

LA ORGANIZACION CONSTITUCIONAL DURANTE LA PRIMERA REPUBLICA

Por el Dr. E. Esquea Guerrero

*Ciudadano Presidente de la República,
Doctor Salvador Jorge Blanco;*

*Señora Doña Asela Mera de Jorge,
Primera Dama de la República;*

Señor Presidente de la Suprema Corte de Justicia;

*Señor Presidente del Honorable Ayuntamiento de
San Cristóbal;*

*Señor Presidente de la Academia Dominicana de la
Historia;*

Autoridades Civiles y Militares;

Damas y Caballeros:

Constituye para nosotros más que una profunda satisfacción, un alto honor, el ocupar —con la presencia del Ciudadano Presidente de la República y su distinguida esposa, así como de los más altos funcionarios de la Nación— esta tribuna que para celebrar cada año el aniversario de nuestra Primera Carta Sustantiva, esta-



bleciera la Academia Dominicana de la Historia desde hace más de 40 años.

Muchos han sido los tribunos y ciudadanos distinguidos, concedores por demás, de la historia en mayor medida que quien les habla, los que han recordado con su verbo esta festividad. En lo que a mí respecta, estoy seguro que jamás hubiera podido tener esta oportunidad, de no haberse dado la honrosa ocasión de formar parte del Gobierno de Concentración Nacional, a cuyo respeto y reverencia a la Constitución de la República se debe el mérito que haya podido ocasionar mi participación en este acto.

Es precisamente ese Gobierno al que pertenezco, el que con mayor anhelo y dedicación se ha esforzado en la real exaltación de los valores patrios y de las efemérides nacionales, como lo expresan de manera clara, los considerandos del Decreto N° 440 del 5 de noviembre de 1982 declarando esta fecha como día de Regocijo Nacional y lo confirma la presencia cada año del Ciudadano Presidente de la República, su distinguida esposa y los principales funcionarios del Gobierno, en esta benemérita ciudad de San Cristóbal.

Hablar en esta fecha, significa hablar de la Constitución de 1844. Sin embargo, ya es mucho lo que se ha escrito sobre esta Constitución y nos invade el temor de que nada nuevo pudiéramos decir al respecto. Es por esto que hemos querido abocarnos a su estudio yendo más allá de su propia vigencia, a través del análisis de la evolución sufrida durante la primera etapa de nuestra vida republicana, por las instituciones a las cuales ella misma diera vida. A ello se debe el título y contenido de esta disertación.

Durante la primera República, los dominicanos vivimos bajo el imperio de cuatro textos constitucionales. El primero de ellos que fue precisamente la Constitución cuyo 141° aniversario celebramos en esta fecha, tuvo



una vigencia de nueve años hasta ser sustituido por el texto revisado de febrero de 1854, el cual había sido aprobado a instancia de Félix María del Monte, en interés de restar poder al Presidente Santana quien hacía un uso abusivo de sus atribuciones. Pero Santana ya se había acostumbrado a gobernar despóticamente y seguido convocó a otra reforma que fue aprobada en diciembre de ese mismo año, por lo que la Constitución revisada apenas nos rigió durante 10 meses.

La nueva Carta reformada que se acomodaba perfectamente a las aspiraciones dictatoriales de Santana, sirvió para que tanto él como Báez gobernarán el país a su antojo, hasta que a raíz de la revolución santiaguera del 7 de julio de 1857, se aprobó otro texto constitucional el 19 de febrero del 1858. Lamentablemente, este nuevo esfuerzo de liberalización de la vida dominicana sólo tuvo siete meses de vigencia, ya que recuperado nuevamente el poder por Santana, éste impuso otra vez la Constitución reformada de diciembre de 1854, la que se mantuvo hasta el momento de la anexión a España en 1861.

Después de esta pequeña introducción y para la mejor comprensión y desarrollo de nuestra charla, veamos inicialmente los orígenes y antecedentes de nuestra primera Constitución, a lo cual el Dr. Campillo Pérez llama "Prehistoria Constitucional", para luego examinar la evolución de esta Constitución en lo concerniente a las estructuras político-administrativas, los atributos ciudadanos y las instituciones económico-financieras. Finalmente, indicaremos la forma en que era posible la modificación constitucional en este período.

I.— ORIGEN Y ANTECEDENTES DE LA CONSTITUCION DE 1844.

A) La Proclama de Núñez de Cáceres.

Indudablemente, el primer intento en elaborar una



Constitución dominicana, lo fue el “Reglamento Provisional para el Buen Orden y Régimen del Estado”, publicado el 1ro. de diciembre de 1821, a sólo un día de la proclamación de la Independencia de “la parte española de Haití”, por el Lic. José Núñez de Cáceres. Este Reglamento que de acuerdo al “Acta Constitutiva del Gobierno Provisional del Estado Independiente” del cual formaba parte, estuvo destinado a “establecer la forma de gobierno que en las actuales circunstancias del momento parezca más conveniente a mantener la tranquilidad pública, el buen orden de la sociedad, proveer a la seguridad y defensa del Estado en general, a la recta administración de justicia y al goce y ejercicio de los más preciosos derechos de los ciudadanos”, sólo constaba de 39 artículos, por lo que se limitaba a establecer de manera general las disposiciones y principios que debían regir al naciente Estado independiente.

