



Derecho
CONSTITUCIONAL

RAFAEL F. BONNELLY

Colección CLÁSICOS DE DERECHO
CONSTITUCIONAL

Derecho
CONSTITUCIONAL

RAFAEL F. BONNELLY



Derecho
CONSTITUCIONAL

RAFAEL F. BONNELLY

Colección CLÁSICOS DE DERECHO
CONSTITUCIONAL

Colección Clásicos de Derecho Constitucional, volumen IV

Título de la obra:

Derecho Constitucional

Primera edición:

Noviembre, 2018

Esta es una publicación de:



Tribunal Constitucional de la República Dominicana

Avenida 27 de Febrero esquina Avenida Gregorio Luperón,

Plaza de la Bandera y del Soldado Desconocido,

Santo Domingo Oeste, República Dominicana,

Teléfonos 809-274-4445 y 809-274-4446

www.tc.gob.do

Cuidado de la edición: Leonor Tejada

Diseño de portada: Enrique Read

Imágenes de portada: Shutterstock

Diagramación: Helyn de Jesús

Corrección: Alejandra Muñoz

Impresión: Editora Amigo del Hogar

ISBN: 978-9945-610-15-4

Impreso en República Dominicana

Todos los derechos reservados

El Tribunal Constitucional de la República Dominicana realiza esta publicación basada en el contenido de la obra editada por la imprenta Juan Bravo, Madrid, 1948, respetando las reglas gramaticales imperantes en esa edición.

PALABRAS DEL MAGISTRADO PRESIDENTE DR. MILTON RAY GUEVARA

Los procesos de transiciones de las dictaduras a las democracias suelen ser más o menos traumáticos y más o menos duraderos. En el caso dominicano, cuántas veces no hemos escuchado en diversos períodos que se está en transición: del régimen del presidente Joaquín Balaguer de (1966-1978) al de los gobiernos del PRD (1978-1986), del gobierno de Balaguer de (1986-1996), al gobierno del presidente Leonel Fernández (1996-2000), del gobierno del presidente Hipólito Mejía (2000-2004), a los gobiernos del Partido de la Liberación Dominicana de 2004 al presente; pero hubo una transición medularmente distinta del Trujillismo a la democracia, aunque esta haya tenido sus espasmos institucionales.

La transición del Franquismo a la sólida democracia española, estuvo encabezada por el presidente del gobierno don Adolfo Suárez a quien se le ha denominado “el presidente que trajo la democracia”. Así fue, pero en este ejemplo como en otros los que lideran las transiciones no siempre reciben el tratamiento histórico que merecen “y es que se suele juzgar con las normas y criterios del presente, es decir de ahora, a los acontecimientos y hechos del pasado”. El Licenciado Rafael Filiberto Bonnelly, jurista, académico, gestor literario, presidente de la República y político, fue el hombre que encaminó con

medida, prudencia y firmeza la delicada tarea de llevar al país a las primeras elecciones libres post dictadura y dar paso así al gobierno democrático del presidente profesor Juan Bosch. Pero este no es un ensayo histórico, es la presentación de la cátedra de Derecho Constitucional que el profesor Bonnelly impartió en la Universidad de Santo Domingo, y editadas en España en 1948, año en que yo nací.

Las cátedras del profesor Bonnelly son de un profundo rigor, en todos los capítulos se tocan las cuestiones fundamentales, exhibiendo el autor una vasta cultura jurídica y un método sencillo, didáctico y directo de exposición de los temas.

De por sí, ser catedrático de Derecho Constitucional durante una dictadura siendo el constitucional el derecho de la democracia, requería de temple, ecuanimidad y valentía.

Don José Luis Corripio Estrada (Pepín) estudiante meritorio de derecho en la universidad, en 1951 recibió las enseñanzas de don Fello Bonnelly como afectuosamente le decían, apreciando sus grandes dotes de jurista; Bonnelly a quien trató bastante, ya que fue presidente de la Academia Literaria Cervantes del Colegio la Salle, donde estudio don Pepín.

El presidente Rafael Bonnelly opositor de primer tiempo del dictador Rafael Trujillo Molina, mantuvo durante la llamada Era de Trujillo una actitud decorosa y digna en las funciones públicas desempeñadas sobre todo como rector de la Universidad de Santo Domingo, academia en la que siempre disfrutó de sus contactos con la juventud y los estudiantes, defendiendo en esa época la autonomía universitaria.

La figura del presidente Bonnelly no ha sido estudiada en el país, como tampoco su paso por el Consejo de Estado, órgano de gobierno que dotó al país de relevantes leyes y produjo la reforma constitucional para la libertad, pero cuya historia y desempeño constituye un capítulo pendiente de la historiografía dominicana.

Un hecho singular demuestra el sentido de misión y compromiso democrático del profesor Bonnelly y de los miembros del Consejo de Estado. En la Constitución del 29 de diciembre de 1961, art. 50 se establecía, entre otros requisitos, que para ser presidente de la República era necesario haber residido en el país durante los cinco años inmediatamente anteriores a su elección y sobre todo ser dominicano de nacimiento y origen al establecer: ser dominicano de nacimiento e hijo de padre o madre nacido dominicano. Con esta disposición don Juan Bosch y Gaviño no hubiese podido ser candidato y por ende presidente de la República electo el 20 de diciembre de 1962 y juramentado el 27 de febrero de 1963.

El presidente Bonnelly impulsó la reforma constitucional del 16 de septiembre de 1962 que en lo relativo a los condiciones para ser presidente de la República elimino ambos requisitos, limitándose a establecer en su art. 50 que para ser presidente de la República se requería: ser dominicano de nacimiento u origen, haber cumplido 30 años de edad y estar en el pleno ejercicio de los derechos civiles y políticos. El Consejo de Estado y el profesor Bonnelly, abrieron otra ventana de la democracia.

Más adelante en el tiempo histórico, el profesor Bonnelly le planteó en carta dirigida al presidente Balaguer, recogida en la prensa el 15 de octubre de 1971, tres cuestiones esenciales, ya que “sólo adelantándose a las eventualidades, mediante la creación de instituciones adecuadas y reorganizando las ya existentes, estaremos en validas condiciones de preservar al país de verse sometido de nuevo a situaciones desdichadas y a climas en los cuales impere el terror y la delincuencia en todas sus formas”.

Las mismas son creación del Tribunal De Garantías Constitucionales; otorgamiento a la Suprema Corte Justicia, mediante consagración constitucional de la facultad de designar

a los jueces, empleados y funcionarios judiciales y la renovación total del sistema carcelario.

En relación al Tribunal de Garantías Constitucionales expresó lo siguiente:

Se hace imperativo estudiar la posibilidad de instituir un Tribunal De Garantías Constitucionales entre cuyas atribuciones, que pueden ser muy amplias, deberían figurar la de juzgar, en forma sumaria cualquier violación contra la Ley Substantiva del Estado y particularmente contra la vigencia activa de los derechos inherentes a la persona humana.

“A fin de asegurar la imparcialidad de las sentencias que dicte esta jurisdicción especial, sería necesario que los fallos, además de estar debidamente motivados contengan también, si las hay, las opiniones justificadas de los jueces disidentes, y que en cada caso se publiquen íntegramente en la prensa nacional las decisiones que intervengan”. Su preocupación sobre los votos particulares y la publicación de las decisiones han sido recogidas en la Ley Orgánica No. 137-11 del Tribunal Constitucional y los procedimientos constitucionales.

Justo es destacar, que en relación a las sugeridas atribuciones de la Suprema Corte de Justicia el Licenciado Bonnelly coincidiendo con el magistrado presidente de la Suprema licenciado Manuel Ramón Ruiz Tejada, se adelantó a la reforma constitucional del 14 de agosto de 1994 que consagro la referida propuesta. En ese sentido, el connotado jurista doctor Jottin Cury en su obra Estudios Críticos publicada en el año 2000, señala “Refiriéndose a los conceptos emitidos por el licenciado Rafael F. Bonnelly, cuando este eminente jurista ya fallecido fue investido con el título de Doctor Honoris Causa de la Universidad Católica Madre y Maestra, escribió el poeta e historiador Carlos Federico Pérez esta verdad de a puño:

Todo el discurso del Licenciado Bonnelly constituye un elocuente testamento político, pero a mi juicio, donde él pone el dedo en la llaga es cuando se refiere a la necesidad de un poder judicial independiente, vigoroso, bien retribuido y rectamente seleccionado”.

El espíritu visionario del profesor Bonnelly, entre otros, prefiguró la creación del Tribunal Constitucional.

Para el Tribunal constituye un verdadero honor y privilegio poner en circulación esta nueva edición de derecho constitucional, 1948, las cátedras del profesor Rafael F. Bonnelly en su colección clásicos de derecho constitucional, como un aporte esencial para enriquecer nuestro acervo jurídico y en reconocimiento a su vocación institucionalista y democrática.

Milton Ray Guevara
Magistrado Presidente

CONTENIDO

PALABRAS DEL MAGISTRADO PRESIDENTE DR. MILTON RAY GUEVARA.....	7
---	---

DERECHO CONSTITUCIONAL

CAPÍTULO I	
Derecho Constitucional. Clases de Constituciones.	
La Nación y sus elementos	17
CAPÍTULO II	
Los derechos individuales. Declaración Francesa de 1789.	
Derechos Absolutos.....	27
CAPÍTULO III	
Derecho del trabajo; libertad de trabajo. Derecho de propiedad.	
Expropiación. Seguridad individual	51
CAPÍTULO IV	
Municipios y provincias.....	63
CAPÍTULO V	
Formas de gobierno: Poder Ejecutivo y Poder Legislativo.....	75
CAPÍTULO VI	
Poder Judicial.....	87
CAPÍTULO VII	
La soberanía nacional.....	95

CAPÍTULO VIII	
La nacionalidad dominicana	105
CAPÍTULO IX	
La ciudadanía.....	113
CAPÍTULO X	
Poderes del Estado y sufragio	117
CAPÍTULO XI	
Servicios públicos y Ley de Gastos Públicos	125
ANEXOS	
1. Hoja de vida del Lic. Rafael Filiberto Bonnelly Fondeur, compilada por el Dr. Juan Sully Bonnelly Batlle.....	133
2. Carta del Lic. Rafael Filiberto Bonnelly Fondeur, expresidente de la República al Dr. Joaquín Balaguer, presidente de la República, publicado en la prensa, el día 15 de octubre de 1971.	135

CAPÍTULO I

DERECHO CONSTITUCIONAL.
CLASES DE CONSTITUCIONES.
LA NACIÓN Y SUS ELEMENTOS



DERECHO CONSTITUCIONAL

CÁTEDRAS: LIC. RAFAEL F. BONNELLY

I

El Derecho Constitucional es la rama del derecho público que organiza el Estado y determina la extensión de sus poderes.

En otra forma se puede decir que el Derecho Constitucional es el conjunto de reglas que hacen conocer la Constitución Política de un Estado.

Para comprender mejor el alcance de la definición que antecede, es indispensable que se precisen ciertos conceptos.

Como se sabe, la palabra *derecho* puede ser tomada en tres acepciones diferentes:

1.^a Designa, en primer término, el conjunto de preceptos o reglas que gobiernan la actividad humana en la sociedad, y cuyo cumplimiento está sancionado por la fuerza pública. En este sentido, es sinónimo de *Ley* y se llama derecho objetivo.

2.^a La palabra derecho designa también las *facultades o prerrogativas* que pertenecen a un individuo en el ejercicio de su actividad y que todos los demás individuos tienen que respetar. Cada género de facultad o prerrogativa constituye un derecho determinado; por ejemplo, el *derecho de propiedad*, el *derecho de acreencia*, el *derecho de patria potestad*.

En esta acepción se llama *derecho subjetivo*, por oposición al *derecho objetivo* definido antes.

Los *derechos subjetivos* no pueden ejercerse sin el apoyo que le presta el *derecho objetivo*, y siempre suponen un deber jurídico u obligación a cargo de uno o varios individuos determinados.

3.^a En una tercera acepción, la palabra *derecho* es sinónimo de ciencia, es decir, es el estudio sobre el *derecho objetivo* en general y, particularmente, sobre los *derechos* que él establece. Es así como se dice: la *Facultad de Derecho*, *los libros de derecho*, *un estudiante de derecho*.

Aplicando estos conceptos a la materia objeto de nuestro estudio, podemos afirmar:

- a) Que la Constitución de la República Dominicana es nuestro Derecho Constitucional.
- b) Que ella consagra y garantiza *derechos* (derechos subjetivos).
- c) Que, como ciencia, es Derecho Constitucional el conjunto de doctrinas que estudian, en todos sus aspectos, el Derecho Constitucional (Ley constitucional).

La sociedad es un hecho natural porque el hombre es un ser esencialmente sociable. Ningún hombre puede dar satisfacción a sus más perentorias necesidades sino busca la comunidad con los demás individuos de su especie.

En la historia, la primera forma de asociación humana es la familia, cuya constitución tiene su origen en el amor y en la atracción de los sexos, “que luego se consolida con los vínculos de la sangre por el nacimiento de los hijos. Tan pronto como se constituyen las familias, éstas a su vez, impulsadas por ese instinto de asociación que caracteriza al género humano, se reúnen en tribus, que son núcleos más extensos y compactos, sometidos a la autoridad de un jefe supremo que tiene a su cargo la distribución del trabajo, la administración de justicia y la dirección de toda clase de actividades, inclusive la guerra para la conquista de las riquezas y del poderío”.

“Al correr de los años, el hombre que ya ha adquirido un grado superior de cultura, no se conforma con la vida generalmente nómada de las tribus, y determina afincarse en forma más o menos permanente en una porción geográfica determinada, dando origen a la formación de las naciones”.

Es éste, en síntesis, el proceso que se ha seguido en la formación de las sociedades, tal como hoy las conocemos. Por supuesto, que la existencia de la familia, de la tribu y de las naciones, necesariamente ha supuesto siempre la existencia de un elemento que produce su unidad: padre de familia, en la primera; Jefe, en la segunda; ESTADO, en las últimas.

Estamos, pues, en condiciones de apreciar ya el verdadero alcance de la definición de nuestra materia: en toda nación hay una ley que tiene por objeto organizar el ESTADO. Existe una ciencia que estudia todo lo relativo a la organización y funcionamiento del ESTADO. Ley y ciencia se denominan DERECHO CONSTITUCIONAL.

Una Constitución (Ley Constitucional) puede ser escrita o consuetudinaria.

Es escrita “cuando resulta de textos legislativos que delimitan de una manera precisa las reglas fundamentales de los poderes del Estado”.

“Es consuetudinaria cuando es resultado de una evolución de las instituciones de un Estado y de una práctica constante consagrada por el uso y por la tradición histórica”.

La Constitución inglesa es el tipo de las constituciones no escritas. Ella resulta por entero de la costumbre, aparte de algunos textos escritos, tales como la Gran Carta de 1215, arrancada a Juan sin Tierra por los barones ingleses y su confirmación ulterior; la petición de los derechos de 1629 (petition of rights); la Declaración de los derechos del 13 de febrero de 1688 (bill of rights); el acta de establecimiento de 1700 (Act of Settlement),

qué instala en el trono a la casa Hanover; el acta de Unión con Escocia de 1708; y el acta de Unión con Irlanda de 1800.

Al contrario, la mayor parte de las constituciones modernas son escritas: tales como las de Francia, Estados Unidos de América, República Dominicana, etc.

“La ventaja de una constitución consuetudinaria es la de moldearse enteramente a las costumbres y a las tradiciones de un pueblo y de poder modificarse fácilmente. Pero ella presenta el grave inconveniente de ser incierta y de no ofrecer ninguna garantía a los ciudadanos”.

“Los publicistas del siglo XVIII eran de opinión que la constitución de un pueblo debía estar contenida en una ley escrita, y justificaban esta opinión con las razones siguientes:

- 1ª. La superioridad de toda ley escrita sobre la costumbre.
- 2ª. La constitución escrita es a la vez para el pueblo un medio de control y un medio de educación.

“Las constituciones que pueden revisarse como se dictan o modifican las leyes ordinarias, por el Poder Legislativo, se llaman flexibles. Rígidas se denominan aquellas que sólo son modificables por medio de un procedimiento especial, distinto del primero. Nuestra Constitución es rígida.

Conocemos la forma en que, naturalmente, se formaron las naciones. Ahora podemos definir la nación en los términos siguientes: Es una sociedad de hombres, unidos por una misma tradición histórica y, frecuentemente, por una misma raza, una misma lengua y una misma religión, que habitan un territorio dotado de unidad geográfica; que laboran por su propio bienestar y el bienestar colectivo y que, sometidos a una autoridad común, viven bajo el imperio de las mismas leyes generales.

Como afirma un autor, no es de absoluta necesidad la concurrencia de todos los atributos citados para determinar las diversas nacionalidades. En los primeros tiempos, es

posible que la raza haya sido el vínculo más apreciable para el reconocimiento de las nacionalidades, pero debido al cruzamiento constante que origina la civilización con sus medios de transporte que han logrado acortar considerablemente las distancias, ha venido a debilitarse en tal forma ese vínculo, que es materialmente imposible tomarlo en cuenta para ese fin. En la actualidad, no puede asegurarse científicamente la pureza absoluta de ninguna de las razas que pueblan el globo terrestre.

“Es conveniente advertir por vía de ilustración que la naturaleza en todas las manifestaciones de su existencia, se inclina hacia la asociación, a la reunión de elementos o fuerzas para la formación de entidades compuestas.

Así observamos la distribución de los astros en sistemas, la reunión de células en el tejido, de tejidos en el órgano y de órganos en el ser vivo; la asociación de corrientes de atracción, de luz, de electricidad y de magnetismo. Por otra parte, no solamente los individuos del género humano tienden a convivir en sociedad para el logro de los fines comunes, también en la escala de los seres irracionales encontramos el ejemplo típico de las hormigas y de las abejas que forman verdaderas sociedades, en el más amplio sentido del vocablo, las cuales han sido objeto de detenido estudio y observación por parte de muy destacadas personalidades en el campo de las ciencias sociales”.

La sociedad humana que forma una nación cualquiera, no es un organismo simple, sino un organismo compuesto, es decir, un agregado natural, espontáneo y necesario de individuos, familias, municipios, regiones o provincias. El individuo es el elemento fundamental; la familia, es la primera evolución del elemento; la región, provincia o comarca, la evolución del municipio; la Nación o Sociedad general, el organismo íntegro.

Ahora bien, como cada uno de los elementos que forman la nación (individuos, familias, municipios, regiones, provincias

o comarcas) son a su vez organismos completos, aptos para realizar aislados los fines propios de su existencia, sería imposible la unidad que se llama nación, sin el establecimiento de un régimen que vincule esas partes entre sí.

Para cumplir sus fines, el régimen que produce tal resultado utiliza, en primer término, un elemento orgánico que es el derecho. Pero como ese principio de organización (el derecho) “no puede funcionar sin que medios, también orgánicos, lo hagan eficaz, desde el principio, de las sociedades, encontraron ellas en su instinto de conservación, y los mejoraron según su desarrollo, esos medios de organización.

“El nombre usual de esos medios orgánicos es el de institución: por donde encontramos que *Institución es el medio de organización que, recibiendo del derecho su fuerza constructiva, genera con él aquellos órganos intermediarios o articulaciones, que ligan entre sí los órganos naturales de la sociedad*”.

“Esas instituciones, verdaderos medios de articulación entre los varios componentes de la Sociedad, son tantas como ellos, y corresponde cada una a cada uno de los organismos sociales. Así, la institución de los derechos absolutos corresponde, en la organización del Estado, al organismo elemental, el individuo; el Ayuntamiento es la institución que corresponde al organismo municipal; el Gobierno provincial, corresponde al organismo social que hemos llamado región o provincia; el Gobierno de la nación corresponde al organismo general o superior: la nación. Así es como las instituciones de derecho son las cuatro enumeradas, corresponden exactamente al régimen particular de cada uno de los organismos sociales, y juntas *constituyen el Estado*”.

