interdisciplinario, donde colaboran psicólogos, educadores, trabajadores sociales y otros profesionales, porque la problemática de la familia tiene múltiples facetas y por lo tanto requiere una visión multidimensional, de esta manera se podrán ser más justo y acorde con cada realidad al dictar una sentencia. Los tribunales de familia pueden llegar a desempeñar un rol de gran trascendencia actuando en forma preventiva en la esfera familiar, asesorando y colaborando para evitar en lo posible la desintegración del núcleo familiar.

En relación a los menores se necesita un instrumento que recoja y regule los derechos que tiene todo menor. Y que le permitan obtener su completo y normal desarrollo psico-biosocial. Consideramos que sólo es posible alcanzarlo, mediante el código de menores que cubriría específicamente en casos de conducta irregular las siguientes acciones:

1. *Protectora*: que consiste en proporcionar atención integral a la infancia desválida, es decir aquellos menores que por alguna circunstancia se encuentran desamparados, víctimas de mal trato, explotación y otro peligro material y/o moral.

2. *Preventiva*: consiste en proporcionar asistencia médica, social, educativa y orientadora en forma anticipada, a los menores que por el medio ambiente y los actos de su conducta irregular están sujetos a riesgos de desviación de su personalidad o de incurrir en transgresiones.
3. *Rehabilitadora*: consiste en proporcionar los servicios y los medios integrales adecuados, a lograr la adaptación de los menores en la sociedad como ciudadanos útiles.

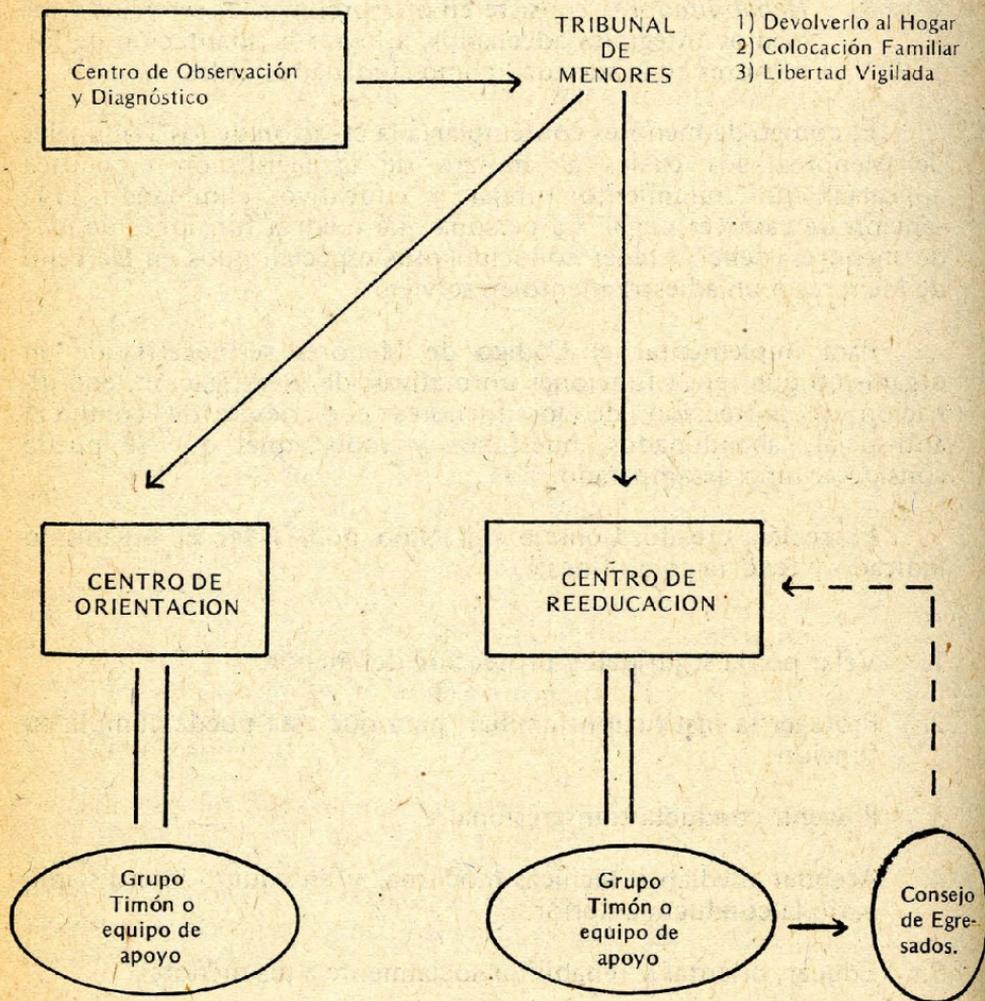
El código de menores contemplaría la creación de los Tribunales de Menores, los cuales al amparo de la legislación específica aplicarían un tratamiento tutelar y educativo, eliminando toda sanción de carácter penal. La persona que tendría funciones de juez de menores, debería tener conocimientos especializados en Derecho de Menores o un adiestramiento en servicio.

Para implementar el Código de Menores se necesita de un organismo que tenga funciones normativas, de investigación, coordinación y protección de los menores con riesgo de conducta anti-social, abandonados, huérfanos y todo aquel que se pueda considerar niño desamparado.

El recién creado Consejo del Niño podría ser el organismo indicado y tendría como fines:

1. Velar por la seguridad y protección del menor.
2. Proteger la institución familiar, para que esta pueda cumplir su función.
3. Prevenir conducta transgresional.
4. Atender mediante técnicas modernas y en equipo interdisciplinario la conducta anterior.
5. Educar, orientar y rehabilitar socialmente a los menores.
6. Realizar investigaciones en relación a la problemática del menor en sus diferentes aspectos.
7. Supervisar y evaluar sistemáticamente los centros de atención al menor.

PROCESO QUE SEGUIRA LA ATENCION DEL MENOR DE CONDUCTA IRREGULAR



PROCESO QUE SEGUIRA LA ATENCION DEL MENOR DE CONDUCTA IRREGULAR

1. Todo menor que fuera capturado por la policía, sería conducido al Centro de Observación y Diagnóstico, este sería el establecimiento de recepción inmediata y permanencia transitoria, para investigar las causas de la situación de conducta irregular, dará un conocimiento global y específico de cada caso, el informe sería enviado al Tribunal de Menores, sirviendo de orientación al juez para determinar la medida aplicable. El mismo Centro puede dar servicio de orientación, asesoría y tratamiento ambulatorio a las familias, que confrontan problemas de conducta con sus hijos. Funcionaría con un equipo interdisciplinario integrado por psicólogo, orientador, trabajador social, psiquiatra y educador; coordinando con otras instituciones para exámenes médicos.

2. Tribunal de Menores: recibirá los casos que envíe el Centro de Observación y Diagnóstico previamente filtrados. El juez adoptaría tomando en consideración el expediente del menor, las medidas convenientes para el tratamiento de cada caso, que en los casos leves podrían ser:

2.1. Devolverlo al hogar, en aquellos casos donde se considere que la familia puede colaborar en la terapia.

2.2. Colocación familiar: sería temporal en aquellos casos donde el hogar no reúne las condiciones favorables, para dinamizar y mantener el ritmo de tratamiento, y donde el problema principal radica en la familia.

2.3. Libertad Vigilada: en ella se realizará una sistemática observación de las condiciones de vida, conducta, adaptación, desenvolvimiento del menor y de quienes lo tengan bajo su cuidado, el trabajo de seguimiento lo realizaría un Centro de Reeducción con personal calificado.

3. Centro de Orientación: difiere de las alternativas anteriores, en que el menor ingresa en una institución para recibir tratamiento intensivo según el diagnóstico, procurándose que la estadía sea lo más corta posible.

4. Centro de Reeducción: es para el ingreso de los menores que han cometido infracciones que revisten gravedad o para reincidentes. El menor en esta situación permanecerá interno un período

prolongado, que conlleve un tratamiento integral de reeducación, que le permita su adaptación e integración a la sociedad como persona útil.

Tanto el centro de Orientación como el de Reeducación podrán movilizar a la comunidad, para que se organice en grupo timón o de apoyo, que trabajará en forma voluntaria, brindando asesoría, dando trabajo profesional durante determinado número de horas, colaborando en actividades educativas, de recreación, labor-terapia, programas de prevención, o recaudando fondos para cubrir parte de los gastos de la institución.

Puede este grupo de personas voluntarias de la comunidad, formar un consejo de egresados, para colaborar con el seguimiento y para que el rehabilitado contribuya en la reeducación de otros menores.

PARA TERMINAR DEBEMOS RECORDAR QUE EL NIÑO NO ESPERA, EL ES HOY, PORQUE AYER AUN NO HABIA NACIDO Y MAÑANA SERA MUY TARDE, SERA YA UN HOMBRE.

LOS PRINCIPIOS COMPLEMENTARIOS

Por Carlos Dobal

Desde los años en que estudiábamos Derecho Internacional Público, hemos pensado en la necesidad que tienen los tres principios: *Libertad, Igualdad y Fraternidad*, —sobre los que asienta la raíz ideológica de la Revolución Francesa y que tan decisiva importancia han tenido y tienen en el proceso político del mundo— de ser complementados por los principios de *Reciprocidad, Seguridad y Humanidad*, para que los primeros adquieran la activa vigencia internacional que demandan los tiempos que vivimos y que viviremos en el futuro.

Por esto y en este sencillo estudio, pretendemos explicar, con ideas generales fundamentales universalmente admitidas, comportamientos avalados por sus resultados históricamente positivos y actuaciones humanas de aceptación general a través de todos los tiempos, que, el principio primordial de Libertad debe ser complementado por el principio operativo de Reciprocidad; el principio racional de Igualdad debe ser complementado por el principio práctico de Seguridad y el principio general de Fraternidad debe ser complementado por el principio esencial de Humanidad.

Al presentar llanamente nuestro pensamiento, no pretendemos aportar algo estrictamente nuevo en el campo de las Relaciones Internacionales, sino, más bien, recoger en forma racional y coherente cuanto la humanidad, a través de la historia y de la práctica social, ha venido aceptando como válido y útil, justo, inteligente y beneficioso para mejorar las relaciones entre los hombres.

¿Qué es la Libertad? Políticamente hablando, Libertad es un concepto que puede ser definido de distintas maneras según el sujeto a quien pretenda referirse. Se puede hablar por tanto de “Libertad individual” —que es un valor occidental— y “Libertad social”, que es un valor oriental—; en otras palabras hay un concepto de Libertad

para los hombres del Oeste y otro para los hombres del Este. La Historia del Mundo Antiguo nos da dos ejemplos de estos dos tipos de Libertad: la "Libertad ateniense" y la "Libertad espartana". Para los primeros, la Libertad estaba cimentada en el albedrío humano; para los segundos, en una independencia compartida sobre un eje comunitario.

El mundo actual se divide en dos áreas de pensamiento político que siguen tomando como base las distinciones históricas apuntadas. Los países occidentales mantienen el concepto de Libertad recogido por la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, proclamada por la Asamblea Nacional Francesa el 26 de agosto de 1899 y que dice: "La Libertad consiste en poder hacer todo lo que no perjudique a otro". El concepto de los países del Este sobre la Libertad, puede extraerse de las palabras de Marx cuando expresa que "la sociedad burguesa hace que todo hombre encuentre en otros hombres no la realización sino por el contrario la limitación de su libertad"¹.