B) El Manifiesto del 16 de enero de 1844.

El otro antecedente nativo que sirviera de guía a la Constitución de 1844, fue el Manifiesto lanzado el 16 de enero de ese mismo año, cuyo contenido rigió desde el momento en que se proclamó la nueva República hasta la fecha en que se promulgó nuestra primera Constitución. Esta proclama dedicada mayormente a justificar la separación de la parte española de la Isla y su conversión en la República Dominicana, apenas tiene algunos párrafos dedicados a la organización estatal y al establecimiento de un sistema democrático basado en el respeto de los derechos individuales.

C) La Constitución de Cádiz de 1812.

La principal influencia foránea recibida por la Constitución de San Cristóbal, provino de la Constitución de



Cádiz de 1812, en cuya redacción había participado el Lic. Francisco de Mosquera, quien representaba a la parte española de la Isla. Resultan numerosas las disposiciones contenidas en esta Constitución cuyo origen se remonta a los textos gaditanos.

D) Las Constituciones Haitianas de 1816 y 1843.

Otras Constituciones que incidieron en nuestra Carta Magna fueron las Constituciones haitianas de 1816 y 1843. La primera de ellas que nos rigió durante 21 de los 22 años de ocupación, sirvió inclusive de modelo al Acta de Núñez de Cáceres, específicamente en lo relativo a los derechos del hombre y a la separación de los poderes, aspectos éstos, que como es fácil advertir, habían calcado los haitianos de la Constitución Francesa de 1795.

Pero sin lugar a dudas, fue la Constitución haitiana de 1843, la que influyó con más fuerza en los textos de la Constitución dominicana de 1844, a tal punto que resulta sorprendente la similitud existente en su articulado.

II.— LAS ESTRUCTURAS POLITICO-ADMINISTRATIVAS:

La Constitución de San Cristóbal al igual que sus modificaciones posteriores, consagraron los atributos de libertad, independencia y soberanía como características inherentes a la Nación Dominicana y dispusieron que el gobierno fuera esencialmente civil, republicano, popular, representativo, electivo y responsable. Respecto a la dirección del Estado, estas Constituciones adoptaron la filosofía de Montesquieu, estableciendo la existencia de tres poderes independientes entre sí denominados Legislativo, Ejecutivo y Judicial.



A) El Poder Legislativo

La Constitución de San Cristóbal al igual que lo había hecho la Constitución Haitiana de 1843, concibió el Poder Legislativo compuesto por dos Cámaras que denominó Tribunado y Consejo Conservador, las cuales con la revisión de febrero de 1854, pasaron a denominarse Cámara de Representantes y Senado, respectivamente, aunque en la reforma de diciembre de ese mismo año, sólo hubo una Cámara que se llamó Senado Consultor.

El Tribunado que desde la Constitución de 1878 llamamos Cámara de Diputados estuvo compuesto originalmente por representantes elegidos de manera indirecta a razón de 3 por cada una de las 5 provincias existentes. Esta composición fue luego aumentada a razón de 5 diputados por provincia y a partir de 1858, la elección pasó a hacerse de manera directa para escoger un diputado por cada Común.

Los requisitos para ser diputado además del goce de los derechos civiles y políticos, eran la calidad de propietario de bienes raíces, la edad de 25 años y la residencia en la república. Los extranjeros no podían ser elegibles sino después de 10 años de naturalizados. Estas condiciones fueron mantenidas en la revisión de febrero de 1854, a excepción del plazo de los naturalizados que disminuyó a 3 años y en la Constitución de Moca, aunque se mantuvo el plazo de 3 años para los naturalizados, se exigió el domicilio en la provincia a que perteneciera la Común a la que se pretendía representar.

El período de elección de los tribunos era de 6 años, pero luego fue rebajado a 4 años en 1858 y su sustitución que primeramente era cada dos años, después fue cada tres (febrero de 1854) para luego volver a ser cada dos años (1858).

El Tribunado sesionaba durante 3 meses a partir del



1ro. de febrero de cada año, pudiendo prolongar la legislatura hasta por un mes más.

Además de la iniciativa de cualquier clase de ley, el Tribunalado tenía la exclusividad de aquellas relativas a los impuestos, la organización del ejército en tiempo de paz, la guardia cívica que luego pasó a llamarse guardia nacional (1854), las elecciones y a la responsabilidad de los funcionarios del Poder Ejecutivo. Le competía al mismo tiempo, la presentación de candidatos para la designación de jueces y la denuncia de los funcionarios del Poder Ejecutivo ante el Consejo Conservador. Estas atribuciones desaparecieron durante la reforma de diciembre de 1854 que como vimos dispuso un sistema unicameral.

