

# Capital y dictadura: aproximación preliminar al estudio de Santo Domingo desde la historia urbana (1930-1961)

## Capital and Dictatorship: A Preliminary Approach to Santo Domingo's Urban History (1930-1961)

### Marcos Prados Martín

Personal Investigador en Formación FPU en el Departamento de Estudios Americanos del Instituto de Historia del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (España), donde desarrolla su investigación doctoral sobre la historia de Santo Domingo durante la dictadura trujillista. ORCID: 0000-0002-7366-0865; Correo electrónico: marcos.prados@cchs.csic.es / marcprad@ucm.es

Recepción: 28 de septiembre 2024 • Aprobación: 25 de octubre 2024

DOI: <https://doi.org/10.51274/ecosuasd.v31i28.pp93-109>

**Cómo citar:** Prados Martín, M. 2024. «Capital y dictadura: aproximación preliminar al estudio de Santo Domingo desde la historia urbana (1930-1961)». Revista ECOSUASD 31 (28):93-109. <https://doi.org/10.51274/ecosuasd.v31i28.pp93-109>

#### RESUMEN

El presente artículo constituye una primera exploración para el estudio de Santo Domingo desde la perspectiva de la historia urbana. Una disciplina que pretende analizar el pasado de las ciudades, no solamente desde los grandes hitos de la arquitectura o el planeamiento urbano, sino entendiéndolas como un espacio habitado y que va más allá de los centros de representación. Se realiza una descripción somera del recorrido de la historia urbana, así como del pensamiento sobre la ciudad en Latinoamérica, con el propósito de comprender las posibilidades del análisis de la capital a la hora de arrojar luz a algunos de sus grandes temas. Con la intención de realizar una primera aproximación a la materia, se caracterizan los mecanismos y las prácticas que guiaron el crecimiento de Santo Domingo durante la dictadura de Rafael Leónidas Trujillo.

**Palabras claves:** Historia urbana, planeamiento urbano, Caribe, Santo Domingo, Trujillo.

Dominican capital's past, the article begins with a brief overview of the origins of Urban History and urban thought in Latin America. The primary objective is to introduce Santo Domingo's history into key debates in the field by taking an initial look at the governance mechanisms that emerged during Trujillo's dictatorship.

**Keywords:** Urban History, Urban Planning, Caribbean, Santo Domingo, Trujillo.

#### INTRODUCCIÓN

A principios del siglo XX Santo Domingo contaba con apenas 19.000 habitantes, una cifra modesta si se la compara con las de otras capitales latinoamericanas. Sin embargo, en 1935 alcanzó los 71.000 habitantes y en 1960 superó el medio millón. De hecho, hoy en día es la capital más grande del Caribe insular. A pesar de ello, la historia de la construcción de la ciudad y su área metropolitana arroja más preguntas que respuestas. Las principales obras sobre la historia urbana en América Latina han ignorado a esta capital caribeña. El apego a la historia de la arquitectura, todavía visible en la disciplina, la han relegado a una categoría menor al situarse fuera

#### ABSTRACT

This paper offers a preliminary approach to the study of Santo Domingo from the perspective of Urban History, which understands cities beyond the scope of architecture or urban planning. It thus considers the city as a lived space that encompasses more than just its urban core. To explore the possible contributions of the



Esta obra está bajo licencia internacional  
Creative Commons-No Comercial-Compartir Igual

de los circuitos de conocimiento que dieron forma al urbanismo en la región. El objetivo de este artículo es demostrar que la historia contemporánea de Santo Domingo tiene un valor intrínseco como objeto de estudio. Asimismo, busca ofrecer un contrapunto a una visión de la historia urbana que ha tendido a priorizar el análisis de la ciudad imaginada o planeada por encima de la ciudad real.

El primer apartado presenta un breve recorrido sobre las disciplinas que, en distintos momentos históricos, han intentado analizar o resolver los problemas urbanos. Se contextualiza la historia urbana como una disciplina que surge a finales de la década de 1960 en un momento en el que la hegemonía de los arquitectos sobre la cuestión, acrecentada tras la Segunda Guerra Mundial, era cada vez más contestada. Todavía en la actualidad el método de esta subdisciplina resulta sugerente para entender la realidad de las ciudades en su conjunto, no solo como el escenario de grandes hitos arquitectónicos o culturales, sino como un espacio habitado. A continuación, se examina la evolución del pensamiento sobre la materia en América Latina, que desde finales del siglo XX experimentó un vertiginoso crecimiento urbano que devino en fenómenos específicos del continente. Así pues, se generaron amplios debates académicos, aunque la atención se concentró principalmente en el Cono Sur y el resto de América del Sur, lo que situó en segundo plano a las islas caribeñas. No obstante, estas últimas también vivieron procesos importantes de urbanización, con la excepción de La Habana, que se había convertido en una de las ciudades más importantes de la región tiempo atrás. Finalmente, se reflexiona sobre el potencial de Santo Domingo como objeto de estudio y sus posibles contribuciones tanto al debate sobre la historia urbana, como al de la propia historiografía nacional dominicana. Dada la imposibilidad de abarcar tal empresa en este medio, el presente artículo se centra únicamente en las prácticas de gobierno durante la dictadura de Trujillo, un periodo en el que la explosión urbana coincidió

con la consolidación del Estado<sup>1</sup> y un régimen de corte desarrollista y dictatorial.

El objetivo es demostrar que la ausencia de un plan urbanístico formal no fue sinónimo de desgobierno o desorden, sino que la gestión se estructuró a través una legislación dispersa y aplicada de manera flexible, que posibilitó la consolidación de Santo Domingo (o Ciudad Trujillo<sup>2</sup>) como mucho más que la sede del poder político y burocrático, sino también como el centro industrial de mayor importancia en la república. Por ello, se ofrece una visión preliminar sobre la forma en que se gestionó el gobierno de la ciudad durante este periodo, que incorpora aspectos hasta ahora ignorados.

#### LA HISTORIA URBANA, UN RECORRIDO GLOBAL

Desde que tuvo lugar la industrialización en Europa, la tendencia a la concentración demográfica se manifestó en la continua pujanza de las ciudades frente al mundo rural, una tendencia que se convirtió en imparable. Este hecho provocó un sinnúmero de cambios económicos, sociales y culturales, de los que se derivaron nuevas problemáticas. La congestión y el desorden de los cascos históricos planteaba diversos problemas, tales como la insalubridad, el hacinamiento o las dificultades en la circulación. Fueron principalmente los profesionales de la salud, arquitectos e ingenieros quienes exigieron con mayor insistencia su participación en las decisiones municipales para abordar estas cuestiones. Surgieron así dos

<sup>1</sup> Roberto Cassá es quien introdujo la tesis según la cual la dictadura de Trujillo supuso la consolidación del Estado dominicano sobre las estructuras heredadas de la ocupación estadounidense. Véase: Roberto Cassá, *Capitalismo y dictadura* (Santo Domingo: Editora Universitaria, UASD, 1982), o para una revisión más reciente; Roberto Cassá, «Hacia una caracterización de la dictadura de Trujillo», en *Historia General del Pueblo Dominicano: Tomo V: La dictadura de Trujillo: (1930-1961)*, ed. Roberto Cassá, vol. 5 (Santo Domingo: Academia Dominicana de la Historia, 2014), 19-57.

<sup>2</sup> Nombre con el que se rebautizó a la ciudad en 1936 y que estuvo en uso hasta el final de la dictadura.

disciplinas esenciales en el desarrollo de la ciudad: el higienismo<sup>3</sup> y una forma incipiente de urbanismo.<sup>4</sup> Los planes de ensanche en damero, la apertura de amplias avenidas, la implementación de diversas medidas para mejorar la ventilación de las calles, la mejora en el acceso al agua potable y la gestión de las aguas negras, fueron algunas de las soluciones preferidas entre la segunda mitad del siglo XIX y el primer tercio del siglo XX para atajar los efectos negativos más acuciantes del crecimiento urbano.