La lúcida mente del abate Emmanuel J. Sieyès, en su famoso Ensayo sobre los Privilegios y ¿Qué es el Tercer Estado?, expresa que "La libertad es anterior a toda sociedad, a todo legislador..."².

Por otra parte, el principio de Reciprocidad tiene una fundamentación milenaria. Podríamos vislumbrarlo en el sentimiento de equidad patente en todos los hombres, de todas las latitudes y todas las épocas.

Los basamentos jurídicos del Principio de Reciprocidad remontan a antíquisimos códigos como el Hammurabi que se basa en la "Ley del Talión"; y en los principios que informan la Teoría de las Obligaciones en el Derecho Romano que, como es sabido, puede tener su raíz en el contrato o en el delito, es decir siempre en una acción racional compensatoria.

El mismo principio de Reciprocidad lo encontramos entre los revolucionarios franceses; con un fundamento esencial de contratación*, también aparece el principio de Reciprocidad en los Revolu-

* Durante la Edad Media las Relaciones Internacionales se regían por los principios de la fuerza militar y el sometimiento de unos Estados a otros; pero la Revolución Francesa aparta unos principios nuevos basados en la utilidad que proviene del contrato mercantil que puede favorecer a ambas partes mediante cesiones recíprocas. (Vicioso Soto, Horacio (Dr.), DIPLOMACIA CIENCIA Y ARTE, Ed. Santo Domingo, R.D. Pág. 22 y sgtes.).

cionarios marxistas que lucharon por la justa retribución del trabajo proletario.

De la cuidadosa ponderación de todos los expresados antecedentes, también se puede deducir sin dificultad, que la reciprocidad en las acciones implica la libertad de tomarlas. No puede, evidentemente, haber Reciprocidad sin Libertad; y, sobre un contexto equitativo, tampoco puede aceptarse Libertad sin Reciprocidad.

La Conferencia Socialista Internacional reunida en Zimmerwald del 6 a 8 de septiembre de 1915, a la que asistieron representantes de partidos socialistas de casi toda Europa beligerantes y neutrales, proclamó que: "La paz sería imposible mientras no se condenase la idea de la violación del derecho y la libertad de los pueblos... así como toda incorporación económica forzada e impuesta, lo cual sería intolerable aún por la expoliación de los derechos políticos de los partidos interesados en ellos. Se reconoce así mismo a los pueblos el derecho de autonomía"³.

Ahora bien, la aplicación de todos estos principios a las Relaciones Internacionales requiere aceptar, en cierto modo, lo que decía Andrés Bello: "El derecho Internacional o de gentes no es otra cosa que el natural aplicado a las naciones". Y añadía a ésto, el gran pensador de América: "toda ley supone una autoridad de que emana. Como las naciones no dependen unas de otras, las leyes o reglas a que deben sujetarse sus conductas recíprocas, sólo pueden serles dictadas por la razón, que a la luz de la experiencia y consultando el bien común, las deduce del encadenamiento de causas y efectos que percibimos en el orden físico y moral del universo"⁴.

Si bien es cierto que "hasta ahora la fuente del Derecho Diplomático tradicional ha sido la costumbre, mientras que la fuente principal del derecho de las organizaciones internacionales reside en los Tratados"⁵. No es menos cierto que "debido a la falta de autoridad superior en el orden internacional la Reciprocidad** ha jugado una función muy importante en la esfera de las Relaciones Internacionales. En virtud de tal principio, un Estado perjudicado por la actitud irregular de otro, adopta contra éste medidas de represalias"⁶. Así, por ejemplo, "la Gran Bretaña y los Estados Unidos restringieron los desplazamientos soviéticos para protestar

** Una de las mejores garantías del Derecho Diplomático, reside en su fundamento, es decir la Reciprocidad. (Malin Toppi, A., L'elemento della Reciprocita vel Tratamento delle Missión Diplomatiche A.R.D.I., 1956, Pp. 532-545).

contra las restricciones impuestas por la Unión Soviética para los extranjeros". Y es que el principio de Reciprocidad establece una relación de equidad que liga a los Estados unos con otros, doctrina proclamada por Vitoria y por Suárez.

Actualmente, como la lucha entre el totalitarismo y la democracia se libra principalmente, en el campo de la propaganda ideológica nos parece que la Reciprocidad es la justa norma internacional aplicable para mantener la Paz***. Un Estado deberá aceptar el libre desarrollo de la propaganda ideológica contraria a la que él sustenta, siempre que el otro Estado acepte el libre desarrollo de la propaganda ideológica del primero, en su territorio propio.

II

El principio de Igualdad está tan arraigado en el hombre que ha sido el motivo de todas las revoluciones de la historia y está en la esencia misma del deseo de progreso y superación inherente a todo ser humano. A este principio se opone constantemente la diferencia de circunstancias de todo orden: Social, económico, político, etc. Esto ha desatado la lucha, que puede ser creativa o destructiva; y los hechos históricos, observados con frialdad, ilustran bien al respecto.

La obsesión desordenada por su superación en las naciones poderosas, las ha ido llevando al plano de la desigualdad y de la competencia injusta que amenaza constantemente la supervivencia libre y pacífica de muchos Estados, creando fatales imperialismos que llevan, indefectiblemente, a la injusticia y a la guerra.

Estas son las razones por las que estimamos que, en la actualidad, el principio de Igualdad debe ser complementado por el principio de Seguridad. Y este último debe ser garantizado debidamente por la organización de las Naciones Unidas. El llamado Tercer Mundo, debe recibir del organismo mundial garantías de supervivencia y de desarrollo de sus libertades económicas, políticas y sociales. No parece racional que el mundo desarrollado gaste quinientos mil millones de dólares anuales en equipos bélicos, mientras que más de la mitad de la población mundial, en una u otra forma es víctima del

*** El Papa Benecito XV decía en 28 de julio de 1975, a las Naciones beligerantes que: "El equilibrio del mundo, la prosperidad y la tranquilidad futura de las Naciones, reposan sobre la benevolencia recíproca, sobre el respeto de la dignidad y los derechos ajenos. (Alvarez, Alejandro, EL DERECHO INTERNACIONAL DEL PORVENIR, Ed. América, 1916, Pág. 42).

hambre ó de una alimentación deficiente⁷. Es, por tanto, de máximo interés mundial el desarme****. Recientemente las Naciones Unidas fueron citadas para una sesión especial sobre este asunto trascendental. El problema de su solución radica en los encontrados criterios de los dos grandes Estados: La Unión Soviética desea que se cite a una Conferencia Mundial de desarme con facultades ejecutivas, los Estados Unidos se inclinan a los acuerdos bilaterales. Pero las naciones del Tercer Mundo quieren que el dinero que se gasta en armamento sea destinado a su desarrollo.

Jean Monnet, en su programa económico de Unidad Europea, mantiene que la supervivencia cerrada del concepto Estado—Nación es un anacronismo inadecuado para definir las fronteras de las modernas Política y Economía. Se impone abrir una brecha en las soberanías nacionales mediante la sustitución de barreras del pasado, o reglas comunes aceptadas por todos y aplicables a todos para el progreso común, afirmaba el gran europeo recientemente fallecido. Ya Arístides Briand propugnaba por una unión federal europea en 1930⁸. Y recientemente, el Papa Juan Pablo II, ha afirmado que "las oposiciones ideológicas deben confrontarse en ún clima de diálogo y de libre discusión; y que los intereses de grupos determinados deben tener también en cuenta los intereses legítimos de los otros grupos afectados y las exigencias del bien común superior"⁹.

En cuanto a la América Latina***** vemos que: en la declaración conjunta firmada por el presidente Antonio Guzmán, de la República Dominicana, y Carlos Andrés Pérez, de la República de Venezuela, se conviene aunar esfuerzos para propiciar, dentro del espíritu de la Declaración de Ayacucho de 1974, reafirmada en Washington en 1978, lograr un acuerdo que limite las armas en América Latina¹⁰.

Tanto los esfuerzos de Unidad y desarme en Europa como en América tienden asegurar el principio de Igualdad, atemperado por el de Seguridad, mediante las organizaciones internacionales correspondientes.

**** "Limitación de armamentos con establecimiento de un Tribunal Internacional Supremo; mantenimiento de una fuerza militar y naval internacional..." (Charles, W. Eliot, Expresidente de la Universidad de Harvard en sus BASES DE PAZ EUROPEA, New York Time, 3 de marzo de 1915.

***** Reconstrucción del Derecho Internacional, en Deutsche Juristen Zeiting, 1ero. de enero 1916; afirmaba que: "El ejemplo típico y más digno de imitación es el Derecho Internacional Americano que sobre tantas materias se ha ido estableciendo entre los países del Nuevo Mundo..."

III

La Fraternidad es un principio apreciable entre los seres humanos desde la época cavernaria, y florece aún entre los irracionales que encuentran en el calor de sus congéneres algo agradable que buscar y disfrutar; sin embargo, éste principio de Fraternidad sólo llega a su acepción más sublime cuando Jesús predica el amor entre todos los hombres, hermandad excelsa que San Francisco de Asís extendió a todos los seres del universo.

La posición señera del hombre en el mundo, alcanzada con el dominio paulatino a través de la historia de las fuerzas naturales —y que tuvo su momento clásico en la visión antropomórfica de la cultura helénica— ha llegado a su culminación en nuestros días. Hoy, todos ven en el hombre, la máxima concepción y la suprema realización; el mayor valor ante el cual deben ceder todos los demás valores... Todo se hace —o al menos se proclama que se hace— en beneficio del hombre. Por ésto y para estrechar la esencialidad del principio de Fraternidad, estimamos oportuno en nuestra época, complementarlo con el principio de Humanidad, dándole así, un fundamento filosófico firme a la defensa de los Derechos Humanos.

Hasta el 1948, la garantía de los Derechos Humanos había sido objeto de una legislación constitucional interna propia de cada país; pero por la Proclamación Universal de los Derechos Humanos, en las Naciones Unidas; su respeto, mantenimiento y cumplimiento se convierte en una obligación internacional que incumbe a todos los países, cualquier que sea su régimen político, sus leyes o su tradición histórica.

La defensa en el orden internacional, de los Derechos Humanos, ha mantenido una cuidadosa atención de la opinión pública durante los últimos tiempos. El presidente Carter de los Estados Unidos de América ha basado su política internacional en su salvaguarda. Y los presidentes Guzmán, de la República Dominicana, y Pérez de la República de Venezuela, en su Declaración Conjunta de fines de 1978, decidieron unir sus esfuerzos para fortalecer los mecanismos internacionales de Defensa de los Derechos Humanos.

