

EVOLUCION HISTORICA DE LOS MECANISMOS DE REFORMAS CONSTITUCIONALES EN LA REPUBLICA DOMINICANA

Por Juan Jorge

*“Reformas constitucionales emprendidas por razones oportunistas para facilitar la gestión política desvalorizan el sentimiento constitucional”.*¹

LA REPUBLICA DOMINICANA, NACION políticamente inestable figura en el primer lugar entre los países latinoamericanos que han dictado el mayor número de constituciones².

A nuestro entender uno de los factores que más han contribuido a esta proliferación de Cartas Sustantivas ha sido el interés político partidarista de los gobernantes de turno.

Pero para los fines que nos interesan, ¿qué debemos entender por mecanismos de reformas constitucionales?, ¿a qué género de constituciones es aplicable esta figura? ; ¿a las constituciones escritas o a las no escritas? ; ¿cuáles son las fuentes de las reformas constitucionales?

Estas y otras interrogantes trataremos de responder en nuestra exposición.

Examinaremos, además, las fuentes de la Constitución dominicana y el mecanismo de revisión en las tres Repúblicas, de 1844 al 1861, del 1865 al 1916, del 1924 hasta nuestros días.

El legislador, en interés de auto-facultarse para alterar —bien sea

mediante adiciones, supresiones o innovaciones el texto constitucional que ha creado, ha instituido un procedimiento mediante el cual pueda introducir los cambios que los factores político—sociales—económicos exijan al cuerpo de la Carta: es el mecanismo de las reformas constitucionales.

Consideramos necesario diferenciar previamente lo que es una reforma constitucional, o sea, la introducción de un cambio de carácter sustancial, como la introducción de un nuevo poder³. Es decir, que nosotros hemos tenido cualitativamente una sola Constitución, es la contentiva de los principios fundamentales y los derechos individuales, la organización de los poderes del Estado; los mecanismos de reformas etc. y cuantitativamente un número determinado de textos diferenciados en aspectos de relativamente poca importancia (aumento o disminución de las facultades de un órgano, de los derechos individuales, etc.)

Los teóricos del Derecho Constitucional han hecho varias clasificaciones de la constitución: según que estén contenidas o no en un documento formal (constituciones escritas y no escritas) ⁴; según la mayor o menor dificultad para reformar las mismas (constituciones flexibles y rígidas)⁵ y según que contenga o no un principio realmente nuevo “para el proceso del poder político y para la formación de la voluntad estatal” como señala Lowenstein (constituciones originarias y derivadas)⁶.

La Constitución Política de la República Dominicana, pues, debe ser encuadrada dentro de las constituciones escritas, por estar contenida en un documento formal y entre las derivadas por haber seguido el patrón establecido en otros textos, tales como la Constitución de Cádiz de 1812, el Acta Constitutiva de Núñez de Cáceres de 1821 y la Constitución de los Estados Unidos de 1787.

Respecto de su carácter flexible o rígido el mismo será deducible al final de la presente exposición.

Debemos dejar establecido que las reformas constitucionales únicamente son posibles en las constituciones contenidas en un documento formal, es decir, en las constituciones escritas, resultando incongruente hablar de reformas en el caso de constituciones no escritas, puesto que al no existir un texto material, las “normas jurídicas sustantivas” son moldeadas por las costumbres y un cambio en estas produce concomitantemente un cambio en aquellas..

Fuentes de las reformas constitucionales. — ¿Pero, qué es lo que da origen a que el propio legislador, creador de la Carta Sustantiva —ente con tendencia a preverlo todo— se idee un procedimiento a fin de que sea factible alterar la Carta, introduciéndole reformas a la misma?

Una primera fuente la constituye, en opinión de Lowenstein, las “lagunas constitucionales descubiertas”, es decir, aquellas que al momento de ser dictada la constitución de un estado, el legislador reflexionó sobre la puesta en vigor o no, de una norma determinada pero que no lo hizo por razones específicas⁷.

Una segunda fuente está constituída por lo que el mismo autor califica de “lagunas constitucionales ocultas”, o sea aquellas que no fueron previstas al momento de ser dictadas la Constitución por el hecho de no existir una necesidad perentoria de reglamentar una situación determinada⁸.

Fuentes de la Constitución dominicana:

La Constitución de los Estados Unidos de América. —

La Constitución norteamericana constituye el ejemplo clásico de las cartas rígidas, pues en sus 186 años solamente en que ha estado vigente ha sido modificada veintitrés veces lo que constituye una evidencia de la gran estabilidad constitucional de ese país.