Al tiempo que la educación superior se especializaba y el Estado, junto con los poderes municipales, multiplicaban el número de organismos orientados a la gestión urbana, el conocimiento sobre la ciudad encontró nuevos espacios para su institucionalización. A comienzos del siglo XX, el higienismo comenzó un lento declive, aunque muchos de sus principios siguieron presentes en el gobierno urbano. Con el retroceso de las corrientes higienistas, los arquitectos encontraron el camino despejado para consolidar el urbanismo como la disciplina predominante en la gestión de las ciudades.<sup>5</sup> Su incorporación a los currículos de enseñanza superior o la promulgación de leyes a lo largo del mundo, son buenos indicadores de este hecho. La popularidad de algunos manuales de urbanismo como *Der Städtebau* de 1890, los primeros departamentos de planeamiento urbano (como los de Liverpool y Berlín, fundados en 1909, y Londres en 1914), o la propuesta del Congreso Internacional de Arquitectura Moderna en su Carta de Atenas de 1933,

son solo algunos de los hitos constatan la fortuna de la disciplina.<sup>6</sup>

A diferencia de los antiguos planes de Ensanche, el urbanismo tal y como se fue configurando en el nuevo siglo pretendía un abordaje integral de la ciudad e incluía en sus análisis aspectos como la vivienda, el transporte, la organización de los usos del suelo, etc. Estos trabajos se sustanciaban en amplios planes de ordenación respaldados por una sólida base legislativa. El planeamiento urbano alcanzó su apogeo tras el final de la Segunda Guerra Mundial. Un periodo en el que se consideraba necesaria cierta, o mucha, intervención estatal para garantizar el crecimiento ordenado de las economías modernas, incluyendo el desarrollo urbano. Tras la crisis de 1929 se habían empezado a resquebrajar los tabúes sobre la intervención del Estado en la economía y otros ámbitos relacionados, un hecho que se confirmó en la inmediata posguerra.<sup>7</sup> Como resultado, la planificación se convirtió en una solución ampliamente aceptada, tanto en los Estados de bienestar como en los países del bloque socialista (aunque con grandes diferencias en su implementación), y en menor medida en Estados Unidos, lo que también otorgó mayor importancia al urbanismo como herramienta de planificación urbana.<sup>8</sup>

Sin embargo, con el paso de los años surgieron nuevas inquietudes y preguntas que cuestionaban la manera en la que se habían construido las ciudades de posguerra. Las mejoras en los estándares de vida de europeos y norteamericanos comenzaron a palidecer a medida que las malas condiciones de vida previas a la guerra caían en el olvido. El difuso final de los treinta años gloriosos en ambas orillas del Atlántico norte, junto con

<sup>3</sup> Jean-Louis Guereña, «Urbanidad, higiene e higienismo», *Áreas: Revista internacional de ciencias sociales*, n.º 20 (2000): 61-72.

<sup>4</sup> Para profundizar en la cuestión: Borja Carballo Barral, Rubén Pallol Trigueros, y Fernando Vicente Albarrán, *El ensanche de Madrid: historia de una capital* (Madrid: Complutense, 2008). Es preciso indicar que no se puede hablar de urbanismo como tal durante el siglo XIX porque no es hasta el siglo XX cuando la disciplina se institucionaliza de la forma en la que la conocemos hoy.

<sup>5</sup> Carlos Sambricio, *Los orígenes de la vivienda obrera en España: higienismo, reformismo y normalización de lo vernáculo*, (Madrid: Nerea, 2003), 41.

<sup>6</sup> Peter Hall, *Cities of Tomorrow: An Intellectual History of Urban Planning and Design Since 1880*, IV (West Sussex: Wiley-Blackwell, 2014), 387-88; Max Welch Guerra et al., eds., *European Planning History in the 20th Century: A Continent of Urban Planning* (Nueva York/Londres: Routledge, 2022), 54-55.

<sup>7</sup> Tony Judt, *Postwar: A History of Europe Since 1945* (Nueva York: Penguin Books, 2006), 67-70 y 385-89.

<sup>8</sup> Simin Davoudi, «Sustainability: a new vision for the British planning system», *Planning Perspectives* 15, n.º 2 (2000): 125.

los agitados eventos de mayo de 1968, trajeron consigo nuevas corrientes de pensamiento que cuestionaban los pilares sobre los que se habían configurado las ciudades de posguerra y señalaban algunos de sus principales problemas: la degradación del paisaje urbano, la desaparición de la vida en las calles, los problemas del transporte público, la segregación social y racial en los barrios, y las deficiencias del parque de vivienda (especialmente la de promoción pública).

En 1968, Henri Lefebvre publicó *Le droit à la ville*,<sup>9</sup> en el que destacó la naturaleza socialmente construida de las ciudades, fundamental en la vida cotidiana de los habitantes. Esta perspectiva dio pie al llamado giro espacial, que subrayó la importancia del espacio urbano en los procesos económicos, sociales y culturales.<sup>10</sup> Bajo esta premisa, las ciudades fueron entendidas como un producto, como espacios creados por las relaciones humanas, pero que a su vez influían en la forma y las posibilidades vitales de sus habitantes.<sup>11</sup> Las urbes del mundo, no se limitaban a la ciudad imaginada o planificada que había hasta entonces descrito la historia de la arquitectura, sino que comprendía también la ciudad real, construida y habitada.

En Gran Bretaña surgió por estas fechas la historia urbana en la forma que la entendemos hoy, que consiste en:

Estudiar tanto el proceso de urbanización y de desarrollo material de la ciudad como la manera en que experimentaron dichas transformaciones sus habitantes. En este proyecto así definido el estudio de la vida urbana como experiencia y representación del entorno arquitectónico en

que se desarrollaba era tan importante como el del proceso de construcción.<sup>12</sup>

En consecuencia, dieron el salto desde el estudio de la ciudad planeada propio de la historia de la arquitectura, al estudio de la ciudad propiamente dicha, que ineludiblemente incorporaba las variables de la historia social y cultural. No se puede decir que esta forma de hacer historia se haya convertido en hegemónica. La consolidación de esta corriente ha tomado tiempo, aunque sus desarrollos han sido desiguales. Por otra parte, muchos departamentos de historia o historia del arte, que con el tiempo hicieron suyos estos enfoques, realmente tenían sus orígenes en la historia de la arquitectura, cuyo legado de alguna manera se mantiene presente. Pese a ello, se puede afirmar su vigencia y su pujanza en numerosas académicas del globo, con publicaciones científicas de referencia, como la *Journal of Urban Studies* o la *Urban History*, así como destacados congresos bianuales celebrados por la *American Urban History Association* o la Asociación Iberoamericana de Historia Urbana.<sup>13</sup>

#### LATINOAMÉRICA Y LAS CIUDADES

Si se observa el pasado, pocos binomios han resultado tan evocadores para el oficio de la sociología o la historia como Latinoamérica y la ciudad, aunque con significaciones totalmente dispares según el periodo histórico al que nos refiramos. Desde que tuvo lugar el encuentro de civilizaciones, los europeos que llegaban a las tierras de lo que para ellos era el nuevo mundo fueron conscientes del potencial que la ciudad tenía como forma de articular el tejido social en un territorio tan vasto y con una geografía tan brutal. No solo

<sup>9</sup> Henri Lefebvre, *Le droit à la ville*, (París: Anthropos, 1968).

<sup>10</sup> Esta estela de pensamiento fue continuada en obras de gran calado como: David Harvey, *Social Justice and the City* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1973); Edward W. Soja, *Postmodern Geographies: The Reassertion of Space in Critical Social Theory* (New York: Verso, 1989).

<sup>11</sup> Además del artículo citado merece especial mención: Henri Lefebvre, *La producción del espacio*, trad. Ion Martínez Lorea (Madrid: Capitán Swing, 2013). Recientemente traducida al español y con la meritoria introducción realizada por Emilio Martínez.

<sup>12</sup> Harold J. Dyos, ed., *The Study of Urban History* (Londres: Edward Arnold, 1968) Cit. en: Rubén Pallol Trigueros, «Deudas pendientes de la historia urbana en España», *Ayer*, n.º 107 (2017): 289.

<sup>13</sup> Para profundizar en el desarrollo de la subdisciplina: Shane Ewen, *What is Urban History?* (Londres: Polity, 2016); Richard Harris, *How Cities Matter* (Cambridge: Cambridge University Press, 2021).

los que llegaban, sino también las autoridades peninsulares, empeñadas en evitar el surgimiento de contrapoderes en ultramar capaces de plantear un reto a la autoridad monárquica, que tanto esfuerzo y sangre había costado imponer en diversas guerras civiles, además del tanpreciado monopolio de las américas que la Corona hispánica había conseguido arrancar del papado.<sup>14</sup> Este vínculo no se desvaneció con el pasar de los tiempos, aunque sí la casuística y las características esenciales del fenómeno. El nacimiento de las jóvenes repúblicas durante el siglo XIX sostuvo el impulso de las ciudades como centros neurálgicos de los sistemas económicos nacionales, volcados a la exportación de materias primas, las cuáles se constituyeron como sede de unas élites distanciadas del diverso territorio que gobernaban y sirviendo de enlace entre las nuevas metrópolis informales y el conjunto del sistema productivo.

En Latinoamérica, el crecimiento urbano ocurrió de forma acelerada y, podría decirse, de forma generalizada en la región a partir de la década de 1930.<sup>15</sup> La velocidad con la que se desarrolló allí el proceso, junto con las especificidades de su sistema productivo, resultaron en un fenómeno de particularidades propias. Las ciudades de aspecto burgués, construidas en muchos casos bajo la guía del modelo parisino impulsado desde la escuela de Beux-Arts,<sup>16</sup> contrastaban con los barrios de construcción espontánea que daban cobijo a los migrantes rurales que llegaban de forma masiva. Fue así como se configuró un fenómeno tan característico de la región: favelas, villas, tugurios, champas, cinturones de miseria, ranchos o cualquiera de los numerosos nombres que han recibido en diferentes países.<sup>17</sup> El rápido

crecimiento de las urbes latinoamericanas hizo de la ciudad una de las principales preocupaciones en la región.