El Consejo Conservador, por su parte, estuvo formado de miembros elegidos por 6 años, a razón de uno primero y luego dos por cada Provincia (1854 y 1858). La reforma de diciembre de 1854 fijó un sistema dual mediante el cual Santo Domingo y Santiago tenían dos representantes, mientras que las demás Provincias sólo contaban con uno.

Las exigencias para la elección de los miembros del Consejo Conservador eran las mismas que para ser diputado, a excepción de la edad que aumentaba a 30 años y el plazo de naturalización para los extranjeros que se elevaba a 15 años, el que más tarde fue disminuído a 5 años (revisión de febrero de 1854).

Al igual que su cuerpo colegislador, este Consejo tenía un período de sesiones de 3 meses que debía iniciarse y terminar a más tardar 15 días antes del comienzo y la terminación, respectivamente, de las labores del Tribunalado. En el Senado Consultor creado por la reforma de diciembre de 1854, las sesiones duraban 90 días a partir del 27 de febrero de cada año, con posibilidad de prolongarse por 30 días más.

Por encima de la facultad de proponer las leyes que



no fueran exclusivas del Tribunado, correspondía al Consejo Conservador el elegir los jueces, acusar ante el Congreso al Presidente de la República, a los Secretarios de Estado y a los miembros de la Suprema Corte de Justicia y decidir de los conflictos surgidos entre las Comunes y los poderes públicos.

Estas atribuciones del Consejo Conservador se mantuvieron invariables durante toda la República, salvo la facultad de opinar en los ascensos militares desde coronel inclusive, que le atribuyera la revisión de febrero de 1854, la cual fue ampliada en la Constitución de 1858 hasta el grado de teniente coronel, inclusive. Esta prerrogativa evidentemente no fue incluida por Santana en la reforma de diciembre de 1854.

Además de la existencia y las atribuciones que independientemente tenían el Tribunado y el Consejo Conservador, ambas Cámaras componían el Congreso Nacional, el que se reunía cada vez que lo exigía la naturaleza de sus atribuciones. La presidencia del Congreso recaía en el Presidente del Consejo Conservador o Senado y la Vicepresidencia correspondía al Presidente del Tribunado o Cámara de Representantes.

Las atribuciones de este organismo, que con la reforma de 1854 correspondían exclusivamente al Senado Consultor, eran bastante numerosas, por lo que nos limitaremos a señalar solamente las principales, que eran: 1) proclamar al Presidente y Vicepresidente de la República, tomarles el juramento y aceptarles su renuncia, así como juzgarlos cuando hubieren sido acusados por el Consejo Conservador; 2) aprobar el presupuesto anual de la Nación; 3) contraer deudas sobre el crédito nacional; 4) determinar y unificar el valor, peso, tipo y nombre de la moneda nacional; 5) declarar la guerra; 6) aprobar los tratados de paz, de alianza y cualquier otro que celebrara el Poder Ejecutivo; 7) conceder al Poder Ejecutivo facultades extraordinarias en tiempo de gue-



rra; y 8) dirimir las diferencias de los cuerpos colegisladores acerca de las leyes y la revisión constitucional.

Durante esta Primera República, tanto el Poder Ejecutivo como el Legislativo tuvieron la iniciatía de las leyes, a excepción de la Constitución de Moca que negó al Presidente de la República esta atribución. La necesidad de tres lecturas, así como la presencia de la mayoría de los legisladores y el voto de las dos terceras partes de los presentes para la aprobación de las leyes, siempre se mantuvo.

Tampoco fue objeto de discusión la necesidad de que las leyes fuera promulgadas por el Poder Ejecutivo y de que éste pudiera observarlas, devolviéndolas al Congreso en un plazo que originalmente fue de 48 horas para las leyes urgentes y de 5 días para los demás casos. Estos plazos fueron posteriormente variando de tal forma que mientras en la revisión de febrero de 1854 llegaron a ser de 3 y 6 días, en la reforma de diciembre de ese mismo año, fueron de 3 y 5 días, para más tarde fijarse en Moca en 2 y 8 días, respectivamente.

B) El Poder Ejecutivo.

El Poder Ejecutivo consagrado por nuestra primera Constitución contemplaba la elección indirecta de un Presidente de la República por un período de 4 años, período que a partir de diciembre de 1854 pasó a ser de 6 años, para luego volver a ser como originalmente lo había sido, de 4 años con la Constitución de 1858, la que dispuso al mismo tiempo que la elección del primer Magistrado de la Nación se hiciera por el voto directo.

La calidad de dominicano por origen junto con el goce de los derechos civiles y políticos, la condición de propietario de bienes raíces y la edad de 35 años, fueron los requisitos que para poder optar por el desempeño del Poder Ejecutivo concibiera nuestra primera Ley



Sustantiva. Estas condiciones en términos generales se mantuvieron, a pesar de que en 1858 se rebajó la edad a 30 años y se exigió una residencia permanente de 4 años en la República.