El artículo V de dicho texto indica que “El Congreso podrá proponer enmiendas a esta Constitución, siempre que las dos terceras partes de ambas cámaras lo juzguen necesario; o, a petición de las dos terceras partes de los Estados, citará a una convención para proponer enmiendas, las cuales, en cualquiera de los dos casos serán válidas para todos los fines, propósitos, como parte de esta Constitución, cuando la ratifiquen las legislaturas de las tres cuartas partes de los mismos, pues el Congreso podrá proponer ya el uno ya el otro modo de ratificación. Disponiéndose: que ninguna enmienda que se hiciere antes de 1808 podrá alterar en modo alguno las cláusulas primera y cuarta de la novena sección del primer artículo, y que no se privará a ningún Estado sin su consentimiento de su derecho a igual de sufragio en el Senado”⁹.

Es decir, dicho artículo distingue dos fases de la reforma tendiente a alterar la propia Constitución: *la iniciativa y la*

ratificación. La primera le corresponde al Congreso, teniéndose como válida si dos tercios de ambas cámaras lo han decidido afirmativamente, o a una Convención que haya sido convocada por el mismo de las legislaturas de dos tercios de los Estados. La segunda fase es la ratificación, "acto por el cual el pueblo o los Estados de la Unión asienten a la enmienda propuesta, sustituyendo al Presidente en su competencia para sancionar las leyes"¹⁰, la cual puede operarse bien sea por las legislaturas correspondientes a las tres cuartas partes de los Estados o mediante convenciones reunidas en las tres cuartas partes de ellos¹¹.

No se puede pretender que hayan más obstáculos para imposibilitar la reforma de una Constitución.

Como podrá notarse la Carta norteamericana no señala en qué plazo pasada la iniciativa tendrá lugar la ratificación. No podría considerarse este mutismo de dicho texto como una laguna dejada intencionalmente por el legislador norteamericano con el propósito de dificultar todavía más el mecanismo de reforma¹².

Finalmente podemos decir que la primera Constitución permanece vigente no obstante las reformas introducidas, contrariamente a lo que sucede en la República Dominicana donde estamos en presencia de una nueva Carta cada vez que se introduce cualquier tipo de cambio a una anterior o aún a la misma que esté vigente.

Constitución de Cádiz de 1812.— La Constitución de Cádiz de 1812 fue otro de los textos que hubo de ver el constituyente de 1844 al dictar nuestra primera Carta Sustantiva.

El título X de la misma que trata "de la observancia de la constitución y modo de proceder para hacer variaciones en ella", indicando en su artículo 375: "Hasta pasados ocho años después de hallarse puesta en práctica la Constitución, en todas sus partes, no se podrá proponer alteración, adición ni reforma en ninguno de sus artículos", mientras que en el artículo siguiente se consignó que "Para hacer cualquier alteración, adición o reforma en la Constitución, será necesario que la Diputación que haya de decretarla definitivamente, venga autorizada con poderes especiales para este objeto", siendo obligatorio que "cualquiera proposición de reforma el algún artículo de la Constitución, deberá hacerse por escrito y ser apoyada y firmada a los menos, por veinte Diputados" a tenor de lo que consagraba el artículo 377.

Lo que hemos explicado hasta ahora respecto de la Carta de Cádiz podemos resumirlo de la manera siguiente:

a) Había un período prohibitivo (ocho años) durante el cual no podían ser introducidas reformas parciales (adición o supresión) o generales, el cual comenzaba a contarse a partir de la puesta en práctica de la misma;

b) Poder especial, con ese fin, de la Diputación que decretaría los cambios de lugar;

c) Necesidad de que constara en un documento la proposición de reforma, debiendo estar firmado por un mínimo de veinte Diputados;

Los artículos posteriores consignaban así mismo en síntesis:

d) Una vez admitida la discusión debía procederse de la misma forma que para la formación de la ley ordinaria, proponiéndose luego a la votación si había lugar a que se tratara nuevamente en la siguiente Diputación general, siendo necesaria las dos terceras partes de los votos (artículo 379).

e) La Diputación general siguiente, podría declarar, dentro del período de dos años que duraban sus sesiones, que se justificaba el otorgamiento de poderes especiales para realizar la reforma, siendo necesarias para ello, las dos terceras partes de los votos (artículo 380);

f) Una vez hecha esta declaración, tendrá que publicarse y comunicarse a todas las provincias. Las Cortes tenían facultad para determinar si sería la Diputación próximamente inmediata o la siguiente a ésta, la que debía de traer los poderes especiales (artículo 381), los cuales eran otorgados por las Juntas Electorales de Provincias (artículo 382);

g) Por último, la reforma propuesta tenía que ser discutida nuevamente constituyéndose en ley constitucional al ser aprobada por las dos terceras partes de los Diputados (artículo 383).