Carlos Barral declaró a propósito de la literatura del “boom” de mediados del siglo XX que en América Latina se daba la conjunción entre «una tradición literaria, tan vieja como en cualquier literatura europea [...] con un mundo más interesante y anecdótico, donde fenómenos como las luchas étnicas o las luchas de clase están a flor de piel. Tienen, pues, una herramienta literaria, una tradición semejante a la francesa, la inglesa o la alemana, y un mundo que tiene interés por sí mismo».<sup>18</sup> Algo similar se podría decir del urbanismo. Los arquitectos latinoamericanos no fueron actores secundarios ni marginales en su desarrollo, sino que, por el contrario, constituyeron una parte principal en su historia. Las imbricaciones, el cosmopolitismo y las redes académicas de arquitectos colombianos, brasileños y mexicanos con Europa y Estados Unidos eran una realidad en la década de 1920 y adquirieron un dinamismo mayor con el exilio provocado por la Segunda Guerra Mundial. Algunas administraciones, universidades y políticos fueron rápidos a la hora de cooptar a los arquitectos vinculados a la escuela formada al calor del Congreso Internacional de Arquitectura, quienes habían reflexionado sobre la fórmula para la construcción de la ciudad ideal y se dejaron seducir por grandes metrópolis que servían como un lienzo mucho más atractivo sobre el que trabajar.<sup>19</sup>

---

proceso de crecimiento desbordante a lo largo del globo consultar: Françoise de Barros y Charlotte Vorms, «Favelas, bidonvilles, baracche, etc. : recensements et fichiers», *Histoire mesure* 34, n.º 1 (2019): 3-14.

<sup>18</sup> Carlos Barral, «Placer y decadencia», en *Almanaque* (Valadolid: Cuatro Ediciones, 2000), 122.

<sup>19</sup> En Brasil los primeros cursos universitarios de urbanismo datan de 1923, la primera cátedra de urbanismo en Argentina fue creada en 1929 en la Universidad del Rosario, en la Universidad Nacional Autónoma de México en 1931, etc. Se pueden destacar también hitos como el plan monumental de Caracas de 1939, el plan Director de Buenos Aires de 1929 que contó con la dirección de le Corbusier, o el Havana Plan Piloto de 1958 que fue encargado a la compañía Town Planning Associates, propiedad de varios arquitectos que tuvieron un papel

<sup>14</sup> José Luis Romero, *Latinoamérica, las ciudades y las ideas* (México: Siglo Veintiuno Editores, 1976).

<sup>15</sup> Carlos Alberto Torres Tovar, *Ciudad informal colombiana: Barrios construidos por la gente* (Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2009), 44.

<sup>16</sup> Arturo Almandoz, *Modernización urbana en América Latina. De las grandes aldeas a las metrópolis masificadas*, 2018 (Santiago de Chile: RIL Editores, 2018).

<sup>17</sup> Para comprender la forma en que se construye la noción de informalidad en las ciudades que sufrieron un

No solo los arquitectos tenían algo que aportar. La búsqueda de las razones del subdesarrollo se convirtió en una de las grandes temáticas que motivaron la vida académica latinoamericana. Tras el final de la Segunda Guerra Mundial, sociólogos y economistas creyeron en su capacidad para dar respuesta a esta eterna incógnita y una solución al problema.<sup>20</sup> Durante estas décadas de 1940 y 1950 se generalizó la institucionalización de las ciencias sociales en la América de habla hispana, aunque con ritmos desiguales.<sup>21</sup> Por otra parte, la sociología y la economía recibieron un fuerte impulso de la mano de instituciones financiadas a través de la ONU, tales como la CEPAL, FLACSO, ILPES, CLACSO, que fueron esenciales en la conformación de numerosas disciplinas.

La teoría de la marginalidad, basada en un esquema dual de desarrollo-subdesarrollo, fijó su atención en el desborde de las ciudades latinoamericanas y la aparición de la infravivienda. Desde una perspectiva economicista, entendieron la vivienda informal como el anverso de la economía informal.<sup>22</sup> A finales de la década de 1960 y comienzos de la de siguiente este eje quedó superado por la teoría de la dependencia, la cual presuponía una «correspondencia de intereses entre grupos dominantes del país metropolitano y del dominado».<sup>23</sup> Los pensadores adscritos a esta corriente señalaron el problema de la macrocefalia, es decir, la tendencia a la agrupación masiva de la población en una o a lo sumo dos ciudades

de cada país. Este fenómeno era visto como un importante lastre para el avance de la economía por la reducción en la productividad que provocaban los largos desplazamientos trabajo y vivienda, la aparición de mercados de vivienda informales caracterizados por la marginalidad y la falta de servicios, etc.

Para este tipo de problemáticas arquitectos y urbanistas no parecían tener respuesta. Este panorama situaba en una posición de vulnerabilidad a las clases populares, cuya forma de vida era ahora susceptible de condena, desalojo y derribo por gobiernos y administraciones que, mediante argumentos técnicos, aparentemente incuestionables, disimulaban su irreflexión sobre las profundas raíces de la desigualdad. Lo que antes era informal, desregulado, espontáneo, se convirtió en marginal, informal e ilegal. Lo que antes respondía al surgimiento natural de nuevas comunidades, barrios o pueblos, era objeto de preocupación y condena a tenor de la magnitud cuantitativa del fenómeno.

El amplio bagaje de los debates en torno al fenómeno urbanizador en Latinoamérica explica la buena acogida que el campo de la historia urbana ha encontrado en sus espacios académicos. Tampoco es desdeñable la labor de investigación sobre la materia realizada desde las universidades europeas y norteamericanas.<sup>24</sup> Los países caribeños de habla hispana constituyen una excepción en este contexto, situándose, en cierto modo, en los márgenes del análisis sobre las ciudades. Es por ello imprescindible realizar una reflexión sobre las particularidades del fenómeno urbano en esta región: el carácter insular, la limitada diversificación de sus economías, la disparidad de modelos políticos, las diferencias demográficas y el desfase cronológico en la aparición del fenómeno urbano.

---

destacado en el CIAM. Joel Outtes, «Disciplinando la sociedad a través de la ciudad: el origen del urbanismo en Argentina y Brasil (1894-1945)», *EURE: revista latinoamericana de estudios urbano-regionales* 28, n.º 83 (2002): 7-29; Almandoz, *Modernización urbana en América Latina. De las grandes aldeas a las metrópolis masificadas*, 2018.

<sup>20</sup> Eduardo Devés Valdés, *El pensamiento latinoamericano en el siglo XX. Desde la CEPAL al neoliberalismo (1950-1990)*, Biblos, vol. II (Buenos Aires, 2003), 47-63.

<sup>21</sup> Héctor Pérez-Brignoli, *Los 50 años de la FLACSO y el desarrollo de las Ciencias Sociales en América Latina* (San José: Juricentro, 2008), 11-33.

<sup>22</sup> Torres Tovar, *Ciudad informal colombiana*, 27.

<sup>23</sup> Martha Schteingart, *Urbanización y dependencia en América latina* (Buenos Aires: Ediciones SIAP, 1973), 13.

---

<sup>24</sup> Arsenio González, «Los estados de la cuestión sobre la investigación urbana en América Latina (1990-2000)», *Anuario americanista europeo*, ISSN 1729-9004, N.º 1, 2003 (*Ejemplar dedicado a: Escribir la ciudad latinoamericana. Miradas cruzadas*), págs. 133-146, 2003; Emilio José Luque Azcona, «Las ciudades latinoamericanas como objeto de estudio o marco espacial de análisis», *Anuario de Estudios Americanos* 75, n.º 2 (2018): 607-39.

Que el Caribe haya compartido históricamente similitudes culturales con Latinoamérica no implica que sus ciudades respondan a los mismos marcos interpretativos. De hecho, para ilustrar el distanciamiento entre el Caribe y el pensamiento urbano latinoamericano basta un dato revelador: entre 1959 y 1973, el 62% de los egresados de la FLACSO provenían de Brasil, Argentina y Chile, el 8% de México, mientras que solo el 30% eran de países caribeños.<sup>25</sup>

### ¿QUÉ PUEDE APORTAR EL ESTUDIO DE SANTO DOMINGO AL DEBATE SOBRE LA HISTORIA URBANA?

El estudio de Santo Domingo durante la dictadura de Trujillo no parte desde cero, si bien es cierto que la historia urbana, tal y como se ha descrito anteriormente, no ha arraigado todavía en la academia de la república, existen algunos trabajos sin los que esta empresa sería inabarcable. Santo Domingo es conocida por ser la Primada de América, un título que ha pesado en la bibliografía, por ello las publicaciones que se acercan a su historia tienden a centrarse con más detenimiento en los tiempos previos al siglo XIX por la importancia patrimonial e histórica del Centro Colonial. No solo por sus monumentos y lugares históricos, sino por haber conservado el trazado de las calles, así como una parte importante de las antiguas viviendas.<sup>26</sup> La excepción a este respecto la constituye Gazcue, el barrio típicamente decimonónico que surgió anejo al flanco Oeste de la ciudad colonial, sobre el que también existen

algunos trabajos.<sup>27</sup> Sobre la historia de la arquitectura en el periodo destacan obras como las de Omar Rancier, Virginia Flores Sasso, Esteban Prieto, Karla Tejada, que han analizado la importancia que adquirió el lenguaje arquitectónico como forma de representar las aspiraciones desarrollistas de dictadura de Trujillo.<sup>28</sup> Mención aparte merece el trabajo de José Ramón Báez López-Penha,<sup>29</sup> que aquí recibe la consideración de fuente histórica, ya que relata a través de sus vivencias personales como ingeniero desde el periodo de 1930 en adelante.<sup>30</sup>

Santo Domingo representa un caso de estudio que permite reflexionar sobre los fundamentos con los que la historiografía urbana ha abordado el estudio las ciudades latinoamericanas, por varias razones. En primer lugar, como se ha señalado, en muchos ámbitos académicos la historia urbana está estrechamente ligada a la historia de la arquitectura. Aunque su enfoque vaya más allá del análisis de corrientes arquitectónicas o urbanísticas, la historia de la arquitectura ha servido como el principal recurso para estructurar el relato

<sup>25</sup> Fernanda Beigel, «La FLACSO en el laboratorio chileno, 1957-1973» (Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales, Quito, 2007), 18-19. Cit. en; Pérez-Brignioli, *Los 50 años de la FLACSO y el desarrollo de las Ciencias Sociales en América Latina*.

