

LA INFLUENCIA DE LA CONSTITUCION DE 1844 EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL DOMINICANO

Por Juan Jorge García

CUANDO NOS REFERIMOS AL ORDEN CONSTITUCIONAL dominicano que tiene su punto de partida en la Constitución de 1844, queremos señalar que nuestro constituyente al elaborar nuestra primera carta fundamental siguió la trayectoria de las demás Repúblicas latinoamericanas que siguieron los modelos constitucionales que aparecieron al final del siglo XVIII¹.

En 1844 se estructura la forma de gobierno y sus diferentes poderes, nuestra primera Constitución no aporta un principio funcional nuevo², nuestro constituyente se limitó a realizar una obra de adaptación, es decir a trasladar a nuestro medio las experiencias constitucionales de otros países, no obstante advertir que nuestra primera Constitución es una Constitución derivada³, ésta, como veremos, ha ejercido a través de nuestra larga historia constitucional una influencia considerable dejándose sentir la presencia de su espíritu en cada una de las reformas posteriores.

En lo concerniente a la estructura de la Constitución de 1844, encontramos tres partes fundamentales; que son, una consagrada a la declaración de los derechos humanos, una destinada a la organización de las instituciones del Estado y una tercera en la que se establece el procedimiento para la reforma constitucional⁴. En lo que respecta a los derechos humanos, el constituyente de 1844, hizo una enumeración amplia de los derechos políticos de los dominicanos en este aspecto, consagró una serie de disposiciones tendientes a garantizar la integridad física de los individuos, la propiedad privada,

el domicilio, al derecho de asociación y derecho de petición, quedaron garantizados⁵.

En cuanto los poderes del Estado, se inspiró en el principio de la tridivisión de los poderes⁶, y estableció un Poder Legislativo, que se ejercía por un Tribunado y un Consejo Conservador y de la reunión de estas cámaras resultaba un Congreso Nacional⁷.

Es evidente que la Constitución de 1844 en lo referente al Poder Legislativo no siguió la trayectoria de la Constitución de Cádiz de 1812, en que el Poder Legislativo era ejercido por las Cortes⁸. Un Ejecutivo, el cual se delegaba a un Presidente de la República elegido por un período de cuatro años, no pudiendo ser reelegido, sino después de un intervalo de cuatro años. El Poder Judicial, es indudable que al trazar sus fundamentos el constituyente de 1844, fue más lejos de lo que hoy en día se supone que se debe reglamentar en una Constitución. Como señala Froilán Tavárez hijo en 1844 se dictaron reglas no solamente de orden estrictamente constitucional, sino reglas de derecho público y de derecho procesal, propiamente dicho, que nuestro sistema actual considera fuera del ámbito de la Constitución.

La justificación de esta actitud del constituyente de 1844 es de índole histórica, ya que en 1844 no teníamos leyes propias, sino que estábamos regidos por la legislación haitiana⁹. Por tales razones se incluyeron en la Constitución algunas reglas, para el funcionamiento del Poder Judicial. Conforme al artículo 45 de la Constitución de 1844 el Poder Judicial se delegaba a Jueces Arbitros, Alcaldes de Comunes, Justicias Mayores de Provincias, Tribunales de Consulados y de Apelación, Consejos de Guerra y a una Suprema Corte de Justicia, con su asiento en Santo Domingo.

En lo que concierne a la reforma de la Constitución, el Congreso podía en virtud de la proposición hecha por el Tribunado, y admitida por los dos tercios de aquel, decretar la revisión de la Constitución, designando y publicando los artículos y disposiciones que debían revisarse. Luego, en la sesión ordinaria o extraordinaria subsiguiente a la que había dado el decreto de revisión, el Congreso procedía a dicha revisión, caso en el cual debían estar presentes los dos tercios de sus miembros por lo menos. Entonces el Congreso designaba en el decreto de revisión el lugar y el momento que juzgaba conveniente para su reunión¹⁰.