Como podemos notar el texto de Cádiz también estableció un procedimiento muy complicado a fin de obstaculizar cualquier reforma constitucional.

Hemos hecho mención de la Constitución de los Estados Unidos de América y de la Constitución de Cádiz de 1812 porque a nuestro entender fueron los dos textos principales que hubo de tener a la vista el constituyente de 1844 al momento de elaborar nuestra primera Carta Sustantiva.

Es preciso analizar de inmediato el mecanismo de revisión constitucional en las tres Repúblicas de 1844 al 1861, de 1865 al 1916 y de 1924 hasta nuestros días¹³.

PRIMERA REPUBLICA (1844—1861)

La formación de una Junta Constitutiva fue un producto directo de la proclamación de la Independencia dominicana del 27 de febrero de 1844, órgano que tuvo que asumir simultáneamente funciones estatales y militares¹⁴.

Dicha Junta convocó al pueblo a fin de elegir los Diputados al Congreso Constituyente, los cuales iniciaron sus labores el 21 de septiembre y no fue sino después de salvados muchos obstáculos¹⁵, cuando fue decretada nuestra primera Constitución, el 6 de noviembre.

La Constitución de San Cristóbal, como también es conocido nuestro primer texto permaneció en vigor hasta febrero de 1854, o sea, durante diez años.

Tanto en la de 1844 como en la de 1854 fue establecido un procedimiento paralelo en lo que respecta al mecanismo de reforma constitucional¹⁶.

La Constitución de 1844 indicaba en sus artículos 202 y 203 cual era el procedimiento a seguir a fin de modificar la misma.

Así, en el artículo 202, se señalaba la facultad que tenía el Congreso, en razón de una proposición que hubiese hecho el Tribunado, de decretar cualquier revisión a la Carta, debiendo designar y publicar aquellos artículos y disposiciones que serían revisados¹⁷. Para ello era necesario que dicha revisión fuese admitida de por lo menos dos tercios del Congreso.

Sin embargo, no era sino en la sesión próxima a aquella que

había dictado el decreto de revisión, bien sea que dicha sesión fuere ordinaria o extraordinaria, en la cual el mismo Congreso tenía que conocer la misma, para lo cual también era necesaria la presencia de por lo menos dos tercios del número total de constituyentes.

Pero por primera vez en nuestra historia constitucional el tema que nos ocupa experimentó un cambio considerable al ponerse en vigor una segunda constitución en 1854, en el mes de diciembre.

En efecto, esta carta disponía que cada diez años y aun antes, si el Ejecutivo de acuerdo con el Senado Consultor lo estimaren conveniente, tenía que reunirse un "Congreso de Revisión" compuesto por cinco personas por cada provincia, nombradas por los Colegios Electorales, a fin de revisar, si hubiere lugar, bien sea el todo o parte de dicha Constitución.

El artículo 70 indicaba en su segunda parte que "Reunidos el Congreso de Revisión, y estimando haber lugar a la reforma, expedirá un Decreto designando y publicando los artículos que deban modificarse, y el lugar que juzgue conveniente para celebrar sus reuniones, debiendo estar presente, por lo menos, para este acuerdo, las dos terceras partes de sus miembros".

La parte infine de dicho artículo indicaba que el "Congreso de Revisión" tenía que reunirse "un mes después del Decreto a que se refiere el artículo anterior"¹⁸.

Es preciso, pues, hacer algunos señalamientos a propósito de la carta de diciembre de 1854.

En primer lugar, dicha Constitución emuló en cierto sentido a la Constitución de Cádiz de 1812: ésta estableció un período prohibitivo de ocho años durante el cual no podía reformarse la misma ni parcial ni totalmente, en tanto que aquella tácitamente también establecía otro período prohibitivo, puesto que la revisión solamente procedía en principio cada diez años y excepcionalmente antes, previo acuerdo conjunto del Presidente con el Senado Consultor.

No hay duda de que la fuente de esta forma especial de reforma constitucional fue la Carta de Cádiz de ahí la importancia de haber hecho referencia a la misma, al inicio de la presente exposición.

Por segunda vez en nuestra vida política independiente en un

mismo año (1858) son puestas en vigor dos Constituciones, la primera en febrero (Constitución de Moca) y la segunda en septiembre, esta era la Constitución de diciembre de 1854).

