

EL ARTICULO 210 DE LA CONSTITUCION DE SAN CRISTOBAL

Por FRANCISCO E BERAS

Señor Presidente y demás miembros de esta casa;

Altos funcionarios de la nación;

Damas y caballeros:

El 6 de noviembre de 1844, hace justamente hoy 105 años, sancionó la Asamblea Constituyente reunida en San Cristóbal, nuestra Constitución, acontecimiento que atestiguó ante el mundo nuestro determinado propósito de constituir una nación independiente y soberana, normada en sus aspiraciones de supervivencia, por la práctica y observancia de los más selectos principios de derecho público.

El advenimiento de la Constitución no fué un fácil y exento de turbulencias. A todo lo largo de su laboriosa gestación, el santuario donde la voluntad soberana de los pueblos trabajaba en la integración de la suprema ley, fué perturbado por el forcejeo de las tendencias progresistas y conservadoras, que aspiraban transmitirle al pacto fundamental, el espíritu de sus respectivos idearios. Antagonizaban dos tendencias, una que propugnaba la constitución de un régimen civil de gobierno y otra que auspiciaba un gobierno fuerte, de factura militarista.

Del choque iba a surgir dictatorial e imperativo el artículo 210, motivo de enconos y polémicas, el cual tuvo la virtud de permitir la coexistencia de la dictadura y de los fueros democráticos, en una especie de simbiosis absurda, como para dar fe de que, en su medida, la razón acompañaba a cada bando.

Es clásica la penuria documental relativa a los hechos del Congreso Constituyente de San Cristóbal. Se desconocen las actas que debieron guardar memoria de las deliberaciones trascendentes, y para aumentar esta lastimosa desolación, hasta el proyecto del estatuto fundamental, que tanta luz podría arrojar en beneficio de esclarecimientos necesarios, es completamente desconocido. Se conserva, sin embargo, un documento que, aunque peca de lacónico, el informe de la Comisión encargada de redactar el Programa de Constitución, permite fijar el campo ideológico del constituyente en cuanto a su concepción del ideal

de gobierno para la República recién creada, elemento de importancia para los fines de esta disertación. Hállase en el párrafo a cuya lectura voy a dar:

“Al tratar de la delegación del Poder Ejecutivo, se ha esmerado la Comisión en evitar los sistemas exagerados en que frecuentemente vemos caer a todos aquellos que, por un excesivo temor al despotismo, anonadan su acción, o bien cual otros que descuidando las instituciones, confían ciegamente en los hombres, y dejan a merced de su versátil condición, la suerte de los pueblos. En esta parte el proyecto guarda un justo medio, de modo que el Presidente de la República ejerza las facultades que le demarca la Constitución sin ruines ataduras y con noble libertad, oponiendo en su propia responsabilidad y en la de sus ministros, un obstáculo insuperable para la arbitrariedad”.

Se advierte de inmediato, con gran sorpresa, que la Comisión al formular su doctrina erraba malamente adoptando una falsa perspectiva; ella desconocía flagrantemente la opresiva presencia de ominosas actualidades que gravitaban sobre la suerte de la República, y plegándose al justo medio como unidad de medida para dosificar con cuenta gotas las atribuciones rectorales del Presidente de la República, vale decir del General Santana, caía precisamente, y muy hondo, en los sistemas exagerados que ella quería orillar. Esta concepción, acaso válida para una Constitución materializada en condiciones de normalidad y para regir masas de alguna madurez social, desentonaba alarmanamente en el precario momento en que se pretendía infundirle vigencia; error que acaso proveyó de su mejor argumento a los partidarios de una regimentación de tipo militar y dió pábulo al conflicto que pudo hacer naufragar la incipiente nacionalidad.