Ahora bien, nos preguntamos ¿cuál ha sido la trayectoria seguida por los constituyentes posteriores a 1844; es que éste en más de un siglo de historia constitucional se ha alejado por completo de nuestra primera Constitución? o por el contrario, si el constituyente posterior a 1844 no se ha apartado fundamentalmente de nuestra primera Constitución? A este respecto entendemos que lo consagrado en 1844 ha estado latente en todas las reformas que ha sufrido ésta. Es significativo señalar que en ninguna de estas reformas se ha producido un alejamiento considerable de la Constitución de 1844. Todas esas reformas¹¹ han sido más bien obras de retoque que de una ruptura con el orden constitucional establecido en 1844 y esto se puede advertir si seguimos la trayectoria del constituyente posterior a 1844, en lo que a los derechos individuales se refiere estos han conocido una tímida evolución, ya que las reformas posteriores a 1844 han ido retocando lo consagrado en nuestra primera Constitución.

Veámos la Constitución de Moca de 1858 que hace un gran aporte en lo que a los derechos individuales se refiere, cuando consagra que la pena de muerte en materia política queda para siempre abolida, así también la Constitución de noviembre de 1865 consagró que en ningún tiempo, por ninguna causa, sería impuesta a nadie la pena de proscripción y de que nadie sería puesto en prisión por el pago de una deuda¹², la Constitución de 1874, establece la libertad de tránsito en 1877 se consagró la libertad de sufragio a los mayores de 18 años, la Constitución de 1907 consagra la libertad de cultos¹³, proclama la libertad de trabajo, la Constitución de 1924 establece que toda persona privada de su libertad sin causa o sin las formalidades legales, o fuera de los casos previstos por las leyes, será puesta en libertad a requerimiento suyo o de cualquiera persona, la ley determinaría la manera de proceder sumariamente en este caso¹⁴.

Se consagra también dentro de los derechos individuales, la abolición de la pena de muerte en materia de derecho común, en la Constitución de 1947.

Es un hecho cierto que las últimas constituciones no solamente incluyen los derechos individuales, también se proclaman los derechos sociales y económicos. La consagración de estos derechos sociales y económicos tiene su origen en la declaración universal de los derechos del hombre de 1948¹⁵; apareciendo por primera vez en nuestra Constitución de 1955. dentro de estos derechos sociales y económicos que fueron establecidos en esta

ocasión tenemos: la libertad de empresa, la protección de la mujer, la protección de la vejez y la protección sanitaria¹⁶

Estos mismos derechos fueron reconocidos en nuestra Constitución actual (1966), en la cual se rechazan, al mismo tiempo, una parte de los derechos consagrados en la Constitución de 1963.

En este último año se consagraron como derechos la participación del obrero en los beneficios de la empresa, la organización sindical (no fue abolido en 1966), la repartición de tierras al campesino para que la trabaje, y dentro del derecho de propiedad la prohibición del minifundio y del latifundio¹⁷.

Los poderes del Estado a través de nuestra larga historia constitucional han sufrido cambios de menor importancia, modificaciones superficiales, que no han afectado el fondo mismo de tal o cual poder del Estado¹⁸. Si analizamos los poderes del Estado, observaremos, que el Poder Legislativo, ha sido el que más retoques de relevancia ha recibido, ya que su estructura a partir de la reforma de diciembre de 1854, ha pasado de un sistema unicameral a un sistema bicameral podemos señalar que a partir de la reforma de 1854, hasta el inicio del siglo XX, once constituciones consagraron un sistema unicameral¹⁹, en todas las reformas realizadas en este siglo, la estructura del Poder Legislativo ha permanecido inalterable, cambios de menor importancia se han introducido, muchas veces como consecuencia del aumento de la población y del número de provincias, dado esto por resultado un aumento de la composición de las cámaras legislativas.

Una modificación muy importante que se le ha hecho al Poder Legislativo, no en cuanto a su estructura sino en cuanto a la creación de un órgano nuevo, es la introducción de la Asamblea Nacional, en 1908, cuyas funciones no son legislativas propiamente sino más bien políticas. Dentro de las atribuciones de la Asamblea Nacional tenemos: examinar las actas de elección del Presidente, el cómputo de los votos (actualmente no es atribución suya), proclamar y juramentar al Presidente y admitir su renuncia en caso de que se produzca.