<sup>26</sup> Eugenio Pérez Montás, *La ciudad del Ozama: 500 años de historia urbana*, 4 ed (Barcelona: Librería Cuesta, 2007); Cristóbal Valdez, *Historia crítica de la ciudad de Santo Domingo* (Santo Domingo: Universidad Nacional Pedro Henríquez Ureña, 2015); Bernardo Vega Boyrie, *Me lo contó el Ozama* (Santo Domingo: Fundación AES Dominicana, 2011).

<sup>27</sup> Marcelle O. Pérez Brown, *Gascue: jardín urbano* (Santo Domingo: Colección del Banco Central de la República Dominicana, Departamento Cultural, 2011).

<sup>28</sup> Omar Rancier, «Trujillo y la ciudad, civitas diaboli: la ciudad encarnada», *Anales del Instituto de Arte Americano e Investigaciones Estéticas Mario J. Buschiazzi* 42, n.º 2 (2012): 113-20; Omar Rancier, «La arquitectura de la Era de Trujillo», en *Historia General del Pueblo Dominicano: tomo V: La dictadura de Trujillo: (1930-1961)*, ed. Roberto Cassá, vol. 5 (Santo Domingo: Academia Dominicana de la Historia, 2014), 759-81; Virginia Flores Sasso, Gabriela Flores Fernández, y Esteban Prieto Vicioso, «El poder detrás de la arquitectura. Edificios modernos utilizados como estrategia para expresar una ideología política en el Caribe», en *Construction Pathology, Rehabilitation Technology and Heritage Management* (Construction Pathology, Rehabilitation Technology and Heritage Management, Granada, 2020), 210-21; Karla C. Tejada Cuevas, «Representación del poder y la ideología en el paisaje urbano de Santo Domingo durante la dictadura de Trujillo (1930-1961)» (Santo Domingo, Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra, 2022).

<sup>29</sup> José R. Báez López-Penha, *Por qué Santo Domingo es así* (Santo Domingo: Banco Nacional de la Vivienda, 1992).

<sup>30</sup> Quisiera agradecer a Virginia Flores Sasso y a Karla Tejada Cuevas la ayuda prestada para introducirme en la bibliografía existente acerca de Santo Domingo.

general de la historia urbana. Sus hitos clave ofrecen un marco valioso para explorar otros aspectos, como la cultura y la sociedad, al proporcionar una cronología basada en construcciones emblemáticas, leyes, planes urbanísticos, publicaciones y la creación de cátedras, entre otros elementos.

No obstante, y aunque la historia del urbanismo y la arquitectura es sin duda fundamental, es importante no confundir la parte con el todo, es decir, no elevar el estudio de la arquitectura a la categoría de objeto principal. Los planes urbanísticos surgieron como respuesta a realidades ya consumadas y su aplicación práctica, por lo general limitada, siempre fue rezagada respecto al crecimiento urbano. En muchos casos, la historia del urbanismo se asemeja más a una historia intelectual o de las ideas que a una historia auténtica de las ciudades, lo que ha llevado a una visión parcial o incluso al olvido de numerosas urbes que quedaron fuera de este enfoque. Los planes de ordenación son la constatación de que existe una ciudad a organizar, pero la ausencia de planeamiento no implica su inexistencia. Por otra parte, pese a que la arquitectura contaba con la legitimidad para proponer soluciones, eso no significa que no hayan existido otras formas de abordar esta empresa.

Las instituciones de gobierno en su afán por encauzar problemáticas ya existentes tienden a la creación de un circuito formal que, por oposición, sitúa en la informalidad a todo aquello que no se encuentra dentro de los marcos reguladores; de tal suerte que el orden impuesto se construye desde la exclusión de una realidad consumada. Por ejemplo, en el caso de la América colonial, la ciudad de plano reticulado no era más que la ciudad del «europeo, del letrado, del acomodado o del católico»,<sup>31</sup> lo cual no significa que los arrabales u otros barrios populares no fueran una parte constituyente de esa realidad, sino que se situaban fuera de sus marcos regulatorios. La separación entre ciudad formal e informal es tan solo una ilusión, ya que existe una clara circulación y

simbiosis entre ambas esferas. La economía urbana se nutre de la mano de obra, los servicios y las dinámicas que provienen de esos espacios no regulados, y la vida cotidiana de los habitantes de los ámbitos formales no puede entenderse sin la contribución constante de los sectores populares e informales, que actúan como engranajes esenciales del funcionamiento global de la ciudad. Así pues, es inevitable que existan espacios grises, vacíos legales o cierta tolerancia hacia prácticas, como puede ser la ocupación de solares, que alivian a la administración de la carga inasumible que supondría incorporar con ayudas o subsidios a los habitantes “informales” en los circuitos de la formalidad.

En el caso de la República Dominicana no existió planeamiento urbano porque no era necesario, lo que no implica que no hubiera otros mecanismos de gobierno. Santo Domingo se encontraba en un periodo de expansión demográfica y económica,<sup>32</sup> acompañado a su vez de un proceso de consolidación de las estructuras del Estado. El creciente peso de la capital en la economía era el fiel reflejo de la llegada de población. El gobierno de Trujillo tenía interés en que esto sucediera, por lo que ante la necesidad de alojar a los migrantes que llegaban desde el campo, el gobierno de la ciudad se movió entre la falta de regulación, la tolerancia frente a las ocupaciones, pero también el recurso a la actuación arbitraria o la aplicación interesada de la ley en caso de necesidad. Por ello, el conocimiento sobre el gobierno en Santo Domingo durante la dictadura de Trujillo no se puede acoger simplemente al estudio de un plan urbano, sino que necesariamente se ha de hacer mediante la comprensión de los mecanismos y las prácticas de gobierno que hicieron posible un

n.º 3 (2022): 213.

<sup>32</sup> El crecimiento demográfico había empezado unas décadas antes, no obstante, el avance de la economía se vio fuertemente limitado a partir de la crisis de 1929 en el conjunto del país. Para profundizar en este aspecto véase: Manuel Linares, *La economía dominicana durante la dictadura de Trujillo: 1930-1961* (Santo Domingo: Fundación Museo Memorial de la Resistencia Dominicana, 2022).

<sup>31</sup> Brodwyn Fischer, «Historicising informal governance in 20th century Brazil», *Contemporary Social Science* 17,

orden funcional orientado a la implementación de su particular modelo de desarrollo.

Para comenzar a analizar la cuestión se hace preciso comenzar desde el principio del periodo. Uno de los hitos que jalonaron la historia de Santo Domingo fue la tormenta de san Zenón, que tuvo lugar el 3 de septiembre, pocos días después de que la presidencia de Rafael Leónidas Trujillo se hiciera legal tras unos comicios fraudulentos. En consecuencia, y de forma fortuita, la cronología del estudio de la ciudad se ajusta al comienzo de un nuevo régimen. El papel de las instituciones públicas y otros organismos internacionales, especialmente la Cruz Roja, en la gestión de la crisis ha sido estudiado de forma extensa,<sup>33</sup> de la misma forma que el argumentario desarrollado por el gobierno con la intención de fijar en historia dominicana el éxito en la gestión de la crisis y la reconstrucción. Por ello, lo que interesa para los propósitos de este artículo es comprender hasta qué punto la gestión de la ciudad quedó marcada durante algunos años por la catástrofe, por ello conviene recordar que la tragedia adquirió tintes propiamente urbanos en tanto que había sido Santo Domingo el área más afectada del país.<sup>34</sup>

El caos provocado por el embate de la tormenta adquirió tales magnitudes que se hizo necesario actuar con rapidez y determinación. Durante varios días los cadáveres y la basura se acumularon entre los innumerables escombros, al mismo tiempo que surgían refugios improvisados sobre las ruinas.<sup>35</sup> A ello hay que sumar las insalubres condiciones climáticas de Santo Domingo, dominadas por el calor y la humedad permanentes. Las campañas de vacunación contra el tífus, el paludismo y otras enfermedades, recibieron un fuerte impulso en la ciudad. Poco a poco los controles sanitarios de diversa índole, así como otras actuaciones encaminadas a la mejora de la salubridad en las calles dominicanas tomaron cuerpo con medidas tales como la creación de un laboratorio nacional dedicado al estudio y el control de las enfermedades.<sup>36</sup> Es difícil conocer los fundamentos que guiaron la política de higiene y salud por la falta de escritos realizados en la isla,<sup>37</sup> sin embargo, el patrón seguido por las autoridades no es sorprendente, ya que resulta idéntico a muchas de las políticas emprendidas en otros espacios urbanos desde el siglo XIX y comienzos del XX: reglamentos en materia de sanidad y manipulación de alimentos, creación de mercados cerrados, traslado de cementerios a los espacios exteriores de la ciudad, establecimiento de un mínimo en el ancho de las vías, etc.<sup>38</sup>