Al discurrir de esta guisa no me asiste empeño alguno, predeterminado, de amenguar la calidad política del constituyente. Su obra revela conocimientos impresentidos de la ciencia constitucional y percepciones muy agudas de la fenomenología social dominicana; circunstancias que no pueden sino suscitar el encomio y la alabanza, si se considera que aquellas vir-



tudes pudieron fomentarse en oportunidad impropia al imperio de los instrumentos transmisores de la cultura, totalmente abatidos, y en que la experiencia que da el ejercicio de los negocios públicos, estaba totalmente negada a los dominicanos. El desenfoco del constituyente en lo atinente a la organización del resorte ejecutivo, no es más que un reflejo del clima de ilegalidad y de desenfreno prevaleciente en la larga ocupación haitiana y de los turbulentos sucesos ocurridos en Azua, Santiago y Santo Domingo, de febrero a julio de 1844, en los que Santana, es honrado confesarlo, puso en escena sus veleidades dictatoriales.

Tres documentos permiten ilustrar sobradamente del divorcio del constituyente, por lo demás tan acertado, en la materia de esta exégesis. Uno de ellos es la Constitución; los otros dos son la carta del Cónsul de Francia, Mr. Saint-Dennys, del 30 de noviembre de 1844, a Guizot, y la reseña de la génesis del 210, escrita por don Carlos Nouel, y dada a conocer por el historiógrafo Despradel Batista.

Por el primero, Saint-Dennys, sabemos que el proyecto rehusaba al Presidente, reservándolo exclusivamente al Congreso, la nominación en el Ejército de oficiales de un grado superior al de Teniente-Coronel. Esto es, le arrancaba los brazos a Santana, para ponérselos postizos y a su mejor antojo; y por Nouel nos enteramos de que le prohibía movilizar las tropas, información que confirma el artículo 26 de la Constitución misma, concebido en los siguientes términos: "Todos los ciudadanos están obligados a defender la patria con las armas, CUANDO SEAN LLAMADOS POR LA LEY, y a contribuir en proporción de sus haberes para los gastos del Estado". En cuanto al contingente anual y organización del Ejército de tierra y mar, se reservó al Tribunal.

En el regateo entre Santana y el constituyente, del que Nouel transmite dramáticas incidencias, aquel se avino, de lo que da fe la Constitución sancionada, (Art. 102, inciso séptimo) a conferirle el derecho de atribuir los grados del Ejército de tierra y mar, y de encomendar sus mandos; pero rehusóle lo mismo en cuanto a la Guardia Cívica, en la que serían temporales y electivos, introduciendo así un elemento de disolución y de indisciplina en el valioso cuerpo auxiliar del Ejército. Cierto que condescendió en permitir que cuando los Jefes Superiores Políticos (nuestros gobernadores ahora) perteneciesen a la milicia, éstos, mientras durare la guerra, ejercieran a la vez las funciones civiles y militares que les fuesen encomendadas por el Ejecutivo.

La Constitución reconocía al jefe de la administración el mando de las fuerzas de tierra y mar; pero le privaba de ponerse a la cabeza de ellas sin la expresa autorización del Congreso, y como si no sobran ya las ataduras que hacían del Presidente de la República, un factor casi inocuo en los menesteres de más importancia en el trance de vida o muerte que confrontaba el país, todas las medidas que tomara (Art. 103) se debían deliberar en el Consejo de Secretarios de Estado.

Por último, en los casos de conmoción interior a mano armada, que amenazara la seguridad de la República, y en los de una invasión exterior y repetida, disponía la Constitución, que el Presidente usara de las facultades que le confiriera el Congreso Nacional, y si la ocurrencia se presentaba en el intervalo de su promulgación y la primera reunión congresional, o cuando el estamento no estuviese reunido, o cuando estándolo no estuviese prevista la circunstancia, tomar todas aquellas medidas que exigiese la conservación de la cosa pública, *con tal de no ser contrarias a la Constitución*, de donde, corolario forzoso, si el éxito de nuestras armas suponía como condición sine qua non, el desconocimiento de uno cualquiera de los preceptos de la carta constitucional, el Jefe del Ejecutivo no tenía más alternativa que abandonar al azar y no a la eficacia de sus determinaciones, la existencia de la República!