Todas las Constituciones de la primera República, consagraron el principio de la no reelección inmediata, permitiendo solamente a aquéllos que hubieren ocupado la Presidencia de la República optar nuevamente, después del intervalo de un período constitucional. A este respecto, es conveniente observar que este principio fue realmente establecido sólo por la Constitución de 1858, ya que las 3 anteriores, aunque consagraban la no reelección disponían de manera transitoria que el incumbente, debía permanecer en la Presidencia durante dos períodos consecutivos.

Nuestra primera Constitución no contempló la existencia de un Vicepresidente, por lo que la inasistencia del primer Mandatario era suplantada por el Consejo de Secretarios de Estado, el cual en caso de ausencia definitiva, debía de convocar dentro de las 48 horas siguientes al Congreso Nacional y a los Colegios Electorales para la celebración de nuevas elecciones. Para evitar esta acefalía estatal, la revisión de febrero de 1854 creó la Vicepresidencia de la República, y a partir de diciembre de ese mismo año, los Constituyentes se preocuparon a tal extremo, que previeron inclusive la elección de un nuevo Vicepresidente en caso de que el titular muriera, dimitiera o fuera destituido. Es probable que esta disposición fuera la que inspirara al Ciudadano Presidente de la República, Doctor Salvador Jorge Blanco, cuando incluyó en su proyecto de reforma constitucional un mecanismo de sustitución del Vicepresidente de la República.

Las atribuciones del Poder Ejecutivo durante esta primera etapa nacional, fueron más o menos las propias de un régimen presidencialista y muy similares a las



que subsisten hoy en día. Sin embargo, cabe resaltar algunas de ellas que nos parecen importantes. Tal es el caso de la obligación para el Presidente de la República, de someter a la deliberación previa del Consejo de Secretarios de Estado, todas las medidas gubernamentales que pudiera tomar; y aquella otra reglamentación según la cual, ningún acto, decreto, reglamento, orden o providencia del Poder Ejecutivo resultaba ejecutorio si no estaba refrendado por uno de los Secretarios de Estado, a excepción de los nombramientos y remociones de ellos mismos.

Merece destacarse también, la prohibición que pesaba contra el primer Magistrado, quien no obstante ser Jefe de las Fuerzas Armadas, no podía dirigir las directamente, sin la expresa autorización del Congreso.

Resulta oportuno señalar, que en la práctica, estas limitantes al ejercicio del Poder Ejecutivo no tuvieron aplicación alguna —por lo menos durante los 9 años de vigencia de nuestra primera Constitución— en razón de que como es sabido, el artículo 210 de la propia Constitución permitía que mientras no tuviera firmada la paz con Haití el presidente de la República pudiera libremente tomar todas las medidas que creyera oportunas para la defensa y seguridad de la Nación. Este artículo tristemente recordado, puesto que bajo el mismo se cometieron grandes crímenes contra la dominicanidad, desapareció con la revisión constitucional de febrero de 1854, pero pocos meses más tarde, la reforma de diciembre de ese mismo año, consagraba una disposición similar en el célebre inciso 22 de su artículo 35.

Para el despacho de los asuntos propios del Poder Ejecutivo, durante casi toda nuestra primera República, existieron 4 Secretarías de Estado que fueron la de Justicia e Instrucción Pública; Interior y Policía; Hacienda y Comercio, y Guerra y Marina. Estas dependencias se redujeron a 3 en la Constitución de 1858, las cuales



fueron Gobernación, Justicia e Instrucción Pública; Hacienda y Comercio; y Guerra y Marina. Durante todo este tiempo no existió la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores sino que sus asuntos eran confiados por el Presidente de la República a uno cualquiera de los ministros existentes.

Adicionalmente a la edad de 30 años, reducida a 25 por la Constitución de Moca, para desempeñar el cargo de Secretario de Estado, no era posible tener vínculos sanguíneos hasta el grado de primo hermano, con el Presidente de la República. Sobre esta prohibición la Constitución de Moca guardó silencio.

De acuerdo a los principios constitucionales de la época, los Secretarios de Estado formaban el Consejo de Secretarios de Estado, bajo la dirección del Presidente de la República, el cual como ya dijimos, debía debatir previamente todos los asuntos sobre los cuales el Poder Ejecutivo fuera a tomar alguna decisión. En lo atinente al desempeño de sus funciones, los Secretarios de Estado debían ser oídos en el Congreso cuando así lo desearan y estaban en la obligación de acudir al llamado de interpelación que les hiciera el Poder Legislativo. Los Secretarios de Estado eran responsables no sólo por sus propios actos, sino que debían responder también por aquéllos del Poder Ejecutivo que hubieren refrendado.

C) El Poder Judicial.