La crisis causada por la tormenta también se manifestó en las políticas de vivienda, pues la mala calidad de los hogares arrasados chocaba con la imagen de desarrollo y modernidad que

<sup>33</sup> Frank Moya Pons y José Chez Checo, *El ciclón de San Zenón y la «Patria Nueva»: reconstrucción de una ciudad como reconstrucción nacional* (Santo Domingo: Academia Dominicana de la Historia, 2007); Lauren H. Derby, ed., «San Zenón and the Making of Ciudad Trujillo», en *The Dictator's Seduction: Politics and the Popular Imagination in the Era of Trujillo* (Durham: Duke University Press Books, 2009), 66-109; Mark D. Anderson, «Disaster and the "New Patria": Cyclone San Zenón and Trujillo's Rewriting of the Dominican Republic», en *Disaster Writing: The Cultural Politics of Catastrophe in Latin America*, New World Studies (Charlottesville: University of Virginia Press, 2011), 29-55; Maria Cristina Fumagalli, «Resistance in the Rubble: Post-San Zenón Santo Domingo from Ramón Lugo Lovatón's Escombros: Huracán Del 1930 to Carlos Federico Pérez's La Ciudad Herida», en *Tracking the Literature of Tropical Weather: Typhoons, Hurricanes, and Cyclones*, ed. Anne Collett, Russell McDougall, y Sue Thomas (Cham: Springer International Publishing, 2017), 177-98.

<sup>34</sup> De un total aproximado de 50.000 habitantes, tuvieron lugar 4.000 muertes y otras personas resultaron heridas 19.000 los heridos. Moya Pons y Chez Checo, *El ciclón de San Zenón y la «Patria Nueva»*, 18-19.

<sup>35</sup> Derby, «San Zenón and the Making of Ciudad Trujillo», 82.

<sup>36</sup> Arístides Fiallo Cabral, «La Sanidad En La República Dominicana», *Boletín de La Oficina Sanitaria Panamericana* 10, n.º 11 (1932): 1032-38.

<sup>37</sup> Se han vaciado revistas como la *Revista Médica* en su totalidad y no se han podido encontrar escritos de relevancia acerca de la materia.

<sup>38</sup> Consúltese el índice final: Consejo Administrativo del Distrito de Santo Domingo, *Recopilación de ordenanzas, resoluciones y reglamentos del extinto Ayuntamiento y del Consejo Administrativo del Distrito de Santo Domingo* (Santo Domingo: s/e, 1945), 295-301 En esta publicación se recogen las ordenanzas realizadas en este sentido.

se pretendió imponer en la ciudad, una idea que, además, ahora se apoyaba en argumentos de seguridad pública. La llegada de pobladores durante la década previa y la consiguiente aparición de nuevos barrios que rebajaron los estándares de calidad de las viviendas, provocaron el señalamiento hacia la pobreza de los materiales con los que habían construido sus hogares por el impacto que habían tenido en el huracán. A excepción de la zona colonial, cuyas murallas apenas se habían empezado a rebasar unas pocas décadas antes, el resto de la ciudad desapareció de la noche a la mañana. Así pues, se entendió que la madera no podía ser el material sobre el que edificar el Santo Domingo del mañana. De esta forma, las primeras medidas que se tomaron sobre la gestión citadina fueron precisamente en materia de vivienda.<sup>39</sup> Por otra parte, los tejados de zinc laminado que habían empezado a emplearse de forma reciente fueron percibidos como un gran peligro, dado que las fuertes rachas de viento los convirtieron en «chuchillas voladoras». En cierto momento se trató de prohibir su uso en la construcción, pero la popularidad que había conseguido este material por su bajo costo obligó a retirar la regulación.<sup>40</sup>

En octubre de 1931 se formó la comisión para el Desarrollo y Embellecimiento de la ciudad de Santo Domingo. Su función era el de proponer al Poder Ejecutivo las medidas necesarias para «el desarrollo y embellecimiento de la Ciudad», así como el cuidado de los monumentos históricos, y la confección de proyectos de ensanche. La presidencia recaía sobre Trujillo, con funciones de arbitrio entre el estado y el ayuntamiento.<sup>41</sup> Las actividades de la comisión son difíciles de rastrear,

dado que no se conservan actas de sus reuniones ni se conocen proyectos de envergadura. En cualquier caso, es importante hacer notar que no se trataba de una junta orientada a la consecución de un plan urbanístico, sino que, por el contrario, sus propósitos se podrían encuadrar en las políticas de embellecimiento ya en declive en la década de 1930.

A pesar de algunas medidas relacionadas con la vivienda y la salud, así como la ejecución de obras puntuales, fue necesario que pasaran algunos años para que las prácticas y los mecanismos de gobierno se consolidaran. La primera mitad de la década de 1930 estuvo marcada por la inestabilidad en el consistorio. Durante este periodo, Trujillo no tuvo un gestor de confianza, y varios ocupantes del cargo pasaron brevemente por él sin poder implementar cambios significativos. Fue en 1935 cuando se reestructuró el gobierno municipal, que cambió su denominación de Ayuntamiento de Santo Domingo a Consejo Administrativo del Distrito Nacional.<sup>42</sup> En ese momento, la institución adquirió mayor estabilidad con el nombramiento de Virgilio Álvarez Pina como presidente.<sup>43</sup>

En 1938 tuvo lugar el hito que marcó el futuro de la ciudad: el *Plano de Ciudad Trujillo y su futura urbanización*, elaborado por la Oficina Técnica del Consejo Administrativo de Santo Domingo y obra del ingeniero José Ramón Báez López-Penha. Se trataba de un plano que designaba de forma anticipada la construcción de las vías de tránsito, principales y secundarias, que guiarían el avance urbano en un futuro. Es decir, un sistema compuesto por tres partes: el sistema vial, las áreas verdes y por último el área de edificación.<sup>44</sup> La

<sup>39</sup> La primera regulación en la que aparecía recogida la prohibición del uso de la madera fue la ley n.º 142 del 1 de junio de 1931 (*Gaceta Oficial de República Dominicana* n.º 4370.), aunque se hizo necesario insistir en la norma en la ley 492 del 8 de abril de 1933 (*Gaceta Oficial de República Dominicana* n.º 4565) e incluso en una normativa más amplia promulgada en 1944, la ley n.º 675, del 14 de agosto de 1944 (*Gaceta Oficial* n.º 6138).

<sup>40</sup> Báez López-Penha, *Por qué Santo Domingo es así*, 1992, 140.

<sup>41</sup> Ley 256, 29 de octubre de 1931. *Gaceta Oficial de República Dominicana* n.º. 4408.

<sup>42</sup> Según la ley n.º 745 del 9 de julio de 1934, que entró en vigor a partir del 1 de enero de 1935.

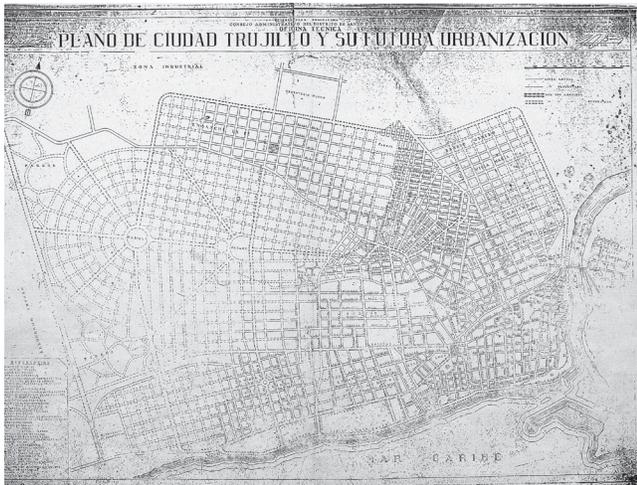
<sup>43</sup> La decisión de crear un Distrito Nacional se debió, según el testimonio dado por José Ramón Báez López-Penha, a la necesidad de dar prioridad a Santo Domingo (Ciudad Trujillo) y diferenciarla del resto de municipios de la república Báez López-Penha, *Por qué Santo Domingo es así*, 1992, 210.

<sup>44</sup> Báez López-Penha, *Por qué Santo Domingo es así*, 1992, 213.

incidencia de este plano que actuó como un verdadero plan regulador fue esencial en el futuro de la ciudad. Quizás fue la simpleza y lo conciso de sus objetivos la causa de su alto grado de cumplimiento. La mayor parte de los firmes previstos fueron construidos a los pocos años, e incluso sus directrices fueron continuadas hasta la década de 1970.<sup>45</sup> La excepción más notable la constituyen los inmensos viales de forma semicircular que se ubicaban en el extremo Oeste del plano, así como las áreas verdes que los rodeaban.