Como dice Arturo Uslar Pietri: "Es un gran progreso pero, evidentemente, no basta. Todos sabemos que diariamente ocurren innumerables violaciones de esos derechos en toda la redondez de la tierra, desde los casos flagrantes y masivos, que afectan a poblaciones enteras, hasta los individuales que se reducen a casos personales. Se

reducen a dos las formas que más comúnmente reviste la resistencia a dar cumplimiento estricto a la programación de derechos. Una es la de que hay unos derechos más importantes que otros. La vieja falacia de que primero hay que atender a las necesidades materiales y luego a la libertad, lo que en la práctica no ha sido otra cosa que atender mediocrementemente a las necesidades materiales y suprimir toda posibilidad de libertad.

El principio que a este respecto sostienen las Naciones Unidas en el de que todos los derechos del hombre son complementarios e indivisibles y que la ausencia o negación de uno cualquiera, por individual que sea, desnaturaliza y falsea los otros, por generales que parezcan.

La forma de resistencia es la de alegar que toda investigación o denuncia en materia de derechos humanos en un país por parte de otro equivale a una ingerencia o intervención en los asuntos internos, que es incompatible con la propia soberanía. Este subterfugio tampoco puede ser aceptado, porque no se trata de la unilateral y caprichosa ingerencia de algún Estado o Estados en los asuntos internos de otros, sino del cumplimiento de una obligación libremente contraída y de cuyo cumplimiento está encargada una organización internacional a la que pertenecen por igual acusados y acusadores¹¹.

Los países de nuestro continente, reafirmando su posición de primeros en el desarrollo de las relaciones colectivas, han creado, muy recientemente, una Corte Internacional de Derechos Humanos. El presidente de Venezuela, Carlos Andrés Pérez, ha sido el gran promotor del funcionamiento de este organismo al propugnar que las organizaciones supraracionales a nivel regional e internacional deben imponer sanciones en los casos de violaciones específicas por parte de algún país.

La Séptima Asamblea de la Organización de los Estados Americanos eligió a los siete miembros que formaran el Tribunal referido que funcionará en San José de Costa Rica. La Corte tiene jurisdicción sobre los trece países que han ratificado la convención que la creó: Perú, Colombia, Venezuela, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, Panamá y República Dominicana. La Corte usará a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para su instancia procesal.

Por otra parte, es interesante traer a colación, que el año pasado

los países americanos iniciaron estudios tendientes a establecer que la tortura es "crimen internacional", con la misma gravedad que la piratería y el genocidio. Como es sabido, el acusado de "crimen internacional" se expone a la Extradición y a la negación del derecho internacional de Asilo.

El principio de Humanidad, como puede comprobarse por todo lo expuesto, va adquiriendo vigencia mundial y por esto nos parece evidente que debe ser aceptado como el complemento racional del clásico principio de Fraternidad.

BIBLIOGRAFIA

1. Marx, Karl, Sobre la cuestión Judía, etc. En la Sagrada Familia y otros Escritos, México, Ed. Grijalbo, 1962.
2. Sieyés, Enmanuel J., ¿Qué es el Tercer Mundo?, Col. Nuestros Clásicos, No. 40, Universidad Nacional Autónoma de México, 1973, Pág. 30.
3. Brown Scott, James, Presidente del Instituto Americano de Derecho Internacional, Lima, Perú, 1938. Pág. 133.
4. Cahier, Philippe (Trad. Torrente—Oreja—González), Derecho Diplomático Contemporáneo, Rialp, 1965.
5. Ibidem.
6. Perrenoud G., "Les restrictions a' le liberté de déplacement des diplomates" R.G.D.I.P., 1953, Pp. 444—452, Rerre Générale de Droit International Public.
7. Documento INCAP.
8. Curiel, Carlos, Memorias de Jean Monnet, El Caribe, 30 de noviembre de 1978, Pág. 21.
9. Magri, Edward. (A.P.) Ciudad del Vaticano, 21 de diciembre de 1978.
10. Texto de la Declaración Conjunta de los Presidentes de la Rep. Dominicana y de la Rep. de Venezuela, publicado por El Caribe, de 28 de Diciembre de 1978, P. 9.
11. Uslar Pietri, Arturo; La Lucha por los Derechos, París, ALA, feb. 79.

ACTUACION DE LOS SINDICATOS DE TRABAJADORES

Por Lupo Hernández Rueda

La actuación de los sindicatos de trabajadores en la sociedad moderna, depende del desarrollo económico de cada país, de la actitud del gobierno, de la talla de los dirigentes obreros y de la organización política y económica del medio en el cual existen y deben asumir sus propias y peculiares responsabilidades.

George Lefranc, en su obra "El Sindicalismo en el Mundo", (Madrid, 1966), destaca tres grandes concepciones de acción sindical, que subsisten en gran parte en nuestros días, en las que predomina la rivalidad entre el sindicalismo norteamericano y el sindicalismo soviético, aunque en los países no desarrollados de América Latina, particularmente en la República Dominicana, el movimiento obrero se escinde entre la influencia de la ORIT, pro norteamericana, la CLASC, cristiana, y el sindicalismo chino o soviético.

La primera concepción apuntada por Lefranc, es la del *Sindicalismo Revolucionario*, cuya mayor expresión continúa siendo, según dice, la Carta de Amiens (1906), que proclama *el deber* de adherirse al sindicato, sean cuales fueren sus tendencias políticas o filosóficas; *el derecho* a participar, *fuera del sindicato*, en toda agrupación concorde con sus concepciones filosóficas y religiosas, y *el deber* de no introducir estas ideas en el sindicato. En fin, no abandonar a un partido político, sea cual fuere, el cuidado de realizar la emancipación integral del trabajador. El movimiento obrero, es el que debe hacer la Revolución, combatiendo a la vez contra los empresarios, el capitalismo, el Estado y los partidos políticos incluso proletarios. El taller, entonces, reemplazaría al gobierno, y el sindicato sería la célula económica de base, en torno a la cual se organizaría la producción y los cambios*. La acción sindical

* "El sindicato, hoy grupo de resistencia, será en el futuro la agrupación de producción y de reparto, base de la reorganización social". (Ver Georges Lefranc, ob. cit., pág. 27).

desbordaría los límites nacionales, para ser resueltamente internacional.

La segunda concepción es la del *Sindicalismo soviético*. "Las condiciones económicas, sociales y políticas en que se ha desarrollado, han fundido en uno, a los cuatro contrincantes contra los cuales quería combatir el sindicalismo revolucionario. El sindicato está injertado en el Estado, que es el patrón universal, pero dominado a su vez por el único partido. Se pierde entonces el sentido de lucha y la reivindicación. El sindicalismo se torna un órgano de encuadramiento de las masas obreras¹. Los sindicatos dejan de ser organismos independientes del gobierno, y se convierten, cualquiera que sea su importancia, solamente en uno de los instrumentos a través de los cuales los que dominan el gobierno pueden realizar sus designios².

El sindicalismo revolucionario nace de las huelgas y aspira con este medio de lucha, alcanzar la revolución. Sólo ha conseguido —dice Lefranc— "agrupar minorías bajo la bandera de la libertad". El Sindicalismo soviético es un sindicalismo de masas, y, "aunque jurídicamente no es obligatorio", no hace concesiones al pluralismo, empleando "siempre la acción concertada de una minoría: la de los comunistas, miembros del Partido". Se propone el aumento de la producción, y, "la huelga sólo es ya para él una forma de sabotaje y de oposición al régimen"³.

Entre estas dos concepciones de acción sindical, totalmente antagónicas, se levanta el *Sindicalismo cristiano*. Tiende a reducir y controlar las huelgas, y, de una reacción espontánea e instintiva de las masas, convertirlas "en un medio de presión para obligar al patrono a *hablar* con los sindicatos, o a los Poderes públicos a *arbitrar* el conflicto". Procura así mismo, trocar este medio de lucha en un instrumento de investigación para determinar lo que el empresario puede conceder sin condenar su empresa a la ruina⁴.

No obstante, este plan de acción del sindicalismo cristiano tropieza a menudo, sobre todo en los países en vías de desarrollo, con la reacción de los patronos que rehusan el diálogo, despiden a dirigentes obreros, coartan la libertad sindical, evitando así la negociación colectiva u otros medios de contraer compromisos, que impliquen un cambio favorable o un mejoramiento económico para los trabajadores. Por su parte, el Estado es cada vez más torpe o insensible y sólo actúa cuando la lucha reivindicativa de los trabajadores degenera en desorden, o afecta el interés social, o alcanza dimensiones susceptibles de lesionar la economía nacional o

de quebrantar la estabilidad política. En los países como el mío (me refiero a la República Dominicana), en que una gran parte de la industria pertenece al Estado, incluyendo parte de la más grande, la industria azucarera nacional, y el Estado es también el principal patrono en la industria de la construcción, su rol se debilita aún más por la circunstancia de que es al mismo tiempo juez y parte.

Esto conduce, casi siempre, al control, o a la pretensión de controlar el movimiento obrero, patrocinando la formación de sindicatos, o aliándose al sector empresarial o a uno de los grupos obreros en pugna por el control sindical en la lucha sectaria e ideológica que fracciona el movimiento obrero, no sólo a nivel nacional, sino en el plano internacional.

En Rusia, China y otros países comunistas, los sindicatos se proponen: "el aumento de la producción"; en los Estados Unidos se sostiene que el propósito principal de los sindicatos ha sido el dominio de los empleos; Harold Laski⁵ afirma, que en la Gran Bretaña la mayoría está convencida, especialmente desde 1918, de que los sindicatos son el centro más valioso alrededor del cual se puede constituir un partido socialista activo; que en Francia e Italia, la tendencia de los trabajadores es "pensar no como miembros de un sindicato, sino como ciudadanos, como los partidos de izquierda, y a votar con ellos". La situación se complica, según observa, por la influencia comunista, que ha logrado "en no pocas ocasiones con notables resultados, influir en los sindicatos y convertirlos, hasta donde les ha sido posible, en instrumentos de sus fines, los que, en últimos análisis, persiguen el derrocamiento del presente orden social".

En la gran mayoría de los países en vías de desarrollo, los sindicatos luchan principalmente por aumentos de salario, manteniendo estrechos lazos con los partidos políticos y con los gobiernos, los que tratan de monopolizar el movimiento obrero para alcanzar o mantener el poder.

En un Seminario celebrado recientemente en la Universidad Católica Madre y Maestra de la ciudad de Santiago de los Caballeros, República Dominicana, el profesor Mozart Víctor Russomano, al tratar sobre el tema "Papel de los Sindicatos en las Sociedades no Desarrolladas", decía que existe una notoria colaboración del sindicato contemporáneo con el Gobierno de los Estados, sea cual sea el color del Estado. Que "tal colaboración es más intensa en los países socialistas, en los cuales el sindicato es absorbido por el Estado

o por el Gobierno, o por el partido político, lo que significa lo mismo”.

En el mismo Seminario, al exponer el tema del sindicato, limitado al aspecto dominicano, sostuvo que en la sociedad contemporánea, los sindicatos deben participar en la administración del desarrollo; tener representantes en los organismos de dirección y planificación de la política económica y social del Estado, en los consejos o comisiones de estudio o de trabajo que se formen para la toma de decisiones o el establecimiento de recomendaciones para la solución de los problemas económicos, sociales y del trabajo. Pero que los sindicatos no deben ser un instrumento político, ni actuar como un partido político, ni subordinarse a los desigños de los políticos.