En razón de que ya hemos hecho la mención correspondiente respecto a la Constitución de diciembre de 1854 solamente tenemos que señalar las nuevas modalidades que sobre el mecanismo de reforma traía la Constitución de febrero de 1858 o Constitución de Moca¹⁹.

Este texto disponía que el mismo solamente podía ser revisado cuando la propuesta de revisión procediera de la Cámara de Representantes, y teniendo que ser admitidas por lo menos por las dos terceras partes de la misma, "en tres sesiones anuales consecutivas", tal y como lo disponía el artículo 156, complicando un poco más el procedimiento de revisión, puesto que era esta la primera carta que exigía que la Cámara de Representantes, organismo del que solamente podía proceder la proposición, tenía que conocer de la misma en tres sesiones anuales consecutivas.

Podemos, pues, resumir las características esenciales del tema que examinamos durante la primera República:

1) El establecimiento de un período determinado durante el cual había posibilidad de revisar la Constitución (cada diez años), es decir, el Congreso de revisión tenía obligatoriamente que reunirse cada década para conocer de una posible revisión, y;

2) La necesidad de que la propuesta de revisión fuese conocida en tres sesiones anuales consecutivas.

SEGUNDA REPUBLICA (1865-1916)

La anexión de la República Dominicana a España, consumada en el año 1861, ocasionó un retroceso en la vida política nacional, pues hubo de adoptarse la Constitución de la Monarquía Española de 1845 en la cual se estipulaba que la parte este de la isla de Santo Domingo estaba sometida a un régimen especial denominado "Legislación Ultramarina Concordada y Anotada"²⁰.

Pero la anexión de la República a España produjo como consecuencia directa la desaparición del Estado Dominicano como

tal,²¹ puesto que el territorio nacional pasó a formar parte del de la metrópoli.

Como consecuencia de los movimientos revolucionarios que aparecieron inmediatamente después de realizada la anexión, de los cuales se destacaron el de Capotillo (1863), la soberanía nacional es recuperada al restaurarse la República cuando se pone fin a la dominación española en el 1865.

El 29 de octubre de ese año es instalado el Congreso Constituyente y para el 14 de noviembre es aprobada definitivamente la Constitución²².

Este texto tiene como característica principal respecto al tema que tratamos el prohibir su revisión, permitiendo introducir enmiendas y adiciones únicamente cuando un caso de utilidad pública lo requiera.

En esta última modalidad era necesario que la proposición de enmienda o adición fuese hecha por la Cámara de Representantes para que el Congreso pudiese aceptarla, órgano este último que tenía que admitir dicha proposición por sus dos terceras partes y en dos sesiones anuales consecutivas (artículos 136 y 137).

El párrafo final del artículo 137 estipulaba que “en el caso de que el Congreso declarase, por sus dos terceras partes, urgentísima la adición o enmienda por causa reconocida de utilidad pública, entonces, de acuerdo con el Ejecutivo, procederá a la adición o enmienda, determinando los artículos que deben enmendarse o adicionarse” (Pág. 262).

El artículo 138 indicaba que una vez declarada la necesidad de la reforma por las dos Cámaras, era obligatorio para aquella que la hubiere iniciado redactar el proyecto correspondiente de adiciones o de enmiendas, a fin de que pudiese ser discutido y sancionado de la misma forma que lo eran las leyes ordinarias.

La Constitución de 1865 que analizamos introdujo además otra modalidad: prohibir expresamente cualquier reforma de la Constitución referente a la forma de gobierno,²³ que según la parte infine del artículo 139 “será siempre republicano, democrático, alternativo y responsable”, (Pág. 263).

A pesar de que en el 1866 estuvieron vigentes dos

Constituciones, una el 20 de abril y otra el 27 de septiembre, nos referiremos únicamente a la última en razón de que la primera es la misma de diciembre de 1854 que sustituyó mediante el Decreto No. 916 del 20 de abril, la de noviembre de 1865.

Para poder reformar la Constitución mencionada era necesario que las dos terceras partes de los miembros del Congreso Nacional, reconocieran la necesidad de la reforma en dos sesiones distintas y con intervalo de tres días por lo menos, entre una y otra y una vez declarada esta necesidad, se redactaría el proyecto correspondiente para poder ser discutido y sancionado en la siguiente legislatura.

Por otra parte en 1868 la Convención Nacional reunida al efecto puso en vigencia la carta de diciembre de 1854, cuyo mecanismo de reforma constitucional hemos hecho alusión²⁴.