El Poder Judicial estuvo desde los inicios mismos de nuestra vida republicana, a cargo de una Suprema Corte de Justicia compuesta por cuatro jueces, cuyo número fue aumentado a cinco a partir de febrero de 1854. Estos jueces eran elegidos por el Consejo Conservador de las ternas que le presentaba el Tribunal para un período de cinco años, el cual se redujo a cuatro en la Constitución de 1858.



Para ser juez de ese máximo tribunal se requería, además del goce de los derechos civiles y políticos, la edad de 30 años y ser propietario de bienes raíces.

Entre las principales atribuciones de la Suprema Corte de Justicia durante este período de nuestra historia, encontramos el conocimiento de los recursos en nulidad de las sentencias, la decisión sobre los conflictos de competencia y de interpretación de las leyes, el juicio contra el Presidente, el Vicepresidente, los Secretarios de Estado y los Legisladores. A fin de mantener la uniformidad de la jurisprudencia, este supremo tribunal corregía de oficio las sentencias dictadas por los demás tribunales, aún cuando en estos casos, sus decisiones, no modificaban la cosa juzgada.

Además de la Suprema Corte de Justicia, nuestra primera Constitución contempló la existencia de tribunales de apelación en cada uno de los distritos judiciales en que se dividía la república. Sin embargo, estos tribunales dejaron de existir a partir de febrero de 1854 y no volvieron a aparecer hasta la Constitución de Moca. También existieron en esa época tribunales de primera instancia, así como tribunales consulares y juzgados de instrucción.

Dentro de este orden del Poder Judicial, merece destacarse la consagración que desde el primer momento hicieron nuestros Constituyentes, del principio de la inconstitucionalidad de las leyes y de la ilegalidad de los decretos. Señalaba el artículo 125 de nuestra primera Ley Sustantiva que “ningún tribunal podrá aplicar una ley inconstitucional ni un decreto ilegal”. Este principio se repitió en las reformas de febrero y de diciembre de 1854 pero de manera inexplicable, la Constitución Liberal de 1858 guardó silencio al respecto.



D) La Administración Local.

El manejo a nivel local de los asuntos políticos y económicos en la primera República, estuvo a cargo de un Jefe Superior Político Provincial (1844) que luego se llamó Gobernador Político (1854) y posteriormente con la creación de los Departamentos por la Constitución de 1858, recibió la denominación de Gobernador Departamental. Estos jefes locales que hasta la Constitución de 1858 presidían al mismo tiempo, las diputaciones provinciales, eran siempre designados por un período de 4 años por el Poder Ejecutivo.

Dentro de la organización administrativa local de esta República, existieron además las diputaciones provinciales que fueron anuladas por la reforma de 1854 y luego convertidas en Juntas Departamentales por la Constitución de 1858. Originalmente, su composición era de 4 diputados y luego aumentó a 7, llegando a ser uno por cada Común en las Juntas Departamentales. En sus inicios estas diputaciones eran presididas por el Jefe o Gobernador Político, pero con la Constitución Liberal la presidencia quedó en manos de uno de sus propios miembros.

Los diputados provinciales o departamentales quienes debían tener 25 años de edad y 3 de residencia en la provincia, eran seleccionados por los Colegios Electorales, unas veces por 2 años según las Constituciones de San Cristóbal y Moca y en otra por 3 años de acuerdo a la revisión de 1854. Para la Constitución de 1858 estos diputados eran elegidos de manera directa por 2 años.

El gobierno económico-político de los pueblos quedaba finalmente asegurado durante estos primeros diecisiete años de nuestra historia como nación libre, con la presencia de los ayuntamientos existentes en cada común. Los miembros de estos ayuntamientos eran electos directamente por sus respectivas asambleas primarias y su dirección recaía en uno de sus miembros que una



vez recibió la denominación de alcalde, otra la de presidente y finalmente la de corregidor.

E) Las Fuerzas Armadas.

Dentro de las estructuras político-administrativas de la primera República no podríamos dejar de mencionar a las Fuerzas Armadas, las cuales estaban compuestas por el Ejército de Tierra, la Armada Naval y la Guardia Nacional que originalmente se llamó Guardia Cívica. Estas fuerzas en su totalidad estuvieron siempre dirigidas por el Poder Ejecutivo, pero en 2 de las Constituciones que rigieron esa época, se impedía al Presidente de la República ponerse personalmente al frente de ellas.

La naturaleza obediente, pasiva y no deliberante de las Fuerzas Armadas, fue en todo momento consignada por nuestros Constituyentes, llegando incluso la revisión de 1854, a tipificar el delito de rebelión contra aquellos militares que se constituyeran en deliberantes. El Poder Ejecutivo estaba facultado a designar a algunos de sus miembros como Comandantes de Armas en los lugares de la República que creyera conveniente, pero para la Constitución de 1858, estas designaciones eran incompatibles con las funciones de Gobernador Departamental o Jefe Político.