Los cambios que ha conocido el Poder Ejecutivo, se refieren en primer término, a las condiciones requeridas para ser Presidente, dentro de estas en 1844 se exigía la posesión de bienes raíces, condición exigida obligatoriamente pero desaparecida en 1877; en sus

atribuciones, el Poder Ejecutivo no ha recibido grandes modificaciones, puesto que siempre se le ha atribuído al Poder Ejecutivo un poder extraordinario de intervenir en funciones que no son compatibles con las suyas, independientemente de las que le confiere la Constitución; en cuanto a la duración en sus funciones, ha sufrido ligeras variantes, ya que en algunos períodos el Presidente duraba en sus funciones cuatro años, otras veces dos, cinco o seis años y como un caso único en 1878 el período presidencial duró un año²⁰, en cuanto a la posibilidad de reelegirse, esto ha variado, en muchas ocasiones era permitida la reelección pero otras veces era prohibida para el siguiente período²¹, salvo en los años de 1877 y 1908, en los cuales la Constitución guardó silencio al respecto. Referente a la forma de elección, nuestras constituciones en varias oportunidades han consagrado el voto directo, así como también el voto indirecto²².

Estos cambios introducidos al Poder Ejecutivo no nos conduce a pensar que el Poder Ejecutivo ha sufrido profundas transformaciones. Otras modificaciones que ha tenido este Poder, se traduce en cuanto a la existencia de un Vicepresidente dentro del Poder Ejecutivo; muchas veces el presidente se ha encontrado solo en el ejercicio de sus funciones, otras veces tiene a su lado un Vicepresidente²³.

Aunque constitucionalmente el Poder Ejecutivo está formado por un Presidente solamente, en algunas oportunidades no ha sido así, pues en varia ocasiones el Poder Ejecutivo ha sido desempeñado por un triunvirato o por un gobierno colegiado²⁴.

El Poder Judicial ha sufrido ligeras transformaciones, ya sea en la creación de nuevos tribunales o en la supresión de unos o en la introducción de nuevas atribuciones a estos tribunales. Los nuevos tribunales que han surgido a partir de nuestra primera Constitución, son: los Tribunales o Consulados de Comercio en 1852 por medio de la Ley 259. Estos últimos fueron suprimidos en 1881 cuando se el otorgaron esas funciones a los Tribunales Mayores de Provincias, los cuales no son más que los Tribunales de Primera Instancia de hoy día. Asimismo les fue atribuído a estos tribunales funciones administrativos. El Tribunal de Tierras creado en fecha 1º de Julio de 1920, mediante la Ley de Registro de Teirras.

Otra modificación muy importantes es la creación del recurso de casación en febrero de 1858, el cual era llevado ante la Surpema Corte de Justicia en función de Corte de Casación. Este recurso fue

suprimido en septiembre de 1858, cuando fue puesta en vigencia la Constitución de diciembre de 1854, la cual no hizo referencia al respecto, pero fue creado nuevamente en 1908.

En cuanto a la reforma constitucional, la evolución que se ha producido en los mecanismos para realizarla se aprecia más claramente en los períodos de las tres Repúblicas. Tenemos en la Primera República (1844-1861) el establecimiento de un período determinado, durante el cual el Congreso se reunía para conocer de una posible revisión, este período era de diez años, y la necesidad de que la proposición para la revisión fuese conocida en tres sesiones consecutivas en el año; en la Segunda República (1865-1916) el procedimiento para la reforma constitucional se caracteriza en que había una imposibilidad casi absoluta de revisar la Constitución salvo el caso de utilidad pública, existía una prohibición, al mismo tiempo, de realizar una reforma en la forma de gobierno establecido en la Constitución, pero con la posibilidad de reformar el período presidencial; la Tercera República (1924-?) se caracteriza en sus primeros años hasta 1955, en que para proceder a la revisión se necesitaba el acuerdo de las dos terceras partes de cada una de las cámaras y declarada la necesidad de reforma por el Congreso, se procedía a la revisión por la Asamblea Revisora.