Carácter expeditivo acostumbrado a actuar sin cortapisas y consciente de que él encarnaba la confianza del pueblo en aquella conflictiva situación, no podía comprender Santana cómo la decisión drástica y el movimiento fulminante destinado a conjurar contingencias adversas, debiera postergarse en la espera de los debates y voto de una asamblea deliberante, o de que su voz de mando silenciara cuando la conservación de orden la hacían imperativa, solamente para rendir acatamiento a un principio de derecho.

Es comprensible que se le imponía renunciar el mando al que un glorioso destino lo había llamado, o desconocer la constitución instituyendo un gobierno de facto, con lo que burlaría el voto de los pueblos. Es en esta encrucijada en que como fórmula transaccional salvadora, alumbrada por el talento de don Tomás Bobadilla y Briones, según unos, y del Cónsul de Francia, según otros, nace el famoso artículo 210, cuyo texto es este:

"Durante la guerra actual y mientras no esté firmada la paz, el Presidente de la República puede organizar libremente el ejército y armada, movilizar



las guardias nacionales y tomar todas las medidas que crea oportunas para la defensa y seguridad de la Nación; pudiendo en consecuencia dar todas las órdenes, providencias y decretos que convengan, SIN ESTAR SUJETO A RESPONSABILIDAD ALGUNA".

El enfoque más preciso acerca del alcance del artículo emana de don Ricardo Miura, quien en ocasión del fusilamiento del traidor Vallón Simón, hizo la apología del discutido texto, expresándose así:

"Las necesidades incalculables de un país recientemente constituido y actualmente en guerra, hizo que el Congreso Constituyente invistiese al Presidente de la República de la omnimoda facultad de un Dictador, para la salvación de la Patria, que es el genuino espíritu del artículo 210 de dicha Constitución; siendo de advertir que cuando el Presidente pone en ejecución estas facultades, callan enteramente las disposiciones constitucionales que sean contrarias a lo dispuesto, cesa la responsabilidad de este alto funcionario, y la salud del pueblo es la única ley subsistente".

El día 24 de noviembre la Constitución fué publicada en la Capital y cinco días después Santana se valía, por primera vez, de las facultades extraordinarias de que estaba investido, decretando libremente la organización de la fuerza armada.

A través de todo el tiempo de su vigencia, el artículo 210, aunque tenía sus partidarios, fué causa de ojeriza y de sospecha, siendo, cuando no por lo que con él se hizo, sino por lo que se pudiese hacer, objeto de repudio muy generalizado.

Según una frase que se atribuye a Manuel Joaquín Delmonte, el artículo 210 "fué el puñal que destrozó la República". Menos riguroso en el concepto, pero no menos categórico fué el pronunciamiento de Félix M^a Delmonte, calificándolo de "borrón del pacto fundamental". Los signatarios del manifiesto de las revoluciones del 7 de julio de 1857, entre quienes figuran Ulises Francisco Espaillat y Benigno Filomeno de Rojas, resumen sus agravios contra la combatida disposición, expresándose de este modo: "Las Constituciones de los años 44 y 54 no han sido más que los báculos del despotismo y de la rapiña. En la primera el artículo 210 y en la segunda el 22 inciso del artículo 35, han sido el origen del luto y llanto de innumerables familias".

Don Bernardo Pichardo, ciñéndose a la opinión que ha preponderado hasta los presentes días, ha di-

cho que "La Constitución promulgada consignó un artículo, el 210, que sirvió para cometer toda clase de crímenes, excesos y tropelías", y para Américo Lugo, con él, Santana convirtió la Constitución en una carabina y fusiló con ella, en 1845, a María Trinidad Sánchez, y en 1855 al gran patriota Duvergé.