Durante todo el tiempo que duró la primera República, los oficiales de las Fuerzas Armadas gozaron del derecho al sufragio y aquéllos de sus miembros que incurrian en algún delito, eran juzgados por Consejos de Guerra.

III.— LOS ATRIBUTOS CIUDADANOS.

El objeto de una Constitución no puede ser solamente el establecimiento del orden estatal desde el punto de vista de la organización y el funcionamiento de las instituciones que sirven para gobernar. Es preciso que



junto a esa indispensable finalidad, aparezca también la reglamentación que permita a los gobernados desenvolverse como verdaderos beneficiarios y objetivo final del ordenamiento social.

El papel del Estado no podría concebirse constitucionalmente, si no es en provecho del bien común, del cual los ciudadanos son por regla obligatoria, sus causahabientes.

Esta filosofía fue la que inspiró a nuestros Constituyentes para dedicar gran parte de su labor constitutiva a los derechos y deberes de los ciudadanos, de los cuales, nosotros enfocaremos solamente los aspectos más relevantes.

A) La Nacionalidad.

Tal como ha sido a lo largo de nuestra historia republicana, también la nacionalidad ocupó la atención de los Constituyentes de la primera República. A este respecto encontramos que la Constitución de 1844 apartándose del sistema del “Jus Soli” establecido por el Acta de Independencia Efímera de 1821 adoptó el principio del “Jus Sanguinis”, supeditando esencialmente la adquisición de la nacionalidad dominicana al hecho de ser hijo de padres dominicanos o de descendientes de oriundos de la parte española de la isla, con lo cual siguió el patrón de la Constitución Haitiana de 1843.

De acuerdo a nuestra primera Constitución, adquirirían la nacionalidad dominicana los nacidos en el territorio de la República Dominicana de padres dominicanos que habiendo emigrado volvieran a fijar su domicilio en ella, así como todos “los españoles dominicanos y sus descendientes que habiendo emigrado en 1844 no hubieren tomado las armas contra la República ni la hubieren hostilizado de modo alguno y volvieran a fijar su residencia en ella” y “todos los descendientes de oriundos



de la parte española nacidos en países extranjeros que vinieren a fijar su residencia en la República”.

Esta decisión de otorgar la nacionalidad de la naciente República en razón de la sangre, prescindiendo del lugar de nacimiento, fue con el objeto de impedir que los haitianos y sus descendientes que en ese momento habitaban la República, pudieran beneficiarse de la calidad de dominicanos, con el riesgo consiguiente que para el mantenimiento de la independencia, tal hecho habría podido conllevar.

Más tarde, las Constituciones de 1854 y 1858, en un intento de otorgar la nacionalidad por el “Jus Soli” consagraron este sistema, pero solamente como un derecho de opción, permitiendo a los hijos de padres extranjeros que nacieren en el territorio de la República, invocar la condición de dominicano al llegar a su mayoría.

B) Los Derechos Humanos.

Nuestro país que desde Montesinos ha abrazado siempre la causa de los derechos humanos, reconoció en su primera Constitución los derechos inalienables de los individuos, de suerte que la libertad individual, la inviolabilidad del domicilio, la libre expresión de las ideas, el secreto de la correspondencia, la libertad de asociación, el derecho de petición, la libertad de hacer lo que la ley no prohíbe y negarse a lo que la ley no manda, así como la irretroactividad de la ley, fueron nociones que aparecieron bien definidas para los Constituyentes de esta época.

No obstante, como ya hemos señalado y a pesar de que la Constitución de 1858 llegara a establecer de manera expresa la prohibición de la pena de muerte en materia política, durante nuestra primera República, la vigencia de estos derechos no pasaron de ser meros



formalismos, ya que tanto bajo el amparo del artículo 210 de la Constitución de 1844 como del inciso 22 del artículo 35 de la reforma de 1854, los gobernantes de turno desconocían estos derechos a los dominicanos.

C) El Sufragio.

Junto con la posibilidad de ser elegido, el voto forma parte de los llamados derechos políticos de los individuos. Con ocasión de cada una de las instituciones que hemos tratado, señalamos las condiciones para que los ciudadanos pudieran ser electos; debemos ahora examinar el derecho de elegir que rigió en los albores de nuestra existencia como país organizado.

En este período republicano, los dominicanos ejercíamos el derecho al voto, tanto de manera directa como indirecta. Mediante el voto directo se elegían los cargos inferiores del tren estatal como eran los miembros de los Ayuntamientos; pero las elecciones de Presidente, Vicepresidente y legisladores se llevaban a cabo mediante el sufragio indirecto, el cual se realizaba a través de los Colegios Electorales. Este sistema, que comenzó con la Constitución de 1844 fue discontinuado por la Carta de Moca, al disponer que la elección de todos los cargos debía hacerse utilizando el mecanismo del voto directo.