“Sea cual sea el sistema económico de un país o la ideología política del gobierno que administra el poder, dondequiera que haya hombres trabajando por un salario, o empleados al servicio de otros, existe la necesidad de organización sindical. Los sindicatos representan un elemento indispensable en toda sociedad democrática”⁶. Ellos no son ya únicamente una fuerza opuesta al sistema social controlado por la clase empresarial, sino que forman parte integrante del orden social mismo, y se hallan en situación de asumir sus propias responsabilidades. Puesto que la democracia comporta el derecho de la mayoría numérica, la clase trabajadora ocupa en la actualidad una posición clave⁷. De hecho, los trabajadores son la inmensa mayoría en el seno de la sociedad moderna. Todos, de un modo u otro, integramos ese fenómeno social, que es el trabajo humano, indispensable para que el mundo encuentre su equilibrio armónico y la justicia social.

La actuación de los sindicatos, o mejor dicho, la acción defensiva del sindicalismo, ha atravesado por diversas épocas según la fase de su desarrollo. En un tiempo, prevalecieron las manifestaciones masivas, con banderas y pancartas, solicitando el apoyo de las autoridades, a fin de obtener de los patronos y del Estado, mejor tratamiento. Luego, pretendiendo desunir las estructuras políticas existentes, se recurre a la destrucción de maquinarias, a la ocupación de fábricas, a la lucha contra la fuerza pública. Más tarde, de una fase puramente reivindicativa, pasa “a otra de inserción en las actividades productivas y en el consorcio nacional e internacional. Se proyecta entonces sobre el plano político y decide presentar sus aspiraciones al Estado y a los empresarios, abandonando las fórmulas revolucionarias de lucha por una cada vez más intensa participación en la vida

pública, con el empleo de técnicas de presión sobre la opinión y el poder público”^{7 bis}.

De este modo, la actuación de los sindicatos en la sociedad contemporánea, no se limita a la tutela de los intereses profesionales de los trabajadores, sino que afianzando la negociación colectiva, es un órgano de reivindicación por naturaleza y destino, que lucha, al mismo tiempo, por una mejor política y legislación sobre precios, salarios, seguridad social; por participar en la toma de decisiones en los asuntos sociales, económicos y públicos de la nación; en fin, por un mundo más justo y equilibrado, por reducir en lo posible, la distancia enorme que separa los hechos de las palabras, la realidad de las teorías sociales y políticas.

En los países pobres o no desarrollados, el sectarismo sindical impide, en gran parte, a las asociaciones profesionales de trabajadores realizar el rol que deben desempeñar. No obstante, ellas participan activamente en la determinación de las condiciones de trabajo en las empresas, mediante las negociaciones colectivas, medio por el cual también el Sindicato contribuye al mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo de los trabajadores, pactando toda una red de cláusulas que obligan a los empresarios a otorgar mejores salarios, protección contra las enfermedades y los riesgos del trabajo, mayor estabilidad, en fin, un tratamiento más justo y humano, al tiempo que adiestramiento y capacitación de los trabajadores. La contratación colectiva debe en gran parte su importancia “al empuje del sindicalismo”. Ella ha trastocado viejos conceptos jurídicos secularmente arraigados⁸ y ha contribuido eficazmente a la paz social.

Pero los sindicatos de trabajadores deben, en estos países, preocuparse también por el bienestar espiritual, el progreso cultural y técnico de los trabajadores. Para no quedar rezagados, en un medio en continua evolución, deben convertirse en un centro permanente de orientación y de trabajo, donde se fomente la unión, la honestidad, la capacitación profesional, el sentido de responsabilidad de los trabajadores y la transformación constante del sindicato, para adaptarse al cambio incesante de la empresa, la tecnología y el medio social⁹.

Un caso de sindicato que participa activa y directamente en el desarrollo económico y social, es el de la Federación General de Trabajadores Judíos, de Israel (HISTADRUT), fundada en 1920, 25 años antes de la formación del Estado de Israel. Sus fines eran entonces la justicia social, la igualdad y la solución de los numerosos

problemas de los primeros colonos judíos en Palestina; la lucha por el establecimiento de "una nueva clase de obrero judío, y velar porque, mientras se establece, el obrero judío producto de este mismo proceso, obtenga el lugar que se merece. La HISTADRUT comprende a todos los trabajadores que viven de su propio trabajo sin explotar el trabajo de otros; regula todas las cuestiones concernientes a la clase trabajadora en los campos de las actividades sindicales, del establecimiento y de la educación"¹⁰.

La HISTADRUT ha mejorado las condiciones de vida, salud y trabajo de los obreros judíos, convirtiéndose, "después del Gobierno, en el patrono más grande de Israel". Actualmente, ejerce una influencia considerable en la determinación de los planes de política económica del Estado judío, manteniendo también "un amplio trabajo de servicios culturales y sociales. A la HISTADRUT pertenece el 22.7% del producto nacional, y emplea el 20% de la fuerza laboral. La mayoría de los Kibbutzim y los moshavim están afiliados a la Histadrut. Más del 85% del rendimiento de la agricultura en Israel, es producido por la economía laboral"*.

Desde sus orígenes, el sindicalismo siempre ha admitido que su papel reivindicativo acabaría por desembocar en una autoridad de gestión¹¹. Pero cuando ha llegado a participar en la gestión, particularmente en América, parece que la reivindicación ahoga la gestión o viceversa. Esto plantea la necesidad de capacitación del Sindicato y sus líderes, lo que incumbe incluso al Estado; la necesidad de una nueva concepción o forma de conciencia, para asumir responsabilidades en la empresa y en la sociedad latinoamericana.

Las experiencias europeas y latinoamericanas pueden guiarnos a la respuesta a este planteamiento. Pero, hay que tener en cuenta siempre, que todo cambio social y económico debe ajustarse a la realidad nacional; que el futuro del sindicalismo en América Latina dependerá en gran parte, del rumbo que tomen las organizaciones profesionales de trabajadores; de cómo y hacia dónde el Estado, los empresarios y los dirigentes obreros encaucen sus fuerzas, recursos, capacidades y ambiciones.

En un Seminario celebrado hace poco en la ciudad de Santo Domingo, patrocinado por la Asociación Interamericana de Hombres

* Aspects of Israel, page 31, 4ta. revised edition, Jerusalem 1978; published for the Israel Information Centre, Jerusalem.

de Empresa, el Lic. Aquiles Farías Monge resaltó el poder creciente de los sindicatos, debilitando la autoridad de la gerencia tradicional.

En el Reino Unido y en Francia, dijo, la ley permite la representación del personal en las Juntas Directivas; en la República Federal Alemana, una ley reciente obliga a la empresa privada con más de dos mil trabajadores, a darles igual representación que a los accionistas, en dichas juntas; que en Suecia, la Ley sobre Co-determinación Laboral, dispone que en caso de desacuerdo, y mientras la Corte de Trabajo conozca de las discrepancias entre las partes, la empresa debe atender las exigencias y puntos de vista de los trabajadores, situación distinta al criterio tradicional, según el cual, la opinión patronal prevalecía hasta tanto los tribunales dieran el veredicto final. Esta ley concede al personal el derecho al veto contra determinadas decisiones de la gerencia, con lo que el sindicato puede bloquear y controlar en parte el poder decisorio de la empresa.

En su exposición, Farías señaló también los peligros que trae consigo incorporar a países no desarrollados estructuras de la democracia industrial europea, ajenas al grado de desarrollo económico y cultural de los países pobres, lo que entre otras cosas, debilita el poder competitivo de la empresa, acelera el proceso de burocratización, y acarrea lesiones a su normal funcionamiento.

En el Seminario de la UCMM, al que me referí anteriormente, el sacerdote jesuita José Luis Alemán, sugirió el establecimiento de un Comité de Vigilancia en las empresas privadas y del Estado. Alemán parte —según dijo— de las formas de cogestión practicadas en Yugoslavia y en Alemania Federal, y de que, en los países subdesarrollados, generalmente: a) el Estado es un factor “fundamental en el proceso de toma de decisiones de la empresa moderna”; y, por los alcances y peculiaridades del medio, hay que darle al Estado un tipo concreto de “participación responsable en la empresa”; b) porque los accionistas minoritarios están desprovistos de instrumentos reales de poder; c) porque los trabajadores, aunque tienen derecho a participar en las utilidades, carecen de estabilidad en el empleo y de un medio eficaz de controlar las actividades y gestión de la gerencia; y d), finalmente, porque el movimiento sindical en estos países, “está demasiado dividido políticamente”, y, por consiguiente, no tiene poder para “estar representado dentro de la gestión de la empresa”.

El Comité de Vigilancia propuesto por el sacerdote jesuita, sería obligatorio en toda empresa de más de 200 trabajadores, o para toda

empresa favorecida con el otorgamiento de préstamos del Fondo de Inversiones para el Desarrollo Económico (FIDE), o por la Ley Nacional de Incentivo Industrial. Este Comité, formado por delegados de los obreros, de los accionistas minoritarios y funcionarios del Estado, no formaría parte del Consejo de Administración, y tendría a su cargo, entre otras funciones, el "derecho y obligación de supervisar la administración y los libros de contabilidad de las empresas y poder de vetar decisiones que hieran directivas de política económica y social del Estado claramente definidas"¹².

Respondiendo indirectamente a esta sugerencia, el Dr. Mario Pasco, hasta hace poco Presidente de la Federación Interamericana de Administración de Personal, relató la experiencia peruana sobre la comunidad industrial o comunidad laboral, la cual es una persona jurídica de derecho privado, "que integra obligatoriamente a todos los trabajadores estables y a tiempo completo de una empresa industrial", cuyos objetivos son, fundamentalmente, "fortalecer la empresa mediante la acción unitaria de los trabajadores en la gestión, en el proceso productivo, en la propiedad empresarial y en la reinversión" de las utilidades, como medio "para cautelar sus derechos e intereses"; administrar los bienes que reciba, en beneficio de los trabajadores" y "promover el desarrollo social, cultural, profesional y técnico de los trabajadores"¹³.

Pasco resaltó la actitud de los trabajadores peruanos, quienes han convertido prácticamente a la comunidad industrial en un arma de lucha sindical o en una nueva forma de catalizar el enfrentamiento entre los trabajadores y la empresa, sustituyendo la reivindicación por la discrepancia de intereses en torno al manejo de la empresa. Esto, naturalmente, ha disminuído la producción, generado conflictos y desavenencias, baja productividad y otros males¹⁴.

Lo cierto es que hay que tener cuidado con la importación de leyes y sistemas. Todo cambio debe sopesarse en base a nuestras realidades, recursos y capacidades. Los adelantos técnicos, la modernización de las estructuras económicas, la mayor libertad política, la cada vez más creciente e irresistible participación de los trabajadores en la vida nacional, requieren y necesitan de sindicatos democráticos, dinámicos, competentes, que participen en el desarrollo, y de líderes con sensibilidad y conciencia de sus responsabilidades.

La cogestión conlleva, necesariamente, un cambio de actitud. Es preciso rectificar rumbos, sacrificando derechos y pretensiones en aras del bien común y de la libertad. Pero esta sentencia es aplicable a

todos, en un mundo de acelerados cambios, interdependencia e intercomunicación de conocimientos, ideologías y recursos.