“Pero no son esas las únicas instituciones del Estado, pues cada una de las instituciones municipales (Ayuntamiento), provincial (gobierno provincial) y nacional (gobierno nacional),

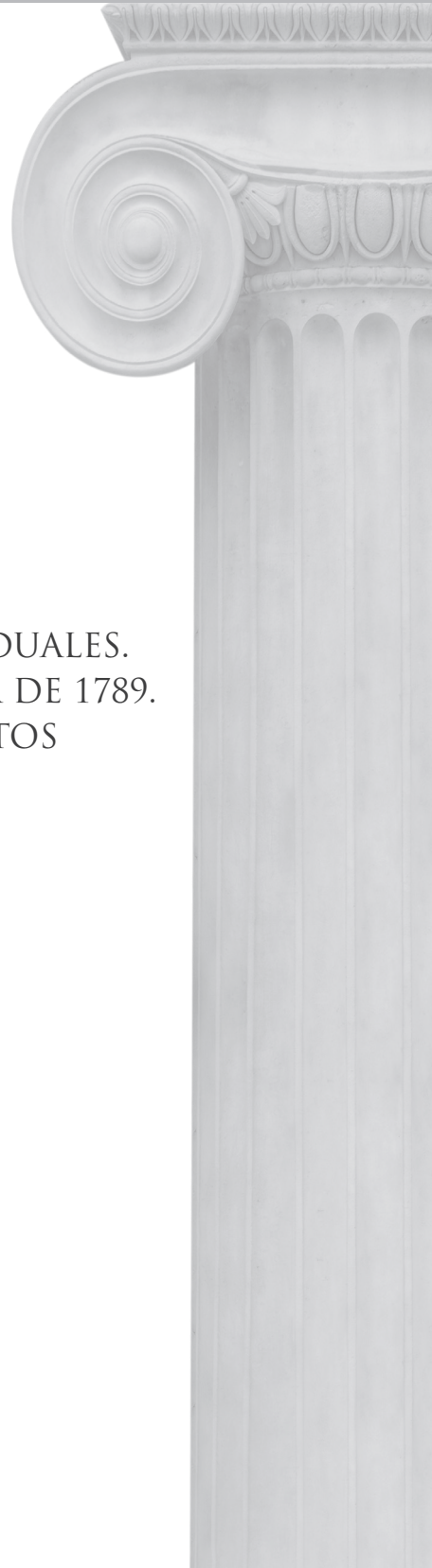
se subdivide en secciones o instituciones secundarias; y el individuo, en virtud de la eficacia de sus derechos, y el Estado, cuando a ello no alcanza la virtualidad jurídica del individuo, crean instituciones complementarias (secundarias) que, según el fin concreto a que se destinan, constituyen las instituciones docentes, religiosas, culturales, económicas, higiénicas, benéficas, policiales, penales, en las cuales se muestra la eficacia de los elementos y de los medios orgánicos que completan la actividad natural de la sociedad, con la actividad institucional del Estado”.

“Del análisis que acabamos de hacer, resulta, en definitiva, que el Estado es una *institución de instituciones*. Y como mediante esos medios de organización (las instituciones), fundadas en el derecho, se establece la correlación de órganos sociales y de funciones sociales que da por resultado el orden y armonía de la Sociedad, llamamos organización jurídica a la que, por MEDIO DE LAS INSTITUCIONES DEL ESTADO, ASEGURA EL DERECHO DE CADA UNO DE LOS INTEGRANTES DE LA SOCIEDAD” (individuos, familias, municipios, provincias) y establece la unidad del organismo completo, LA NACIÓN.

La existencia del Estado se justifica por el fin que cumple, que no es otro que el de mantener la armonía social, fin que conlleva el reconocimiento de la existencia de la personalidad jurídica; reprimir el mal en las relaciones de una persona jurídica con las demás y propiciar, garantizando los derechos que corresponden a cada uno de los órganos de la nación, el desarrollo de ésta, en todas sus manifestaciones.

CAPÍTULO II

LOS DERECHOS INDIVIDUALES.
DECLARACIÓN FRANCESA DE 1789.
DERECHOS ABSOLUTOS



II

No es posible alcanzar los fines que se persiguen con la organización del Estado, en una nación civilizada, si en la Ley Sustantiva (Constitución) no se consagran, como inherentes a la personalidad humana, los derechos individuales.

Sin estos derechos no hay para el hombre dignidad, ni carácter jurídico, ni responsabilidad. Ellos significan amplia libertad para desarrollar sus actividades en beneficio propio y de la colectividad, “conforme a los dictados de su conciencia y de su criterio, sin más límites que el respeto al derecho ajeno como corolario de su libre albedrío”.

Los derechos individuales le son propios al hombre por su naturaleza, nacen con él y son anteriores y superiores a toda ley positiva, puesto que son de Derecho natural. Por eso se les llama derechos absolutos o connaturales. También se les denomina “sagrados derechos del hombre”, “garantías constitucionales”, “derechos inadmisibles”, “consagración de la personalidad humana” y “seguridades individuales”.

No siempre el hombre ha gozado de la libertad e independencia que disfruta actualmente en las naciones en que, como la nuestra, impera un régimen de derecho.

Como lo expresa un autor, “la cruzada para la reivindicación de los derechos del hombre, tiene su origen en Inglaterra en el siglo XIII, cuando los barones laicos y eclesiásticos arrancaron del Rey

Juan I (conocido también por Juan sin Tierra, por haber quedado sin dominio territorial a la muerte de su padre), el 19 de junio de 1215, la célebre declaración de la Carta Magna”: Ese texto constitucional establece expresamente: “Ningún hombre libre podrá ser detenido, preso, ni desposeído de lo que legalmente se halle en su poder; como tampoco privado de sus libertades, puesto fuera de la ley, desterrado, ni castigado de ninguna manera, sino por sentencia legalmente pronunciada contra él por sus iguales o pares, según la ley del país. A nadie puede rehusar el rey pronta justicia, la que no podrá ser vendida a persona alguna”.

La lucha iniciada por los barones continuó durante el gobierno de los Estuardo y a “fines del reinado de Carlos II en el año 1679 se obtuvo el famoso decreto de *Habeas Corpus*, en virtud del cual nadie puede ser arrestado sin ser sometido a juicio dentro de un término perentorio. Las conquistas obtenidas al principio por los miembros de la nobleza se hicieron luego extensivas, con el correr de los años, a todos los súbditos del Imperio británico y se designaron con el nombre de Bill de los Derechos al ser proclamados definitivamente por el Rey Guillermo III a la caída de su antecesor Jaime II”.

“El texto en que se proclama el Bill de los Derechos, establece, entre otras cosas, lo siguiente: Son ilegales la suspensión de las leyes o la ejecución de ellas sin el consentimiento del Parlamento; toda pretensión de poder dispensar a alguien a obedecer las leyes o de ejecutarlas; el establecimiento de impuestos, sin la venia del Parlamento, o por mayor tiempo o de otra forma de como éste lo hubiera dispuesto; el levantar ejércitos dentro del reino en tiempos de paz, sin consentimiento del Parlamento. Establece, también, que las elecciones parlamentarias deben ser libres; la libertad de los debates y actos del Parlamento y que no pueden exigirse fianzas ni imponerse multas que sean excesivas, ni tampoco infligirse castigos crueles o inusitados”.

Con el ejemplo del pueblo inglés e inspirada por las doctrinas de los grandes filósofos y enciclopedistas, se realizó la Revolución Francesa, acontecimiento extraordinario que consagró los derechos del hombre y que, traspasando las fronteras de Francia, los fue imponiendo, como un elemento de evolución, en todas las naciones modernas.

La “Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano”, proclamada por los Estados Generales de Francia al transformarse en Asamblea Nacional Constituyente, establece, en síntesis:

1.º Los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos, las distinciones sociales no pueden ser fundadas sino en la utilidad común.

2.º El objeto de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre.

3.º La soberanía reside esencialmente en la nación; ningún cuerpo o individuo puede ejercer autoridad alguna que no emane expresamente del poder soberano.

4.º La libertad consiste en la facultad de hacer todo lo que no perjudique a otro. Por lo mismo, el ejercicio de los derechos naturales de cada hombre no tiene más límites que aquellos que aseguren a los otros miembros de la comunidad, el goce de esos mismos derechos.

5.º La Ley no puede prohibir sino los actos dañosos a la sociedad; lo que no está prohibido por la Ley no puede impedirse, y nadie será obligado a hacer lo que ella no ordene.

6.º La Ley es la expresión de la voluntad general. Todos los ciudadanos tienen el derecho de concurrir personalmente o por sus representantes, a su formación, y debe ser igual para todos, sea que proteja, sea que castigue. Todos los ciudadanos, siendo, como son, iguales ante ella, serán admisibles a todas las dignidades y empleos públicos, según sus capacidades, sin otras distinciones que las marcadas por sus virtudes y talentos.

7.º Nadie puede ser acusado, arrestado ni detenido, sino en los casos determinados por la Ley y con las formalidades legales.

8.º La Ley no puede establecer otras penas que las estrictamente necesarias, y nadie puede ser castigado sino en virtud de una Ley promulgada con anterioridad a la comisión del delito y legalmente aplicada.

9.º A todo hombre se le presume inocente mientras no se le declare culpable.

10.º Nadie puede ser inquietado por sus opiniones, inclusive las religiosas, con tal que su manifestación no sea en menoscabo del orden público.

11.º Todo ciudadano puede hablar, escribir e imprimir libremente, salvo su responsabilidad por el abuso que hiciere de esa libertad, en los casos determinados por la Ley.

12.º Los derechos del hombre y del ciudadano serán garantizados por la fuerza pública.

13.º Para el mantenimiento de la fuerza pública y para los gastos de la administración, requiérese una contribución común, que será repartida entre todos los ciudadanos, en la medida de sus facultades.

14.º Todos los ciudadanos tienen el derecho de examinar por sí mismos o por medio de sus representantes, la necesidad de la contribución pública, cerciorarse de su empleo.

15.º La sociedad tiene el derecho de pedir cuenta a todo funcionario de cómo desempeña su cometido.

16.º Toda sociedad, en la cual la garantía de sus derechos no está asegurada, ni la separación de los poderes establecida, carece de constitución.

17.º Siendo la propiedad, como es, un derecho inviolable, nadie puede ser privado de ella sino en caso de necesidad pública legalmente probada y previa justa indemnización.

Vamos a estudiar los derechos absolutos, que consagra nuestra Constitución:

“La inviolabilidad de la vida. No podrá establecerse la pena de muerte, ni otra cualquiera que implique pérdida de la integridad física del individuo. La Ley podrá, sin embargo, establecer la pena de muerte para los que, en tiempo de guerra con nación extranjera, se hagan culpables de delitos contrarios a la suerte de las armas nacionales, o de traición o espionaje en favor del enemigo”.

Como simple información, vamos a dar a conocer, sintetizado, el proceso histórico de la pena de muerte en la República Dominicana:

Las Constituciones de 1844 y de 1854 no la prohibían en ningún caso.

La de 1858, la abolió en materia política.

La de 1868 mantuvo la misma abolición, pero exceptuando el caso de “rebelión a mano armada”.

La del 1868, al declarar como “Pacto político fundamental de la República Dominicana, la Constitución sancionada y decretada el 16 de diciembre de 1854”, restableció la pena de muerte en todos los casos. Así se mantuvo la pena de muerte en la Constitución de 1872.

La de 1874 estableció que sólo por causas políticas quedaba abolida para siempre la pena de muerte.

La de 1875 restableció la pena de muerte en todos los casos. Esto fue a causa de acaloradas discusiones en el seno de la Asamblea Revisora.

La de 1877 consagró “la inviolabilidad de la vida humana; quedando para siempre abolida en absoluto la pena capital en la República”.

La del 1878 mantuvo este mismo texto.

Las de 1879 y 1880, “la abolieron sólo por causas políticas”.

La de 1881, la restableció en todos los casos.

Las de 1887 y de 1896 establecieron “la inviolabilidad de la vida por causas políticas”.

La de 1907 consagró la “inviolabilidad de la vida. No se impondrá jamás -agrega- la pena de muerte ni otra alguna que implique pérdida de la salud o de la integridad física del individuo”.

La de 1908 limitó la posibilidad de condenaciones a pena de muerte a los delitos comunes, determinando: que jamás podría imponerse por delitos de carácter político y que “éstos serán definidos por una ley”.

La del 1924 prohibió la pena de muerte de una manera absoluta con el siguiente texto: “La inviolabilidad de la vida. No podrá imponerse la pena de muerte, ni otra pena que implique pérdida de la integridad física del individuo”.

En el año 1942 se aprobó el texto actualmente vigente. La pena capital es tan antigua como la humanidad misma. En favor de su mantenimiento se alega que ella es la consecuencia del derecho de legítima defensa que pertenece a la sociedad contra los grandes delincuentes y que es necesaria indispensable, porque sirve de ejemplo y evita la comisión de crímenes horrendos.

Los que combaten la pena de muerte afirman que el argumento de la “legítima defensa” es infundado, porque esta excusa absolutoria no existe sino cuando se ejerce para repeler una agresión actual, la cual “supone un combate librado para evitar un daño y no un acto posterior a la lesión; que tampoco es bueno el argumento de necesidad, porque para eliminar a los grandes malhechores, basta la reclusión prolongada o a perpetuidad; que la pena de muerte no tiene la ejemplaridad que se le atribuye, porque no ha logrado disminuir la cifra de la alta criminalidad en los países que la aplican, ni por su abolición

en otras naciones, han tomado incremento en ella los delitos a que se aplicaba anteriormente; que es inmoral, porque consiste en un daño de proporciones que apenas sospecha la autoridad que la aplica; porque ni edifica a la sociedad, ni cumple en el reo fin alguno”.

A título también de información indicaremos cómo resuelven, las naciones de América, el problema de la pena de muerte:

La prohíben en todos los casos: Colombia, Costa Rica, Ecuador (Constitución de 1939), Uruguay y Venezuela (Constitución de 1936).

La permiten en todos los casos: Estados Unidos de Norteamérica, Chile, Guatemala, Haití, México, Panamá. (Constitución de 1904) y Perú.

Los siguientes países establecen distinciones:

Argentina y Paraguay la prohíben por causas políticas.

Bolivia la aplica en los casos de asesinato, parricidio y traición a la Patria, “entendiéndose por traición la complicidad con el enemigo durante el estado de guerra extranjera”.

Brasil la admite por “1.º Tentar someter al territorio de la nación o parte de él a la soberanía de Estado extranjero. 2.º Tentar con auxilio o subsidio de Estado extranjero u organización de carácter internacional, contra la unidad de la Nación, procurando desmembrar el territorio sujeto a su soberanía. 3.º Tentar por medio de movimiento armado el desmembramiento del territorio nacional, desde que para reprimirlo se torne necesario proceder a operaciones de guerra. 4.º Tentar, con auxilio o subsidio de Estado extranjero u organización de carácter internacional, al cambio de orden político o social establecido en la Constitución. 5.º Tentar subvertir por medios violentos el orden político o social; con el fin de apoderarse del Estado para el establecimiento de la dictadura de una clase social.

6.º El homicidio cometido por motivo fútil y con extremos de perversidad” (Constitución de 1937).

En Cuba está prohibida la pena de muerte. Se exceptúan, sin embargo, “los miembros de las fuerzas armadas por delitos de carácter militar y las personas culpables de traición o de espionaje en favor del enemigo en tiempo de guerra con nación extranjera”.

En El Salvador, “la pena de muerte podrá aplicarse por delitos de carácter militar o por delitos graves contra la seguridad del Estado; traición, espionaje, rebelión, sedición, conspiración o proposición para cometer éstos y por los delitos de parricidio, asesinato, robo o incendio”.

En Honduras, “la pena de muerte está abolida; pero mientras se establece el sistema penitenciario, se aplicará en los casos determinados por la Ley, solamente a los autores de parricidio, asesinato y traición cuando ésta se cometa en el servicio activo y en campaña”.

En Nicaragua también la vida humana es inviolable; pero “mientras no se establezca el sistema penitenciario, podrá aplicarse la pena de muerte en los casos determinados por la Ley, al traidor de la Patria en guerra extranjera; a los reos de delito grave de orden puramente militar; al parricida; al incendiario; al salteador de caminos; al pirata, y al autor de asesinato”.

Entre nosotros, el principio de la inviolabilidad de la vida humana se mantiene como la más importante y fundamental de las garantías individuales. Sin embargo, como en otros países y por razones más que justificadas, es posible el establecimiento de la pena de muerte “para los que, en tiempo de guerra con nación extranjera, se hagan culpables de delitos contrarios a la suerte de las armas nacionales, o de traición o espionaje en favor del enemigo”.

La independencia y libertad de la Patria –como se expresó con motivo de la reforma constitucional de 1942– constituyen

tesoros tan preciados para sus hijos, que no sería compatible con sus sentimientos la inviolabilidad de la vida para los que la traicionen o sujetasen a espionajes en favor del enemigo en tiempo de guerra con nación extranjera”.

Como se ha indicado anteriormente, la reforma constitucional del año 1924 suprimió de un modo absoluto la pena de muerte en la República Dominicana. Para hacer efectivo ese principio, se dictó la Ley N.º 64, del 19 de noviembre de 1924, que constituye esta pena y que dice así:

“Art. 1.º Los crímenes que hasta la publicación de la Constitución vigente, eran sancionados con la pena de muerte, lo serán en adelante con la pena de *treinta años de trabajos públicos*”.

Párrafo.— “Los jueces, al acoger en estos casos circunstancias atenuantes, no podrán imponer una pena menor de veinte años de trabajos públicos”.

En esas condiciones, para que pueda aplicarse la pena de muerte en los limitados casos en que nuestra Constitución lo permite, es necesario que se dicte una ley -que todavía no existe- que la imponga.

El inciso 3.º del art. 6 de nuestra Constitución consagra “*la libertad de conciencia y de cultos, sin otra limitación que el respeto debido al orden público y a las buenas costumbres*”.

La libertad de conciencia y de cultos es un derecho primordial del hombre, sin que pueda considerarse completo ningún régimen democrático que no contenga garantías para su libre ejercicio.

Consiste este derecho en la facultad que tiene el hombre para profesar las ideas emanadas de su razón, así como de manifestarlas públicamente, en tanto que no se opongan a la moral y el derecho. Y como estas ideas pueden tener relación con la ciencia o con la religión, la libertad de conciencia puede

ser científica o religiosa. La libertad individual exige que la razón especulativa sea independiente, aunque yerre.

Por la libertad de cultos se entiende el derecho a la profesión externa y pública de cultos y de religiones.

En la República Dominicana, las Constituciones de 1811, 1854 y 1858 consagraban que “todos los dominicanos pueden imprimir y publicar libremente sus ideas, sin previa censura, con sujeción a las leyes”, lo que implicaba el reconocimiento de la libertad de conciencia. Pero determinaban también que la Religión Católica, Apostólica y Romana, era la religión del Estado.

La Constitución de 1865 determinó que “los demás cultos sólo se ejercerán en el recinto de sus respectivos templos”.

La del 1868 puso de nuevo en vigor la Constitución del 16 de diciembre de 1854 y la del 1872 se mantuvo igual en ese aspecto.

Las Constituciones de 1874, 1876, 1877, 1878, 1879, 1880, 1881, 1887, 1896 volvieron a la fórmula de la de 1865.