Figura. 1

*Plano de Ciudad Trujillo y su futura urbanización.*<sup>46</sup>



El conocimiento sobre las futuras vías de expansión de la ciudad fue una herramienta valiosa para los inversores deseosos de obtener beneficios mediante la revalorización de sus terrenos. En este caso, los intereses económicos de las personas cercanas al régimen dictatorial se vieron favorecidos por información privilegiada, lo que les permitió apropiarse de terrenos atractivos. El trazado de calles en la mayoría de los espacios

vacíos alrededor de Santo Domingo se estructuró en una cuadrícula de caminos, resultando las manzanas o cuadras actuales, que fueron paulatinamente urbanizadas. Este proceso se convertiría en uno de los pilares que regirán la informalidad en el futuro.

En década de 1940 la situación económica de la República Dominicana mejoró considerablemente. Tras la firma del Tratado Hull-Trujillo se optó por la industrialización como vía para alcanzar el desarrollo, en un contexto en el que escaseaban gravemente las mercancías provenientes de los países industrializados involucrados en la Segunda Guerra Mundial.<sup>47</sup> Aunque no existía un plan director específico, sí se adoptó una política nacional que fomentaba la creación de industrias.<sup>48</sup> Con el fin de separar los espacios industriales de los residenciales y, en definitiva, evitar la mezcla de usos, se emitió un reglamento que delimitaba las zonas donde debían ubicarse las actividades fabriles, tanto las nuevas como las existentes. La combinación de esta medida con líneas maestras de crecimiento dadas por el *Plano de Ciudad Trujillo y su futura urbanización* sentó las bases de lo que podría considerarse una suerte de plan urbanístico informal. En realidad, la zonificación es una práctica, si no anterior al urbanismo, coetánea, cuya primera aplicación registrada tuvo lugar en Los Ángeles en 1908.<sup>49</sup> Dicho reglamento se sustanció en la ley n°675 por la que se estableció un área industrial en el Distrito Nacional, ubicado en el área noroeste, entre el río Isabelita y la carretera Duarte.<sup>50</sup> No obstante, la publicación de una

<sup>45</sup> En Pérez Montás, *La ciudad del Ozama*, 234-35 se puede encontrar un estudio gráfico realizado por el arquitecto Gustavo Ubrí en el que se visualizan con claridad el contraste entre las áreas proyectadas en 1938 y las que fueron construidas en los años sucesivos.

<sup>46</sup> Archivo General de la Nación, sección Documentos Cartográficos, colección Ayuntamientos, legajo 3702280, 727.

<sup>47</sup> Las dificultades del comercio exterior quedaron bien reflejadas en la Ley n°299, 29 de junio de 1940. *Gaceta Oficial* n°. 5476, que con carácter de urgencia estableció estrictos controles y limitaciones a la exportación de materias y bienes manufacturados desde la República.

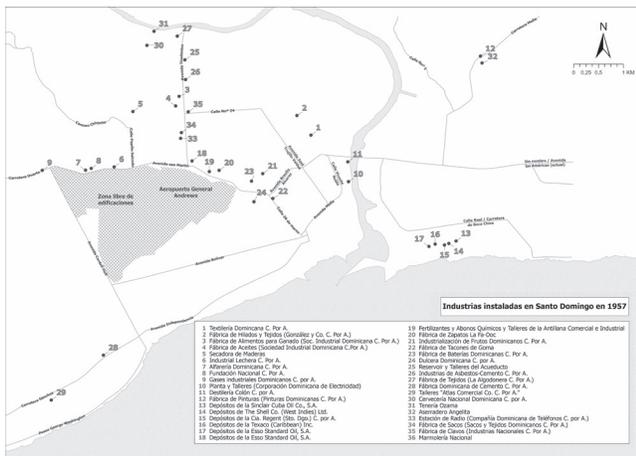
<sup>48</sup> Frank Moya Pons, *La otra historia dominicana* (Santo Domingo: Librería La Trinitaria, 2008), 436-40.

<sup>49</sup> George J. Sánchez, *Boyle Heights: How a Los Angeles neighborhood Became the Future of American Democracy* (University of California Press, Oakland, 2021), 33.

<sup>50</sup> Exactamente, el párrafo 1 del artículo 34 declara los siguientes límites para el área industrial: «partiendo del cruce formado por la Carretera Duarte y la calle número 31 de las villas Agrícolas, continuando por esta calle

moratoria de un año para el traslado de estas actividades en 1949 sugiere el relativo fracaso de la medida.<sup>51</sup> Por otra parte, la norma también contemplaba el establecimiento de distintos sectores en función de su categoría, los cuáles respondían a criterios estéticos en función de su cercanía al centro de la ciudad.<sup>52</sup>

Fig. 2  
Industrias instaladas en Ciudad Trujillo.<sup>53</sup>



El sector manufacturero contribuyó significativamente a transformar el paisaje urbano y la llegada de mano de obra fue esencial para su expansión. La creación de nuevas empresas industriales implicaba la atracción de nuevos habitantes, habida cuenta de las ya elevadas cifras

de crecimiento experimentadas por la Ciudad en décadas previas, las previsiones de carestía en la vivienda eran evidentes. Muestra de ello es el decreto de 1953 por el cual se hacía necesaria la obtención de un permiso del gobierno para emigrar desde cualquier municipio de la isla hacia el Distrito Nacional, aunque lo más probable es que su cumplimiento fuera limitado o su aplicación interesada.<sup>54</sup>

En 1946 se construyó el primer barrio de vivienda pública, llamado Mejoramiento Social. Esta iniciativa se extendió con el tiempo y fue formalizada en 1951 con la creación del programa de Mejoramiento Social, Barrios Obreros y Granjas Agrícolas.<sup>55</sup> Es difícil determinar con exactitud la cantidad de viviendas construidas, el número de familias beneficiadas o su perfil socioeconómico. Sin embargo, todo indica a que los favores políticos y el alojamiento de funcionarios y militares de alto y medio rango dominaron las promociones realizadas.<sup>56</sup> Por otra parte, los barrios humildes experimentaron un fuerte proceso de densificación. Las cuadras que a comienzos de la década de 1940 contaban con un número reducido de viviendas, parcelas sin ocupar y espacio libre para los conucos, comenzaron a albergar cada vez más ampliaciones de viviendas, cuartos traseros, etc. Probablemente, los migrantes que llegaban desde el campo a la ciudad ocuparon una parte de las parcelas de sus familiares o rentaron un cuarto

hacia el Norte hasta el río Isabela; todo el curso de este río hacia el Este hasta la prolongación de la calle Número 17, siguiendo esta calle hacia el Sur hasta la Carretera Duarte; toda esta carretera hasta el punto de partida». Ley 675, 14 de agosto de 1944. *Gaceta Oficial* n.º 6138.

<sup>51</sup> Consejo Administrativo de Ciudad Trujillo, *Boletín Oficial del Consejo Administrativo de Ciudad Trujillo (enero-febrero)*, vol. XVI, 25 (Santo Domingo: Impresora Dominicana, 1949), 47 y ss.

<sup>52</sup> Consejo Administrativo de Ciudad Trujillo, XVI:47 y ss.

<sup>53</sup> Información obtenida de la extensa leyenda del *Plano de ciudad Trujillo* (Archivo General de la Nación, sección Documentos Cartográficos, colección Instituto Geográfico Universitario, legajo 3700266, 4). No todas las industrias existentes en la ciudad aparecen aquí reflejadas, pero la información recogida por el plano es suficiente para ilustrar la geografía económica de la ciudad.

<sup>54</sup> Decreto n.º 9563, 05 de diciembre de 1953, *Gaceta Oficial* n.º 7638. La norma obligaba a contar con un permiso del gobernador civil y del síndico municipal de la localidad de origen para trasladarse desde el campo a un centro urbano, al tiempo que anunciaba el traslado forzado de las personas que habitaban un centro urbano desde hace menos de dos años.

<sup>55</sup> En 1956 se creó el Instituto Nacional de la Vivienda con el objetivo de ofrecer soluciones habitacionales a los sectores más humildes (Ley n.º 4549, 23 de septiembre de 1956, *Gaceta Oficial* n.º 8035). Sin embargo, nunca contó con la financiación adecuada y no se tiene constancia de acciones concretas en la capital del país, a pesar de que los anuncios de grandes proyectos de vivienda económica eran frecuentes en la prensa.

<sup>56</sup> Próximamente aparecerá publicado un artículo de investigación relativo a la vivienda de construcción pública realizada en la ciudad capital durante la dictadura.

trasero. Ciertos espacios de la zona colonial también se vieron expuestos a una densificación, como el área de las Atarazanas o el barrio de Santa Bárbara, ya que según algunos comentaristas de la época estaba experimentando un fuerte proceso de arrabalización.<sup>57</sup>

Figs. 3 y 4  
Dos imágenes aéreas de Villa Franciscas  
tomadas en 1947 y 1955.<sup>58</sup>



El Estado necesitaba mano de obra para una economía en expansión y debía mantener cierta flexibilidad para alcanzar el desarrollo. Por lo que la tolerancia hacia la ocupación de solares de

propiedad estatal fue una práctica habitual. Este mecanismo, basado en la ilegalidad y la informalidad, proporcionaba una solución para acomodar a los migrantes que llegaban a la capital en busca de trabajo, sin incurrir en gastos, y con la certeza de que, en caso de ser necesario, el desalojo no presentaría grandes complicaciones legales. El sistema Torrens de registro de la propiedad instaurado durante la ocupación norteamericana jugó un papel clave: cualquier terreno cuya titularidad no pudiera acreditarse documentalmente pasaba automáticamente a ser propiedad del Estado, por lo que bastaría con registrar una parcela para poder solicitar al Tribunal de Tierras desalojo.