A partir de 1955 la nota característica es la facultad del Poder Ejecutivo de proponer la revisión de la Constitución al Congreso; esta facultad del Poder Ejecutivo fue consagrada por primera vez en 1959, siendo acogida por todas las demás constituciones posteriores²⁵.

C o n c l u s i ó n

Entendemos que así como un Estado se constituye una sola vez, la Constitución que surge con el nacimiento de ese Estado debe ser una a través de su historia. Por esto creemos que después de 1844 solamente se han producido en nuestro país revisiones al texto original y no una ruptura con los principios fundamentales de la Constitución de 1844, ya que estos han sido reproducidos fielmente por los constituyentes posteriores²⁶.

N O T A S

¹En particular la Constitución de Estados Unidos de 1787 y las constituciones francesas de 1791 y 1793.

²Es indudable que el constituyente de 1844 siguió la Constitución de los Estados Unidos de 1787 y la Constitución española de 1812.

³V. Loewenstein, Karl.— *Teoría de la Constitución*, Ediciones Ariel, 1964, Pág. 209 y siguientes.

⁴Sobre las partes fundamentales de una Constitución. Ver en este sentido a Carro Martínez, Antonio. *Derecho Político*, Gráficas Benzal, Madrid 1965, 3ra. Edición, Págs. 166 y 167.

⁵V. Constitución de 1844, Del Derecho Público de los Dominicanos, artículos 14 al 38.—

⁶En lo referente al principio de la separación de los poderes. Véase Prélot, Marcel. *Institutions Politiques et Droit Constitutionnel*, Dalloz. Troisième Edition, París 1963, Pág. 399 y siguientes; Duverger, Maurice. *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*. Ediciones Ariel, Barcelona 1968, Pág. 184 y siguientes.

⁷V. Constitución de 1844 en los artículos 39 al 45.

⁸V. Constitución de Cádiz 1812, artículo 27 y siguientes. *Constitución Política y Reformas Constitucionales 1844-1942*. Editorial El Diario, Santiago, R. D., 1944.

⁹Tavárez, Froilán (hijo). *Cátedras de Historia del Derecho*, UASD, Pág. 151.

¹⁰V. Los artículos 202, 203 y 204 de la Constitución de 1844

¹¹Las reformas que se han hecho a la Constitución de 1844 fueron en 1854 (febrero), 1854 (diciembre), 1858 (febrero), 1865, 1866, 1868, 1872, 1874, 1875, 1877, 1878, 1879, 1880, 1881, 1896, 1907, 1908, 1924, 1927, 1929 (enero), 1929 (junio), 1934, 1942, 1947, 1955, 1959, 1960 (junio), 1960 (diciembre), 1961, 1962, 1963, 1966.

¹²Respecto de la pena de proscripción sólo dos constituciones la han abolido, las constituciones de 1865 y 1963. Respecto a la prisión por deuda todas las constituciones posteriores a la de noviembre de 1865 han abolido esta pena.

¹³Desde 1865 hasta 1907 en nuestras instituciones se habla de tolerancia de cultos y es en este año donde hay una verdadera libertad de cultos.

¹⁴V. Ley de Habeas Corpus, G. O. 2550 del 28 de octubre de 1914.

¹⁵Naciones Unidas. *Las Naciones Unidas y los Derechos Humanos*. Naciones Unidas, New York 1968.

¹⁶V. en este sentido la Constitución de 1955 el artículo 8.

¹⁷V. Constitución 1963, Sección II "De la propiedad".

¹⁸Como hechos particulares de la vida política de República Dominicana, se consagró en las constituciones de noviembre de 1865 (artículo 3) y en la de septiembre de 1866 (artículo 75) el Poder Municipal como un cuarto Poder del Estado.