La Constitución de 1907, consagró formalmente la “libertad de cultos”, sin restricciones, estableciendo al mismo tiempo que “las *relaciones* de la Iglesia Católica con el Estado seguirán siendo las mismas que son actualmente, en tanto que la Religión Católica, Apostólica, Romana, sea la que profese la universalidad de los dominicanos”. Todas las Constituciones posteriores, inclusive la actual, se han pronunciado en idéntico sentido.

Para garantizar el libre ejercicio de los cultos, el Código Penal castiga con penas correccionales:

1.º A los que con amenazas o vías de hecho obligaren o impidieren a una o más personas, el ejercicio de su religión, o la asistencia al ejercicio de sus cultos; a los que del mismo modo impidieren la celebración de ciertas festividades, o la observancia de los días de precepto.

2.º A los que por medio de violencias, desorden escándalo, impidieren o turbaren el ejercicio de cualquier culto religioso, dentro o fuera del templo o lugar destinado para ese ejercicio.

3.º A los que con palabras o ademanes ultrajaren a un ministro del culto católico, cuando se halle ejerciendo las funciones de su ministerio, o que, para escarnecer los ritos, profanare objetos destinados al culto. Se castiga con la pena de degradación cívica a los que maltrataren de obra, a un ministro de un culto, cuando se halle ejerciendo las funciones de su ministerio.

La Ley N.º 391, del 20 de septiembre de 1943 castiga con penas correccionales, como un ultraje a las buenas costumbres, la práctica de los espectáculos conocidos con el nombre de “Voudou” o “luá”, así como cualquier otro de igual o similar naturaleza, ya sea realizado en sitio público o no. Se castiga también “a las personas en cuyas casas, establecimientos, fincas o posesiones se celebre cualquier acto de la naturaleza ya expresada”. Los infractores quedarán, asimismo, sujetos a la vigilancia especial de la alta policía, por un periodo que no podrá ser menor de un año; y los objetos que hayan sido utilizados en dichos actos, serán confiscados y destruidos, excepto aquellos respecto de los cuales el Tribunal disponga su entrega a algún asilo, establecimiento de caridad o de corrección.

Todo esto confirma que, la libertad de conciencia y de cultos tiene un límite que es el Derecho y que el Estado debe castigar a aquellos que se valen de esa libertad para molestar a los demás en sus creencias, injuriarlos, perturbar el orden o atentar a la moralidad pública.

A este respecto se dijo cuando se modificó la constitución en 1942: “El proyecto propone la modificación que se refiere a la libertad de conciencia y de cultos con el fin de que, sin que esta libertad quede restringida en lo más mínimo, ella no pueda servir de amparo a los que puedan poner en peligro de disociación

las tradiciones sociales de nuestro pueblo, importando ritos y ceremonias de carácter salvaje, que nada tienen que ver con las necesidades verdaderamente religiosas del hombre”.

“El derecho de expresar el pensamiento sin sujeción a censura previa”, es otro de los derechos que nuestra Constitución consagra como inherente a la personalidad humana (Art. 6, inciso 5).

El hombre tiene el derecho de revelar a los demás sus ideas y sentimientos por medio de signos materiales y principalmente por medio de la palabra oral o escrita. El ejercicio de este derecho se denomina libre emisión del pensamiento.

Así como son de importancia inestimable los beneficios que produce, así también son grandes los males que puede ocasionar el abuso de la libre emisión del pensamiento. Por eso, las constituciones modernas, entre ellas la nuestra, le ponen un límite: el respeto a la honra de las personas, el orden social o la paz pública.

Hace un uso abusivo del derecho de expresar el pensamiento, sin sujeción a censura previa, todo aquel que ultraje, injurie o difame a una persona. Se hace culpable de los delitos de ultraje, injuria y difamación.

Hace un uso abusivo del mismo derecho, y comete un delito contra la paz pública y el orden del Estado, “toda persona que sea por escritos públicos o epistolares, discursos, impresos, dibujos, grabados, pinturas, emblemas o haciéndose eco de falsos rumores, suministre a otras personas informaciones de carácter subversivo o injurioso para los Poderes de la República o denigrante para la administración del Estado” (Ley N.º 483, del 6 de abril de 1933).

Hace un uso abusivo del mismo derecho y comete un delito “toda persona de nacionalidad dominicana que, con fines de propaganda difamatoria contra la República o sus

instituciones, difunda noticias falsas y tendenciosas entre extranjeros que se encuentren en el país o trasmita tales noticias hacia el extranjero por cualquier medio” (Ley N.º 1.387, del 28 de marzo de 1947).

“La libertad de asociación y de reuniones para fines pacíficos” la consagra el inciso sexto del artículo 6.º de nuestra Constitución como un derecho inherente a la personalidad humana.

El alcance de este derecho absoluto, lo determina en términos brillantes un autor costarricense: “Hemos visto —dice— cómo el hombre es un ser esencialmente sociable y que estaría expuesto a perecer en la primera oportunidad de desvalimiento, si no fuera por la efectiva intervención de sus semejantes. Si en el campo biológico, la vida en sociedad es indispensable para el hombre primitivo, con mayor razón debe serlo en las esferas intelectual y política para el hombre civilizado que necesita del comercio de las ideas en el logro de sus aspiraciones de bien público. Consecuente con esta necesidad y a fin de coadyuvar al progreso y evolución de sus instituciones, el Estado no sólo autoriza sino que estimula y garantiza si es necesario por medio de la fuerza pública, el derecho de los habitantes de la República para reunirse accidentalmente o en forma más o menos duradera, pero siempre de modo pacífico y sin portar armas, con el fin de discutir negocios de índole privada o bien para tratar asuntos de carácter público”.

Este derecho “se limita desde luego a la forma ecuaníme y pacífica, ya que, desde el momento en que los ciudadanos se sirven de la tribuna para incitar al tumulto” se colocan “al margen de la ley y el gobierno se ve obligado a tomar las precauciones necesarias para resguardar el orden y la seguridad del país, cuya administración le ha sido confiada por mandato de la mayoría de los electores”.

Para hacer efectivo el principio de la libertad de asociación y de reuniones en la forma en que se acaba de determinar existen en la República Dominicana las siguientes leyes: El Código Penal castiga con penas correccionales:

1.º A los que lleven armas a las sociedades que se formen con el objeto de ocuparse de asuntos religiosos, políticos, literarios o de cualquier otra naturaleza;

2.º A los que en dichas sociedades excitaren o provocaren a cometer crimen o delito, valiéndose para ello de discursos, exhortaciones, invocaciones u ovaciones hechas en un idioma cualquiera, de lecturas, publicaciones o distribución de escritos;

La ley núm. 267, del 10 de mayo de 1940, después de establecer “que la Constitución de la República al consagrar, como consagra, la libertad de asociación no despoja al Congreso de la facultad de reglamentar el ejercicio de esa libertad cuando ello sea conveniente para la prudente protección de la generalidad de los ciudadanos;” que “para que las asociaciones que se amparen de la libertad consagrada por la Constitución puedan considerarse lícitas es preciso que antes de constituirse demuestren de algún modo la inocuidad y utilidad de su carácter;” y que “en los últimos tiempos se ha hecho tangible la aspiración pública de que las asociaciones de toda índole estén sometidas a la vigilancia de los encargados de proteger y defender los intereses generales de la colectividad nacional” determina:

1.º Que toda asociación o agrupación concertado de individuos mayores de diez y ocho años, cual que sea el objeto o propósito de su constitución, carecerá de la prerrogativa de realizar actividades públicas o notorias de cualquier género si antes no ha obtenido una autorización del Secretario de Estado de lo Interior y Policía, solicitada a dicho funcionario por la persona que actúe como fundador, presidente o director de la asociación de que se trate;

2.º Que en la solicitud se expresarán los nombres, nacionalidad, profesión, edad, domicilio y número de las cédulas de identidad de los componentes, el objetivo de su formación y los medios que empleará para su funcionamiento;

3.º Que el Secretario de Estado de lo Interior y Policía podrá negar la autorización cuando a su juicio las asociaciones de que se trate sean contrarias a los principios de la Constitución, a las leyes, a las buenas costumbres o a los intereses nacionales, salvo recurso de apelación al Presidente de la República;

4.º Que el Secretario de Estado de lo Interior y Policía podrá disolver por una Resolución pública las asociaciones que realicen actividades públicas o notorias sin estar debidamente autorizadas. También podrá disolver las que, ya autorizadas, funcionaren contrariamente a los principios establecidos por la Constitución, las leyes, las buenas costumbres o a los intereses nacionales.

5.º Que están fuera del alcance de esta ley: a) Las asociaciones de trabajadores reconocidas por el Departamento de Trabajo de la Secretaria del Trabajo; b) Las asociaciones comerciales debidamente constituidas las que no tengan por objeto un beneficio pecuniario y se incorporen legalmente, a todas aquellas que por leyes especiales tengan un medio determinado de adquirir personalidad jurídica; c) Las asociaciones estrictamente culturales, recreativas, deportivas, religiosas y caritativas, así como las que estén integradas por damas y menores de diez y ocho años. Pero el Secretario de Estado de lo Interior y Policía puede solicitar de ellas, de tiempo en tiempo, las informaciones que creyere convenientes, a fin de comprobar que cumplen lícitamente los fines de su creación. Si a juicio de dicho Secretario de Estado, tales asociaciones funcionaren contrariamente a los principios establecidos en la Constitución, las leyes, las buenas costumbres, a los intereses

nacionales, podrá disolverlas, salvo recurso de apelación ante el Presidente de la República, por una orden comunicada a la Junta Directiva o a los Directores de dichas asociaciones, sin perjuicio de otras sanciones cuando se compruebe que se han infringido las leyes penales comunes.

El artículo 103 de nuestra Constitución aplica formalmente el principio de la libertad de asociación, a los partidos políticos y su texto fue votado al modificarse la Constitución en el año 1942.

“Este artículo –se expresó entonces– lleva a la Constitución de la República una expresa y categórica consagración de la libertad de organización de los partidos y asociaciones políticas, dentro de los requisitos que establezca la ley, y siempre que se trate de partidos o asociaciones de tendencias democráticas, civiles y republicanas. Se quiere así dar expresión constitucional a los profundos sentimientos democráticos del pueblo dominicano y de sus clases dirigentes actuales”.

El alcance exacto del artículo 103 de nuestra Constitución lo determina la ley núm. 1443 del 14 de junio de 1947, la cual expresa:

“CONSIDERANDO: que los artículos 2 y 3 de la Constitución del Estado definen el Gobierno de la República como una institución civil, republicana, democrática y representativa y prohíben cualquier reforma que verse sobre dicha forma de gobierno;

“CONSIDERANDO: que el artículo 103 de la misma Constitución subordina expresamente la organización de partidos y asociaciones políticas a la condición de que sus tendencias se conformen a los principios anteriormente enunciados”;

“CONSIDERANDO: que cualesquiera actividades políticas tengan como fundamento ideológico principios y plataformas incompatibles con el régimen constitucional, constituyen

perturbaciones del orden público cuyas ocurrencias deben las autoridades prevenir y cuando fuere procedente sancionar”;

“CONSIDERANDO: que las doctrinas comunistas anarquistas y otras similares tienen como finalidad implícita o explícita la subversión del orden constitucional fundado en la democracia representativa adoptada por nuestra ley sustantiva”.

Esta Ley establece: *a)* que no se consideran partidos políticos, “para cualesquiera de los fines mencionados en la Ley Electoral, las agrupaciones, sociedades o asociaciones comunistas, anarquistas ni otras que, cual que sea su número de adeptos, su denominación o emblema, sustenten programas que contengan doctrinas y plataformas incompatibles con el carácter civil, republicano, democrático y representativo del Gobierno de la República”; *b)* que quedan prohibidas las agrupaciones, sociedades o asociaciones que se dediquen a la propagación, por cualquier medio, de dichas doctrinas y plataformas, así como las reuniones y publicaciones que tengan el mismo objeto; *c)* castiga con penas correccionales a los que realicen actos de “cualquier naturaleza que propendan a la formación de dichas agrupaciones, así como la participación en las mismas, por medio de cualesquiera actividades públicas o clandestinas o instando a otros a formar parte de ellas”.

Otro de los derechos que la Constitución dominicana consagra como inherente a la personalidad humana, es “la libertad de enseñanza”.

“La necesidad de la enseñanza es indiscutible, y aún podría decirse con más exactitud que, más que necesidad, es un deber para el que la posee trasmitirla, y para el que carece de ella un derecho y un deber al mismo tiempo. Derecho, por cuanto puede exigir se le coloque en condiciones de adquirirla; y deber, por cuando una vez colocado en esas condiciones, debe el ciudadano analfabeto esforzarse para dejar de serlo, cumpliendo así el deber

de la perfectibilidad que tiene para consigo, y también para llenar el que tiene con sus ciudadanos, cuyos derechos lesiona permanentemente en la ignorancia”.

Según M. Duguit, la libertad de enseñanza, ya se la considere “desde el punto de vista del derecho de enseñar, ya desde el punto de vista del derecho de aprender, no es, en realidad, otra cosa que la libertad de opinión, la libertad de creencias, la libertad de comunicar libremente a otros lo que se sabe, lo que se piensa o lo que se cree”.

Por amplia, sin embargo, que sea esta libertad, el Estado debe tener la suprema inspección y vigilancia de los institutos docentes para procurar el cumplimiento de los fines sociales de la cultura y la mejor formación intelectual, moral y física de los educandos.

Siguiendo los pasos de todas las constituciones modernas la nuestra determina que: “La instrucción primaria estará sujeta a la vigilancia del Estado y será obligatoria para el menor de edad escolar (menor de 14 años), en la forma que establezca la ley. En los establecimientos oficiales, esa instrucción, lo mismo que la que se da en las escuelas agrícolas, de artes manuales y de economía doméstica, será gratuita”.

De documentos relativos a la Constitución del año 1942, en la cual se introdujo esta reforma, copiamos:

“La reforma introducida al inciso cuarto de este artículo al consagrar la sujeción de la instrucción primaria a la vigilancia del Estado, no hace otra cosa que trasladar a la Carta Fundamental, un saludable principio establecido ya en nuestras leyes, con los mejores resultados, desde hace muchos años. La reforma consagra además constitucionalmente, por primera vez, la obligatoriedad de la enseñanza primaria y la gratuidad de esa misma enseñanza, así como de la enseñanza agrícola, artístico manual y de economía doméstica, cuando sea suministrada en los establecimientos docentes oficiales.

“Se estima de gran trascendencia la enmienda que se introduce en el Proyecto de Reformas para consagrar constitucionalmente la obligatoriedad y gratuidad de la instrucción primaria, así como también el derecho de vigilancia del Estado en lo que se refiere a esta clase de enseñanza. Con respecto a los demás establecimientos docentes, parece que basta el principio general de la libertad de enseñanza, que no se opone a aquellas restricciones que puedan reclamar las necesidades de la salud y el orden público. Aunque el interés general tiende a hacer gratuita toda enseñanza dada en establecimientos oficiales, la realización de este ideal depende de las posibilidades económicas del Estado. Sin embargo, no parece arriesgado que se extienda el principio de la gratuidad absoluta de la enseñanza primaria a las escuelas agrícolas, de artes manuales y de economía doméstica, que, junto con aquella, constituyen la base de la formación del ciudadano. Una declaración constitucional en ese sentido vendría a ser la consagración permanente de la política constructiva en que está empeñado el Gobierno”.

El inciso 8.º del artículo 6 de la Constitución dominicana, consagra como derecho inherente a la personalidad humana: “La inviolabilidad de la correspondencia y demás documentos privados, los cuales no podrán ser ocupados ni registrados sino mediante procedimientos legales en la sustanciación de asunto que se ventilen en la justicia. Es igualmente inviolable el secreto de la comunicación telegráfica, telefónica y cablegráfica”.

Los procedimientos legales que deben hacerse para la ocupación y registro de la correspondencia y demás documentos privados, los organizan, entre nosotros, varias leyes:

En caso de flagrante delito en que el Procurador Fiscal actúa practicando las primeras diligencias, este funcionario está autorizado: “cuando la naturaleza del crimen o del delito sea tal, que la prueba pueda adquirirse por medio de papeles,

documentos o efectos que se hallen en poder del procesado” a trasladarse a su domicilio en donde los ocupará extendiendo el acta correspondiente. (Arts. 36 y siguientes del código de Procedimiento Criminal”).

Idéntica facultad corresponde a los Jueces de Instrucción cuando fueren requeridos para ellos, “para el reconocimiento de los papeles, efectos” y objetos que “puedan conceptuarse útiles para la manifestación de la verdad”. (Arts. 87 y siguientes del mismo Código).

El inciso 9.º del artículo 6, de nuestra Constitución consagra como inherente a la personalidad humana, “la inviolabilidad del domicilio”.

En todo régimen constitucional, el domicilio de los habitantes debe ser un asilo sagrado para albergue de su familia y de sus haberes y nadie puede penetrar en él, sin la venia de su propietario. Lord Chattam, se refiere a la inviolabilidad del domicilio en estos términos: “La casa de cada hombre es llamada su castillo. ¿Por qué? ¿Por qué está rodeada de fosos o defendida por murallas? No, será una cabaña cubierta de paja, el viento soplara a su alrededor, la lluvia podrá penetrar en ella, pero el Rey no podrá”.

La violación del domicilio constituye un delito que castiga el artículo 184 del Código Penal.

Agrega nuestra Constitución, en lo que respecta a la inviolabilidad del domicilio: “Ninguna visita domiciliaria puede verificarse sino en los casos previstos por la ley, y con las formalidades que ella prescribe”.

Los casos en que es posible allanar el domicilio, fundados siempre en un interés general, los señalan específicamente leyes adjetivas:

1.º Cuando las puertas del edificio en donde se va a practicar un embargo ejecutivo (de muebles) “estuvieren cerradas o se rehusare abrirlas” el alguacil podrá establecer vigilantes en las

puertas, que impidan la sustracción de los objetos; y recurrirá al instante ante el Alcalde quien procederá a la apertura de dichas puertas y aún de los muebles cerrados, a medida que los procedimientos lo vayan requiriendo. (Art. 587 del Código de Procedimiento Civil).

2.º En la investigación de los delitos y de las contravenciones los Alcaldes Pedáneos pueden requerir al Juez de Paz para penetrar en las casas, talleres, edificios, patios, etcétera, a fin de ocupar las cosas sustraídas que se hayan transportado a los mismos.

3.º Los fiscales y jueces de Instrucción, pueden penetrar en el domicilio de los particulares en los casos que se examinaron al tratar de la inviolabilidad de la correspondencia.

4.º Los Inspectores de Rentas Internas están autorizados, en cualquier momento y sin que sea necesario obtener orden de allanamiento, a penetrar y realizar investigaciones en cualquier edificio que no sea un domicilio particular, cuando tengan motivos justificados para sospechar que se utiliza integra o parcialmente para la fabricación, almacenaje o depósito de artículos sujetos, a impuestos.

Cuando se trate de edificios que sirvan exclusivamente como residencia privada, para penetrar en los mismos tienen que obtener previamente una orden de allanamiento del Juez de Paz. La orden solo es válida para una actuación determinada y queda sin efecto cinco días después de la fecha en que se haya dictado, pudiendo solo ejecutarse en las horas comprendidas entre las seis de la mañana y las seis de la tarde, a menos que por el mandamiento mismo se autorice a ejecutarlo a otras horas.

Reglas semejantes son aplicables a los oficiales de aduanas en la persecución de los delitos de contrabando.

5.º En materia sanitaria, el Secretario de Estado del ramo y cualquier Médico o Inspector Sanitario, están autorizados, para fines de inspección, a entrar en cualquier propiedad,

previa notificación escrita al dueño o al arrendatario, cuando haya sospecha de que en dicha propiedad se ha cometido una violación a la Ley de Sanidad o que exista un peligro para la salud pública.

Cuando se oponga a la entrada, el dueño o arrendatario, o se ausenten para obstaculizar la inspección, la autoridad sanitaria acudirá al tribunal competente en demanda de una orden ejecutable con el auxilio de la fuerza pública.