Nuestro sindicalismo es un sindicalismo de minorías, no de masas, dividido y dominado por las ideas políticas que fraccionan el mundo contemporáneo. Aunque nuestros sindicatos luchan principalmente por obtener aumentos de salarios y los trabajadores sólo aspiran a mejoras de tipo económico, estas aspiraciones son el motor, el instrumento que aprovechan algunos líderes obreros y los grupos políticos introducidos en el sindicalismo para, dentro y fuera del sindicato, dar a los conflictos de trabajo el alcance que desborda los límites de la empresa. Para esto cuentan con una bien organizada red de propaganda escrita y radial, y medios diversos de presión que incluyen amenazas a la persona física o los bienes de la misma.

De este modo logran alcanzar a veces sus objetivos, en detrimento del orden jurídico y de la autoridad empresarial, al tiempo que obligan muchas veces al gobierno a intervenir imponiendo soluciones políticas a los conflictos de trabajo.

El sector empresarial luce desarmado e impotente para afrontar este tipo de lucha, evidenciando marcada desunión, falta de solidaridad; gran pasividad. Su plan de acción se limita al cabildeo a nivel de las autoridades del gobierno.

La cooperación técnica y la ayuda económica exterior no son factores únicos para el progreso social, como no lo son ni la dirección, ni la tecnología, ni los recursos humanos en el proceso de la producción. Hay que acortar la distancia que separa la teoría de la práctica. Humanizar las ideas y los hechos. La experiencia foránea y la ayuda exterior son indispensables, encuadradas en el marco de la realidad de cada país, pero requieren del motor del movimiento obrero, del concurso del sector empresarial y de la cooperación equilibrante del Estado, para que el hombre y los pueblos marchen por la senda única del desarrollo, la paz, el bienestar común y la justicia social.

El Sindicato moderno es pues, toda la asociación permanente de trabajadores, constituida conforme a la ley de trabajo, para el estudio, mejoramiento y defensa de los intereses comunes de sus miembros, que, interviniendo en la vida pública, demanda la participación del trabajador en la empresa y un mundo social más justo.

La definición que antecede contiene los caracteres esenciales del sindicato moderno, particularmente del sindicato de trabajadores en los países de empresa libre y de economía mixta. A saber:

1) *Es una asociación permanente*; esto es, no es una reunión o agrupación temporal de personas, en el sentido constitucional del derecho de reunión o asociación para fines lícitos y pacíficos. Se trata de una *asociación profesional* de personas de un mismo oficio o profesión, o que laboran en una misma profesión u oficio, o que laboran en una misma empresa, pero no de un agrupamiento momentáneo de éstas para celebrar un hecho, o festejar una fecha, o cambiar temporalmente de ideas. El sindicato es una asociación profesional permanente. Se diferencia de otras asociaciones profesionales de carácter permanente, por el carácter de sus miembros, sus fines y reglamentación. Se distingue de la sociedad comercial por sus fines, objetivos y actuación. No hay en el sindicato un fin de lucro, no tiene carácter comercial.

2) Es una asociación permanente *de trabajadores*, de personas que prestan un servicio personal a otra *en virtud de un contrato o relación de trabajo*. Esto sirve para distinguir al sindicato de trabajadores de la asociación, en sentido general, la cual puede agrupar a personas que no son trabajadores, como la Asociación Médica Dominicana, la Asociación Dominicana de Abogados, que agrupan a los profesionales de la medicina y del derecho que ejercen una profesión liberal. Esto distingue también al sindicato de trabajadores del sindicato de patronos.

3) Es una asociación permanente de trabajadores *constituída conforme a las leyes de trabajo*. En efecto, el Código de Trabajo dedica todo un libro, el V, a los Sindicatos, regulando sus órganos, objetivos, constitución, capacidad, clases, formas, funcionamiento, registro y disolución mediante normas básicas que garantizan y reconocen a sus miembros, entre otros, el derecho de asociación sindical, la libertad sindical y el derecho de negociación colectiva. Todo este régimen legal distingue al sindicato de trabajadores de otras asociaciones permanentes de carácter cultural, deportivo, recreativo, etc., formadas incluso por trabajadores al tenor de la Ley 520, de 1920, para las Asociaciones que no persiguen fines pecuniarios.

4) El sindicato se constituye *para el estudio, mejoramiento y defensa de los intereses comunes de sus miembros*. El Art. 299 del Código de Trabajo se refiere a los fines sindicales, objetivos que con

frecuencia alcanza el sindicato mediante la contratación colectiva, medio por el cual procura el mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo de sus miembros, la tutela de sus intereses profesionales, el reconocimiento del patrono de la representatividad del sindicato. Los fines sindicales también separan definitivamente al sindicato de cualquier otro tipo de asociación de personas o trabajadores. Estos fines y el modo de actuación los distancia, además, de los sindicatos de patronos.

5) El sindicato de trabajadores *interviene en la vida pública* y juega un papel vital, militante o de primer orden en la vida social contemporánea, particularmente en los países democráticos, donde se convierte en un órgano de presión sobre la opinión pública y las autoridades, desde las Cámaras Legislativas, en las comunidades, en la empresa. En fin, dentro y fuera del Gobierno. Su actuación no se limita ya a la tutela de los intereses profesionales de sus miembros, ni a la solución directa de los conflictos de trabajo ni a la negociación colectiva, sino que ha incorporado la lucha por una mejor política de precios y salarios, por una más amplia y protectora legislación social y del trabajo; por su participación en la toma de decisiones en los asuntos económicos y públicos de la nación.

6) En la sociedad moderna, el sindicato *demanda la participación del trabajador en la empresa*, de la cual es parte vital, mediante la acción unitaria en la gestión, en el proceso productivo, en la propiedad de la empresa y en las utilidades de la misma.

7) El sindicato de trabajadores *lucha también por un mundo social más justo*, como aspiraba el sindicalismo revolucionario, la acción sindical no puede encerrarse ni se encierra hoy dentro de unas fronteras nacionales, sino que desbordándolas, "pretende ser resueltamente internacional". Los trabajadores son la mayoría numérica en el mundo contemporáneo. Es lógico que los sindicatos que los agrupan y representan en todo el orbe, convencidos de que la explotación humana y la miseria en cualquier parte del mundo son un peligro para la humanidad, luchan hoy por una mejor distribución de la riqueza, por erradicar el desempleo, el hambre; en fin, por un régimen social y económico más justo. El bienestar humano y la justicia social son pues, también, parte de sus objetivos y planes de acción, en el orden nacional e internacional.

BIBLIOGRAFIA

1. Georges Lefranc, "El Sindicalismo en el Mundo", traducción de Pedro López O., Madrid, 1979, pág. 130.
2. Harold J. Laski, "Los Sindicatos en la Nueva Sociedad", Fondo Cultural Económico, México, 1957, pág. 12.
3. Georges Lefranc, ob. cit., pág. 140.
4. Georges Lefranc, ob. cit., pág. 141.
5. Harold J. Laski, ob. cit., pág. 11.
6. CIOSSL, "Manual para Dirigentes Sindicales", Buenos Aires, 1968, pág. 8.
7. Ugo Piazzzi, "Acción Sindical", Madrid, 1967, pág. 24.
- 7.bis Ugo Piazzzi, ob. cit., págs. 25-26.
8. Alfredo J. Ruprecht, "Derecho Colectivo de Trabajo", Madrid, 1978, pág. 11.
9. Lupo Hernández Rueda, "Papel del Sindicato en una Sociedad en Vías de Desarrollo", I Seminario Nacional de Derecho Social, 1979, República Dominicana, Universidad Católica Madre y Maestra.
10. George Lodge, "El Movimiento Obrero como Vanguardia de la Democracia en los Países en Desarrollo", México, 1964, pág. 76.
11. Georges Lefranc, ob. cit., pág. 143.
12. José Luis Alemán, "Los Derechos de los Trabajadores en Función de la Empresa", (Universidad Católica Madre y Maestra, Santiago, Rep. Dominicana, I Seminario Nacional de Derecho Social, 1979).
13. Luis Pésara y Jorge Santistevan, "Análisis Preliminar de las Relaciones entre el Sindicato y la Comunidad Laboral", del libro Movimiento Obrero, Sindicato y Poder en América Latina, Buenos Aires, 1974, pág. 393.
14. Luis Pésara y Jorge Santistevan coinciden en parte con Mario Pasco, pero afirman que, en las empresas con sindicatos débiles, o donde no existían sindicatos, la comunidad laboral ha contribuido a su creación o fortalecimiento, y en general, afirman, ella "se está constituyendo en un importante elemento de educación política del trabajador, haciéndolo más consciente de sus derechos, del comportamiento de la clase de la empresa y de su condición de asalariado", (ob. cit., pág. 394).

ORIGENES DEL LATIFUNDIO Y EL MINIFUNDIO EN REPUBLICA DOMINICANA

Por Guillermo Moreno y Aura Fernández

La vigencia, en nuestra estructura agraria, de Latifundio y Minifundio, como realidades que aunque opuestas traducen por igual, atraso económico-social, crea el imperativo de precisar sus orígenes, para que al tener un conocimiento más profundo del problema, las fuerzas sociales, que accionan políticamente y que representan intereses económicos diferentes a los del terratenientes latifundista, puedan en un momento determinado erradicarlos. Precisamente porque estas formas de propiedad y de producción, por un lado, desde el punto de vista de la burguesía agraria, la imposibilitan de apropiarse de la totalidad de la plusvalía creada por el obrero agrícola; y desde el punto de vista del proletariado, porque la presencia de estas formas de propiedad y de producción atrasadas, acrecentan los males consustanciales a la estructura de capitalismo-dependiente vigente.

CONCEPTUALIZACION GENERAL DEL LATIFUNDIO Y MINIFUNDIO.- El Dr. Víctor Livio Cedeño en su libro "La Cuestión Agraria", señala que "el Latifundio se define como una categoría general en la cual se puede casi incluir las grandes explotaciones intensivas modernas de tipo capitalista o de tipo socialista", (Pág. 56-57).

Esta definición no da una visión correcta y precisa de lo que, a nuestro modo de ver las cosas, es el Latifundio. Esto pues, la definición comentada toma como único criterio la extensión de la tierra. Para el autor, "basta y sobra con que un predio sobrepase de una determinada extensión para que se le pueda llamar latifundio". Y en parte es cierto, pero, la extensión de la tierra, es sólo el aspecto formal de lo que es el Latifundio.

Esta limitación del concepto a la idea de "extensión de la tierra" es lo que nos permite entender al autor al presentarlo como una "categoría general".

Más concretamente, el autor comentado concibe la existencia latifundista bajo cualquier régimen de propiedad, además de que no distingue los modos diversos de darse el latifundio, de país a país e incluso, en un mismo país.

Para nosotros, por el contrario, el Latifundio es una categoría histórica. Al plantearlo así queremos significar que el latifundio y su correlativo el minifundio se dan en unas condiciones histórico-sociales precisas; condiciones éstas que expresan un determinado grado de desarrollo de las fuerzas productivas de la sociedad; en este caso: —Sólo puede concebirse la existencia del Latifundio y Minifundio, como realidad, en un sistema de propiedad privada.