El artículo motivo de esta disertación tuvo y tiene sus panegiristas. En la sesión del Tribunal del 30 de marzo de 1846, en ocasión en que se conocía de la instancia del arzobispo Portes, pidiendo la revisión de varios artículos de la ley sustantiva, que consideraba incompatibles con la vigencia del régimen eclesiástico, el tribuno José Mateo Perdomo, declaró sin ambages que "el artículo 210 había salvado la Patria y la salvaría mientras durase la guerra". Ya conocemos la opinión tajante y libre de ribetes eufemísticos del ministro Ricardo Miura, íntimo de Santana.

Disponemos actualmente de manifestaciones indicativas de estarse formando una corriente de opinión, cuyos perfiles la denuncian como francamente orientada a retribuir al artículo 210, su verdadero sentido, librándolo del agobio de conceptos que hasta ahora han pugnado por presentarlo como una demostración de reaccionarismo dictatorial. Sufragán sobresalientemente en descargo del discutido canon, el doctor Manuel de Jesús Troncoso de la Concha, presidente de la Academia de la Historia, quien el año pasado, desde esta misma tribuna, resumió su juicio manifestando que "a su parecer el artículo 210 se hallaba, plenamente justificado, porque cuando se dictó, más que un estado de guerra, lo que había era una amenaza de muerte contra la República, la cual necesitaba una dirección enérgica, sin trabas, que la pusiera en condiciones de oponerse al conflicto a que se hallaba abocado constantemente nuestro pueblo".

Concuerdan con el Dr. Troncoso, voces tan autorizadas como las de los licenciados Manuel A. Peña Batlle y Emilio Rodríguez Demorizi. Para el primero de los citados "el artículo 210 fué, en su tiempo, tan útil a la salud de la patria, como la amplia corriente de sentimientos liberales que se desbordó por los cauces de nuestra primera Constitución", y para el último "medida condicional y transitoria que se juzgó indispensable en el comienzo de un gobierno que iba a desenvolver sus actividades en una sociedad aún convulsa y frente al antiguo dominador, siempre en atisbo de oportunidad aprovechable para caer como fiero halcón, sobre la presa que tuviera cautiva".

En provecho de esta tesis, que parece llamada a sentar concepto definitivo y concluyente en la mate-



ria, sufraga también el señor Máximo Coiscou Henríquez, quien compendiando uno de los mejores juicios que haya merecido el tan traído y llevado texto, califica su intercalación en el Pacto Fundamental, como “valiente previsión que define, explica y justifica su carácter de disposición transitoria, expresamente limitada al lapso de nuestra guerra con Haití”, lamentándose de que ideólogos superficiales, sin pizca del sentido de la realidad, hayan fulminado su exaltación “contra ese inevitable decreto de la Necesidad y contra sus excesos de aplicación”.

Presiento que la primera reacción de esta distinguida audiencia habrá sido de reserva si no de excepcionalismo a raíz de estos pronunciamientos. En el mejor de los casos ellos no pueden haber provocado en cada oyente más que sorpresa y confusión. Se hace cuesta arriba conciliar las nociones elementales de historia aprendidas en la escuela, como artículo de fe, con estas revelaciones que sólo la autoridad de quienes emanan impiden motejar de ridículas. Está uno tan suficientemente convencido de que el artículo 210, fué una diabólica y perversa invención de Santana y sus allegados, par atropellar los fueros de la ciudadanía, y con cuya complicidad acabó a tiros la vida de María Trinidad Sánchez, Antonio Duvergé, los hermanos Puello y sus compartes, que a estas alturas repugna a la conciencia conciliarse con una escuela que, de golpe y porrazo, amenaza con hacer añicos de juicios tenidos como exponentes de verdades quitaesenciadas. Sin embargo, por renuente a toda aquiescencia que sea el ánimo, debe someterse, por fuerza de sugerencias críticas, a la nueva verdad. El artículo 210 tiene relaciones tan periféricas, y a lo más de ocasión, con el violento desenlace de los procesos de los ciudadanos mencionados, que no podía influir ni influyó en los deplorables resultados de que por siempre se lamentará la posteridad.