Otro de los derechos absolutos es la libertad de tránsito, “que nuestra constitución consagra” salvo las restricciones que resultaren de la ejecución de las penas impuestas por los tribunales, o las leyes de inmigración y sanidad.

CAPÍTULO III

DERECHO DEL TRABAJO; LIBERTAD
DE TRABAJO. DERECHO DE
PROPIEDAD. EXPROPIACIÓN.
SEGURIDAD INDIVIDUAL



III

Obligación paralela a la de vivir y Ley de Dios es la de que el hombre está irremediabilmente condenado a trabajar – expresa G. Cabanellas en su obra “El Derecho del Trabajo y sus Contratos”–, y agrega: “Ya al primer habitante sobre la tierra, siguiendo la leyenda bíblica, Jehová le ordenó: *Comerás el pan con el sudor de tu frente*. Y San Pedro señaló lo mismo con otras palabras: *Si el hombre no trabaja, no comerá*. Por trabajo, pues, se entiende todo esfuerzo humano dirigido en forma directa o indirecta, a la producción de la riqueza”.

En la evolución del trabajo, el primer período es el de los pueblos primitivos “cuya actividad económica se reduce fundamentalmente al apoderamiento de los frutos espontáneos de la naturaleza, a la caza y a la pesca. Esta época es de ausencia de cultura y el hombre carece aún de los medios de satisfacción de sus necesidades materiales.

Posteriormente viene “la etapa de la domesticación de animales”, que se destinan a la alimentación y a la elaboración de artículos de vestuario. Es la edad del pastoreo y de los pueblos nómadas, como el hebreo de la época de los patriarcas, y como algunas tribus árabes de hoy.

En el período agrícolay sedentario que sucede al anteriormente mencionado, los pueblos se instalan en territorios determinados, se dedican al cultivo de la tierra y construyen poblaciones (véase

primer tema, página 5). Nace entonces la industria doméstica, en especial la del vestido. El espíritu de conquista entre pueblos vecinos o próximos engendró las guerras, y estas, a su vez, dieron origen a la esclavitud: el pueblo victorioso hacia suyos no solo los bienes, sino también las personas del pueblo vencido”.

La esclavitud fue una institución generalizada en la antigüedad. En esa época el trabajo material fue menospreciado por considerarse propio de los esclavos.

El régimen del trabajo, en la Edad Media, era distinto en las ciudades y en el campo. En las primeras, “se caracterizaba por la *corporación* formada por los artesanos de un mismo oficio, residentes en una misma localidad, que está investida del privilegio de la fabricación y venta de los respectivos artículos o mercancías de su especialidad, y cuyos estatutos son aprobados por los municipios o por la autoridad real. En el campo, el sistema de trabajo era la servidumbre, en conformidad a la cual el siervo pertenecía a la tierra en que trabajaba, era transferido con ésta y debía pagar un tributo al señor. La condición del siervo era superior, aunque semejante, a la del esclavo”.

Bajo el imperio del régimen corporativo, que comienza en el siglo XI y tuvo su auge en los siglos XIII y XIV, el trabajo no era libre, puesto que estaba monopolizado por la corporación. No existía la libre concurrencia. El obrero tenía asegurados su trabajo y su sustento y no estaba expuesto a la desocupación”.

Los gremios y corporaciones realizaron grandes y perdurables obras artísticas, como las catedrales góticas de las principales ciudades de Europa.

En cada taller corporativo había tres clases de miembros: los *aprendices*, que hacían su aprendizaje y cuyo número era limitado, para evitar el exceso de profesionales dentro del oficio; los *compañeros* u *oficiales*, que eran los trabajadores del taller, y los *maestros*, que eran los jefes del mismo. El maestro era un

compañero que había llegado al grado más alto de la jerarquía después de la ejecución de una obra maestra. Aparte de este requisito se le exigía una severa moralidad. Los reglamentos de las corporaciones regulaban minuciosamente las condiciones del trabajo; entre otras, la duración de éste, los salarios, los precios y los procedimientos técnicos de fabricación. Fue tal la importancia de las corporaciones, que la prosperidad que alcanzaron las ciudades medievales, en particular las italianas, se debió principalmente a aquéllas”.

La filosofía del siglo XVIII que triunfó con la Revolución Francesa condenó el sistema de la servidumbre y el sistema corporativo, calificándolos de odiosos y retrógrados. Por un decreto del 17 de marzo de 1791, los estados Generales suprimen las corporaciones y proclaman la “Libertad del Trabajo”.

Esta libertad significa que cada persona es dueña de su voluntad para elegir el trabajo que más convenga a sus necesidades y que mejor cuadre a sus aptitudes y que la Ley no puede impedir a persona alguna dedicarse a un trabajo que, bajo las mismas circunstancias, le está permitido a otra. Impera en este concepto de la “Libertad del Trabajo”, el principio de la autonomía de la voluntad.

Los descubrimientos científicos y la aplicación del vapor a la industria fueron causas de que ésta obtuviera un enorme desarrollo. “El aumento consiguiente de la riqueza favoreció a una minoría y no benefició a la gran masa. El maquinismo y la técnica produjeron la desocupación, y el libre juego de la Ley de la oferta y la demanda envileció la remuneración del trabajo. La jornada de labor llegó a ser de doce, catorce y más horas; los salarios, insuficientes, fueron causas de la mala alimentación de los trabajadores y de las pésimas condiciones de su vivienda. Las fábricas y talleres eran antihigiénicos y estaban desprovistos de toda precaución de seguridad. El obrero carecía de protección

contra los riesgos de invalidez, accidentes, enfermedad y vejez. De esta manera, la revolución había generado al industrialismo capitalista que, económicamente, favorecía la burguesía y engendraba al proletariado obrero. Los Códigos dictados en esta época, obedeciendo a las tendencias individualistas imperantes, omiten legislar sobre los derechos de la clase asalariada, no obstante ser la más numerosa y la más necesitada de tutela legal”.

De la revolución industrial nace el régimen capitalista, cuyos principales caracteres son:

1.º La separación entre el capital y el trabajo. “Desaparece la solidaridad familiar entre patronos y obreros, que existió bajo el régimen corporativo. La gran industria requiere grandes capitales, y para formarlos, se organiza en sociedades anónimas y se concentra en *trusts*, *carteles* y *pools*. Se suscita el antagonismo entre el capital y el trabajo y la solidaridad entre la clase patronal y dentro la clase asalariada que, mediante la coalición, la asociación y la huelga, lucha por sus derechos y por la dictación de leyes que los reconozcan. Se mantienen, sin embargo, el comercio menor y la pequeña industria”.

2.º La aglomeración en las ciudades y centros industriales de los trabajadores, es otro de los signos de la nueva organización económica. La industria moderna necesita grandes masas de trabajadores. Se produce el éxodo de los campos hacia las ciudades y así una densa población asalariada, con escasos salarios, mal alimentada e insuficientemente vestida, trabaja en talleres o locales insalubres e inseguros. El ambiente genera las enfermedades, los vicios, la miseria y el espíritu de rebelión.

3.º La competencia nacional e internacional entre las empresas, “da origen a la producción desorbitada y sin control”, esto es, a la superproducción cuyos efectos se agravan con las barreras aduaneras que dificultan la circulación de los productos

y de las mercancías. Así sobrevienen las quiebras, los cierres de fábricas, la desocupación y las crisis.

La desigualdad económica y social entre las partes que intervienen en el contrato de trabajo, “ahoga, hasta extinguirla, la libertad de consentimiento del obrero, quien pacta o más propiamente, se somete, forzado por la necesidad, a las condiciones contractuales impuestas por el patrono. Se hace sentir la conveniencia de limitar la libertad contractual –fundada en la autonomía de la voluntad– para evitar el abuso del fuerte, esto es, del patrono, y para dispensar una protección mínima a la parte débil, esto es, al obrero. La clase trabajadora, unida y solidaria ante el infortunio común, utiliza la coalición, la asociación y la huelga para defender sus intereses y reclamar la tutela oficial. Surge así la *cuestión social* por la que comúnmente se entiende el conjunto de males que aquejan a la sociedad en relación con el trabajo, cuyas causas se investigan para remediarlas”.

El origen de la cuestión social, “está en la organización económica capitalista que ha impulsado enormemente la producción, pero ha prescindido de las normas de justicia en la repartición de la riqueza. Para remediar estos males no basta la iniciativa privada. Es indispensable la acción de la autoridad pública y, especialmente, la del Estado”.

Después de grandes luchas entre el capital y el trabajo, que se extienden desde gran parte del siglo XIX hasta, los tres primeros lustros del siglo XX, se produce la primera guerra mundial. Al término de esta gran contienda, con el Tratado de Versalles se cierra el periodo que pudiéramos caracterizar como de humanitario y se inicia la etapa jurídica del Derecho del Trabajo, concebido a base de una intervención activa del Estado.

Esta intervención se manifiesta en una serie de normas que por ser de orden público, no pueden ser derogadas por la voluntad de los particulares. Tal es la prohibición de realizar

ciertos trabajos por parte de las mujeres y de los menores, la fijación de una edad mínima para contratar por sí sus servicios, la limitación a ocho horas de la jornada del trabajo, la estipulación de un salario mínimo, la protección dispensada en casos de accidentes, la limitación en ciertos casos del derecho de despido, la asignación de jubilaciones y de pensiones de retiro que aseguran la vejez, la protección a la mujer trabajadora madre, y encierra, un conjunto de preceptos que, en definitiva, vienen a limitar esa absoluta libertad basada en la autonomía de la voluntad, que fue el régimen jurídico imperante durante el siglo XIX y parte del siglo XX.

La verdad es que, por la naturaleza de su economía, esencialmente agrícola, en la República Dominicana nunca han existido verdaderas luchas entre el capital y el trabajo, como ocurrieron y ocurren en los países cuya principal fuente de producción es la industria.

Entre nosotros, la primera Constitución que reconoció la “Libertad del Trabajo” fué la de 1877, designándola “Libertad de Industria”. Desde la reforma de 1908, se emplearon las expresiones “Trabajo, industria y comercio” y desde la reforma de 1929 hasta la de 1942, las de “Libertad del Trabajo”. Por supuesto, que este reconocimiento de tan esencial prerrogativa del hombre, respondía al sistema político del liberalismo individualista que surgió de la Revolución Francesa.

Es a partir del año 1932 cuando la República Dominicana se enrola en el movimiento que ha culminado en el régimen laboral moderno. Entonces se dictó la Ley sobre Accidentes de Trabajo, cuyas disposiciones se aplican a todos los obreros, o trabajadores y empleados que sufran lesiones, o se inhabiliten, o pierdan su vida a consecuencia de accidentes causados por cualquier acto o desempeño inherente a su trabajo y los protegen con indemnizaciones adecuadas.

Después se ha dictado la Ley N.º 637, del 16 de junio de 1944, sobre Contratos de Trabajo y el Decreto N.º 2.852, del 26 de julio de 1945, que reglamenta la aplicación de sus disposiciones; la Ley N.º 183, del 6 de diciembre de 1939, sobre Descanso Dominical y Cierre de Establecimientos; la Ley N.º 889, del 4 de mayo de 1945, crea la Secretaría de Estado del Trabajo y Economía Nacional (hoy de Trabajo); la Ley N.º 640, del 23 de junio de 1944, sobre Registro y Certificados de Desocupación; la Ley N.º 51, del 23 de diciembre de 1938, sobre Dominicanización del Trabajo y el Reglamento N.º 133, del 9 de enero de 1939, para su aplicación; la Ley N.º 311, del 8 de julio de 1943, sobre reconocimiento de las asociaciones de trabajadores; la Ley N.º 956, del 30 de julio de 1945, que faculta a las organizaciones obreras a elegir anualmente en cada provincia un Procurador Obrero; la Ley N.º 1.094, del 17 de enero de 1946, que reglamenta las huelgas y paros; la Ley N.º 1.105, del 6 de febrero de 1946, sobre agrupaciones obreras; la Ley N.º 1.075 del 4 de enero de 1946, sobre Jornada de Trabajo; la Ley N.º 413, del 24 de febrero de 1941, sobre pago de salarios y jornales en las empresas agrícolas; la Ley N.º 1.024 del 18 de octubre de 1945, sobre Salario Mínimo; la Ley N.º 68, del 7 de agosto de 1942, sobre servidores domésticos; la Ley N.º 427, del 17 de marzo de 1941, sobre vacaciones anuales, y la Ley N.º 376, del 17 de marzo de 1947, sobre Seguros Sociales.

Todas estas leyes consagran la intervención del Estado para restablecer el equilibrio en las relaciones entre patronos y obreros, evitando así la natural desigualdad que crea la fuerza del capital sobre el elemento que representa al trabajo, están respaldadas en la reforma constitucional del año 1942.

En virtud de esa reforma, se consagra como inherente a la personalidad humana “la libertad del trabajo”, pero se establece, además, que “la Ley podrá, según lo requiera el interés general,

establecer la jornada máxima de trabajo, los días de descanso y vacaciones, los sueldos y salarios mínimos, y sus formas de pago, los seguros sociales, la participación preponderante de los nacionales en todo trabajo, y en general, todas las medidas de protección y asistencia del Estado que se consideren necesarias en favor de los trabajadores”.

El nuevo concepto de la libertad del trabajo y su reglamentación en forma tan eficaz, para el buen entendimiento de obreros y patronos y para el desarrollo de la economía nacional, es fruto exclusivo de los patrióticos empeños del Honorable Presidente Trujillo, y constituye uno de los más brillantes aspectos de su extraordinaria obra de gobierno.

Toda vez que la sociedad tiene razón de existir sólo para promover el bienestar de sus miembros, “y siendo la propiedad un complemento indispensable de la personalidad humana, el hombre no podría llenar su cometido, si el Estado no le garantizara el libre goce del producto de su esfuerzo físico o intelectual”. Toda constitución democrática garantiza, pues, como la nuestra, el Derecho de propiedad. No obstante, y por razones de conveniencia pública, puede privarse a los individuos de sus derechos de propiedad sobre determinados bienes. Es lo que se llama expropiación.

La expropiación “supone siempre un conflicto entre el interés general y la propiedad privada”, y puede aplicarse tanto sobre muebles como sobre inmuebles. No debe concebirse como antítesis o violación del derecho privado, sino como una conciliación de los derechos.

El inciso 7 del artículo 6 de la Constitución Dominicana, después de consagrar el Derecho de propiedad como inherente a la personalidad humana, dice que ésta “podrá ser tomada por causa debidamente justificada o de interés social y previa justa indemnización. En casos de calamidad pública, la indemnización podrá no ser previa”.

Sin que esta enumeración sea limitativa, nuestras leyes sobre dominio eminente autorizan específicamente la expropiación: para la apertura de carreteras y caminos, parques, fortificaciones, campamentos militares, puentes, faros, edificios públicos, cementerios, muelles, diques, canales y vías de aguas, desagües, malecones, cloacas, viaductos y accesorios, represas, líneas de telégrafos y teléfonos, ferrocarriles, plantas para proveer aguas o electricidad, líneas de tubos de petróleo, obras de minas, mercados, mataderos, almacenes y todas las obras accesorias en conexión con ellas.

Pueden ejercer el derecho de expropiación el Estado, la común y toda persona que posea una franquicia o concesión llenando el procedimiento judicial que la Ley establece.

Prohíbe el mismo inciso 7 del artículo 6 de la Constitución, la confiscación general de bienes.

La confiscación general de bienes, es decir, la atribución al Estado, a título de sucesión, de la universalidad o de una parte del patrimonio del condenado, era, en derecho romano, la consecuencia de toda condenación capital y tuvo en el antiguo derecho francés un uso frecuente. Con la revolución francesa desapareció como pena, en Francia, ejerciendo tal prohibición influencia en los países democráticos. Sin embargo, una tendencia más que justificada propugna por restablecerla en éstos (entre nosotros existe desde el año 1942) “como pena a las personas culpables de traición o espionaje en favor del enemigo en tiempo de guerra con nación extranjera”, porque en tales casos el crimen es de tal magnitud que autoriza severidades extremas, aun cuando alcancen a los familiares de los culpables que, de ser extraños a ese crimen, encontrarán de seguro la ayuda de sus conciudadanos.

Las otras garantías constitucionales en favor del individuo las indica el inciso 12 del artículo 6 de la Constitución, que dice así: “La seguridad individual. Por tanto: a) No se establecerá

el apremio corporal por deuda que no provinere de fraude o infracción de las leyes penales. *b)* Nadie podrá ser reducido a prisión ni cohibido en su libertad sin orden motivada y escrita de funcionario judicial competente, salvo el caso de flagrante delito. *c)* Nadie podrá ser juzgado dos veces por una misma causa, ni ser obligado a declarar en contra de sí mismo, ni ser condenado a ninguna pena, sea cual fuere la naturaleza de ésta, sin que se le haya oído en audiencia pública, o sin, que se hubiese citado regularmente. Se exceptúan de ser oídos en audiencia los casos para cuales crea la Ley los tribunales disciplinarios. *d)* Toda persona privada de su libertad será sometida al Juez o Tribunal competente dentro de las cuarenta y ocho horas de su detención, o puesta en libertad. Todo arresto se dejará sin efecto o se elevará a prisión dentro de las cuarenta y ocho horas de haber sido sometido el arrestado al Juez o Tribunal competente, debiendo notificarse al interesado, dentro del mismo plazo, la providencia que al efecto se dictare. *e)* Toda persona privada de su libertad sin causa o sin las formalidades legales, o fuera de los casos previstos por las leyes, será puesta inmediatamente en libertad a requerimiento suyo o de cualquier persona. La Ley determinará la manera de proceder sumariamente en este caso”.

Por la índole de los derechos absolutos, es decir, porque hacen con el hombre y son anteriores y superiores a toda Ley positiva, el artículo 7 de nuestra Constitución expresa: “La enumeración contenida en el artículo 6 no es limitativa, y por tanto, no excluye la existencia de otros derechos de igual naturaleza”.

CAPÍTULO IV
MUNICIPIOS Y PROVINCIAS



IV

El municipio es una de las partes que integran la sociedad; es, en una palabra, un órgano de la nación.

Refiriéndose al municipio, el Dr. M. de J. Troncoso de la Concha, en su obra “Elementos de Derecho Administrativo”, página 300, edición 1943, expresa: “El municipio es un organismo natural, es la unidad que se forma de una reunión de familias para poder servir, por medio de una cooperación de esfuerzos y una coordinación de medios, las necesidades que se salen de la esfera de lo privado, de lo genuinamente familiar, para asumir la condición de comunes.

Gascón llama al municipio “la entidad territorial autárquica por excelencia”. Se podría concebir, en efecto, que no hubiese unidad nacional de administración en la reunión de varios agrupamientos locales, ligados por los vínculos de raza, tradición, aspiraciones y hasta necesidades comunes; que faltare en absoluto la unidad de administración regional. La ausencia de esa unidad en el agrupamiento resultante de la reunión de familias en un mismo lugar, para realizar en común los fines de la vida, no sería concebible, sin que ella aparejase la idea de confusión, de perturbación; en otras palabras, de una condición destructora de todo posible bienestar; de la vida misma tal vez, puesto que la falta de los vínculos que se crean como consecuencia forzosa de la unidad de gobierno pondría

a las personas al solo amparo de las circunstancias que se procurase en torno de sí cada familia, o quizá cada individuo.

La historia nos enseña que la antigua Grecia se componía de ciudades provistas de gobiernos locales, propios e independientes. En nuestra era hemos tenido hasta no hace mucho las ciudades alemanas y las italianas, constituídas en estados soberanos. ¿Qué sino verdaderos municipios, eran aquéllas y éstas? No había unidad nacional para una dirección común de los diversos agrupamientos locales, y, sin embargo, no hacía falta. No se había podido decir, en cambio, que no hacía falta la unidad de administración en la conducción de los negocios locales.