—Más aún, se le ubica dentro de un modo concreto de darse la propiedad privada. Históricamente es propio del modo de producción feudal; además está presente en toda la etapa de transformación del Feudalismo al Capitalismo y supervive en los países de capitalismo atrasado o poco desarrollado.

—El latifundio, siendo una forma de propiedad privada sobre grandes extensiones de tierra, como realidad implica además bajo desarrollo en la productividad del trabajo, subutilización de la tierra, escaso empleo técnico profesional, un sistema de poder anacrónico y/o la percepción de renta del suelo por parte del terrateniente, sea del siervo o del burgués agrario, por el monopolio de la propiedad privada sobre la tierra.

—La existencia del latifundio conlleva, necesariamente, la presencia de otras estructuras subordinadas, que son su cara mitad. Tal es el caso del minifundio.

—Así, el terrateniente o latifundista ocupa la cúspide en la estructura económico-social agraria y en tal sentido subordina y explota al pequeño y mediano propietario agrícola, a los marginados del campo y, algo más propiamente en el capitalismo, a la burguesía agraria a través de la renta del suelo, con lo cual percibe parte de la plusvalía creada por el asalariado agrícola y en ese sentido, indirectamente, le explota también.

—En lo que concierne al minifundio, caracterizado por la aprobación privada de pequeñas extensiones de tierras, y cuya producción se desarrolla a través de técnicas atrasadas y fundamentalmente para la subsistencia. Por éstas características, su ente social, el

pequeño productor campesino, ha de compartir la explotación minifundista con el trabajo en y para la gran propiedad.

ORIGENES DEL LATIFUNDIO Y MINIFUNDIO EN LA R.D.-

Por cerca de 400 años tuvimos una existencia como colonia. Fue con nuestra Independencia en el 1844, cuando emergimos como República libre. En toda la época colonial se distinguen a grandes rasgos el desarrollo de 3 economías diferentes: la del oro, la del azúcar y la del hato, que se diferencian unas de otras, no sólo en que el producto dominante, en cada una era distinto, sino además en que el modo en que se producía, el tipo de relación hombre-tierra, el nivel de utilización de la tierra como recurso productivo presentaba en cada una caracteres también diferentes, dado una serie de particularidades históricas del momento que condicionaron y marcaron el desarrollo económico-social de la colonia.

Precisemos una idea. En el 1492 lo que se denominó a partir de ahí la isla Española y Santo Domingo y que después devino en la República Dominicana, tenía una historia y un desarrollo económico social particular que era la historia y el desarrollo de los aborígenes que la habitaban.

En este año, con la presencia de los españoles en nuestra isla se produce una ruptura, y nuestra historia comienza a configurarse a la luz de lo que era el nivel de desarrollo de las sociedades de Europa Occidental, de la cual España formaba parte. Para esos años esas sociedades sentían los efectos de un Capitalismo naciente. Sin embargo, y esto es lo que más queremos precisar, España estaba rezagada dentro de este contexto en cuanto a que por particularidades históricas (guerra de La Reconquista, expulsión de los moros y judíos, fortalecimiento del absolutismo monárquico, etc.), se retardó su desarrollo capitalista. De ahí surgió su deuda histórica para con nuestra sociedad.

Ese atraso en el desarrollo económico social de España se tradujo en nuestra colonia en una incapacidad para incorporarnos efectivamente al nivel del desarrollo histórico alcanzado en la época, pero como ha de razonarse, no puede darse de lo que se carece.

De ahí que gran parte de nuestra vida colonial se caracterizó por el abandono como sociedad al impulso propio de nuestras fuerzas económico-sociales, de donde en vez de tener una economía autosuficiente y articulada con el mercado internacional de la época, devinimos en una economía de corte natural, para la subsistencia,

sumida, como se deduce, en el mayor atraso. Es dentro de este contexto: de colonia de una metrópolis con un profundo atraso económico-social que se configuran formas atrasadas de propiedad y de producción en nuestra sociedad, como es el caso del Latifundio y el minifundio.

La Enciclopedia Dominicana reseña que "El Latifundio dominicano, tal como se conoce en el presente, tiene su origen en el pasado colonial, independientemente de las variaciones sufridas en el proceso de la historia agraria dominicana". (Pág. 115 tomo IV).

Creemos que sí, "que es en el pasado colonial" donde está el origen de la estructura agraria latifundista (y minifundista) agregamos, del campo dominicano del presente. Ahora bien es necesario precisar en cuál de los períodos de ese pasado colonial se encuentra el origen del Latifundio y Minifundio: Veamos.

A. *Economía del Oro*. Por medio de la Bula Intercoétera de fecha de 3 de mayo de 1493 los reyes de España adquieren la jurisdicción y dominio sobre las tierras descubiertas y por descubrir, dando ésto lugar a la usurpación de los derechos que como nativos de estos territorios correspondían a los aborígenes.

Esta situación se reforzó más tarde con la cesión de determinados predios a los colonos españoles. Empezó a darse, específicamente a partir de "La Rebelión de Roldán", pues uno de los motivos de tal rebelión fue la inconformidad de los colonos por no poder participar directamente en la "empresa colonial", dada su condición de asalariados de la corona o del almirante. Una de las conquistas de los "Roldanistas" fue el ser favorecidos con repartimientos de tierras e indios.

Esta situación en un principio, de hecho, fue legalizada e "institucionalizada" con el establecimiento del sistema de Las Encomiendas, con lo que se regularizó el caos en cuanto a la organización de la propiedad y posesión de los derechos.

Se transformó así el sistema de explotación. En un principio los aborígenes debían pagar a la corona un tributo y con el sistema de Los Repartimientos se dio paso a una explotación directa del aborígen en condiciones esclavistas de producción.

Puede concluirse en lo que a este período se refiere, en relación al Latifundio y Minifundio que: a) Dado la forma como se realizó el

descubrimiento, y subsiguiente colonización, unido a las condiciones de existencia de los aborígenes, caracterizado por un bajo grado de desarrollo económico-social, facilitó que, desde los primeros momentos, el grupo de españoles que habitó la isla entrara en posesión de la tierra pudiendo disponer de considerables extensiones, dado lo reducido que eran y el valor de esta en ese entonces. b) Sin embargo, la tierra no presentaba interés, y el afán de poseer determinados predios no fue en función de ella misma, como recurso productivo, como objeto de explotación. Se le ocupaba en función de la explotación minera, específicamente de oro. c) De ahí pues que en este período objetivamente no puede ubicarse el origen del Latifundio y Minifundio, como unidades de producción agrícola. Esto así, tomando en cuenta que en función de la minería, la tierra se estructura y se utiliza de modo sustancialmente diferente a cuando se hace en función de la explotación agrícola. d) En conclusión; teniendo como base la economía del oro, como indica su nombre, la producción minera y no la agrícola no podemos hablar de existencia de Latifundio y Minifundio dado que éstos son unidades productivas agrícolas con determinadas características. e) La corona española, si se quiere, era la que más se aproximaba a la condición de latifundista, aunque en realidad la designación correcta sería la de propietaria jurídica de las tierras realéngas (las tierras sin dueño) que eran la inmensa mayoría (lo cual confirma lo dicho más arriba). Pero en realidad esta posición no puede sostenerse, dado que la corona de España, al ser la dueña de los territorios descubiertos en su nombre, la parte del territorio de la isla que no era de algún colono español, por exclusión devenía en propiedad de la corona, pero eso era la corona, propietaria jurídica y nada más, y eso no es suficiente para hablar de "Latifundio", pues éste más que una forma de propiedad es una unidad productiva agrícola, como afirmamos precedentemente. De lo expuesto se infiere que el minifundio, como unidad productiva agrícola, para esta época tampoco existía.

B. Economía del Azúcar. Entre 1519—1520 surge la producción azucarera con carácter industrial y en lo que restó de siglo se desarrolló, consolidó y entró en decadencia.

Para 1520 en la isla habían tres ingenios funcionando y varios en construcción. En 1527, el número era de diez y ocho ingenios, dos trapiches y doce ingenios en construcción; en 1545 habían veinte ingenios y cuatro trapiches; en 1565 treinta ingenios; en 1588 diez y siete ingenios y para 1605 tan sólo doce.

En "Historia Social y económica de la República Dominicana"

su autor, Roberto Cassá, estima que para 1520 la producción de azúcar no debía llegar normalmente a las 10,000 arrobas, (Pág. 86) y en un cuadro con una curva del crecimiento probable de la exportación de azúcar estima que para 1530 la producción era de 30,000 arrobas; en 1540 de 40,000; en 1570 de 80,000 y en 1580 de 100,000 arrobas, (Pág. 84). En otro cuadro aparece que en 1581 las exportaciones registradas en Sevilla fueron de 44,630 arrobas, en 1584 de 42,150; en 1589 de 10,350 y en 1599 de 2,100, (Pág. 104).

De las cifras anteriores podemos extraer lo que constituyó el período de crecimiento y el inicio de la decadencia de la producción azucarera. Así vemos, por el número de ingenios en labor y por el número de arrobas exportadas, que de 1520 a 1580 la producción azucarera estuvo en crecimiento y a partir de este último año comienza el período de decadencia de la cual no tuvo recuperación. No nos interesa enumerar aquí las causas de la expansión y decadencia de la producción azucarera, sino dar una idea material de lo que fue su desarrollo. En este período entremos a la cuestión de la tierra.

Empecemos por decir que un ingenio normal de la época requería una inversión de \$10,000 a \$15,000, aunque se conocen casos de inversiones de \$40,000 (el de Suazo). El renglón más importante era el de mano de obra esclava, estimándose en 100 el número promedio de esclavos en el ingenio, aunque se conocen casos de ingenios con 900 negros; como el de Melchor de Torres.

Juan Bosch en "Composición Social Dominicana", (Pág. 41) nos dice que el negocio de producir azúcar requería planeamiento; conocimiento para el uso de la fuerza hidráulica, para la construcción de los molinos; organización para la siembra y el cuidado de la caña, talleres de construcción de carretas, y para la reparación de todo el equipo de madera que se usaba en la industria, numerosas y variadas piezas de cobre y de hierro y la técnica para repararlas; requería los servicios de los llamados maestros y oficiales del azúcar, que eran los técnicos de fabricación del dulce; requería administración, organización de transporte y comercial". Y Roberto Cassá, en la obra citada, (Pág. 83) reafirmando esto anota que "los ingenios eran explotaciones con una alta tecnología para la época que se correspondía con la manufactura".

Además la producción de azúcar, en su conjunto, requería de considerables extensiones de tierra. Era necesario tierra para el cultivo de la caña, (la cual se sembraba por falta de conocimientos

agrícolas, de forma escalonada y durante todo el año). Roberto Cassá señala que la cantidad promedio de tierra dedicado al cultivo de la caña era por lo regular más de 200 tareas; tierras para potreros y crianza de ganado y ésto así dado que el ingenio debía tener 1 ó 2 hatos, pues requería de ganado para la alimentación, para el transporte de la caña del ingenio y para el transporte del azúcar al puerto; tierras para el cultivo de tubérculos para la alimentación. Había que disponer también de bosques para el corte de la leña que requerían las calderas.