Me acompaña la pretensión de ayudar a mis oyentes que hayan menester de ello, a resolver estas enojosas dificultades del entendimiento, y por ello voy a entrar en nuevas disquisiciones.

Un somero examen de la sentencia pronunciada por la Comisión Militar de la antigua Santo Domingo, el 25 de febrero de 1845, ilustra al analista de que María Trinidad Sánchez, admitida la prueba por el Tribunal, fué enviada al cadalso por aplicación del artículo 5 del Decreto 18 de enero de 1845, código penal en pequeño dictado por Santana, en uso de las facultades que en él hacía recaer el susodicho artículo 210, y el cual, el Decreto, se resumía a prever y sancionar hasta con la muerte, una serie de infracciones, cuya índole de actos atentatorios a la seguridad pú-

blica y a la defensa del Estado, es patente. El Decreto incriminó el espionaje, las propagandas destinadas a corromper la opinión pública, toda comunicación con el enemigo, complots o maquinaciones para trastornar el orden establecido o derribar el Gobierno, tenencia de papeles y cartas sediciosas, etc., etc. El creó, además, jurisdicciones especiales llamadas Comisiones Militares, encargadas de su aplicación.

Esta disposición encaja perfectamente dentro de las potestades conferidas a Santana por el artículo 210, y atribuir a éste los buenos o malos resultados de la aplicación de aquél, del Decreto, es tanto como si cualquier infractor a nuestras actuales leyes penales, pretendiera imputar a la Constitución, que atribuye la facultad de legislar, la responsabilidad de la condenación que sobre él pudiese recaer y no a lo antisocial de su acción.

En los motivos del Decreto del 18 de enero y en los del 6 de junio de 1846, que lo derogó, están explicadas las razones que presionaron a su proveimiento y que lo justifican: la falta de una legislación penal y civil —no olvidar que el cuerpo legislativo no empezó a funcionar hasta dos meses después, en 1846— y la necesidad de que “la alta policía estuviese organizada de modo que se pudiera prevenir, corregir y castigar los delitos turbativos de la tranquilidad pública con la prontitud que era necesaria”.

Al ocurrir el proceso de los hermanos José Joaquín y Gabino Puello, ya no existía, juzgándoseles y condenándoseles de acuerdo con las reglas del Código Penal Militar. Sin embargo, el proceso, desde el punto de vista del procedimiento, tiene su contacto con el 210, sin que a él puedan atribuirse, de ninguna manera las consecuencias de la causa, pues como expresa el Decreto que dictó Santana el 17 de diciembre de 1847, en ocasión del sonado acontecimiento político, la intervención ejecutiva se limitó a crear una Comisión Mixta compuesta de elementos connotados de todas las jerarquías del poder judicial y del Ejército para juzgar a los reos, que, de otro modo, y por aplicación de las reglas de la conexidad, hubiesen sido juzgados por la Suprema Corte de Justicia, aun aquellos justiciables de los tribunales ordinarios, vista la investidura de ministro, del general José Joaquín Puello. Había una razón más: la de acelerar la solución de la causa, siendo ostensible que la prolongación de un proceso en el que figuraban funcionarios prominentes del gobierno y de la política, podía ser causa de perturbación y desasosiego, indeseables en un estado de guerra.



En el juicio del general Duvergé, el 210 hizo su asomo como un fantasma. El Vicepresidente Regla Mota, encargado del Ejecutivo ausente Santana, y por indicación de éste, según el historiador José Gabriel García, apeló a un muerto al poner en vigencia el Decreto del 18 de enero, que como he manifestado antes, fué aniquilado por Santana, considerándolo ya inútil, en junio de 1846. En ocasión de la primera invasión de Soulouque, que culminó con la gran victoria de nuestras armas en Las Carreras, en abril de 1849, el Presidente Jimenes lo sacó de su tumba. Acto írrito como expresión de legalidad, porque él, el Decreto, efecto del 210, y necesariamente contaminado de su temporalidad, no podía extender su imperio por más tiempo que el de la duración de su causa. Desde la primera reforma de la Constitución, en febrero de 1846, ésta, la causa, había dejado de existir.