Por esto mismo, el concepto de municipio, dentro de una organización general nacional, lleva envuelto el de la necesidad de proveer a cada localidad de un gobierno suyo, tan independiente como pueda serlo dentro de la unidad natural de la sociedad. Lo exigen así sus intereses privativos, que forzosamente sufrirían desmedro cuando se tratara de administrarlos por medio de disposiciones generales o sin la consagración particular y exclusiva que ellos requieren.

Cuál tiene que ser la esfera de la administración local y hasta dónde puede llegar la de la administración, son las cuestiones que se presentan, y su resolución depende del justo precio que se haga de los intereses privativos locales y de aquellos que son generales, o que siendo propios, pueden, si se les maneja, independientemente, lastimar los intereses generales.

Una organización que sustrajera del gobierno municipal la administración de los servicios locales no sería otra cosa que un permanente atentado contra la existencia regular provechosa del municipio; con ella se produciría el mismo resultado que con la sujeción de un hombre a una perdurable condición de minoridad. Una organización, en cambio, en que fuese desatendida la necesidad de sujetar a dirección uniforme un

servicio nacional, por la consideración de que lo es también local, constituiría un obstáculo de magnitud para el funcionamiento y eficiencia de la administración general en muchas de sus obligadas actividades. El servicio local, en todo caso, tendría que coordinarse con el servicio general. Así, por ejemplo, cuando no dependiese de la administración municipal el establecimiento y operación de servicios, tales como los de impulsión y vigilancia del ornato, agua, luz, comunicaciones interiores y otros, la vida del municipio se resentiría; sus habitantes, no pudiendo proveer por medio de su administración propia a la satisfacción de aquellas necesidades estarían a merced de lo que le pluguiese hacer o no hacer a la Administración nacional. Pero si se tratara de servicios tales como de policía general, higiene, instrucción pública y otros que, como a la comunidad local interesen a la comunidad nacional, la ausencia de unidad en su dirección y funcionamiento no podría sino provocar trastornos, de cuyos resultados todos los intereses saldrían lastimados”.

Según el artículo 1.º de la Ley N.º 37, del 19 de marzo de 1923 –Ley de Organización Comunal–, el municipio o común “constituye una persona moral y forma, además, una unidad administrativa con su administración y autoridades propias y los límites señalados por la Ley”. Como persona moral es sujeto activo y pasivo de derechos.

El representante de la común en los actos de venta, de cambio o permuta, partición, aceptación de donaciones o legados, adquisiciones y transacciones, es el Síndico, quien la representa también en justicia como demandante o como demandada.

“La común no puede enajenar sus bienes inmuebles, ni constituirlos en garantía, ni comprometer, sus rentas, sino con autorización de la Cámara de Diputados (art. 22-2.º de la Constitución). No puede aceptar donaciones o legados en beneficio de los pobres de la común sino con la autorización

del Poder Ejecutivo (Código Civil, art. 910). No puede transigir sino con la misma autorización (Código Civil, artículo 2.045).

El Ayuntamiento es la institución del Estado que corresponde al órgano de nación que se denomina Común o Municipio.

El gobierno de las comunes es ejercido por los Ayuntamientos, cuyos miembros, en número determinado por la Ley proporcionalmente al de habitantes, son elegidos por voto directo (Art. 76 de la Constitución).

Los Ayuntamientos son independientes, es el ejercicio de sus atribuciones, salvo las restricciones que establezcan la Ley en materia económica (Art. 77 de la Constitución).

Cada Ayuntamiento se compone de un número determinado de regidores y un síndico.

Las condiciones necesarias para ser regidor o síndico son las siguientes: 1.º Estar en el pleno goce de los derechos civiles. 2.º Ser mayor de veintiún años. 3.º Estar domiciliado en la común con una residencia no menor de un año. 4.º Saber leer y escribir y gozar de buena reputación (Art. 13 de la Ley de Organización Comunal).

Los extranjeros varones, excepcionalmente, pueden ser elegidos para el cargo de regidor cuando tengan una residencia de más de cinco años en la común que los elija. La Ley puede establecer otras condiciones (Art. 77 de la Constitución).

El artículo 19 de la Ley de Organización Comunal determina que “los cargos de regidor y el de Síndico son incompatibles con los de Presidente de la República, Senador, Diputado, Juez o Magistrados de las Cortes y demás Tribunales, miembro de la Cámara de Cuentas, Gobernador, Alcalde (hoy Juez de Paz), miembro del Ejército Nacional, miembro de la Policía Nacional, Secretario de Gobernación y Director del Registro y Conservador de Hipotecas.

El mismo artículo establece también que “los funcionarios designados anteriormente que fueron elegidos miembros de un Ayuntamiento, tendrán, a partir de la proclamación del resultado del escrutinio o de su designación, un plazo de veinte días para optar entre la aceptación del mandato y la conservación de su empleo. A falta de declaración en el término fijado, se reputará que optan por la conservación del empleo y se considerarán dimisionarios de su función municipal”.

“No podrán ser miembros de un mismo Ayuntamiento o de una misma Junta Municipal, los individuos de uno y otro sexo, que sean entre sí parientes o afines en línea directa en cualquier grado, o parientes en línea colateral hasta el tercer grado inclusive (tíos y sobrinos) o afines en línea colateral hasta el segundo grado inclusive (cuñados) o esposos”.

En caso de que fueren nombradas personas unidas por los lazos de parentesco o afinidad ya indicados para un mismo Ayuntamiento o Junta Municipal, se referirá el caso al Presidente de la República, quien decidirá cuál de ellas debe conservar el cargo.

Las disposiciones anteriores se aplican al Consejo Administrativo del Distrito de Santo Domingo y a las Juntas Municipales.

Para cada regidor y el Síndico se elige un suplente. A falta de suplentes, las vacantes son llenadas por el Presidente de la República.

Los regidores y síndicos duran en el ejercicio de sus funciones cinco años (Art. 78 de la Constitución).

La Constitución pone, como se ha visto, el gobierno de las comunes a cargo de los Ayuntamientos y los autoriza a crear arbitrios “con la forma de aprobación superior que determine la Ley (Art. 77 de la Constitución).

La “aprobación superior” a que se refiere el artículo 77 de la Constitución, la reglamenta la Ley N.º 1.347, del 2 de febrero de 1947.

Según esta Ley, es el Secretario de Estado de lo Interior y Policía al que aprueba, los arbitrios municipales, y éstos no podrán aplicarse sino después de la publicación en la *Gaceta Oficial* de las Ordenanzas correspondientes.

En el ejercicio de la función del gobierno municipal, los ayuntamientos tienen facultad “para resolver cuanto convenga en cada caso sobre todos los negocios y necesidades de la común, así como a su mayor prosperidad y cultura. Para esos fines –y dentro de lo que la Ley de Organización Comunal establece– están investidos de los poderes necesarios para regular por sus deliberaciones y acuerdos los asuntos del municipio”.

Para el gobierno comunal sólo hay un límite: el de no poder ejercer el ayuntamiento su autoridad o tener que compartirla con el gobierno nacional cuando el interés de la común y el de la nación se hallan confundidos.

Una o varias secciones unidas de la misma común, y siempre que una de ellas reúna un caserío de más de veinticinco casas, podrán constituir –si se cumplen determinadas formalidades– un Distrito Municipal.

En todo Distrito Municipal hay una “Junta Municipal” que lo gobierna y que designa el ayuntamiento respectivo. Las Juntas Municipales se componen de un jefe de distrito, quien ejerce las funciones de síndico, un tesorero y un secretario.

Las Juntas Municipales ejercen, por delegación del ayuntamiento a que correspondan, las atribuciones de éste; pero sus acuerdos y resoluciones no pueden ser ejecutados sino después de aprobadas por el ayuntamiento.

“Hasta el año 1913 cada común estaba dividida en secciones por disposición de la Ley sobre régimen de provincias. Esta división se había establecido con fines militares y policiales. Había en cada una un jefe de sección nombrado por el gobernador

de la provincia a propuesta del comandante de armas, del jefe comunal o del jefe cantonal, según el caso”.

“La Ley de Organización comunal las convirtió en secciones municipales con sendos alcaldes pedáneos, nombrados por el Ayuntamiento, a propuesta del síndico, y cuyas funciones son ahora de carácter municipal”.

De la misma obra del Dr. M. de J. Troncoso de la Concha, copiamos: “La provincia es un artificio legal. Viene siéndolo desde los tiempos de Roma. La denominación es latina: PROVINCERE, vencer de antemano. De ahí la definición, muy conocida, de Festo: “*Provinciae appellabantur quaed pulus romanus eas provincit; id est, ante vincit*”.

Con la sola diferencia de sus antecedentes, el proceso de la formación de las provincias obedece hoy al mismo motivo que originalmente tuvo: el establecimiento de mecanismos que permitieran al gobierno central repartir su autoridad del modo más eficaz entre cada una de las porciones integrantes del territorio nacional, mediante la división de éste en circunscripciones puestas bajo el cuidado de agentes de aquél.

En los tiempos de Roma, y más todavía, la organización de un territorio como provincia se decretaba desde antes de ser conquistado; después, esa organización se ha considerado que esta operación es necesaria para la mejor marcha de la Administración.

Muchas veces se confunde la provincia con la región. La diferencia, sin embargo, es muy apreciable. Mientras aquélla es el producto de un artificio legal, en el cual se tienen en cuenta las necesidades de la Administración Nacional, ésta es el resultado de una formación natural, por razón de territorio, clima, vegetación u origen de sus habitantes. Cualquiera de estas circunstancias es bastante para darle vida.

En la provincia hay una organización legal. En la región, un agrupamiento social caracterizado. Se podría ver en cada región

una nación en ciernes, especialmente si entre sus características existe la de tener tradiciones, necesidades y aspiraciones típicas.

Las provincias las hacen los gobernantes. La región se forma por el concurso de elementos que hace de varios agrupamientos locales uno mayor que los comprende a todos.

Una consecuencia de esta ausencia de distinción entre región y provincia, es la de que, al referirse a la organización de grandes Estados, se muestran como provincias las que distan de tener este carácter. Los Estados Unidos de América, por ejemplo España, igualmente. Se habla de sus provincias como si fuesen regiones, olvidando que cada una de éstas incluye varias provincias. Otra consecuencia es la de querer atribuir a las provincias calidades y derechos incompatibles con las causas que dieron origen al nacimiento de ellas (causas vinculadas al interés nacional, no local) y la de pretender reconocerles una entidad que sólo pueden tener los agrupamientos sociales formados por la obra de circunstancias locales, obteniéndose, a la postre, resultados desastrosos, como los que representan las farsas que en la América española se denominan federaciones, o los que hemos palpado nosotros, en nuestro país, con las ridículas tentativas de autonomía provincial que hemos llevado a cabo”.

La reunión de varias comunes forman la provincia. Este órgano social, está sometido al régimen que establecen los artículos 79 y 80, los cuales establecen que habrá un Gobernador Civil en cada una de ellas, designado y revocable por el Poder Ejecutivo y que su organización, así como las atribuciones y deberes de los Gobernadores, serán determinados por la Ley. Para ser Gobernador se requiere ser dominicano, mayor de veinticinco años y estar en el pleno ejercicio de los derechos civiles y políticos.

El Gobernador es un representante del Presidente de la República en su jurisdicción. Sus principales atribuciones son:

1.º Velar por el cumplimiento de las leyes, decretos y reglamentos de la nación.

2.º Cooperar en el mantenimiento del orden público.

3.º Disponer lo relativo a la apertura, construcción, inspección y reparación de los caminos intercomunales.

4.º Representar al Estado en las delimitaciones entre los particulares y el Dominio Público.

Además, de las atribuciones conferidas por la Ley de Organización Provincial y otras leyes a los Gobernadores, el Decreto N.º 226 del 25 de septiembre de 1942, determina que dichos funcionarios actuarán como Supervisores de todas las actividades que tengan lugar dentro de sus jurisdicciones respectivas.

En consecuencia, dice ese decreto: “los Gobernadores tendrán facultad para visitar e inspeccionar todas las oficinas públicas, las obras y servicios públicos, y para requerir informes de toda naturaleza de los funcionarios, empleados, o encargados de tales oficinas, servicios y obras”.

CAPÍTULO V

FORMAS DE GOBIERNO:
PODER EJECUTIVO Y PODER
LEGISLATIVO



V

El Gobierno es la institución del Estado que corresponde al organismo social íntegro: LA NACIÓN.

El Gobierno como institución del Estado tiene a su cargo tres funciones esenciales: dictar las leyes, ejecutarlas y aplicarlas a los casos concretos. En las primeras asociaciones de épocas primitivas, estas tres funciones, de suyo importantes, estaban encomendadas a una sola persona; pero a medida que la cultura y civilización se han infiltrado en las masas, se manifiesta la tendencia hacia la separación y limitación de funciones que por el sistema de frenos y contrapesos, ha dado origen a la teoría de los tres poderes del Estado, concebida y expuesta por los filósofos del siglo XVIII, especialmente por Montesquieu en su obra fundamental “El espíritu de las Leyes”, que comprende un estudio sobre las monarquías y las repúblicas. Estos tres poderes son el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial.

Las formas de gobierno se han clasificado:

1.º En formas simples y en formas mixtas. Simples son todas aquellas formas de gobierno en que el poder se ejerce por un órgano. Mixtas, las que son varios los órganos que ejercen el poder público. La monarquía absoluta en que el soberano ejerce sólo el poder y la Democracia pura, como en Atenas, en que los ciudadanos deciden en asamblea o por plebiscito, son formas simples. Son mixtas, por ejemplo, la república y la monarquía

constitucional, porque bajo esas formas de gobierno el poder se expresa por medio de tres órganos el ejecutivo, el legislativo y el judicial.

2.º En formas de gobierno naturales y artificiales. “Las naturales son aquellas en que, reconociéndose la soberanía como única fuente verdadera de poder, y aplicándose el principio de representación como único procedimiento lógico para el ejercicio del poder, se distribuye éste en sus ramas naturales por medio de delegación y elección. Las formas artificiales de gobierno son todas las que desconocen esa fuente, ese principio y ese medio racional de organizar el derecho y el poder público”.

Las principales formas históricas de gobierno son: el Patriarcado, el Caudillaje, la República, la Monarquía, la Aristocracia, la Teocracia y el Imperio Militar. Las formas contemporáneas de gobierno son la Monarquía representativa y la Democracia representativa.

El *Patriarcado* es el gobierno del Padre de Familia, convertido por elección en Jefe de la tribu.

El *Caudillaje*, gobierno del “caudillo” que se distingue en defensa del propio suelo o en la conquista del ajeno, es una forma de gobierno tan ligada con el primer período evolutivo de las sociedades”. Ejemplo: Moisés.

La *República*, gobierno en que todos “toman parte directa, o indirecta en la gestión de los negocios públicos, reaparece como extensión del patriarcado, allí donde, como en Judea, en la península helénica, en Roma y en las ciudades italianas de la Edad Media, el territorio reducido corresponde a un núcleo social poco extenso”.

La *Monarquía*, gobierno de uno solo, es una forma de caudillaje.

La *Aristocracia*, “aparece como un gobierno de combinación entre la república y la monarquía, cuando es una agrupación que

la acción deliberada de la Ley favorece, como en Esparta, o que con las largas luchas sociales, como en el último período de las romanas, se superpone al pueblo”.

La *Teocracia*, “gobierno que en la India y en Egipto primitivos, en el plan abortado de Moisés y en la Edad Media, convierte en clase directiva a la sacerdotal”.

El *Imperio Militar*, “inaugurado en occidente por César, restaurado en la Edad Media por Carlo Magno, aspiración de todos los reyes dotados de espíritu militar, concedido por Napoleón I como un medio de abatir las fuerzas democráticas desarrolladas por la Revolución” (Francesa).

Las formas contemporáneas de gobierno son: la Monarquía representativa y la Democracia representativa.

“La Monarquía —expresa Marcos Tulio Zeledón— es de los sistemas de gobierno más antiguos que se conocen y que aún subsiste en la actualidad. De acuerdo con su definición etimológica (del griego monos, uno, y arkhhein, mandar), la monarquía es el gobierno de un estado regido por un solo jefe supremo. Originalmente, el monarca, que se designaba con el título de príncipe, rey, César, emperador, zar, sultán, kaiser, etc., era el gobernante investido de facultades ilimitadas y depositario de la soberanía nacional. De Luis XIV, Rey de Francia, son estas palabras que sintetizan la concepción monárquica absoluta de aquellos tiempos: “Todo el poder, toda la autoridad, están en manos del rey”. Al mismo monarca se le atribuye la frase histórica: “El Estado soy yo”.

La monarquía puede ser electiva y o hereditaria, según sea que la exaltación al trono tenga origen en el voto de determinados individuos o que el poder se trasmite por herencia de un miembro de la familia reinante, generalmente al primogénito. En algunos estados en donde rige la llamada Ley Sálica, las mujeres están excluidas de la sucesión del trono (Bélgica y Suecia). No obstante,

en otros países como Inglaterra y Holanda, las mujeres tienen los mismos derechos que los hombres para regir los destinos de sus pueblos, y en varias ocasiones, el gobierno de las mujeres ha sido superior al de muchos reyes degenerados e ineptos a quienes el destino ha confiado la dirección suprema de los pueblos.

En la antigüedad fue muy corriente el caso de elección del monarca por el voto de los miembros de una clase privilegiada. En la época contemporánea, la elección de las monarquías sólo ha ocurrido cuando ha quedado vacante el trono por falta de herederos o por un cambio violento de dinastía. También se dio el caso en la antigua Roma, de que los emperadores Nerón, Trajano y Aurelio ocuparon el trono por disposición de su antecesor. El Papa, antes del año 1870, fué un monarca electo por el voto de los cardenales, pero a partir de esa fecha, los dominios del Papa abarcan el campo espiritual.

Cuatro sistemas o formas de monarquía se conocen: absolutas, mixtas, constitucionales y parlamentarias. En las primeras ya hemos visto que el soberano ejerce el poder sin restricciones de ninguna especie, sin estar obligado a rendir a nadie cuenta de su mandato. En las mixtas, el monarca comparte su autoridad y responsabilidades con otras personas o corporaciones. En las constitucionales, las atribuciones del jefe del estado están expresamente determinadas por una carta magna o constitución política que debe respetar. En el régimen monárquico parlamentario, el Rey nombra un Primer Ministro, el cual se encarga de formar un Gabinete, que para mantenerse en el poder ha de contar en todo momento con el respaldo y la confianza de la mayoría parlamentaria. En este sistema el verdadero poder efectivo está en manos de las Cámaras, las cuales lo ejercen por medio de un Primer Ministro y del Gabinete responsable ante ellas (Inglaterra). Se ha dicho con razón que en los estados monárquicos actuales, especialmente en los de régimen parlamentario, el rey es una figura rodeada de

cierto boato y consideración, pero que en realidad su poder es muy limitado y que se sintetiza en la célebre frase: “El rey reina pero no gobierna”.

La República es la forma de gobierno más conveniente que se ha concebido hasta la fecha. Se caracteriza por la participación directa o mediata que ejerce el pueblo en la administración de la cosa pública, es decir, que la soberanía reside exclusivamente en la nación que es el elemento vital y permanente del Estado. Sus órganos de gobierno son electos por medio del sufragio popular y para períodos determinados expresamente.