Lo señalado da cuenta del aspecto cuantitativo de la utilización de la tierra. Aún resulta más importante lo que se refiere al aspecto cualitativo.

Se calcula que un ingenio producía entre 4,000 y 10,000 arrobas por año. Y como veremos más adelante, dadas las condiciones de productividad de la tierra y de la caña no se puede más que concluir que objetivamente la industria azucarera se basaba en una utilización intensiva del recurso tierra. Veamos:

Aunque objetivamente representaba la agricultura más avanzada de la isla (utilizaba el arado con rejas movido por bueyes), sin embargo carecía de medios técnicos que maximizaran la producción del azúcar, como es el caso de la no existencia de sistemas de riegos. Sabemos hoy día que "por cada acre se producían 5 toneladas de caña", (Roberto Cassá, op cit, pág. 86) y que "era necesario un acre de caña para producir una tonelada de azúcar", (Moya Pons, op cit, pág. 78).

De todos estos datos e ideas, ¿qué podemos concluir de la economía del azúcar en relación al objeto de este trabajo? ... Empecemos por decir que para procesar el azúcar se requería previamente de la producción de la caña, y para producir ésta debían utilizarse, como hemos visto, grandes extensiones de tierra, las cuales eran propiedad privada del dueño del ingenio.

Pero si bien podemos considerar la posesión de grandes extensiones de tierra como una premisa para la conformación del Latifundio, sin embargo, éste no queda conformado por la sólo existencia de este rasgo. El latifundio según lo hemos conceptualizado, como unidad productiva, implica sub-utilización de la tierra y un sistema de explotación de otros sectores o clases sociales a través de la tierra, por medio de la renta del suelo.

La estancia azucarera se caracterizaba, por el contrario, por el uso intensivo del recurso tierra y al basarse en relaciones esclavistas de producción, el esclavo era utilizado por el propietario del ingenio como medio de producción, de donde su explotación no se daba a través de renta del suelo.

Ahora bien, decir ésto no niega que, al igual que la economía del oro, la economía del azúcar sentara bases para la conformación de nuestro sistema de propiedad sobre la tierra en latifundios, minifundios y otras formas atrasadas de propiedad. Y esta última (la economía del azúcar) aún más, en cuanto que en ella se consolidaron las formas de propiedad privada sobre la tierra, y en cuanto que su decadencia dio por resultado, dadas una serie de condiciones, como por ejemplo, un abundante desarrollo del ganado (manso y alzado), el predominio de los hatos como la base fundamental de la economía, que como demostraremos más adelante constituyó la matriz de donde nacerían formas de propiedad como son el latifundio y el minifundio.

ECONOMIA DE LOS HATOS. Hemos dicho ya que la economía de los hatos de los siglos XVI, XVII y XVIII, en cuanto significó un atraso en la organización económico-social de La Española, creó definitivamente las condiciones para el desarrollo y consolidación, entre otras cosas, de determinadas formas de propiedad y de producción como son el latifundio y el minifundio.

Aclaremos el sentido que damos a esta afirmación...

Tratándose de una realidad de profundas raíces económico-sociales, al hablar de origen no estamos pensando en un momento único y preciso, en una fecha de aparición del fenómeno sino que "origen" es concebido como "proceso de formación", de donde el resultado (en este caso el latifundio y minifundio) como realidad nueva no es más que interconexión dialéctica y fusión compleja de fenómenos de distintos órdenes: económicos, históricos, jurídicos, etc. Pero este proceso de formación no se pierde en el tiempo, sino que puede determinarse "un punto de partida", punto de partida en que unas premisas, que paulatinamente vienen tomando cuerpo, en un momento más o menos preciso asumen configuración "visible", haciéndose dominantes como tendencia que norma el desarrollo del fenómeno.

Hacer estas precisiones es importante para poder entender en su sentido profundo, a qué nos referimos cuando afirmamos que el

latifundio y el minifundio tuvieron su origen en la economía del ható. En ella se dan condiciones que de modo dominante norman el desarrollo de las formas de propiedad y de producción que van a generar el latifundio y el minifundio.

Pero si bien en los siglos subsiguientes al siglo XVI se da el proceso de conformación y consolidación (como interconexión dialéctica y fusión compleja de fenómenos de distintos órdenes) es nuestra hipótesis de que Las Desvastaciones de Osorio (1605-1606) constituyen el "punto de partida". Es a partir de las devastaciones que una serie de premisas (pre-existentes) se consolidan y se hacen dominantes en cuanto comienzan a normar el funcionamiento en general de la sociedad. Así, a las características del Hato, que de por sí significaba un atraso económico-social, como unidad productiva, se agrega por las devastaciones: la miseria general de la sociedad, el anacronismo y abandono de la vida institucional y jurídica, la despoblación general de la isla y la subsiguiente desarticulación de los embriones de pobladores, atenuación de la explotación esclavista, desvinculación general de la isla del mercado exterior, etc. Y las devastaciones adquirieron tal significación y trascendencia por el modelo económico que impuso España en La Española y en el resto de sus colonias; modelo que no era más que reflejo de el atraso que en términos de desarrollo histórico-social tenía España.

El elemento dinámico en la economía de las colonias residía en el comercio exterior con la Metrópolis. Esto se traducía negativamente en que no se creaban las bases para el progreso y desarrollo de la Colonia. El bienestar económico dependía de las demandas y de los niveles de precio del mercado exterior, con la agravante de que el comercio de las colonias estaba monopolizado por La Casa de Contratación de Sevilla.

Así sucedió durante la economía del oro y del azúcar. La obtención de grandes ganancias y el aumento en la producción no se traducían en progreso económico-social interno. De ahí que cuando la economía del azúcar no fue haciéndose rentable, por la falta de mercado exterior, fue sustituida "espontáneamente" por lo que sí lo era en ese entonces, el cuero, dada su alta demanda en Europa y la existencia de grandes cantidades de ganado en nuestra isla.

Llevados por la dinámica propia de la economía de La Española, los hombres fueron dejando de producir azúcar para producir cueros, y al actuar así irremisiblemente hacían involucionar nuestra sociedad. Esto así dado que la misma "descendió del punto en que comenzaba

a organizarse como sociedad industrial al estado de los pueblos pastores; pues eso y no otra cosa, llegó a ser la isla en la segunda mitad del siglo XVI: un pueblo de pastores", (Juan Bosch, op cit, pág. 43).

Y ese retroceso que en términos de desarrollo histórico significaba la economía del hato, sino fue sentido inmediatamente se debió a la actividad económica intensa que significó el contrabando. A la hora que éste desapareció, que fue el objeto de las devastaciones devino un paro económico, casi absoluto, en la isla. En término concreto porque las devastaciones mismas significaron una cuantiosa pérdida económica para la economía de la colonia (se calcula que de más de 100,000 reses que existían, entre las que se alzaban o murieron en la despoblación, sólo quedaron unas 2,000; 5 ingenios que estaban en esta zona, entre los que estaban los más productivos, fueron destruidos también). Además, porque el cuerpo representaba un valor para los pobladores en cuanto existiera un comprador extranjero dado que el hatero no sabía manufacturar el cuerpo ni existía en la isla el nivel de consumo e intercambio suficiente sobre el que pudieran sentarse internamente las bases del desarrollo económico-social. Y no pudo ser así porque el elemento dinámico de la Economía del Hato era el comercio exterior, el contrabando. Desaparecido éste devino el paro casi absoluto para nuestra economía. El proceso que a partir de ahí se inicia se caracteriza, como ya hemos señalado, por la miseria generalizada, anacronismo institucional y jurídico, despoblación general de la isla y desarticulación de las poblaciones, atenuación de la esclavitud, etc. En la configuración de todo estos factores es que se desarrolla y consolida el latifundio y el minifundio en nuestra estructura agraria.

¿Cuál fue la evolución de la estructura agraria de la isla a partir de las devastaciones? ¿Qué ocurrió en los siglos XVII, XVIII y XIX en relación a la tierra? ¿De qué modo concreto se origina y consolida el latifundio y el minifundio?

Las respuestas a estas interrogantes están condicionadas por el comportamiento de la actividad económico-productiva de la sociedad en ese entonces. Esto así porque, en sentido general, el nivel de utilización y de productividad de la tierra, el modo como se producen los bienes materiales de la sociedad en su conjunto, siendo ésto no más que una expresión del grado de desarrollo del trabajo humano, configuran (en términos de la propiedad jurídica y de la proporción hombre-tierra) una estructura agraria determinada.

Hasta ahora tan sólo hemos afirmado que fue en la economía de los Hatos que tuvieron su origen el latifundio y el minifundio. Para poder responder el porqué el latifundio y el minifundio. Para poder responder el porqué de esta afirmación debemos antes detallar qué fue la economía de los Hatos. Veamos:

La existencia de una considerable cantidad de ganado, dadas unas condiciones ambientales favorables para su rápida producción, junto a la fácil concesión, en calidad de propiedad privada, de grandes extensiones de tierra por la corona a los colonos, al abundar éstas, si tomamos en cuenta el número de habitantes, fueron indudablemente las premisas sobre las que se desarrolló el Hato ganadero a lo largo del siglo XVI.

El Hato utilizaba de modo extensivo la tierra, para la crianza del ganado. Tal crianza tenía como base el régimen natural y espontáneo de reproducción del ganado; es decir, el hombre no dirigía planificadamente su reproducción. Es por estas características que presentaban nuestros hatos que, como unidad productiva, corresponden a un nivel sumamente bajo dentro de lo que ha sido la evolución "normal" de la organización económico-social del hombre. Pero lo dicho no es suficiente para enterar al lector de lo que realmente fue el hato de los siglos XVII, XVIII y principios del XIX. A esas características de atraso se sumaron, agravándolas y profundizándolas, las devastaciones y subsecuente paro del contrabando y sus consecuencias en términos de miseria, y abandono. Además, las calamidades naturales: epidemias, terremotos y ciclones que azotaron la isla, junto a los constantes ataques de los bucaneros y piratas.

Con todo ésto, pués para mediado del siglo XVII no sólo habían desaparecido las estancias y los pocos ingenios que quedaban sino que los hatos se habían convertido en hatillos con lo que se quiere significar que la cierta organización que imponía el contrabando al hato, se había perdido, caracterizándose ahora por tener muy pocas reses mansas, siendo la base central de la producción ganadera las monterías, que eran los bosques donde se cazaban reses totalmente salvajes (Roberto Cassá, op cit, pág. 135).

La ganadería pues, basaba en la montería, mantuvo inalterable en el hato, la gran propiedad, como su fundamento.

Junto al hatero se destacó, en este período, la iglesia como gran propietaria. Esta condición le provino, de donaciones, generalmente en tierras, de sus feligreses.

Para el siglo XVII, podemos afirmar, que los hateros y la iglesia tenían el monopolio privado de la propiedad de la tierra. Esto lo confirma el hecho de que los esclavos y libertos para poder entrar en relación con la tierra debían pagarle un tributo.