En 1872 fue establecida otra Constitución en la que se determinó un procedimiento análogo a la de diciembre de 1854, con excepción de que en aquella el "Congreso de Revisión" debía estar compuesto por dos individuos por cada Distrito Marítimo así como también de los cinco por cada provincia de que sólo hablaba ésta.

Así mismo los textos de 1874 y 1875 establecieron el mismo procedimiento de la de septiembre de 1866²⁵ de los que también hicimos referencia.

Pero de todos los textos que hasta ahora hemos mencionado es el de 1877 que representa el procedimiento más simple: la carta podía ser reformada por la Cámara Legislativa si lo solicitaba la mayoría absoluta y si la reforma era aprobada por las tres cuartas partes de sus miembros.

Esta Constitución contiene el mecanismo de reforma —caso único en nuestra historia constitucional— incluido en el título XII, (Disposiciones Varias), artículo 84, contrariamente a otras constituciones que lo contienen bajo el título "de la Reforma a la Constitución".

Por otra parte, tanto el texto de 1878 como el de 1879 establecieron un procedimiento idéntico: para poder reformar la Constitución era necesario que la reforma fuera solicitada por "la mayoría absoluta y aprobaran la reforma las tres cuartas partes de sus miembros". Debemos señalar que aunque la redacción del artículo 115 no es precisa pues no indica expresamente de que órgano deberá

proceder la solicitud de reforma ha de entenderse que la misma tenía que proceder del Congreso Nacional por las siguientes razones:

1ra. El artículo 116 indicaba que “para proceder a la reforma se hace indispensable que en tres sesiones distintas con intervalo de tres días por lo menos, entre una y otra sesión, reconozcan la necesidad de la reforma las dos terceras partes de la totalidad de los miembros del Congreso”.

2da. Así mismo el artículo 117 es bastante explícito en su redacción pues señala que “Declarada por el Congreso la necesidad de la reforma...”

3ra. Finalmente podemos decir que al empezar el análisis del texto del 1878 indicábamos que el mismo era idéntico al del 1879 y este indicaba en su artículo 117 lo siguiente: “Esta Constitución podrá ser reformada si lo solicitare la mayoría absoluta del Congreso y aprobaren la reforma las tres cuartas partes de sus miembros”.

La Constitución de 1878 fue la primera que habló de la reforma referente a la dilatación del período presidencial y hace la aclaración que dicha reforma no podrá referirse al período en el cual la misma es realizada sino a los próximos períodos presidenciales.

Suscitadamente podemos indicar que las Constituciones de 1880, 1881, 1887 y 1896 establecieron un procedimiento paralelo para proceder a su reforma: la mayoría absoluta del Congreso, al igual que en las Constituciones de 1878 y 1879, tenían que solicitar la reforma debiendo aprobar la misma las tres cuartas partes de sus miembros del mismo. Sin embargo, dichas constituciones exigían que solamente podrían ser discutidos únicamente aquellos puntos cuya modificación, adición o supresión se solicitaba. De ellas sólo la de 1880 y la de 1881 prohibieron expresamente las reformas para dilatar el período presidencial.

En el presente siglo solamente debemos analizar dos textos para concluir con el período de la Segunda República, las Constituciones de 1907 y la de 1908, las cuales presentan idénticos sistemas.

El procedimiento de la reforma de la primera puede resumirse de la siguiente manera:

a) La reforma sólo podía acordarse por dos tercios de votos de los Diputados al Congreso.

b) Era imprescindible que se determinaran los artículos que serían reformados.

c) Declarada la reforma el Congreso Nacional decretaría la convocatoria de una Asamblea Constituyente a fin de que verificase la misma; debiéndose insertar en el Decreto de Convocatoria, el que contenga la indicada reforma.

d) La asamblea Constituyente tenía que ser electa del mismo modo que el Congreso Nacional²⁶, la cual debía comenzar a sesionar treinta días después de su elección teniendo que deliberar para votar o rechazar la reforma si la consideraba o no necesaria.

La de 1908 en cambio se refiere a los miembros de ambas cámaras, la de Senadores y la Diputados, como facultados para acordar su reforma, siempre que se reúnan dos tercios de los votos de una de ellas.

Tenemos, pues, que durante la Segunda República el procedimiento de reforma constitucional tuvo como notas características las siguientes.

1) Imposibilidad casi absoluta de modificar la Constitución —caso de la de 1865— permitiéndola solamente en caso de utilidad pública. Esta prohibición es posible que se fundamentara en el hecho que el país recién terminaba de sufrir las consecuencias de la anexión a España condición que quizás obligó al constituyente a prever expresamente esa prohibición.