Dentro del mismo régimen republicano anotamos tres categorías diferentes: federal, unitaria y parlamentaria. En la primera, el país se encuentra dividido en diversas secciones o estados más o menos autónomos, que se rigen por leyes especiales, bajo la autoridad de un órgano de gobierno local independiente, pero unidos y sometidos a la jurisdicción de un gobierno central, que legisla e interviene en negocios de interés colectivo (Estados Unidos de América). Cuando todo el estado –como sucede con el nuestro– está regido por las mismas leyes y por un solo gobierno, el régimen es unitario. Por último, tenemos la República parlamentaria, donde el Presidente de la República, en su carácter de Jefe del Poder Ejecutivo designa un Primer Ministro, el cual forma su Gabinete con el apoyo de la Cámara y sostenido por la mayoría parlamentaria.

El artículo 2 de nuestra Constitución establece la forma del Gobierno en la República Dominicana: es esencialmente civil, republicano, democrático y representativo. Se divide –agrega– en Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial. Estos tres poderes son independientes en el ejercicio de sus funciones. Sus encargados son responsables y no pueden delegar sus atribuciones, las cuales son únicamente las determinadas por esta Constitución y las leyes.

Todos los poderes legislativos están confiados –artículo 13– a un Congreso de la República, compuesto de un Senado y de una Cámara de Diputados. La elección de Senadores y de Diputados se hace por voto directo (Art, 14).

El cargo de Senador y el de Diputado son incompatibles con todo otro empleo o cargo público *permanente* con excepción de los *honoríficos* y los del *profesorado*. Estos últimos no son incompatibles con ningún otro cargo o empleo público (Art. 15).

Las vacantes de Senadores y de Diputados las llena la Cámara correspondiente, la cual escogerá el sustituto de la terna que le presente el organismo correspondiente del Partido Político a que pertenecía el Senador o Diputado que origine la vacante. Si la terna no se somete dentro de los treinta días de ocurrir la vacante y reunido el Congreso; y en caso de no estarlo, dentro de los treinta primeros días de su reunión la Cámara correspondiente hará la designación libremente (Art. 16).

El Senado de la República se compone de miembros elegidos a razón de uno por cada Provincia y el Distrito de Santo Domingo.

Los Senadores duran en el ejercicio de sus funciones cinco años (Art. 17).

Para ser Senador se requiere ser dominicano en el pleno ejercicio de los derechos civiles y políticos y tener la edad requerida por la Constitución, treinta años (Arts. 18 y 101).

Los naturalizados no podrán ser Senadores, sino diez años después de haber adquirido la nacionalidad y siempre que hubieren residido de manera continua en el país durante los dos años que precedan a su elección (Art. 18).

La Cámara de Diputados se compone de miembros elegidos cada cinco años por el pueblo de las provincias y el Distrito de Santo Domingo, a razón de uno por cada 60.000 habitantes o

fracción de más de 30.000. Ninguna provincia tendrá menos de dos Diputados (Art. 20).

Para ser Diputado se requiere: Ser dominicano en el pleno ejercicio de los derechos civiles y políticos y haber cumplido la edad requerida por la Constitución, treinta años (Artículos 21 y 101).

Los naturalizados no podrán ser elegidos Diputados sino ocho años después de haber adquirido la nacionalidad y siempre que hubieren residido en el país durante los dos años que preceden a su elección (Art. 21).

Las siguientes disposiciones son comunes a ambas Cámaras:

1.º Las Cámaras se reunirán en Asamblea Nacional, en los casos indicados por la Constitución (Arts. 32, 47 y 53), debiendo para el efecto estar presente más de la mitad de los miembros de cada una de ellas. Las decisiones se tomarán por mayoría absoluta de votos (Art. 23).

2.º Cada Cámara reglamenta lo concerniente a su servicio interior y al despacho de los asuntos que le son peculiares; pudiendo en el régimen disciplinario establecer castigos para sus miembros en proporción a las faltas que cometan (Art. 24).

3.º El Senado y la Cámara de Diputados celebrarán sus sesiones separadamente, excepto cuando se reúnan en Asamblea Nacional (Art. 25).

4.º En cada Cámara es indispensable la presencia de más de la mitad de sus miembros, por lo menos, para la validez de las deliberaciones. Las decisiones se tomarán por mayoría absoluta de votos, salvo los asuntos declarados previamente de urgencia, que decidirán las dos terceras partes de los votos (Art. 26).

5.º Los miembros de una y otra Cámara gozan de la más completa inmunidad penal por las opiniones que expresen en las sesiones (Art. 27).

6.º Ningún Senador o Diputado “podrá ser privado de su libertad durante la Legislatura, sin la autorización de la Cámara a que pertenezca, salvo el caso de que sea aprehendido en el momento de la comisión de un crimen. En todos los casos, el Senado o la Cámara de Diputados, o si éstas no están en sesión o no constituyen *quorum*, cualquier miembro, podrá exigir que sea puesto en libertad por el tiempo que dure la Legislatura o una, parte de ella, cualquiera de sus miembros que hubiere sido detenido, arrestado, preso o privado en cualquier otra forma de su libertad. A este efecto se hará un requerimiento por el Presidente del Senado o de la Cámara, o por el Senador o Diputado, según el caso, al Procurador General de la República; y si fuere necesario, dará la orden de libertad directamente, para lo cual podrá requerir y deberá serlo prestado, por todo depositario de la fuerza pública, el apoyo de ésta”.

7.º Las Cámaras se reúnen en Legislatura Ordinaria el 27 de febrero y el 16 de agosto de cada año, y cada legislatura durará noventa días. Las Legislaturas Ordinarias se pueden prorrogar hasta por sesenta días más.

En Legislatura Extraordinaria, las Cámaras se reúnen por convocatoria del Poder Ejecutivo (Art. 29).

El 16 de agosto de cada año cada Cámara nombra de su seno un Presidente, un Vicepresidente y dos Secretarios por el término de un año. Las Cámaras también designan sus empleados auxiliares, los cuales permanecerán en sus puestos mientras no sean expresamente removidos (Art. 30).

El Presidente del Senado y de la Cámara de Diputados, tienen durante las sesiones poderes disciplinarios y representan a su respectiva Cámara en todos los actos legales (Art. 30).

El Poder Ejecutivo se ejerce en la República Dominicana por el Presidente de la República, quien es elegido cada cinco años por voto directo.

Para ser Presidente de la República, se requiere:

1.º Ser dominicano de nacimiento y origen y haber residido en el país durante los cinco años inmediatamente anteriores a su elección.

2.º Tener la edad requerida por la Constitución (treinta años) y estar en pleno ejercicio de los derechos civiles y políticos (Arts. 45 y 101).

CAPÍTULO VI
PODER JUDICIAL



VI

El Poder Judicial, que con el Legislativo y el Ejecutivo, forman, como se ha visto, la institución del Estado que se llama Gobierno, se ejerce por la Suprema Corte de Justicia, las Cortes de Apelación, los Tribunales de Tierras, los Juzgados de Primera Instancia, Juzgados de Paz y los demás Tribunales del orden judicial creados por las leyes (Artículo 57).

La Suprema Corte de Justicia se compondrá de siete jueces, por lo menos (actualmente la integran nueve jueces, de acuerdo con la Ley N.º 1.200 del 17 de junio de 1946), pero podrá reunirse, deliberar y fallar válidamente con el *quorum* que determine la Ley, la cual reglamentará su organización (de acuerdo con la misma Ley N.º 1.200, el *quorum* es de siete miembros) (Art. 58).

Los jueces de la Suprema Corte de Justicia son designados por el Senado. Este, al hacer la designación, elegirá cuál de ellos deberá ocupar la Presidencia, y un primero y segundo sustitutos para reemplazar al Presidente en caso de falta o impedimento (Art. 58).

En caso de cesación de un Juez investido con una de las calidades arriba expresadas, el Senado nombrará un nuevo Juez con la misma calidad o atribuirá ésta a otro de los Jueces (Art. 58).

Para ser Juez de la Suprema Corte de Justicia se requiere:

1.º Ser dominicano por nacimiento u origen.

2.º Estar en el pleno ejercicio de los derechos civiles y políticos.

3.º Haber cumplido la edad de treinta años (Art. 101).

4.º Ser licenciado o doctor en derecho con ocho años cuando menos en el ejercicio de la profesión, o haber sido Juez de alguna Corte o Tribunal o Procurador General durante cuatro años (Art. 59).

El cargo de Juez de la Suprema Corte de Justicia es incompatible con todo otro destino o empleo público permanente o accidental, con excepción de los honoríficos y los del profesorado (Art. 60).

El Procurador General de la República es el Jefe de la Policía Judicial y del Ministerio Público, y lo representa, personalmente o por medio de los sustitutos que la Ley pueda crearlo, ante la Suprema Corte de Justicia; tiene las atribuciones, deberes y prerrogativas que le confieren las leyes y la misma categoría que el Presidente de la Suprema Corte de Justicia (Art. 58).

Cómo Jefe de la Policía Judicial y del Ministerio Público, el Procurador General de la República tiene la supervigilancia y dirección de los demás funcionarios del Ministerio Público. En tal virtud puede darle instrucciones, dirigirles requerimientos y hacerles observaciones; y perseguirá o hará perseguir disciplinariamente a dichos funcionarios y a los agentes de la policía judicial cuando fuere procedente (Artículo 61 de la Ley de Organización Judicial).

Además de estas atribuciones, la Ley de Secretarías de Estados determina “que los servicios administrativos relacionados con el ramo judicial, estarán a cargo del Procurador General de la República, sin perjuicio de su independencia como Jefe de la Policía Judicial y del Ministerio Público”.

Para ser Procurador General de la República se requieren las mismas condiciones que para ser Juez de la Suprema Corte de Justicia.

Habr , *por lo menos*, tres Cortes de Apelaci3n para toda la República –dice el art. 62–; el número de jueces que deben componerlas, así como los distritos judiciales que a cada Corte corresponda, se determinará por la Ley.

Actualmente hay seis Cortes de Apelaci3n:

1.  La Corte de Apelaci3n de Ciudad Trujillo, que abarca los Juzgados de Primera Instancia del Distrito de Santo Domingo;

2.  La Corte de Apelaci3n de San Crist3bal, que abarca los Juzgados de Primera Instancia de San Crist3bal, Azua, Barahona y Trujillo Valdez;

3.  La Corte de Apelaci3n de San Juan de la Maguana, que abarca los Juzgados de Primera Instancia de Benefactor, Batoruco, San Rafael y Libertador;

4.  La Corte de Apelaci3n de Santiago, que abarca los Juzgados de Primera Instancia de Santiago, Monte Cristy y Puerto Plata;

5.  La Corte de Apelaci3n de La Vega, que abarca los Juzgados de Primera Instancia de La Vega, Duarte, Espaillat y Samaná; y

6.  La Corte de Apelaci3n de San Pedro de Macorís, que abarca los Juzgados de Primera Instancia de San Pedro de Macorís, La Altagracia y Seybo.

Las Cortes de Apelaci3n, en la actualidad, están integradas por cinco Jueces, de los cuales uno es el Presidente, otro Primer Sustituto del Presidente y otro es Segundo Sustituto del Presidente.

Para ser juez de una Corte de Apelaci3n se requiere:

1.  Ser dominicano.

2.  Haber cumplido veinticinco años.

3.  Estar en el pleno ejercicio de los derechos civiles y políticos.

4.  Ser licenciado o doctor en derecho con cuatro años por lo menos en el ejercicio de la abogacía, o haber sido Juez de Primera Instancia durante dos años.

Los naturalizados no pueden ser Jueces de las Cortes de Apelación sino ocho años después de adquirir la nacionalidad dominicana (Art. 63).

El Ministerio Público está representado en cada Corte de Apelación por un Procurador General, o por los sustitutos que la Ley pueda crearle, todos los cuales deberán reunir las mismas condiciones que los jueces de esas Cortes (Artículo 64).

Para ser Presidente o Juez del Tribunal Superior de Tierras se requieren las mismas condiciones que para ser Juez de una Corte de Apelación y para desempeñar los otros cargos de Juez del Tribunal de Tierras, las mismas que para ser Juez de Primera Instancia (Art. 66).

Para cada Distrito Judicial hay Tribunales o Juzgados de Primera Instancia, con las atribuciones que les confiere la Ley. La Ley determinará el número de los distritos judiciales, el número de jueces de que deban componerse y el número de Cámaras en que puedan dividirse (Art. 67).

Actualmente cada provincia constituye un Distrito Judicial, y cada Juzgado de Primera Instancia lo integra un Juez, a excepción:

- 1.º Del Distrito de Santo Domingo, en que el Juzgado de Primera Instancia está dividido: en una Primera Cámara Penal, en una Segunda Cámara Penal y en una Cámara Civil y Comercial.
- 2.º Del Distrito Judicial de Santiago, dividido en la misma forma.
- 3.º Del Distrito Judicial de La Vega, dividido en una Cámara Civil y Comercial y en una Cámara Penal; y
- 4.º Del Distrito Judicial de Duarte, dividido en la misma forma que el anterior.

Para ser Juez de un tribunal de Primera Instancia se requiere:

- 1.º Ser dominicano

- 2.º Estar en pleno ejercicio de los derechos civiles y políticos
- 3.º Tener veinticinco años de edad; y
- 4.º Ser abogado de los Tribunales de la República (Artículo 68).

Representante al Ministerio Público ante los Tribunales de Primera Instancia, los Procuradores Fiscales. Para ser Procurador Fiscal se requieren las mismas condiciones que para ser Juez de un Tribunal o Juzgado de Primera Instancia (Arts. 68 y 69).

En cada Común y en el Distrito de Santo Domingo, habrá uno o más Jueces de Paz -dice el art. 70- con dos suplentes, respectivamente, nombrados todos por el Senado. Sin embargo, la Suprema Corte de Justicia, cuando lo juzgue útil, podrá disponer el traslado provisional o definitivo de los Jueces de Paz de una jurisdicción a otra.

Para ser Juez de Paz o Suplente se requiere:

- 1.º Ser dominicano.
- 2.º Tener por los menos veinticinco años.
- 3.º Estar en pleno ejercicio de los derechos civiles y políticos.

CAPÍTULO VII
LA SOBERANÍA NACIONAL



VII

El principio de la soberanía nacional es aquel en virtud del cual todos los poderes del Estado emanan de la nación.

En la imposibilidad el ser social de existir y de gobernarse a sí mismo, organiza el Estado y le confiere los poderes necesarios para que pueda cumplir sus fines.

Es lo que determina nuestra Constitución cuando en el artículo 12 expresa que “Sólo el pueblo es soberano”; cuando en el artículo 1.º dice que “El pueblo de Santo Domingo constituye una nación organizada en Estado libre e independiente, con el nombre de República Dominicana”, y cuando en el artículo 2.º determina que los poderes del Estado, esto es, el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial son independientes en el ejercicio de sus funciones, sus encargados son responsables y no pueden delegar sus atribuciones, “las cuales son únicamente las determinadas por esta Constitución y las leyes”.

Todo régimen constitucional democrático descansa en el principio de la soberanía nacional.

La democracia fué la base de las antiguas ciudades griegas, tales como Esparta y Atenas. Para los griegos su déspota es la Ley; y la Ley la “razón común”, expresión de la voluntad conjunto de los ciudadanos.

Sin embargo, esas democracias son muy especiales. Ellas se parecen más a la aristocracia que a la democracia verdadera.

En realidad, una élite formada por los ciudadanos, participa en la vida política de la ciudad. “La multitud de esclavos, encargada de la vida económica y la masa de hombres libres no investidos del *status civitatis* no son ciudadanos”. No es el número el que gobierna; si el poder político pertenece al conjunto de los ciudadanos, el cuerpo de los ciudadanos no es más que una minoría, una élite en la ciudad. Las pretendidas democracias antiguas están dominadas por este pensamiento famoso: el género humano vive para una élite. Así, en Atenas, había apenas 20.000 ciudadanos contra 200.000 esclavos que se encargaban del trabajo, para que sus dueños dedicaran todo su tiempo a los asuntos públicos. En la historia religiosa se encuentra la afirmación del principio democrático. Según la Biblia, el pueblo de Israel declaraba al viejo Juez Samuel, cuya tarea había terminado: “Ruega por tus servidores, Jehová, a fin de que no nos muramos, pues nosotros hemos agregado a todos nuestros pecados, la culpa de pedir para nosotros un rey” (I Libro de Samuel, XII, 19). Y entre los Doctores de la Iglesia, Pablo proclamaba: “Si la fuente de todo poder está en Dios, éste no puede ejercerse sino por medio del pueblo”.

Así se puede decir, que la idea democrática ha existido siempre desde que las naciones llegan a cierto grado de civilización.

En la antigua Francia, el rey, asistido por los legistas, se apoya en la doctrina del derecho divino. El poder político lo ha recibido el rey de Dios. “Es solamente a Dios a quien el Rey debe cuenta del ejercicio de su poder y las limitaciones a este poder sólo se encuentran en la ley de Dios”. La expresión más neta de esta concepción se encuentra en las memorias de Luis XIV: “La autoridad de que están investidos los reyes es una delegación de la Providencia; es en Dios en donde está la fuente del poder y es a Dios solo que los reyes deben dar cuenta del poder de que están investidos”. El preámbulo del célebre edicto de Luis XV de

diciembre de 1770 no se expresa de otro modo: “Nosotros no tenemos nuestra corona más que de Dios; el derecho de hacer las leyes..., nos pertenece a nosotros solos sin dependencia de ningún género”.

En presencia de esta doctrina absolutista del derecho divino, se levanta en la antigua Francia la doctrina democrática. Esta doctrina no trata de derrocar al rey, sino solamente de limitar su poder.

Hay expresiones particularmente enérgicas de esta doctrina democrática: a) En los estados generales de 1484, durante la minoridad de Carlos VIII, Felipe Pot afirma que el pueblo es “donante del poder”. De ahí se saca esta consecuencia práctica que cuando el rey es incapaz de gobernar, es al pueblo, es decir, a sus representantes, los estados generales, y no al consejo de los príncipes, a quien corresponde del poder de organizar la regencia. El pueblo que ha enajenado su poder a un “donatorio incapaz”, “lo recobra a título de dueño”. b) En el siglo XVI, en la época de las guerras de religión, el origen popular del poder es afirmado según las necesidades de la causa, tanto por los católicos como por los protestantes. “El principio democrático aparece aquí en toda nitidez como un instrumento de lucha política contra el poder real”.

Para católicos y protestantes, el poder viene del pueblo, “pero por contrato celebrado con el rey, el pueblo renuncia, bajo ciertas condiciones, al ejercicio de ese poder. Si el Rey viola tales condiciones, el contrato queda resuelto y el poder real sin base jurídica. c) En el siglo XVII Jurieu reafirma el principio democrático para oponerlo a la doctrina del derecho divino de Luis XIV. “Jurieu, pastor protestante, obligado a refugiarse en Holanda, en donde asiste a la revocación del Edicto de Nantes (1685), es un polemista intransigente, que utiliza el principio democrático para la defensa del protestantismo. Monarquista

ferviente, él no pretende otra cosa que limitar, por medio de la idea democrática, el poder absoluto de Luis XIV”.

En resumen, hasta aquí el principio democrático proclama: 1.º Que el pueblo es el titular inicial del poder. 2.º Que él lo enajena válidamente a un monarca. 3.º Que él puede recobrarlo en ciertos casos determinados, fijados por el contrato que celebra con el rey.

Estas concepciones quedaron en un estado puramente teórico hasta el siglo XVIII, en que la idea democrática adquiere una fuerza irresistible, haciendo del mismo el principio político dominante en el derecho público moderno.

Como se sabe, las ideas filosóficas de este siglo tuvieron una influencia decisiva en la formación de los hombres de la Revolución Francesa y fueron ellos los que hicieron pasar el principio democrático al Derecho Constitucional positivo, bajo la forma del principio de la soberanía nacional.