Pero el sufragio de esta época era censitario, de suerte que no todos los ciudadanos gozaban del derecho al voto. Era necesario reunir determinados atributos para que se pudiera tener acceso a las urnas, para lo cual se requería el goce de los derechos civiles y políticos, la propiedad de bienes raíces, la calidad de empleado público, oficial de tierra o mar; ser patentado de industria, o profesor de ciencia o arte o arrendatario por 6 años de un fundo rural en cultivo. Sobre este aspecto es preciso señalar que aunque a Constitución



liberal mocana consagró el sufragio universal como principio en su artículo 123, esto quedó más adelante desvirtuado, al exigir ella misma en su artículo 129 que para ejercer el sufragio se exigían las mismas condiciones que imperaban anteriormente y de las cuales hicimos referencia.

IV.— LAS INSTITUCIONES ECONOMICO-FINANCIERAS

La organización estatal exige de reglas que competan no solamente a las estructuras del poder político y administrativo y a los deberes y derechos de los gobernados, sino que también regulen el patrimonio público y esto no podían omitirlo nuestras primeras Constituciones.

A) Los Impuestos y Contribuciones:

De acuerdo a las Constituciones de la época, todo impuesto debía ser en virtud de una ley y las contribuciones provinciales o comunales requerían el consentimiento de las respectivas diputaciones o ayuntamientos. Del mismo modo, los privilegios y exenciones en materia impositiva solamente podían ser dispuestos por la ley.

B) El Presupuesto

La reglamentación presupuestaria de esta primera República, no difiere en manera alguna del régimen existente en la actualidad. De acuerdo a ella, cada año el Congreso debía aprobar el presupuesto general del Estado, indicando los ingresos y su distribución por Secretaría de Estado, mediante el establecimiento de capítulos de los cuales no podían hacerse transferencias sino en virtud de la ley.



C) La Cámara de Cuentas.

A la luz de la primera Constitución, el examen de las cuentas públicas se hacía a través de un Consejo Administrativo compuesto de funcionarios públicos, quienes debían hacer anualmente un informe al Congreso. Pero la revisión de febrero de 1854 creó la Cámara de Cuentas como un organismo permanente, cuyos miembros eran nombrados por el Poder Ejecutivo, con la finalidad de controlar, examinar, aprobar o reprobar anualmente todas las cuentas generales y particulares de la República y presentar al Congreso una relación de las mismas con sus observaciones.

D) La Moneda.

Con relación a la moneda, las Constituciones de la época dejaron al Congreso el establecimiento del valor, peso, tipo, ley y nombre de la moneda nacional, con la sola prohibición de que la misma llevara el busto de persona alguna. Del mismo modo, también el Congreso quedaba autorizado a regular el valor de la moneda extranjera.

Este último aspecto del valor de la moneda extranjera, suscitó la primera derrota económica en el plano internacional sufrida por la República. Aconteció que habiendo vuelto Santana al poder luego de la revolución de 1857, y restablecida la revisión constitucional de diciembre de 1854, obtuvo que el Senado Consultor expidiera un decreto el 5 de mayo de 1859 fijando el tipo de cambio del papel moneda a razón de 32,000.00 pesos por onza de oro, lo que equivalía a 1,600.00 pesos fuertes. Esta devaluación fue objeto de protesta por parte de los Cónsules de Francia, España e Inglaterra, quienes con la amenaza de la ruptura de las relaciones y la presencia de navíos de guerra de respectivos países en el puerto de Santo Domingo forzaron al Gobierno



Dominicano a reconocer el tipo de cambio a razón de 500 pesos nacionales por peso fuerte, lo que fue ratificado por el Senado Consultor el 28 de diciembre de ese mismo año.

Sobre este tema de la moneda, los Constituyentes de 1858, que habían sufrido las consecuencias de las emisiones monetarias de Báez, fueron demasiado lejos y prohibieron de manera definitiva, la emisión de papel moneda, aunque al redactar su artículo 140 utilizaron el término "contribución" en vez de "emisión", bajo el alegato de que por efecto de la devaluación que esas emisiones conllevaban, las mismas venían a constituir una especie de contribución pagada por aquéllos que poseían dinero. En ese mismo orden y para evitar la repetición de los depósitos de fondos públicos hechos por Báez en Saint Thomas, esa Constitución dispuso que los caudales de la nación debían mantenerse en las arcas del Estado.

E) Los Empréstitos.

No obstante al hecho de que durante esta primera República, el país no hubiera concertado ningún empréstito —en razón de que todas las dificultades presupuestarias se resolvían a través de las emisiones inorgánicas— las reglamentaciones constitucionales vigentes hasta la anexión a España, dejaban exclusivamente a cargo del Congreso la contratación de deudas sobre el crédito público.