Duvergé, confinado en El Seibo, y por ende fuera del servicio activo, al igual que los coroneles Tomás de la Concha y Juan María Albert, debió ser juzgado por los tribunales ordinarios y no por una Comisión Militar, arbitrariedad que si bien puede ser puesta a cargo de Santana, jamás al precepto constitucional al que la tradición ha venido imputándolo.

Es conveniente dejar constancia aquí que Santana estaba constitucionalmente autorizado a legalizar su acción, enderezándola a otras fuentes de derecho. Bastábale acogerse a la literatura del apartado 22, del artículo 35 de la Constitución vigente entonces, según la cual el Presidente "en los casos de conmoción interior a mano armada, en los de rebelión o de invasión de enemigos y de que fuese informado de algún proyecto contra la seguridad del Estado, si la defensa de éste y la garantía de la sociedad lo exigían, podía tomar todas aquellas medidas que creyera indispensables para lo conservación de la República, suspendiéndolas inmediatamente cesara la necesidad que las motivara, no teniendo más obligación que dar relación circunstanciada de las medidas tomadas al Poder Legislativo, respondiendo las autoridades encargadas de su ejecución de los abusos que se cometieran.

Se ha especulado en el sentido de que el campo de acción del 210, fué extendido hasta comprender hipótesis ajena a su espíritu. Si se pasa revista a la

Colección de Leyes, sólo se encuentra un caso que concuerda con la afirmación. Es el del Decreto del 23 de septiembre de 1846, por virtud del cual se manda juzgar las causas de robos por los Tribunales de Justicia Mayores, sin asistencia de jurados, fórmula que se consideró indispensable para activar la función judicial, prácticamente estancada debido a falta de acoplamiento entre la legislación penal francesa y la Ley de Organización de los Tribunales, anterior a la adopción de aquélla.

Es cierto que con el 210, Santana ordenó expulsiones y abrió las puertas de la patria a muchos exilados. También ordenó emisiones de papel moneda en momentos de receso del Congreso y en que la amenaza de invasión haitiana parecía inminente. Es difícil, si no imposible, afirmar sería y categóricamente, que estos actos no pueden explicarse por un sincero afán de asegurar la tranquilidad pública y de preservar la nación de sus enemigos exteriores.

Si todavía alguien persiste en atribuirle calidad de excesos, "se olvida —como ha dicho el licenciado Máximo Coiscou Henríquez— la imposibilidad de conciliar en todos los casos el alcance expresamente limitado de aquel artículo, con una condición social susceptible de comprometer sin remedio la vida de la nación incipiente".

Pongo aquí final a esta glosa, que en el día solemne de nuestra Constitución, dedico a manera de desagravio a los valientes hombres que desafiando el anatema de una generación que no supo entender su sacrificio, no sintieron, en aras de la salud de la patria, ni vacilaciones ni temores al introducir en nuestro pacto fundamental, una disposición cuya intención, revalidada de nuevo en San Cristóbal, con los vitales alientos de un hombre, puede resumirse en esta corta frase: **SALVAR LA PATRIA DE LA OPRESION EXTRANJERA.**

NOTA:— Esta conferencia fué pronunciada por su autor, el licenciado D. Francisco Elpidio Beras y Morales, actualmente Subsecretario de Estado de lo Interior y Policía, por invitación de la Academia Dominicana de la Historia, en el acto celebrado el día 6 de noviembre último, consagrado como Día de la Constitución por una disposición legal. Beras es autor de varios trabajos histórico-críticos que han sido publicados en diarios y revistas, así como de algunos folletos, entre los cuales figura *Cosas viejas*. San Pedro de Macoris, R. D., 1933.