Por otra parte, la concepción democrática se anima y conduce a la proclamación de consecuencias más radicales que las que se habían formulado antes. La idea de la enajenación por el pueblo de la soberanía al soberano, desaparece. La idea de contrato celebrado entre el rey y el pueblo desaparece también. El rey no va a ser más que un simple comisionado del pueblo. El primer movimiento en este sentido sale de la escuela del Derecho de la Naturaleza y de Gente. Pero Rousseau, inspirador directo de la Revolución Francesa sobre este punto, da en el Contrato Social el alcance de nueva doctrina.

En el Contrato Social, Rousseau investiga el fundamento del poder en el Estado para establecer quién es su titular necesario:

“1.º Para fundar el poder político, Rousseau invoca un doble postulado: el estado de naturaleza y el Contrato Social. Hay para Rousseau un estado de naturaleza anterior a la formación de las sociedades, en el cual los hombres, sustraídos a toda autoridad

humana, gozan de una independencia y de una libertad absoluta. Formulando esta proposición, Rousseau no innova: él no hace más que repetir por su cuenta una idea muy cara a todos los adeptos de la escuela del Derecho de la Naturaleza y de Gentes. La sociedad se forma poniendo fin, por contrato, a este estado de naturaleza. Ese contrato es el Contrato Social: por un consentimiento unánime, los hombres abandonan una cierta porción de las libertades absolutas de que gozan en el estado de naturaleza y creen en un poder superior a las voluntades individuales: el Poder Político.

“2.º De la soberanía así fundada directamente en el Contrato Social, Rousseau quien es el titular. Para Rousseau, el titular del poder político no puede ser más que el conjunto de los signatarios del Contrato Social. Este último engendra espontáneamente una “*voluntad general*”; un “*yo común*”, que representa la soberanía. El titular de la soberanía es, pues, un ser colectivo, que tiene una voluntad y una conciencia distinta de los individuos que la componen”.

Ahora bien, como la soberanía no es más que la expresión de la voluntad general, y una voluntad no puede enajenarse sin desaparecer, la colectividad titular de la soberanía no podrá jamás enajenarla: “en consecuencia, si el pueblo no ejerce por sí mismo la soberanía, quien la ejerza en su nombre lo hace por su delegación y a título de comisionado.

El 17 de julio de 1789, los Estados Generales, proclamándose en Asamblea Nacional, declararon representar la *voluntad general* de la Nación.

Y en la “Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano”, la Asamblea Nacional Constituyente proclamó que “la soberanía reside esencialmente en la nación; ningún cuerpo o individuo puede ejercer autoridad alguna que no emane expresamente del poder soberano”(véase tema II, página 13”).

Desde entonces, la nación se concibe como una persona jurídica titular del derecho de soberanía.

La nación toma el lugar del rey. El pueblo deja de ser el objeto del poder real para convertirse en el sujeto del poder público. El rey se limita a ser un órgano de la nación.

Como consecuencia de lo anteriormente expuesto, resulta que el contenido del principio democrático, base de la soberanía nacional, puede resumirse así:

- 1.º La nación es concebida como una persona jurídica distinta de la de los miembros que la componen.
- 2.º La soberanía es concebida como un derecho propio, atributo de la persona jurídica Nación.

La soberanía no es ilimitada. Las sociedades con seres vivos “cuyo fin es el goce completo de todos los fines de su vida y cuyas actividades todas están limitadas por esos fines. Su capacidad de hacer tiene, por tanto, el mismo límite. Ninguna sociedad, ningún grupo de sociedad puede atentar contra sí mismo”. Así el ejercicio de la soberanía está limitado por el objeto mismo de la propia vida del ser colectivo.

Ya que la sociedad no puede, como se ha visto, gobernarse a sí misma, manifiesta su soberanía organizando, en primer término, al Estado, e invistiendo a éste del poder que juzga necesario para que cumpla sus fines. En segundo término, la manifiesta eligiendo las personas que desde las instituciones del Estado se encargan de cumplir las funciones del Gobierno. Entre nosotros la soberanía se ejerce por medio del sufragio. De ese modo, el pueblo puede modificar la Constitución del Estado. Cada cinco años, también, el pueblo, por medio del voto, elige al Presidente de la República, a los Diputados, Senadores, a los Regidores y Síndicos de los Ayuntamientos, funcionarios que ejercen el poder que le confiere la Constitución al Estado, durante un período constitucional que dura ese término.

Como sólo por medio del sufragio es como puede determinarse el poder soberano del pueblo, el artículo 112 de la Constitución determina: “La reforma de la Constitución sólo podrá hacerse en la forma que indique ella misma, y no podrá jamás ser suspendida ni anulada por ningún poder ni autoridad ni tampoco por aclamaciones populares”.

El principio de las mayorías es aquél en virtud del cual se considera que el mayor número de voluntades que concurren al acto de la elección por medio del voto, es el verdadero representante de la voluntad soberana de la nación, y que las personas que seleccione ese mayor número de votantes deben resultar elegidas.

“Pero el sistema representativo sería injusto, si el principio necesario de las mayorías no se cohonestara, no se contrapesara por el principio lógico de las minorías”. Consiste éste en dar una representación adecuada, aunque siempre menor que la de la mayoría, a aquellos partidos que no obtengan el mayor número de votos en las elecciones, declarando elegidos a algunos de sus candidatos.

El principio de representación de las minorías se aplica, entre nosotros, “cuando haya de elegirse más de un candidato” (Art. 103).

CAPÍTULO VIII
LA NACIONALIDAD DOMINICANA



VIII

La nacionalidad es la condición que adquieren las personas de pertenecer a una nación determinada.

Si la sociedad tiene necesidad para constituirse y funcionar regularmente, del concurso de todas las fuerzas individuales, enseña un autor “el hombre tiene necesidad también, para llegar a la entera satisfacción de sus apetitos y deseos, de la asistencia de sus semejantes. Él debe pues, (es la ley de la naturaleza), pertenecer a un grupo más o menos numeroso, en el seno del cual desenvolverá y ejercerá sus facultades”.

“Su debilidad nativa lo obliga a vincularse a una fuerza superior y colectiva, que le sirve de apoyo y de refugio. El hombre no se concibe sin Patria, como no se concibe sin familia. La idea de Patria no es más que una extensión de la idea de familia. Los vínculos sociales son una necesidad de la vida de relación, y es en la nacionalidad que ellos encuentran sus fórmulas y reglamentación natural. El primer deber del legislador para con el recién nacido, es asignarle una nacionalidad”.

Es interpretando la voluntad del recién nacido que se determina, en la doctrina moderna, la nacionalidad. “Unos, dominados por los recuerdos del feudalismo, que hacía al hombre esclavo y accesorio inseparable de su tierra natal, atribuyen a cada persona la nacionalidad del Estado sobre cuyo territorio nace. Es la doctrina del *jus soli*. Otros prefieren la tradición de la

antigüedad Griega y Romana del *jus sanguinis*, y admiten que el hombre recibe con la vida la nacionalidad de sus padres, sea cual fuere el lugar de su nacimiento”.

En fin, un gran número de legislaciones admiten los dos principios, y toman ora el *jus sanguinis*, ora el *jus soli*, como punto de partida, temperando con uno los rigores excesivos del otro.

En la República Dominicana se sigue esta última tendencia. Aparte de que son dominicanos “las personas que al presente gozaren de esta calidad en virtud de Constituciones y leyes anteriores” (Art. 8), lo son por el *jus soli*: todas las personas que nacieren en el territorio de la República, con excepción:

- 1.º De los hijos legítimos de los extranjeros residentes en la República en representación diplomática.
- 2.º De los hijos legítimos de los extranjeros que estén de tránsito en ella.

Por el *jus sanguinis*, son dominicanos:

1.º Las personas nacidas en el extranjero de padre o madre dominicanos, siempre que, de acuerdo con las leyes del país de su nacimiento, no hubieren adquirido una nacionalidad extraña.

2.º Cuando la persona que se encuentre en esta última hipótesis manifiesta por acto ante un oficial público remitido al Poder Ejecutivo, su propósito de tener la nacionalidad dominicana, y tal declaración la hace dentro del siguiente plazo: después de haber alcanzado la mayor edad política (dieciocho años) y a más tardar dentro del año de haber llegado a la mayor edad civil, o sea hasta los veintidós años.

Después de vencido este término no podrá hacerse dominicano sino por medio de la naturalización.

Considerada en su sentido etimológico, la palabra naturalización designa el medio por el cual un extranjero llega a ser considerado, en cuanto a los derechos y a las obligaciones como los naturales del país en donde se establece.

El inciso 4.º artículo 8.º de la Constitución, expresa que son dominicanos “los naturalizados según la Ley”.

Nuestras leyes reglamentan tres clases de naturalización: la ordinaria, la condicional de inmigrantes y la privilegiada.

Por naturalización ordinaria pueden adquirir la nacionalidad dominicana:

1.º Toda persona extranjera que haya obtenido del Gobierno autorización para fijar su domicilio en la República, de conformidad con el artículo 13 del Código Civil, al cumplir un año, por lo menos, de estar domiciliado en ella, siempre que justifique tener una parcela de terreno de no menos de cien tareas.

2.º Toda persona extranjera con dos años de residencia ininterrumpida en el país, que se haya casado con una dominicana.

3.º Toda persona extranjera mayor de edad que haya obtenido autorización para fijar su domicilio en la República de conformidad con el artículo 13 del Código Civil, tres años después de haber fijado su domicilio en ella.

4.º Toda persona extranjera que justifique cinco años, por lo menos, de residencia no interrumpida en el país, si ha fundado y sostenido industrias urbanas y rurales, o si es propietario de bienes inmuebles radicados en la República.

5.º Toda persona extranjera que justifique una residencia no interrumpida de diez años, por lo menos, en la República. Podrá computarse en estos diez años, una residencia de no más de cinco años en el extranjero, en una misión o función conferida por el Gobierno Dominicano.

Es facultativo para el Presidente de la República conceder o no la naturalización. El solicitante, además de reunir las condiciones que se acaban de señalar en uno de los cinco casos que la Ley señala, está obligado a presentar: sendos certificados de vida y costumbres, expedidos por el Gobernador

y el Procurador Fiscal de la provincia en donde viva; acta de nacimiento, con la traducción, si no está escrita en castellano; un certificado de identidad, satisfactorio para el Secretario de Estado de lo Interior y Policía, por cuya vía se introduce la solicitud de naturalización.

La naturalización condicional de inmigrante ha sido instituida en favor de los extranjeros mayores de veintiún años que vengan a la República para dedicarse a la agricultura en las colonias agrícolas del Estado, mediante acuerdos especiales que regulen y garanticen su conducta, y que sean aceptados como colonos.

La naturalización de que se trata está esencialmente sujeta a la condición de que el naturalizado observe buena conducta, acatando y cumpliendo la Constitución y las leyes de la República, absteniéndose de toda actividad ilícita y de actos contrarios y hostiles al gobierno de la República o a Gobiernos extranjeros, y dedicándose a las labores para las cuales ha sido admitido en el país. En consecuencia, la naturalización podrá ser revocada cuando el naturalizado se haga autor o cómplice de delito o crimen; cuando deba ser o cuando sea deportado por causa legal; cuando se entregue a propagandas o hechos contrarios u hostiles al gobierno de la República o a gobiernos extranjeros. Cuando sean cancelados sus derechos como colono por incumplimiento de sus obligaciones como tal la revocación de la naturalización se pronunciará de pleno derecho.

Transcurridos cinco años desde la fecha de la naturalización sin que el naturalizado haya dado motivo para revocarla, ésta se hará definitiva.

El Poder Ejecutivo está autorizado a investir con la nacionalidad dominicana, a título de naturalización privilegiada a extranjeros que a su juicio sean merecedores de tal distinción por haber prestado servicios eminentes a la República.

Esta especie de naturalización no podrá ser concedida a más de dos personas en el curso de un año, y los extranjeros que la obtengan adquirirán la nacionalidad dominicana por mero efecto del decreto de naturalización, sin más requisitos, ni formalidades. Cuando el beneficiario de esta naturalización se haga indigno de ella, el Presidente de la República puede revocarla.

Ningún dominicano puede alegar condición de extranjero por naturalización o por cualquiera otra causa. La Ley puede establecer sanciones para los que, siendo dominicanos aleguen la posesión de una nacionalidad extranjera.

Sin embargo, la dominicana casada con extranjero podrá adquirir la nacionalidad de su esposo.

La Ley N.º 485, del 12 de enero de 1944 modifica el artículo 19 del Código Civil para que se lea así:

“La mujer dominicana que celebre matrimonio con un extranjero y que desee adquirir la nacionalidad de su marido, siempre que la Ley del país de éste lo permita, declarará expresamente su voluntad, consignándola en el acta de matrimonio. Si desea adquirir la nacionalidad de su marido después de celebrado el matrimonio deberá hacerlo mediante naturalización”.

La Ley N.º 484, del 12 de enero de 1944 determina que la mujer dominicana que celebre matrimonio con un extranjero y haya adquirido por voluntad expresada en el acta correspondiente, o por naturalización, la nacionalidad de su marido, o que hubiere adquirido dicha nacionalidad como consecuencia del matrimonio, de acuerdo con la legislación anterior al respecto, podrá, mientras esté casada en caso de disolución del matrimonio, readquirir la nacionalidad dominicana siempre que haga una declaración en tal sentido en la Secretaría de Estado de lo Interior y Policía, y al mismo tiempo fije su residencia en la República, si no lo ha hecho antes.

Aunque hayan sido llenados todos los requisitos y cumplidas las condiciones exigidas por esta Ley, el Poder Ejecutivo podrá negar la naturalización, cuando lo estime conveniente; excepto en el caso en que se haya efectuado la disolución del matrimonio.

CAPÍTULO IX
LA CIUDADANÍA



IX

Ciudadanía significa calidad y derecho de ciudadano.

Son derechos de los ciudadanos:

1.º El de elegir.

Los únicos ciudadanos que no pueden ejercer el derecho de elegir son los miembros de las fuerzas armadas y de los cuerpos de policía.

2.º El de ser elegibles para las funciones electivas, con las restricciones que indica la Constitución.

Para la única función que pueden ser elegidos los extranjeros varones, mayores de edad, con una residencia de más de cinco años en la común que los elija, es para la de regidor de un Ayuntamiento.

Para ser ciudadano se requiere:

1.º Ser dominicano de uno u otro sexo.

2.º Haber cumplido dieciocho años.

Los dominicanos que no hayan cumplido esa edad, adquieren la ciudadanía si son o han sido casados.

Se pierden los derechos de ciudadano:

1.º Por tomar las armas contra la República o prestar ayuda en cualquier atentado contra ella.

2.º Por condenación o pena criminal y mientras ésta dure.

3.º Por interdicción judicial.

- 4.° Por admitir en territorio dominicano empleo de algún gobierno extranjero, sin previa autorización del Poder Ejecutivo.
- 5.° Por haber adoptado otra nacionalidad.

CAPÍTULO X
PODERES DEL ESTADO Y SUFRAGIO



X

El señor Hostos define el poder del Estado así: “Es la suma de capacidades que, conjunta y separadamente, tienen cada una de las instituciones y el Estado, o conjunto de toda ella, para favorecer, en todos y en cada uno de los organismos que componen la sociedad, el vigor y la realización del derecho”.

Así como la soberanía es atributo de la nación, el poder es atributo del Estado.

No podría el Estado cumplir la misión que le corresponde de mantener la unidad de la nación y de favorecer, por medio del derecho, el desenvolvimiento natural de ésta y de todos sus órganos, sino estuviera investido del poder necesario para la realización de tales fines.

Las atribuciones que constituyen el Poder del Estado son limitadas; se reducen a aquellas que, de un modo preciso, le señalan la Constitución y las leyes.

Siendo el Poder actividad del Estado, es necesario estudiar cómo funciona. Así se hará estableciendo primero las divisiones del mismo.

Montesquieu señaló a Inglaterra como el país de las libertades políticas, porque allí no estaban en una misma mano la potestad de hacer las leyes, de ejecutarlas y de juzgar, condición indispensable para que la libertad del ciudadano esté garantizada.

Aunque esta teoría, la de la división de los poderes del Estado, como fórmula necesaria para la buena organización de los Estados modernos, es de Montesquieu, como afirmación de un hecho natural del Estado se remonta a épocas muy lejanas.

Los Estados, desde el momento en que salen de la barbarie, tienden a distribuir en órganos especiales sus diferentes funciones. En efecto, la formación de las asambleas de ancianos, la constitución de la magistratura militar, el sacerdocio, las castas, en fin todas estas instituciones implican muchas veces la distribución de las funciones públicas. Pero en donde los autores suelen fijarse para mostrar la repartición del poder público es en las repúblicas griegas: y cuando se buscan antecedentes teóricos, a las repúblicas griegas es necesario ir para encontrar la fórmula científica de la distribución de los poderes del Estado. Aristóteles, que es todavía el gran maestro de políticas, habla en términos que parecen modernos de los instrumentos diversos del país. “En todos los Estados -dice- hay tres miembros, elementos o partes... De ellos, el uno es el que aconseja sobre asuntos públicos; el otro es el que corresponde a los magistrados, y el último, el que tiene que juzgar”. No puede afirmarse que esto y todo lo demás que el filósofo afirma sea lo mismo que ahora se entiende por división de los poderes. Los poderes tienen ahora la consideración casi de instituciones políticas independientes; son como supremas garantías, y así no es fácil suponer que se los mirase de ese modo en tiempos de Aristóteles. La distribución de las magistraturas en la política es solo un problema, entre otros, relativo a la organización del Estado. Sin embargo, no puede desconocerse la importancia y valor del antecedente.

“Prescindiendo de la evolución histórica del Estado, la teoría de la distribución del poder encuentra alguna que otra confirmación que conviene señalar. Maquiavelo, por ejemplo,

habla de la necesidad de distinguir entre el poder propio del rey, y la necesidad del consejo. Bodin aboga por la separación de la función real y de administrar justicia; pero donde la teoría toma ya ciertos vuelos e importancia científica es en Locke, quien no hace otra cosa que razonar lo mismo que iba siendo característico de la Constitución de Inglaterra al distinguir en el gobierno civil dos poderes principales, el Legislativo (del Parlamento), que corresponde al pueblo, y el Ejecutivo al gobierno”.

Pero es preciso llegar a Montesquieu para encontrar al verdadero filósofo de la teoría, Montesquieu habla de la existencia de tres poderes en todo Estado: el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial. Por el primero, el magistrado hace las leyes por un tiempo dado o para siempre, y corrige o deroga aquellas que están hechas; Por el segundo, el príncipe hace la paz o la guerra, envía o recibe embajadas, establece la seguridad individual y previene las invasiones. Por el tercero, el magistrado castiga los crímenes o delitos y juzga las diferencias entre los particulares.

A partir de Montesquieu las teorías de la división de los poderes son muchísimas, si bien casi todas tienen como capital la división del filósofo francés. Los tres poderes del Estado se han conceptualizado, en la teoría moderna, como análogos a las facultades humanas: la razón, el Legislativo; la voluntad: el Ejecutivo; y la conciencia: el Judicial.

Hay quienes agregan a los tres poderes, el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial, el poder Electoral. En realidad, no es éste un poder del Estado, sino el medio que utiliza la nación para ejercer correctamente la soberanía.

Siendo la electoral, función de la soberanía, para que ésta sea la expresión exacta, de la voluntad del pueblo, es un deber de todo ciudadano el de ejercer el derecho del sufragio. Mientras mayor sea el número de ciudadanos que concurran a las urnas a

depositar su voto, cuando hay elecciones, mejor expresarán los resultados de éstas, la voluntad soberana del pueblo.

El pueblo ejerce el derecho del sufragio en las Asambleas Electorales. Por Asambleas Electorales se entiende la concurrencia, a las mesas electorales, de los ciudadanos, el día de las elecciones para depositar sus votos por los candidatos de su preferencia.