Por ejemplo, en 1947 se realizó una petición de desalojo de un terreno ocupado por una familia, el cual fue autorizado. Los ocupantes suplicaron una demora que, al menos, les permitiera recolectar lo cosechado en las mejoras, ya que se habían asentado en esa parcela con la creencia de que pertenecía al Estado. La respuesta que recibieron por parte del presidente del Tribunal de Tierras es elocuente:

Que, si esas personas se situaron allí creyendo que esos terrenos eran del Estado, según lo afirman, incurrieron en un lamentable error, pues los terrenos del Estado en ese sector de esta ciudad son los de la parcela limítrofe [...], que es donde el Estado ha levantado recientemente el Barrio de Mejoramiento Social. [...] En consecuencia de lo expuesto, los firmantes del telefonema carecen de derecho en su petición; y lo aconsejable es que ellos, amistosamente, abandonen el terreno que indebidamente ocupan y trasladen sus mejoras a otro sitio.<sup>59</sup>

En 1955 se fundó la Oficina Reguladora del Crecimiento de Ciudad Trujillo, cuyo propósito era la elaboración de un plan regulador para la capital, que a su vez pretendía ser presentado en la VI

<sup>57</sup> Báez López-Penha, *Por qué Santo Domingo es así*, 1992, 151.

<sup>58</sup> Fotografías aéreas que muestran el área circundante a la Avenida Juan Pablo Duarte y a la calle Barahona, la primera de 1947 y la segunda de 1955. Las imágenes son cortesía del Instituto Geográfico Universitario.

<sup>59</sup> Archivo General de la Nación, Fondo Presidencial, Sección Justicia e Instrucción Pública, caja 2901793, legajo s/n, 12 de septiembre de 1947.

Reunión del Congreso Interamericano de Municipios de Panamá convocado para el año siguiente. El plan elaborado por el ingeniero Ramón Vargas Mera, con la asesoría de Antole Soloj, sancionaba una parte de la práctica existente, además de añadir algunos elementos propios del urbanismo de época. La herramienta principal para el gobierno de la ciudad era el uso de la zonificación. Además de ratificar las disposiciones ya existentes sobre el emplazamiento de las industrias, añadía nuevos reglamentos para la organización de las áreas según fueran de vivienda, industriales comerciales o verdes. Como elemento casi propio de la tradición local, el estudio preliminar ponía en valor función de la plaza como herencia de la tradición hispánica por su capacidad de articular los servicios necesarios para la vida diaria. No obstante, aunque la agilidad del tránsito era el principal argumento esgrimido para aplicar la agrupación de los usos del suelo, se entendía también la necesidad de generar una trama en la que los servicios básicos estuvieran repartidos homogéneamente a través de lo que denominó centros vecinales, que debían dar abasto a los insumos más básicos del día a día.<sup>60</sup> Otro aspecto que había formado una parte esencial de la gobernanza de Santo Domingo hasta aquel momento y que quedaba reflejado en dicho plan fue la cuestión de la lotificación, aunque el tratamiento que se da a la cuestión resulta un tanto somero e impreciso, lo cierto es que a la altura de 1956 todavía quedaban números solares por edificar que, si no estaban aun urbanizados, al menos habían sido trazados mediante caminos. Pese a ello, el ingeniero defendía la adaptación del trazado urbano a las condiciones del terreno, como sucedía en el barrio de María Auxiliadora.<sup>61</sup>

<sup>60</sup> Vargas Mera Ramón J., «Evolución urbanística de Ciudad Trujillo» (Santo Domingo: Consejo Administrativo del Distrito Nacional, 1956).

<sup>61</sup> La urbanización en forma de cuadrícula, en caso de existir fuertes pendientes, tiene un coste mayor que los trazos sinuosos adaptados a la topografía del lugar. Las áreas situadas al norte de la ciudad colonial y las ubicadas bajo el farallón paralelo al mar Caribe, por donde discurre la Avenida Independencia, tenían un perfil mayormente llano. Esto permitió fácilmente la consecución de cuadradas en forma de damero, pero

En cuanto a los orígenes intelectuales de este plan, habría que señalar la impronta del saber hacer originado en la Oficina Técnica del Consejo Administrativo desde su fundación, ya que en lo esencial suponía una sanción legal de las acciones que se habían llevado a cabo desde entonces, pero apoyadas sobre una escueta legislación fragmentaria o directamente a través prácticas informales o no reguladas. No obstante, aunque se desconoce en qué condiciones, se tiene noticia de varias estancias realizadas por este ingeniero en Colombia,<sup>62</sup> así como su asistencia a diversos congresos, además el plan de Ambato realizado para la ciudad homónima de Ecuador, que aparece citado varias veces en el cuerpo del texto como un referente. El plan no tuvo fortuna, cinco meses después de su promulgación fue anulado, debido a las quejas de los propietarios de las áreas designadas como verdes, cuyo valor descendió considerablemente.<sup>63</sup>

## CONCLUSIONES

Durante el gobierno de Rafael Leónidas Trujillo, en Santo Domingo, no se implementó un plan urbanístico formal. Sin embargo, se utilizaron diversos mecanismos de gobierno que, aunque presentaban peculiaridades propias, no diferían sustancialmente de las soluciones adoptadas en otras ciudades del mundo, pero que tampoco pueden ser entendidos sin la comprensión

más adelante, José Ramón Báez López-Penha relata las dificultades experimentadas por Oficina Técnica del Consejo Administrativo de Santo Domingo para convencer al mandatario del aumento presupuestario que suponía su utilización en algunas áreas de la ciudad. El barrio de María Auxiliadora, próximo a la ribera del Ozama y proyectado por este ingeniero, fue finalmente el único que se urbanizó siguiendo las curvas de desnivel provocadas por la cercanía al río. Véase: José R. Báez López-Penha, *Por qué Santo Domingo es así* (Santo Domingo: Banco Nacional de la Vivienda, 1992).

<sup>62</sup> Archivo General de la Nación, Fondo Presidencial, Sección de correspondencia personal, caja 2911518, legajo 15034, correspondencia del arquitecto Ramón J. Vargas Mera.

<sup>63</sup> Báez López-Penha, *Por qué Santo Domingo es así*, 1992, 181.

general del contexto de la ciudad, ni de las prácticas informales que se fueron estableciendo en la administración capitalina. No obstante, queda mucho por entender acerca de estas políticas y sus motivaciones.

Después de la devastación causada por el huracán San Zenón, en un contexto marcado por las limitaciones presupuestarias y la inestabilidad institucional, comenzaron a desarrollarse los mecanismos que regularon el crecimiento urbano hasta el final de la dictadura. Aunque no se creó un plan urbanístico en sentido estricto, existió una cierta planificación que se refleja en el *Plano de Ciudad Trujillo y su futura urbanización* de 1938. El avance de la mancha urbana se estructuró principalmente en torno a las vías de circulación, primarias y secundarias, que definieron el trazado en damero, característico de las áreas de expansión entre 1930 y 1961. Las cuadras formadas entre las calles secundarias, aunque urbanizadas con posterioridad, facilitaron el asentamiento de los numerosos residentes que contribuían a engordar las cifras demográficas de la ciudad.

El establecimiento de industrias manufactureras en Santo Domingo impulsó su crecimiento urbano, otorgándole una relevancia económica dentro del país que hasta entonces no había tenido. La existencia de terrenos sin ocupar y la aplicación del sistema Torrens de registro de propiedad dieron a las autoridades la flexibilidad necesaria para cumplir tres objetivos principales. En primer lugar, evitar la implementación de programas de vivienda asequible, para los cuales no había ni recursos suficientes ni voluntad política. En segundo lugar, fomentar el desarrollo industrial mediante la atracción de mano de obra. En tercer lugar, conciliar estos intereses con los de los propietarios privados: las tierras no registradas pertenecían al Estado y, aunque se permitía su ocupación, podían ser inscritas en el registro si era necesario, lo que posibilitaba el desalojo legal de los residentes.

El caso de Santo Domingo evidencia la necesidad de ampliar los enfoques y superar la dependencia de los planes urbanísticos en la historia urbana, cuya ausencia no implica la

inexistencia de una ciudad ni hace desmerecer su estudio. Por otro lado, un análisis más profundo del caso podría arrojar luz sobre los mecanismos de control y las tensiones entre formalidad e informalidad que caracterizaron la gestión urbana durante la dictadura de Trujillo. Un tema de mucha relevancia si se atiende a los ejes en los que se ha movido, tanto la producción latinoamericana sobre historia urbana, como la propia historiografía nacional acerca del periodo 1930-1961.