En conclusión: La permanencia de la economía del hato consolidó la estructura de producción y de propiedad sobre la tierra, que le daba sostén. Esta es pues, la explicación del proceso de formación y por tanto el origen del Latifundio.

El Minifundio, aunque lo hemos conceptualizado como un correlativo del Latifundio, como ciertamente es, tuvo un proceso de formación particular.

En una sociedad altamente atrasada, de economía para la subsistencia, donde la miseria abarcaba a todos los habitantes, como fue La Española de estos siglos, objetivamente poca o ninguna importancia tenían los esclavos. De aquí que hubiera una relativa facilidad para éstos obtener su libertad. El problema estaba, dado el estancamiento de la economía, en conseguir el importe monetario para ello o en lograda la libertad de qué sostenerse.

El hecho fue que durante toda esta época el esclavo y el liberto mantuvieron la explotación agrícola de pequeños predios a través del pago de tributo al propietario de la tierra, desarrollándose en el más de los casos, unas relaciones de corte patriarcal y una producción básicamente para la subsistencia. La posesión, pues, de pequeños predios para la producción agrícola existía más en virtud del atraso que por una rígida apropiación privada sobre la tierra. Incluso hay datos históricos que confirman la existencia de ciertas facilidades para poseer la tierra a través de la institución de los terrenos comuneros o de las Capellanías de la iglesia. El problema pues, repetimos, no era de la propiedad sobre la tierra sino de la incapacidad de utilizar eficientemente este recurso. El hecho es que durante todo este período no puede hablarse del minifundio y por consiguiente del campesinado dominicano, pues como hemos visto los esclavos y libertos, su producción, siendo para la subsistencia, no estaba basada en la propiedad de la tierra sino que su vínculo con ella devenía del pago de tributo a los hateros o a la iglesia.

Con la Ocupación Haitiana se abolió la esclavitud, liberándose de 8 a 9,000 esclavos y se procedió además, a realizar repartimientos de tierras entre éstos y los que carecían de ella en calidad de propietarios privados.

Es pues con la Ocupación Haitiana, que se consolida y generaliza el campesinado, como pequeño propietario y productor agrícola, en el campo dominicano.

Esta estructura de grandes y pequeños propietarios se mantuvo y se mantiene aún, cada vez bajo nuevas variantes y con otros imperativos aunque en el fondo de ella permanece el atraso y la desigualdad social a que dá origen.

**LISTA DE LOS IMPUESTOS
Y SELLOS DE VALORES A PAGAR
PARA DEPOSITAR LOS DISTINTOS ACTOS
EN LA OFICINA DE REGISTROS DE TITULOS.**

A.- Sellos de valores Rentas Internas: una venta ó Hipoteca, de acuerdo a su monto debe llevar los siguientes sellos:

De RD\$5.00 a RD\$100.00	un sello de RD\$2.00
De RD\$100.01 a RD\$500.00	un sello de RD\$4.00
De RD\$500.01 a RD\$1,000.00	un sello de RD\$6.00
De RD\$1,000.01 a RD\$2,000.00	un sello de RD\$8.00

Cuando la operación sea mayor a RD\$2,000.00, la forma más práctica de calcular los sellos, es multiplicando el monto de la operación por 2 sumándole al resultado RD\$4.00. Eje. en una venta de RD\$10,000.00, los cálculos son de ésta manera:

$$RD\$10,000.00 \times 2 = RD\$20.00 + RD\$4.00 = RD\$24.00$$

Nota: esos RD\$4.00 sumados al final, corresponden a los primeros RD\$500.00 de toda operación.

Estos sellos, deben anexarse al Acto de Venta ó Hipoteca, solamente cuando son Actos Bajo Firmas Privadas; ya que en los Actos Auténticos, ellos quedan adheridos al original del Protocolo del Notario Público.

Los Actos Auténticos, pagan en sellos de valores más que, los de Bajo Firma Privada. Para calcular los sellos que lleva una venta o Hipoteca, la forma más fácil es, multiplicar el monto de la operación por 3 y sumarle al resultado RD\$4.00. Ej. en una operación de RD\$5,000.00 hecha por Acto Auténtico, se calcula así:

$$RD\$5,000.00 \times 3 = RD\$15.00 + RD\$4.00 = RD\$19.00$$

Sí fuera Bajo Firma Privada, la operación sería la siguiente:

$$RD\$5,000.00 \times 2 = RD\$10.00 + RD\$4.00 = RD\$14.00$$

B.- Además de estos sellos, todo Acto de Venta Auténtico ó Bajo Firma Privada, debe llevar para fines de Inscripción, Anotación y Expedición de Certificado de Títulos Duplicados del dueño; un sello de RD\$5.00, dos sellos de RD\$2.00 de la Ley 370 y un sello de 0.25 de la Ley 67.

Si la venta abarca más de un Inmueble, se le anexara al Acto, un sello de RD\$3.00 y un sello de RD\$2.00 de la Ley 370, por cada Inmueble adicional.

Si una persona vende por un mismo Acto a varios compradores, porciones determinadas dentro de un mismo Inmueble, se debe anexar a dicho Acto, un sello de RD\$3.00 y uno de RD\$2.00 de la Ley 370, para la Expedición de Certificado del dueño a cada comprador adicional.

C.- Antes de presentarse en la oficina del Registro de Títulos, que le corresponda de acuerdo a la ubicación del Inmueble, el interesado debe ir a cualquier oficina de Rentas Internas, para que le liquiden el Acto de Venta.

Rentas Internas lo liquidará del modo siguiente: multiplicará el monto de la venta por 4%, y éste producto se multiplica por 12%; luego se suman éstos dos productos y queda liquidado el Acto. Ej. en una venta de RD\$100.00 se calcula así:

$$\begin{aligned} \text{RD}\$100.00 \times 4\% &= \text{RD}\$4.00 \\ 4.00 \times 12\% &= 0.48 \\ \text{RD}\$4.48 & \end{aligned}$$

Esta es la forma más fácil de hacer la liquidación, ya que Rentas Internas, utiliza la siguiente forma. Ej. en una venta de RD\$100.00, los cálculos serán de la siguiente manera:

$$\begin{aligned} \text{RD}\$100.00 \times 1\% &= \text{RD}\$1.00 \\ 1.00 \times 12\% &= 0.12 \\ \text{RD}\$1.12 & \text{ Ley 1924} \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} \text{RD}\$100.00 \times 1\% &= \text{RD}\$1.00 \\ 1.00 \times 12\% &= 0.12 \\ \text{RD}\$1.12 & \text{ Ley 3341} \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} \text{RD}\$100.00 \times 2\% &= \text{RD}\$2.00 \\ 2.00 \times 12\% &= 0.24 \\ \text{RD}\$2.24 & \text{ Ley 32} \end{aligned}$$

RD\$1.12
1.12
2.24
RD\$4.48 Total a pagar

D.- Las Hipotecas, además de los sellos de valores, de acuerdo a su monto deben llevar, un sello de RD\$5.00, un sello de RD\$2.00 corriente, dos sellos de RD\$2.00 Ley 370 y un sello de 0.25; los cuales totalizarán RD\$11.25 que se distribuye así: RD\$4.00 por la Inscripción, RD\$ 5.25 por la Expedición del Duplicado del acreedor y RD\$2.00 por la anotación al respaldo en el Certificado de Título.

Por cada Inmueble adicional en las Hipotecas, se anexa un sello de RD\$5.00 y un sello de RD\$2.00 de la Ley 370, por la notación al respaldo y por la Expedición del Duplicado del acreedor.

Las Hipotecas se liquidan en Rentas Internas, pagando el 5 por mil RD\$1,000.00 y éste producto se multiplica por el 12%, conforme a la Ley 831. Ej. de una Hipoteca de RD\$10,000.00:

$$\begin{array}{rcl} \text{RD}\$10,000.00 \times 5\% & = & \text{RD}\$5.00 \\ 50.00 \times 12\% & = & 6.00 \\ \text{RD}\$56.00 & & \text{RD}\$56.00 \end{array}$$

E.- Las Hipotecas Judiciales Provisionales, solamente pagan un sello de RD\$4.00, un sello de RD\$2.00 Ley 370 y un sello de 0.25, por la Inscripción y por la anotación. Si se desea tener el Título del acreedor Hipotecario, debe anexar además un sello de RD\$3.00 y uno de RD\$2.00 de la Ley 370.

El resto de los Impuestos se pagarán con la Conversión de la Hipoteca Judicial Provisional en Definitiva.

Por cada Inmueble adicional se anexa un sello de RD\$2.00 corriente, para la anotación y si se desea el Título, se siguen las mismas reglas de las Hipotecas Convencionales.

F.- Las Oposiciones a Transferencias, llevan un sello de RD\$4.00, un sello de RD\$2.00 Ley 370 y un sello de 0.25. Por cada Inmueble adicional se paga un sello de RD\$2.00 corriente.

G.- Los Embargos y denuncias, pagan igual que las oposiciones.

H.- Las Cancelaciones de Hipotecas, pagan los mismos sellos que las Oposiciones.

I.- El Privilegio de vendedor no pagado ó del Suministrador de Fondos, paga un sello de RD\$4.00, uno de RD\$2.00 ley 370 y uno de 0.25, si desean la Expedición de duplicado de acreedor privilegia-

do, deben pagar además un sello de RD\$3.00 y uno de RD\$2.00 de la Ley 370.

J.- Las Resoluciones del Tribunal Superior de Tierras, pagan RD\$9.25, por la Expedición del primer Título y RD\$5.00 por cada Título adicional.

K.-Las Resoluciones por pérdidas pagan RD\$11.25.

L.- Los aportes en naturaleza pagan RD\$9.25 y RD\$5.00 por cada Inmueble adicional.

M.- La Constitución en Bienes de Familia, pagan igual que los aportes en naturaleza.

N.- Las Donaciones, pagan además del Impuesto de Donación de acuerdo a la valorización que le de la Dirección General sobre Impuestos de Sucesiones y Donaciones; paga también como si fuera una venta, de ahí que se diga que las Donaciones pagan doble.

Ñ.- Los Decretos de Registro pagan un sello de RD\$4.00 y uno de RD\$2.00 de la Ley 370, y por cada Título adicional paga uno de RD\$2.00 de la misma Ley y uno de RD\$3.00.

Además se paga el Fondo de Seguro, y es recomendable pagar el Privilegio de Mensura, que figura al dorso del Certificado original.

Charla sobre: *"LA VISION DEL REGISTRO DE TITULOS"*

Ofrecida por: Lic. Carlos José Gómez Ramírez

En la U.C.M.M., el día viernes 7 de agosto de 1979, a las 5:00 p.m.

Colección Revistas Ciencias Jurídicas PUCMM

Obra donada a la biblioteca virtual de la Escuela Nacional de la Judicatura por la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra (PUCMM).

Esta colección contiene doctrina, legislación y jurisprudencia de los volúmenes históricos de la revista desde el año 1977 a 2015, constituyendo un aporte a la cultura jurídica y el estudio del Derecho.

Universidad Católica Madre y Maestra
BIBLIOTECA

Universidad Católica Madre y Maestra
BIBLIOTECA