Tienen derecho al voto, según el artículo 81 de la Constitución, todos los ciudadanos, con las siguientes excepciones:

1.º Los que hayan perdido los derechos de ciudadanos por virtud del artículo II de la Constitución.

2.º Los ciudadanos que pertenecen a las fuerzas armadas y cuerpos de policía.

Las Asambleas Electorales Ordinarias se reúnen de pleno derecho tres meses antes de la expiración del período constitucional.

A toda Asamblea Electoral ordinaria precede una proclama hecha por la Junta Central Electoral, dos meses antes, a más tardar, de la fecha de la elección.

El período electoral se entiende abierto desde el día de la proclama y concluye el día en que sean proclamados los candidatos electos. En esta proclama la Junta Central Electoral recuerda la fecha de las elecciones, los cargos que deban proveerse, la duración de los mismos y la división política en que deberán actuar los sufragantes.

En las Asambleas Electorales Ordinarias se eligen al Presidente de la República, a los Senadores, Diputados, a los Regidores, suplentes y Síndicos de los Ayuntamientos.

Las Asambleas Electorales extraordinarias se reúnen para la elección de los miembros de la Asamblea Revisora de la Constitución y para la de cualquier funcionario que se determine por una Ley. Por ejemplo, cuando dentro de un período constitucional se crea una provincia, es necesario convocar a

la Asamblea Electoral para la designación de los diputados y el senador de esa provincia.

Las Asambleas Electorales extraordinarias se reúnen mediante previa convocatoria que ordena una Ley.

El período electoral, en este caso, se reputa iniciado desde la fecha de la Ley de convocatoria.

Las elecciones se hacen por voto directo con inscripción de electores y con representación de las minorías cuando haya de elegirse más de un candidato.

Las elecciones son dirigidas por la Junta Central Electoral y por Juntas dependientes de ésta, las cuales tienen facultad para juzgar y reglamentar de acuerdo con la Ley.

La Junta Central Electoral asumirá la dirección y el mando de la fuerza pública en los lugares en donde las elecciones se verifiquen.

CAPÍTULO XI
SERVICIOS PÚBLICOS Y
LEY DE GASTOS PÚBLICOS



XI

Las actividades del Estado para dar cumplimiento a los fines de su creación, se manifiestan por medio de los servicios públicos, los cuales no son otra cosa que los procedimientos empleados por la Administración Pública en la satisfacción de las necesidades de interés general.

El Estado tiene que organizar la defensa de la Nación y de su territorio contra cualquier agresión del exterior; tiene que mantener la seguridad, el orden y la tranquilidad en el interior del país; tiene que fomentar el desarrollo de la agricultura, del comercio, de la industria; tiene que hacer obras públicas, pagar a sus empleados, etc., etc., y para la ejecución del programa que todo conlleva necesita disponer de fondos suficientes.

Tales fondos, que le entran al Estado por concepto de impuestos, rentas de sus propiedades, ventas de sus propiedades, etc., etc., ni se recaudan ni se invierten caprichosamente. Tanto su recaudación como su inversión están reglamentadas por leyes.

En cuanto a la inversión de los fondos del Estado, la Constitución determina (inciso 23, del art. 49) que el Presidente de la República debe “someter al Congreso, durante la legislatura que se inicia el 16 de Agosto, el Proyecto de Ingresos y Ley de Gastos Públicos correspondientes al año siguiente”, y que “cuando por cualquier circunstancia el Congreso cierre

la legislatura sin haber votado el Presupuesto de Ingresos y la Ley de Gastos Públicos, continuará rigiendo la Ley de Gastos Públicos del año anterior” (Párrafo IV, del artículo 104).

La Ley de Gastos Públicos se divide en dos partes. En la primera, se estima las sumas que el Fisco recaudará en un año de su vigencia.

Esta estimación se hace por conceptos, los cuales determinan de una manera precisa las cantidades que se suponen ingresarán al Tesoro por cada uno de ellos.

Tomamos como ejemplo la Ley de Gastos Públicos de este año. En su artículo 1.º expresa: “Se estima que el año mil novecientos cuarenta y ocho el Fisco recaudará las sumas calculadas en el siguiente Presupuesto de Ingresos”. A continuación, detalla, partida por partida, lo que se supone entrará por todas las fuentes de ingresos con que cuenta el Estado: acueductos, arrendatarios de la Lotería Nacional, utilidades del Banco de Reservas, utilidades de la explotación de las salinas del Estado, arrendamientos de bienes inmuebles, utilidades de los Hoteles del Estado, utilidades de la planta de cemento, utilidades de las concesiones o explotaciones de yacimientos mineros, utilidades de la explotación de yeso y del guano, derechos sobre el tránsito por las vías públicas, derechos de patentes comerciales, derechos por naturalización de extranjeros, venta de sellos de correo, derechos que perciben los oficiales del Estado civil, derechos de inscripción en la Universidad, derechos de la Cédula Personal de Identidad, derechos de aduanas, impuestos de rentas internas (alcoholes, cigarros, cigarrillos, fósforos, azúcar, industrialización de carnes, impuestos sobre sucesiones y donaciones, sellos de documentos judiciales y extrajudiciales, multas), etc., etc. El estimado para este año es de RD\$ 58.132.600,00.

La segunda parte de la Ley de Gastos Públicos se refiere a los egresos. En ella se apropian las sumas que durante el

año de su vigencia se gastaran en cada una de las ramas de la Administración Pública.

Esta segunda parte se divide en capítulos: uno para el Poder Legislativo, otros para el Poder Ejecutivo y sus dependencias y otro para el Poder Judicial. Los capítulos a su vez se subdividen en Símbolos, los cuales corresponden a las distintas actividades de cada departamento.

Tomemos como ejemplo la Ley de Gastos Públicos de este año de la Secretaria de Estado de Fomento, Obras Públicas y Riego; es el capítulo XII y tiene los siguientes símbolos: G10495, que corresponde a los servicios personales (sueldos del Secretario de Estado y sueldos de cada uno de los empleados del departamento); el G10498B, que corresponde a los Gastos Corrientes (suministros, comunicaciones, gastos de viaje, impresión y encuadernación, agua, luz y fuerza, arrendamientos, reparaciones y alteraciones, sostenimientos de vehículos de motor, etc.); el G10498C, que corresponde a la adquisición de propiedades (equipo y ajuares de oficina, equipo educacional, científico y de recreo, adquisición de monturas (animales), adquisición de instrumentos y equipo de ingeniería, etc.; el G31821A, que corresponde a los servicios personales de las oficinas de los Distritos de San Cristóbal, Santiago, Central, San Francisco de Macorís, del Este, el Fronterizo, el de Barahona, etc.; el G31822B, que corresponde a todo lo relativo a la construcción y mantenimiento de puentes y de carreteras; el G31849E, que corresponde a construcciones y reparaciones de edificios públicos; el G31850, que corresponde al servicio de riego (construcción, mantenimiento y aperturas de canales de riego), y el G30904A, que corresponde a Acueductos y Alcantarillado.

Frecuentemente, ocurre que en el curso de un año económico se presente la necesidad de reforzar una partida de la Ley de Gastos Públicos, o de hacer una nueva obra, o de abrir

un nuevo servicio, etc. Cualquiera de estas situaciones pueden resolverse transfiriendo los fondos requeridos de una o varias partidas (capítulos o símbolos) de la Ley de Gastos Públicos, cuyos fondos no sea indispensable utilizar en totalidad o en parte, a la partida que se quiere reforzar, o al símbolo que se cree para la nueva obra, el nuevo servicio, etcétera.

Esa operación tiene siempre que hacerse por medio de una ley, exigiendo el artículo 104, primera parte, de la Constitución, que “esta Ley, cuando no sea iniciada por el Poder Ejecutivo, deberá tener el voto de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara”.

La razón de esta última exigencia es obvia. Como Jefe de la Administración Pública, el Presidente de la República es el que dirige la marcha de todas las actividades gubernamentales y es, por consiguiente, el que mejor conoce la oportunidad de cualquier medida de carácter económico. La Constitución ha querido que sólo en condiciones muy excepcionales, el Congreso, por iniciativa de uno cualquiera de sus miembros, decida sobre asuntos que constituyen funciones normales y propias del Jefe del Estado, evitando así entorpecimientos a la labor del Poder Ejecutivo.

El párrafo primero del artículo 104 consagra una regla especial. Puede ocurrir que en el curso de un año económico, es decir, después de estar votada la Ley de Gastos Públicos, sea necesario hacer un pago o contraer una obligación pecuniaria, que no figure en dicha Ley. Esto tiene siempre que ordenarse por una Ley, la cual no tendrá efecto ni validez alguna, si ella misma no crea fondos especiales para su ejecución o disponga que el pago se haga de las entradas calculadas del año, y de éstas quede, en el momento de la publicación de dicha Ley, una proporción disponible para hacerlo.

Pongamos un ejemplo. Supongamos que un terremoto azota una ciudad del país. Para atender a los daños y a los damnificados,

el Presidente de la República podría, para allegar los fondos, necesarios, recurrir al procedimiento de las transferencias a que nos acabamos de referir. Pero podría también solicitar al Congreso la creación de un nuevo impuesto o que los fondos se tomen del superávit que se haya podido producir en los ingresos hasta el momento en que él inicia la Ley.

El párrafo segundo del artículo 104 impone al Congreso la misma regla de la parte final del inciso primero, es decir, que la votación sea de las dos terceras partes de los miembros de cada Cámara para que una Ley sea válida cuando vote una erogación de las que señala el párrafo primero. Como es lógico, exceptúa las erogaciones incluidas en el proyecto de Ley de Gastos Públicos que anualmente le somete el Poder Ejecutivo, o las erogaciones que éste le solicitare después.

Por último, el párrafo segundo del artículo 3.º determina que el “Congreso no podrá modificar las partidas que figuren en los proyectos de Ley que eroguen fondos o en la Ley de Gastos Públicos *sometidos* por el Poder Ejecutivo, sino con el voto de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara; y de acuerdo con las disposiciones contenidas en el párrafo primero de este artículo”.



ANEXOS

1. HOJA DE VIDA DEL LIC. RAFAEL FILIBERTO BONNELLY FONDEUR, COMPILADA POR EL DR. JUAN SULLY BONNELLY BATLLE.
2. CARTA DEL LIC. RAFAEL FILIBERTO BONNELLY FONDEUR, EXPRESIDENTE DE LA REPÚBLICA AL DR. JOAQUÍN BALAGUER, PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, PUBLICADO EN LA PRENSA, EL DÍA 15 DE OCTUBRE DE 1971.

RAFAEL FILIBERTO BONNELLY FONDEUR

Hijo menor del matrimonio de Carlos Sully Bonnelly Arnaud y Luisa Fondeur Fernández. Nació en Santiago de los Caballeros, el 22 de agosto de 1904. Realizó sus estudios primarios en esa ciudad y los universitarios en la Universidad de Santo Domingo, donde obtuvo la Licenciatura en Derecho.

Ejerció su profesión en la región del Cibao, donde alcanzó sonados éxitos en el campo penal y civil y el reconocimiento de la sociedad cibaëña.

Opuesto a las pretensiones reeleccionistas del entonces presidente de la República, Horacio Vásquez, se hace simpatizante del movimiento presidido por el Lic. Rafael Estrella Ureña, del naciente Partido Republicano, por quien fuera diputado por Santiago.

En 1931, Rafael L. Trujillo ascendió a la presidencia de la República, y poco tiempo después empezaron las presiones a Bonnelly, para que colaborara con el gobierno, a lo que este se opuso desde un principio. No aceptando un no como respuesta a sus pretensiones, el propio Trujillo le nombró senador por Santiago.

En estas funciones Bonnelly permaneció hasta 1944, cuando fue designado secretario de lo Interior, debiendo entonces trasladarse a la ciudad capital.

Desde entonces se sucedieron sus labores en distintas posiciones en el gabinete gubernamental, tales como secretario

del Trabajo y Economía, período donde le correspondió la presidencia de la comisión encargada de la redacción del Código de Trabajo, comisión integrada, entre otros, por los distinguidos juristas Federico C. Álvarez, José Ernesto García Aybar, Humberto Ducoudray, Manuel Ubaldo Gómez, Rafael Vidal y como secretario, a Germán Emilio Ornes Coiscou.

Ocupó la rectoría de la Universidad de Santo Domingo, granjeándose una cercana sintonía con la juventud estudiantil de entonces. Otras funciones fueron la de secretario de la Presidencia, secretario de Estado de Justicia, secretario de Educación y embajador en España y Venezuela.

A la muerte de Trujillo, fue parte del Consejo de Estado que se juramentó el 1ro. de enero de 1962, figurando como primer vicepresidente de la República. Participó en la comisión que tuvo parte en la reforma de la Constitución de diciembre del 1961, y organizó las primeras elecciones libres para diciembre de 1962.

Fue parte de la creación de varias instituciones de desarrollo, del Banco de la Vivienda, que dio lugar a las asociaciones del Ahorros y Préstamos que, con financiamiento y pago de intereses blandos, brindaron la oportunidad a millares de dominicanos a obtener techo propio.

El Lic. Rafael Bonnelly falleció el 28 de diciembre de 1979.

CARTA RAFAEL F. BONNELLY

Honorable señor Presidente:

Creo mi deber, deber indeclinable, como dominicano y como ciudadano que ha tomado parte muy larga y activa y significada en la vida pública de nuestro país, dirigirme a usted, movido por la honda preocupación que a todos nos abrumba con ocasión de la grave crisis que estremece a la Nación, originada por los horrorosos hechos de sangre que en la última semana enlutaron cinco modestos hogares de compatriotas nuestros.

Sobra expresar que no son estas horas ni de críticas ni de alabanzas, ni de censuras ni de adhesiones.

Lo que las circunstancias exigen, poniendo la mirada en el bien general, es aunar esfuerzos, unir propósitos, por encima de todo divisionismo partidista, borrados todos los colores de los matices ideológicos, a fin de allanar obstáculos, superar dificultades que conduzcan a establecer una paz moral y jurídica que haga regresar el sosiego a toda la familia dominicana.

Es obvio, por consiguiente, que en estos delicados momentos, la obligación primordial reside en ofrecer factores positivos de solución, en procurarnos medios e instrumentos que, no sólo sirvan para conjurar los actuales peligros que asedian a la tranquilidad nacional, sino que también constituyan eficaces garantías que eviten en lo futuro la reedición de ocurrencias

dolorosas como las que el presente conturban y atribulan al país entero.

No nos cabe duda, Señor Presidente, que usted está en lo cierto y que va en la correcta dirección, al tomarse prudente tiempo a fin de congregar elementos de juicios que le permitan, ya con estos elementos de juicios en sus manos, actuar, conforme fueron sus palabras, "sin contemplaciones, respondiendo a la justa indignación popular con hechos contundentes y no con promesas vacías".

Cuanto se realice en este sentido, a título de medida urgente e inmediata, podría, y debería poder, si se inspira en la prudencia, subsanar los males que ahora mismo mantienen a la sociedad en estado de agitación y de angustia.

Pero esas providencias, cuyas eficacias serán siempre transitorias y efímeras, dejarán intactas la raíces de donde brotan de continuo las calamidades y pesares que abruma ya a la comunidad dominicana.

Expresándome en otros giros, con esas disposiciones, necesarias, porque hay que imponer sanciones, se superará la crisis que ahora nos sacude, mas no se impedirán sus repeticiones en lo venidero.

Sólo adelantándonos a las eventualidades, mediante la creación de Instituciones adecuadas y reorganizando las ya existentes, estaremos en válidas condiciones de preservar al país de verse sometido de nuevo a situaciones desdichadas y a climas en los cuales impere el terror y la delincuencia en todas sus formas.

Por eso, consultando mi propia experiencia, y aleccionado por la saludable experiencia de otros países, Francia, por ejemplo, me tomo la licencia de someter a su consideración las siguientes proposiciones:

I.- Se hace imperativo estudiar la posibilidad de instituir un TRIBUNAL DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES

entre cuyas atribuciones, que pueden ser muy amplias, deberían figurar la de juzgar, en forma sumaria, cualquier violación contra la Ley Sustantiva del Estado y particularmente contra la vigencia activa de los derechos inherentes a la persona humana.

A fin de asegurar la imparcialidad de las sentencias que dicte esta jurisdicción especial, sería necesario que los fallos, además de estar debidamente motivados contengan también, si las hay, las opiniones justificadas de los jueces disidentes, y que en cada caso se publiquen íntegramente en la prensa nacional las decisiones que intervengan.

II.- Con el designio de disipar toda sospecha de partidismo faccioso en la administración de la justicia, compartimos plenamente el criterio, recientemente externado por ADOMA que acoge la proposición original del doctor Manuel Ramón Ruiz Tejada, ilustre como jurista, y hombre de bien como cristiano, en el sentido de que se consagre, constitucionalmente, la facultad de designar a los jueces y a los empleados y funcionarios judiciales subalternos, exceptuados, naturalmente, a los miembros del Ministerio Público, a la Suprema Corte de Justicia.

Casi huelga agregar que la Suprema Corte, así estructurada, deberá, entre otras muchas atribuciones, disfrutar de la facultad de elaborar su propio presupuesto y la de preparar el plan de pensiones y jubilaciones para todos los funcionarios y empleados judiciales, cualquiera que sea su categoría.

III.- El régimen carcelario, tal y como está al presente, es un sonrojo y constituye una afrenta para un pueblo civilizado. Es fuente, además, de continuas violaciones a los derechos individuales y entorpece con suma frecuencia la acción justa y justiciera de los tribunales.

Se hace inaplazable sanear, en todo sentido, la enrarecida atmósfera reinante en nuestras sórdidas penitenciarías.

Sería muy útil aprovechar las largas experiencias y los muy meditados estudios del egregio penalista licenciado Leoncio Ramos, quien consagró sus energías y sus luces, a esta rama especializada del Derecho.

Ante todo, la nueva organización carcelaria ha de estar en manos de un personal técnicamente especializado y de un cuerpo de guardianes esmeradamente seleccionado y bajo la supervisión inmediata de un organismo integrado por personalidades que por sus altas condiciones morales disfruten ampliamente de la pública estimación.

Para el logro de estos saludables objetivos, que tienen el carácter de apremiante prioridad social, que constituyen fundamentos inaplazables para el imperio de la paz, no deberá repararse en gastos, aunque esto sea en detrimento pasajero de otras obras o implique la postergación de algunos empeños que deberían aguardar, como quiera que, sin sosiego colectivo, se cierra toda posibilidad fructuosa de un progreso auténtico.

Con las reformas constitucionales que exigirían estos cambios, la premura de atender a la renovación total del sistema carcelario, formarían el núcleo vital para que se cree un clima de segura confianza en la judicatura dominicana.

Señor Presidente:

Como las apuntadas son cuestiones que atañen, en todo rigor, al Poder Judicial, me permito insinuarle, que de acogerse las sugerencias consignadas en esta carta, sea la Suprema Corte de Justicia la que asuma la alta, noble y patriótica misión de estas capitales reorganizaciones.

No me disimulo, Señor Presidente, la sobra de ocupaciones y de preocupaciones que en estos momentos se enseñorean de su ánimo.

Por eso, entre otras razones, no aguardo respuesta a esta carta. Lo esencial es mirar por el bien común. I esto está hecho.

Al asociarme, una vez más, a la pública indignación provocada por los hechos sangrientos y delictuosos en que se le arrancó villanamente la existencia a cinco jóvenes en la flor de la edad, queda de usted, Señor Presidente,

Muy atentamente,

RAFAEL F. BONNELLY

Derecho Constitucional,
Colección Clásicos de Derecho Constitucional
consta de 2,000 ejemplares y se terminó de imprimir
en el mes de noviembre de 2018, en los talleres gráficos de
Editora Amigo del Hogar, Santo Domingo, República Dominicana.