#### BIBLIOGRAFÍA

- Almandoz, Arturo. *Modernización urbana en América Latina. De las grandes aldeas a las metrópolis masificadas*, 2018. Santiago de Chile: RIL Editores, 2018.
- Anderson, Mark D. «Disaster and the “New Patria”: Cyclone San Zenón and Trujillo’s Rewriting of the Dominican Republic». En *Disaster Writing: The Cultural Politics of Catastrophe in Latin America*, 29-55. New World Studies. Charlottesville: University of Virginia Press, 2011.
- Azcona, Emilio José Luque. «Las ciudades latinoamericanas como objeto de estudio o marco espacial de análisis». *Anuario de Estudios Americanos* 75, n.º 2 (2018): 607-39.
- Báez López-Penha, José R. *Por qué Santo Domingo es así*. Santo Domingo: Banco Nacional de la Vivienda, 1992.
- Barral, Carlos. «Placer y decadencia». En *Almanaque*. Valladolid: Cuatro Ediciones, 2000.
- Barros, Françoise de, y Charlotte Vorms. «Favelas, bidonvilles, baracche, etc. : recensements et fichiers». *Histoire mesure* 34, n.º 1 (2019): 3-14.
- Beigel, Fernanda. «La FLACSO en el laboratorio chileno, 1957-1973». En *Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales*, Quito. 2007.
- Cabral, Arístides Fiallo. «La Sanidad En La República Dominicana». *Boletín de La Oficina Sanitaria Panamericana* 10, n.º 11 (1932): 1032-38.
- Carballo Barral, Borja, Rubén Pallol Trigueros, y Fernando Vicente Albarrán. *El ensanche de Madrid: historia de una capital*. Madrid: Complutense, 2008.
- Cassá, Roberto. *Capitalismo y dictadura*. Santo Domingo: Editora Universitaria, UASD, 1982.

- \_\_\_\_\_. «Hacia una caracterización de la dictadura de Trujillo». En *Historia General del Pueblo Dominicano: tomo V: La dictadura de Trujillo: (1930-1961)*, editado por Roberto Cassá, 5:19-57. Santo Domingo: Academia Dominicana de la Historia, 2014.
- Consejo Administrativo de Ciudad Trujillo. *Boletín Oficial del Consejo Administrativo de Ciudad Trujillo (enero-febrero)*. Vol. XVI. 25. Santo Domingo: Impresora Dominicana, 1949.
- Consejo Administrativo del Distrito de Santo Domingo. *Recopilación de ordenanzas, resoluciones y reglamentos del extinto Ayuntamiento y del Consejo Administrativo del Distrito de Santo Domingo*. Santo Domingo: s/e, 1945.
- Davoudi, Simin. «Sustainability: a new vision for the British planning system». *Planning Perspectives* 15, n.º 2 (2000): 123-37.
- Derby, Lauren H., ed. «San Zenón and the Making of Ciudad Trujillo». En *The Dictator's Seduction: Politics and the Popular Imagination in the Era of Trujillo*, 66-109. Durham: Duke University Press Books, 2009.
- Devés Valdés, Eduardo. *El pensamiento latinoamericano en el siglo XX. Desde la CEPAL al neoliberalismo (1950-1990)*. Vol. II. Buenos Aires: Biblos, 2003.
- Dyos, Harold J., ed. *The Study of Urban History*. Londres: Edward Arnold, 1968.
- Ewen, Shane. *What is Urban History?* Londres: Polity, 2016.
- Fischer, Brodwyn. «Historicising informal governance in 20th century Brazil». *Contemporary Social Science* 17, n.º 3 (2022): 205-21.
- Flores Sasso, Virginia, Gabriela Flores Fernández, y Esteban Prieto Vicioso. «El poder detrás de la arquitectura. Edificios modernos utilizados como estrategia para expresar una ideología política en el Caribe». En *Construction Pathology, Rehabilitation Technology and Heritage Management*, 210-21. Granada, 2020.
- Fumagalli, Maria Cristina. «Resistance in the Rubble: Post-San Zenón Santo Domingo from Ramón Lugo Lovatón's Escombros: Huracán Del 1930 to Carlos Federico Pérez's La Ciudad Herida». En *Tracking the Literature of Tropical Weather: Typhoons, Hurricanes, and Cyclones*, editado por Anne Collett, Russell McDougall, y Sue Thomas, 177-98. Cham: Springer International Publishing, 2017.
- González, Arsenio. «Los estados de la cuestión sobre la investigación urbana en América Latina (1990-2000)». *Anuario americanista europeo*, ISSN 1729-9004, N.º. 1, 2003 (*Ejemplar dedicado a: Escribir la ciudad latinoamericana. Miradas cruzadas*), pags. 133-146, 2003.
- Guereña, Jean-Louis. «Urbanidad, higiene e higienismo». *Areas: Revista internacional de ciencias sociales*, n.º 20 (2000): 61-72.
- Guerra, Max Welch, Abdellah Abarkan, María A. Castriello Romón, y Martin Pekár, eds. *European Planning History in the 20th Century: A Continent of Urban Planning*. Nueva York/Londres: Routledge, 2022.
- Hall, Peter. *Cities of Tomorrow: An Intellectual History of Urban Planning and Design Since 1880*. IV. West Sussex: Wiley-Blackwell, 2014.
- Harris, Richard. *How Cities Matter*. Cambridge: Cambridge University Press, 2021.
- Harvey, David. *Social Justice and the City*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1973.
- Judt, Tony. *Postwar: A History of Europe Since 1945*. Nueva York: Penguin Books, 2006.
- Lefebvre, Henri. *La producción del espacio*. Traducido por Ion Martínez Lorea. Madrid: Capitán Swing, 2013.
- \_\_\_\_\_. *Le droit à la ville*. París: Anthropos, 1968.
- Linares, Manuel. *La economía dominicana durante la dictadura de Trujillo: 1930-1961*. Santo Domingo: Fundación Museo Memorial de la Resistencia Dominicana, 2022.
- Moya Pons, Frank. *La otra historia dominicana*. Santo Domingo: Librería La Trinitaria, 2008.
- Moya Pons, Frank, y José Chez Checo. *El ciclón de San Zenón y la «Patria Nueva»: reconstrucción de una ciudad como reconstrucción nacional*. Santo Domingo: Academia Dominicana de la Historia, 2007.
- Ottes, Joel. «Disciplinando la sociedad a través de la ciudad: el origen del urbanismo en Argentina y Brasil (1894-1945)». *EURE: revista latinoamericana de estudios urbano-regionales* 28, n.º 83 (2002): 7-29.
- Pallol Trigueros, Rubén. «Deudas pendientes de la historia urbana en España». *Ayer*, n.º 107 (2017): 287-302.
- Pérez Brown, Marcelle O. *Gascue: jardín urbano*. Santo Domingo: Colección del Banco Central de la

- República Dominicana, Departamento Cultural, 2011.
- Pérez Montás, Eugenio. *La ciudad del Ozama: 500 años de historia urbana*. 4 ed. Barcelona: Librería Cuesta, 2007.
- Pérez-Brignioli, Héctor. *Los 50 años de la FLACSO y el desarrollo de las Ciencias Sociales en América Latina*. San José: Juricentro, 2008.
- Ramón J., Vargas Mera. «Evolución urbanística de Ciudad Trujillo». Santo Domingo: Consejo Administrativo del Distrito Nacional, 1956.
- Rancier, Omar. «La arquitectura de la Era de Trujillo». En *Historia General del Pueblo Dominicano: tomo V: La dictadura de Trujillo: (1930-1961)*, editado por Roberto Cassá, 5:759-81. Santo Domingo: Academia Dominicana de la Historia, 2014.
- — —. «Trujillo y la ciudad, civitas diaboli: la ciudad encarnada». *Anales del Instituto de Arte Americano e Investigaciones Estéticas Mario J. Buschiazzo* 42, n.º 2 (2012): 113-20.
- Romero, José Luis. *Latinoamérica, las ciudades y las ideas*. México: Siglo Veintiuno Editores, 1976.
- Sambricio, Carlos. *Los orígenes de la vivienda obrera en España: higienismo, reformismo y normalización de lo vernáculo*. Madrid: Nerea, 2003.
- Sánchez, George J. *Boyle Heights: How a Los Angeles neighborhood Became the Future of American Democracy*. University of California Press: Oakland, 2021.
- Schteingart, Martha. *Urbanización y dependencia en América latina*. Buenos Aires: Ediciones SIAP, 1973.
- Soja, Edward W. *Postmodern Geographies: The Reassertion of Space in Critical Social Theory*. New York: Verso, 1989.
- Tejada Cuevas, Karla C. «Representación del poder y la ideología en el paisaje urbano de Santo Domingo durante la dictadura de Trujillo (1930-1961)». Trabajo de Investigación Final de Maestría, Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra, 2022.
- Torres Tovar, Carlos Alberto. *Ciudad informal colombiana: Barrios contruidos por la gente*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2009.
- Valdez, Cristóbal. *Historia crítica de la ciudad de Santo Domingo*. Santo Domingo: Universidad Nacional Pedro Henríquez Ureña, 2015.
- Vega Boyrie, Bernardo. *Me lo contó el Ozama*. Santo Domingo: Fundación AES Dominicana, 2011.