2) Establecimiento de una fórmula que prohibía de modo expreso la reforma constitucional referente a la forma de gobierno, principio que fue consagrado por primera vez en la Constitución de 1865 y fue repetidos por los textos de septiembre de 1866, de marzo de 1874, marzo de 1875, mayo de 1878, febrero de 1879, mayo de 1880, noviembre de 1881, noviembre de 1887, junio de 1896, junio de 1907 y 9 de febrero de 1908²⁷.

3) Posibilidad de reformar la Constitución respecto a la dilatación del período presidencial consagrada por primera vez por el texto de 1878. Siempre que dicha dilatación se refiera al período próximo a aquel en el que se había hecho la reforma.

TERCERA REPUBLICA

Al terminar la ocupación norteamericana fue instalado el

Gobierno Provisional de Juan B. Vicini Burgos que debía convocar a elecciones para representantes del Congreso Constituyente. Las mismas fueron celebradas en marzo de 1924, el 4 de junio de ese mismo año fue instalada la Asamblea Constituyente y nueve días después fue sancionada por dicho organismo la Carta Sustantiva.

El texto de 1924 permaneció en vigor hasta junio de 1927 y estableció un sistema que permaneció invariable prácticamente hasta el 1955.

Dichas cartas exigían que para proceder a sus reformas era necesario que lo acordaran los dos tercios de una y otra Cámaras y una vez que fuese declarada la necesidad de la reforma el Congreso Nacional debía dictar una ley, la cual no podía ser observada por el Ejecutivo, por la cual se ordenaba la reunión de una Asamblea Revisora sobre la indicada reforma, teniéndose que insertar en dicha ley aquellos artículos cuya reforma se proponía.

Por otra parte, tenía que hacerse una elección de los miembros de la Asamblea Revisora mediante el voto directo prohibiéndose un número menor de dos, por provincia.

Para concluir con nuestra exposición nos referiremos a los textos de 1955, 1959, 1960, 1961, 1962, 1963, y el actual de 1966.

El primero señalaba que la Asamblea Revisora, referida, tenía que estar formada por la mitad de sus representantes para que las deliberaciones sean consideradas válidas y las decisiones tenían que ser tomadas por mayoría absoluta de votos.

Otras previsiones contenía esta Constitución: si se producía una vacante antes de la primera sesión ésta tenía que ser cubierta por la Asamblea, en cambio si dicha vacante se producía después de la primera sesión, entonces debía cubrirse en la sesión subsiguiente. El párrafo cuarto del artículo 116, en su segunda parte, indicaba que “la vacante se cubrirá mediante terna que someterá el organismo correspondiente del partido político a que pertenezca el representante. Si la terna no fuere sometida en tiempo útil la Asamblea hará la elección libremente”.

Por su parte la Constitución de 1959 introdujo algunas reformas respecto al tópico que tratamos.

Dicho texto establecía que el Poder Ejecutivo podía someter la reforma de la misma.

Así mismo, la proposición de reforma podía ser apoyada por la tercera parte de los miembros de una de las Cámaras y no por los dos tercios como tradicionalmente se había consagrado.

Puede decirse que esta extensión de las facultades del Ejecutivo no tienen precedentes en nuestra vida constitucional.

En cuanto al procedimiento en sí consideramos que el mismo era bastante complicado, quizás por tener el Ejecutivo esa nueva atribución.

En efecto, dicha Constitución indicaba que la ley mediante la cual se ordenaba la reunión de la Asamblea Nacional debía ser votada por la mayoría de las dos terceras partes de los miembros de una y otra Cámara, teniendo ella que determinar el objeto de la reforma e indicar también los artículos sobre los cuales la misma versaría.

La Asamblea Nacional a fin de resolver cualquiera de las reformas que se le habían propuesto debía reunirse dentro de los quince días siguientes a la publicación de la mencionada ley, con la presencia de más de la mitad de los miembros de cada una de las cámaras y las decisiones tenían que ser tomadas, en este caso, por la mayoría de las dos terceras partes de los votos. Declarada la reforma por la Asamblea Nacional, el artículo indicaba que la Constitución sería publicada íntegramente con los textos reformados.

Las cartas posteriores reprodujeron estas mismas modalidades. La Constitución de 1963 fue el único texto de las del período de la Tercera República que no prohibió expresamente la reforma constitucional respecto a la forma de gobierno, silencio que fue guardado por los textos de 1872 y 1877 como habíamos apuntado.