Esta facultad de concertar empréstitos, había sido ejercida por la propia Asamblea Constituyente aún antes de aprobar la Constitución del 6 de noviembre, con ocasión de la aprobación del proyecto de empréstito Hendricks que le había sometido la Junta Central Gubernativa y que había sido concertado por ella con el súbdito inglés Herman Hendricks. En esta ocasión la



Asamblea Constituyente rechazó el proyectado empréstito haciendo resaltar su carácter usurario, en razón de que a cambio de 2,930,000 pesos fuertes el Estado Dominicano quedaba comprometido al pago de la suma de 16,875,000 pesos en el término de 30 años. Esto sin lugar a dudas no agradó a Santana que ya presidía la Junta Central Gubernativa y dejaba ver sus deseos dictatoriales.

V.— LA MODIFICACION CONSTITUCIONAL.

No podríamos terminar este estudio sin hacer alusión a la manera en que a la luz de las Constituciones examinadas, podía ser variada la organización que ellas mismas establecían. De ahí que mencionaremos brevemente, sus características a este respecto.

Durante estos primeros años de nuestra vida independiente, las Constituciones fueron mayormente flexibles en lo que a su modificación se refiere. En algunos casos bastaba que el Tribunado o la Cámara de Representantes por la decisión de las dos terceras partes de sus miembros, declarara la revisión señalando los artículos y disposiciones que debían modificarse, para que el Congreso procediera a ella con la sola aprobación de los dos tercios de sus miembros: tal ocurría con la Constitución de 1844 y la revisión de febrero de 1854. En otra oportunidad y éste específicamente fue el caso de la Reforma de 1854, la cual sólo requería que el Poder Ejecutivo de acuerdo con el Senado Consultor lo estimara conveniente, para convocar un Congreso Revisor.

Sin embargo, no aconteció de igual manera en el caso de la Constitución de 1858, la cual adoptó una actitud bastante rígida para su modificación, demandando que previamente a su revisión, se precisaba del voto de las dos terceras partes de la Cámara de Representantes durante tres años consecutivos.



VI.— CONCLUSIONES.

Al terminar esta disertación para la cual las circunstancias exigen brevedad, no podemos sustraernos de hacer algunas consideraciones a modo de conclusión.

Tal como hemos señalado, durante el corto período de nuestra Primera República, vimos aprobar 4 textos constitucionales diferentes, pero si tenemos en cuenta que la reforma de 1854 rigió en dos períodos distintos, tendríamos que hablar de 5 procesos constitucionales en apenas 17 años, lo que podría interpretarse —prima facie— como una falta de madurez política del pueblo dominicano.

Pero tal no era la razón de esa dinámica constitucional. La verdadera causa residía en el amor que sentimos los dominicanos por la libertad y la lucha que contra el despotismo de algunos gobernantes habíamos tenido que emprender desde el inicio mismo de nuestra existencia como nación políticamente organizada. Fruto de este enfrentamiento, fue la proclamación de la Constitución revisada en febrero de 1854 que no tuvo otra finalidad que la eliminación del famoso artículo 210 impuesto por Santana a los Constituyentes de esta benemérita ciudad de San Cristóbal en su afán de retener un poder omnímodo que le permitiera perpetuarse al frente del gobierno de la República.

Del mismo modo, la Constitución de Moca fue hija de los atropellos cometidos por el Gobierno de Báez apoyado en la reforma de diciembre de 1854 que había impuesto Santana al pueblo dominicano en sustitución de la democrática revisión de febrero de ese año.

Y por último, fueron nuevamente las ansias dictatoriales de Santana las que propiciaron el desconocimiento de la Constitución liberal de Moca y el regresionismo a la tiránica Constitución de diciembre de 1854.

Bástenos observar que todo el proceso político de



esta Primera República se desenvuelve en torno de dos personajes políticos: Báez y Santana, quienes, cada uno a su vez, en mayor o menor medida, violentando los principios constitucionales o distorsionando el espíritu de su letra, usaron del poder a su antojo y desconocieron los más elementales derechos de los dominicanos.

Pero lo peor de todo y es lo más censurable para los dominicanos de la época, es que el caudillismo había calado tan hondo que hacía a los seguidores de cada uno de estos líderes, propugnar por su vuelta al poder, olvidándose de los atropellos, de las muertes y de los desfalcos al erario público que habían caracterizado sus respectivos mandatos, sin importarles que por encima de sus conveniencias particulares o de partido, estuviese el bienestar y el futuro de la Patria el cual no podía depender de políticos inescrupulosos que al verse repudiados por su pueblo, sólo volvían con el ánimo de hacer pagar a los dominicanos el desprecio de que habían sido objeto.

Tal fue el caso, por ejemplo, del segundo gobierno de Báez que con la quiebra meditada de los tabaqueros del Cibao provocó la revolución de julio de 1857; y del tercer gobierno de Santana que culminó con el resultado más funesto para la República: la anexión.

Estos, señores, son ejemplos que deben hacernos reflexionar cuando de pensar en el futuro de la patria se trate.

San Cristóbal, Rep. Dom.
6 de noviembre de 1985.