¹⁹La consagración de un sistema unicameral en el Poder Legislativo se produjo en 1854 (diciembre) Senado Consultor, 1866, Congreso con 24 Diputados, 1868, Senado Consultor, 1872, Senado Consultor, 1874, Congreso con 31 Diputados, 1875, Cámara de Diputados con 12 Diputados, 1877 Cámara Legislativa (12 Diputados), 1880, Congreso con 16 Diputados, 1881, Congreso con 18 Diputados, 1887, Congreso con 22 Diputados, 1896, Congreso 24 Diputados, 1907, Congreso compuesto de Diputados. El sistema bicameral fue instituido en 1844, Tribunalado y Consejo Conservador; 1854 (febrero), Cámara de Representantes y Senado, 1858 (febrero), Cámara de Representantes y Senado, 1865 Cámara de Representantes y Senado, 1878 y 1879 Senadores y Diputados. Desde 1908 hasta nuestros días existen dos cámaras, una de Senadores y otra de Diputados.

²⁰El Período presidencial tuvo duración por un año en 1878. Por dos años en 1879, 1880 y 1881. Por cuatro años en 1844, 1854 (febrero), 1858, 1865, 1866, 1874, 1875, 1887, 1896, 1907, 1924, 1929, 1934, 1960, 1963, 1966. De cinco años se produjo en 1942 y 1955. Por seis años en 1854 (diciembre), 1868, 1872 y 1908.

²¹La reelección del Presidente de la República fue prohibida en los siguientes años: 1844, 1854, 1858, 1865, 1866, 1868, 1874, 1875, 1878, 1880, 1924, 1927, 1929, 1963.

²²La elección por voto directo se realiza a partir de 1877 hasta 1881, cuando en 1887 se realiza de nuevo por voto indirecto en 1924 se instituye de nuevo el voto directo, utilizándose el indirecto desde 1844 hasta 1874 y en el período comprendido entre 1887 y 1908.

²³La Vicepresidencia no fue establecida en las siguientes constituciones 1844, 1877, 1878, 1879, 1880, 1887, 1896, 1907, 1908, 1924 y 1942.

²⁴El Poder Ejecutivo ha sido desempeñado por un Triunvirato en dos ocasiones, 1866 y 1963. En 1868 fue ejercido por una Junta de Militares y en 1962 por un Consejo de Estado.

²⁵Para apreciar cabalmente la evolución histórica de los mecanismos de la reforma constitucional, véase Jorge García, Juan, *Evolución Histórica de los Mecanismos de Reforma Constitucional en la República Dominicana*, Revista Eme Eme No. 7

²⁶Para apreciar la diferencia entre revisión y reforma constitucional, ver en este sentido Jorge García, Juan, *"Evolución Histórica de los Mecanismos de Reformas Constitucionales en la República Dominicana, Idem, Pág. 45.*

BIBLIOGRAFIA

Carro Martínez, Antonio. *Derecho Político*, Gráficas Benzal, 3ra. Edición, Madrid 1965.

Constituciones Políticas de la República Dominicana, años de 1947, 1955, 1959, 1960 junio y diciembre, 1961, 1962, 1963 y 1966, Colección de Leyes de la República Dominicana. Correspondientes a estos años.

Constituciones Políticas y Reformas Constitucionales 1844 1942. Tomos I y II. Colección Trujillo, Edición del Gobierno Dominicano 1944. Editorial El Diario, Santiago, R. D.

Duverger, Maurice. *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*, Ediciones Ariel, Barcelona 1968.

George García Juan. *Evolución Histórica de los Mecanismos de Reformas Constitucionales en la República Dominicana*. Revista *Eme Eme* No. 7, Editora Cultural Dominicana, Santo Domingo 1973.

Loewenstein, Karl. *Teoría de la Constitución*, Ediciones Ariel, 1964.

Naciones Unidas. *Las Naciones Unidas y los Derechos Humanos*, Naciones Unidas, New York, 1968.

Prélot, Marcel. *Institutions Politiques et Droit Constitutionnel*, Dalloz, Troisième Edition, París 1963.

Sánchez Viamonte, Carlos. *Manual de Derecho Político*, Editorial Bibliográfica Argentina, Buenos Aires 1959.

Tavares, Froilán (hijo). *Cátedras Historia del Derecho*, Edición Mimeografiada, UASD.