Respecto al procedimiento de reforma dicha constitución repitió lo que en ese sentido habían dicho sus antecesoras más recientes, es decir, que no introdujo ninguna novedad.

Por último, la Carta Sustantiva de 1966 que es la que nos rige también copió fielmente lo establecido por otras anteriores: el artículo 116 se refiere al número de miembros de una de las Cámaras —la tercera parte— apta para poder presentar la proposición de

reforma. El Presidente de la República, indica dicho artículo, también podrá someter la indicada proposición.

Los artículos subsiguientes contienen todo el procedimiento requerido para que la reforma se considere válida: necesidad de que la reforma se declare por una ley; la reunión de la Asamblea Nacional dentro de los quince días siguientes a la publicación de la indicada ley a fin de resolver sobre las reformas que se hayan propuesto, etc., etc.

NOTAS

¹KARL LOEWENSTEIN; *Teoría de la Constitución*, Edición española, Barcelona, Ediciones Ariel, S. A., 1964, Pág. No. 200.

²Hasta la fecha el país ha tenido un total de 38 Constituciones.

³Tal fue el caso de las constituciones de noviembre de 1865 y del 27 de septiembre de 1865, que introdujeron el Poder Municipal como uno de los poderes del Estado. *Constitución Política, Reformas Constitucionales (1844-1942)*, Santo Domingo, Ediciones del Gobierno Dominicano, 1944, Serie I, Págs. Nos. 254 y 294.

⁴En principio los Estados tienen un texto constitucional. Actualmente carecen del mismo, Gran Bretaña, Nueva Zelandia, KARL LOEWENSTEIN, ob. cit. p Pág. No. 209.

⁵La flexibilidad o la rigidez consiste en facilitar o complicar adrede el procedimiento de reforma. En este último caso se pretende asegurar una mayor estabilidad constitucional.

⁶KARL LOEWENSTEIN, ob. cit., Pág. No. 209.

⁷El Constituyente dominicano de 1907, no extendió el mandato presidencial a seis años por presiones políticas, lo que dió por resultado que once días después de haber sido puesto en vigor dicho texto se dictara un decreto donde se manifestó la necesidad de extender el mandato presidencial a seis años, prosperando finalmente dicha enmienda.

⁸ Aquí se podría citar la enmienda XXII de la Constitución americana que estableció la prohibición de que nadie fuese nombrado presidente por más de dos períodos". KARL LOEWENSTEIN, ob. cit., Pág. No. 171.

⁹ MANUEL JIMENEZ DE PARGA; *Los Regímenes Políticos Contemporáneos*, Madrid, Editorial Técnos, S. A., 1965, Págs. Nos. 552 y 553.

¹⁰MANUEL GARCIA -PELAYO; *Derecho Constitucional Comparado*, Madrid, 7ma., Ed., Manuales de la Revista de Occidente, 1965, Pág. No. 453.

¹¹MANUEL GARCIA -PELAYO; ob. cit., Pág. No. 453.

¹²En este sentido García-Pelayo menciona el caso de que la legislatura del Estado de Ohio aprobó ochenta años después de su presentación una enmienda constitucional.

¹³No obstante que el segundo período finaliza con la 1ra. intervención norteamericana, el tercero comienza en el 1924 hasta nuestros días no debiéndose, a nuestro entender, hacer una transición en el 1965 en ocasión de la 2da. intervención norteamericana en razón de que durante el corto tiempo de la misma no puede hablarse de que la República Dominicana perdió su soberanía ni mucho menos que el Estado Dominicano desapareció, como fue el caso del 1er. período de la anexión a España.

¹⁴En la reseña histórica de la Constitución de 1844 la cual figura en el volumen I de *Las Constituciones Políticas y Reformas Constitucionales 1844-1942*, se señala que la Junta Constitutiva tenía que "repeler la invasión de los haitianos, que no reconocían el hecho de la

separación, y a los movimientos que dentro del país surgieron como consecuencia de diferencias de criterio entre sus dirigentes", Pág. No. 5.

¹⁵La misma reseña expresa que se presentaron muchos tanteos referentes a la inmigración así como al límite de los poderes del Presidente de la República. Sobre este último particular Pedro Santana estimaba que el poder debía ser militar y no civil (Pág.No7). Finalmente logró incorporar a la Carta el famoso artículo 210 en el que se establecía la facultad del Presidente de la República de organizar libremente el ejército, movilizar las guardias nacionales, tomar cuantas medidas considerase oportunas para la defensa y la seguridad del país, y dictar cualquier tipo de órdenes y decretos sin que asumiera ninguna responsabilidad. Estas facultades podía ejercerlas el Presidente "durante la guerra actual y mientras no esté firmada la paz" (Pág.No46).

¹⁶La Constitución de 1854 fue una copia fiel de su antecesora.

¹⁷La Constitución de 1854 experimentó una pequeña diferencia con la de 1844 pues aquella especificaba que tenía que indicarse en la designación y publicación "las razones de utilidad, necesidad o pública conveniencia" (Pág. No. 113).

¹⁸Al hablar de "artículo anterior" no hay duda de que se trata de un error material, debiéndose sobreentender el párrafo anterior, puesto que el artículo anterior el 69, se refiere a una disposición general que no guarda relación con el artículo 70, o sea, la autorización que tenía el Presidente de la República para solicitar a la Santa Sede un Concordato para regular los negocios de la Iglesia.

¹⁹El Congreso Constituyente fue instalado el 7 de diciembre de 1857 y terminó sus trabajos con la firma en la ciudad de Moca de la Constitución, la cual fue publicada en Santiago de los Caballeros, ciudad que fue designada capital de la República por esta Constitución.

²⁰Véase RODRIGUEZ SAN PEDRO; "Legislación Ultramarina Concordada y Anotada", Madrid, Tomo 1, 1865. GANDARA; Anexión y Guerra de Santo Domingo Madrid, 1884, citado en la reseña histórica de la Colección de Leyes, cit.Pág. NO 221.

²¹Sobre este punto es oportuno ver la obra de *Charles Rousseau; Derecho Internacional Público*, Barcelona, Ediciones Ariel, 1961, Pág. 259 y Sigtes.

²²En fecha 6 de agosto de 1865 fue puesta en vigor mediante Decreto No. 857 la Constitución del 27 de febrero de 1854. Los análisis que hasta ahora hemos hecho y los que se harán en lo sucesivo se refieren únicamente a constituciones dictadas por el Constituyente. Véase la Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones, Tomo IV, Edición Oficial, Santo Domingo, 1927, Imprenta del Listín Diario.

²³Consideramos particularmente que de no preverse expresamente la prohibición de la reforma referente al cambio de gobierno es factible utilizar la misma pues a nuestro entender toda Constitución debe interpretarse limitativamente.

²⁴Ver Constitución de diciembre de 1854.

²⁵Ver la Constitución de septiembre de 1866.

²⁶La forma de elegir el Congreso Nacional era la elección indirecta a razón de dos por cada provincia.

²⁷Las únicas constituciones de la Segunda República que no mencionaron la fórmula en cuestión fueron la de 1872 y la de 1877.

²⁸La única disposición de la Constitución de 1924 que no fue repetida en los textos siguientes se refiere a aquella mediante la cual ninguna reforma que aumentara o restringiera las atribuciones de algún cuerpo o funcionario público, o la duración de su ejercicio, tendría efecto antes del respectivo período constitucional siguiente a aquel en que dicha reforma fue efectuada.

BIBLIOGRAFIA

CARRO MARTINEZ, ANTONIO; *Derecho Político*, Madrid. 3ra. Edición corregida, Facultad de Derecho de la Universidad de Madrid, 1965.

Constituciones Políticas de la República Dominicana, años 1947, 1955, 1959, junio de

1960, diciembre de 1960, 1961, 1962, 1963 y 1966, Colección de Leyes de la República Dominicana correspondiente a esos años.

Constitución Política y Reformas Constitucionales, 1844-1942, Santiago. R. D., Edición del Gobierno Dominicano, *Colección Trujillo*, Centenario de la República 1844-1944, Serie I, Vols. I y II, Editorial El Diario.

GARCIA-PELAYO, MANUEL ; *Derecho Constitucional Comparado*, Madrid. 7ma. Edición, *Manuales de la Revista de Occidente*, 1964.

JIMENEZ DE PARGA, MANUEL; *Los Regímenes Políticos Contemporáneos*, Madrid, 3ra. Edición, Editorial Técnos, S. A., 1965.

LASALLE, FERNANDO; *¿Qué es una Constitución?*. Buenos Aires, Ediciones Siglo Veinte, 1964.

LOEWENSTEIN, KARL; *Teoría de la Constitución*, Barcelona, Edición Española, 1964.

PRITCHETT, HERMAN C.; *La Constitución Americana*, Buenos Aires, Tipografía Editora Argentina, S. A., 1965.