



*Lecciones de*  
**DERECHO**  
CONSTITUCIONAL  
DOMINICANO

---

ERNESTO J. SUNCAR MÉNDEZ

---

AÑO ESCOLAR 1941-1942

*Colección* CLÁSICOS DE DERECHO  
CONSTITUCIONAL



*Lecciones de Derecho*

CONSTITUCIONAL  
DOMINICANO  
AÑO ESCOLAR 1941-1942



*Lecciones de Derecho*

CONSTITUCIONAL  
DOMINICANO  
AÑO ESCOLAR 1941-1942

---

ERNESTO J. SUNCAR MÉNDEZ

---

CATEDRÁTICO NUMERARIO DE LA FACULTAD DE  
DERECHO DE LA UNIVERSIDAD DE SANTO DOMINGO

*Colección* CLÁSICOS DE DERECHO  
CONSTITUCIONAL

**LECCIONES DE DERECHO  
CONSTITUCIONAL DOMINICANO  
AÑO ESCOLAR 1941-1942**

**Autor:** Ernesto J. Suncar Méndez

**Primera edición:** Noviembre, 2023

Esta es una publicación de:



**Tribunal Constitucional de la República Dominicana  
Centro de Estudios Constitucionales**

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](http://www.tc.gob.do)**

**Diagramación:** Rafael Augusto Cornelio Marte

**Diseño de portada:** Francisco E. Soto Ortiz

**Impresión:** Editora Serigraf S. A.

**ISBN: 978-9945-643-97-8**

**ISBN: 978-9945-643-98-5** (digital)

Impreso en República Dominicana  
Todos los derechos reservados

---

El Tribunal Constitucional de la República Dominicana realiza esta publicación basada en la versión del año escolar de 1941-1942. Santo Domingo, República Dominicana

---

## CONTENIDO

---

Palabras de presentación del Magistrado Presidente Dr. Milton Ray Guevara.....	9
Introducción .....	13
Desarrollo del programa .....	15
Primera lección .....	17
Segunda lección .....	34
Tercera lección .....	49
Cuarta lección .....	85
Quinta lección.....	95
Sexta lección.....	109
Séptima lección .....	139
Octava lección .....	151
Novena lección .....	167
Décima lección.....	177
Décimo primera lección .....	185

Décimo segunda lección .....	195
Décimo tercera lección .....	207
Décimo cuarta lección .....	219
Décimo quinta lección .....	239
Décimo sexta lección .....	253
Décimo séptima lección .....	269
Décimo octava lección.....	281
Décimo novena lección .....	289
Vigésima lección.....	309
Vigésimo primera lección .....	321
Vigésimo segunda lección.....	333
Vigésimo tercera lección .....	343
Vigésimo cuarta lección .....	355
Vigésimo quinta lección .....	371
Bibliografía dominicana .....	385
Bibliografía extranjera .....	386

PALABRAS DE PRESENTACIÓN DEL  
MAGISTRADO PRESIDENTE  
DR. MILTON RAY GUEVARA

La afirmación de que la reforma constitucional proclamada el 26 de enero de 2010 significó un impulso sin precedentes al constitucionalismo dominicano mantiene su vigencia, más allá de una década después de aquella fecha memorable. Son muchas las razones que validan ese aserto.

Al respecto, valga señalar la instauración del Estado social y democrático de derecho, que proveyó una nueva configuración al Estado liberal tradicional fundado en el respeto a la dignidad humana, el trabajo y la soberanía popular; el catálogo de derechos fundamentales, integrado por nuevas categorías que van más allá de los derechos civiles y políticos, como es el caso de los derechos económicos y sociales; los derechos culturales y deportivos y los colectivos y del medio ambiente. De igual manera, los deberes fundamentales y las garantías para la protección de los indicados derechos, cuya tutela y protección queda a cargo de la justicia constitucional, integrada por todos los jueces y tribunales del orden judicial y, en especial, de la jurisdicción constitucional especializada, encarnada por el Tribunal Constitucional, responsable de hacer valer la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos

fundamentales a través de sentencias definitivas e irrevocables. Estas tienen carácter de precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado; de igual manera, el carácter normativo de la Constitución, como norma suprema de aplicación directa, que sirve de fundamento a todo el ordenamiento jurídico del Estado, entre otras, son novedades que marcan, definitivamente, un perfil diferenciado del enfoque tradicional de la materia constitucional que prevaleció, salvo la luminosa excepción de la reforma del 29 de abril de 1963, en el contenido de nuestra ley suprema hasta el 2010.

La obra que tengo a bien presentar, “Lecciones de Derecho Constitucional dominicano, año escolar 1941-1942”, de la autoría del Lic. Ernesto J. Suncar Méndez, es un documento valioso, que hemos e incluido con singular beneplácito en la colección Clásicos del Derecho Constitucional, como una forma de contribuir a la preservación y difusión del acervo jurídico constitucional dominicano, necesario para entender la trayectoria recorrida por nuestras instituciones hasta arribar al Estado constitucional de que disfrutamos.

Tal y como se aprecia en el decir de su autor, la obra es fruto de *“interesantes resúmenes acerca de esta asignatura, preparados como consecuencia de las lecciones dictadas por cultos y distinguidos profesores que han servido en años anteriores en la misma materia”*.

De ahí podemos inferir que, en su momento, ante las dificultades para el acceso a bibliografía especializada sobre temas que en modo alguno serían del agrado del régimen dictatorial vigente a la sazón, la misma vino a suplir una necesidad eminentemente didáctica en favor de la enseñanza del Derecho Constitucional a los estudiantes “del primer curso de la Facultad de Derecho” de la Universidad de Santo Domingo, correspondiente al período 1941-1942. El autor, un jurista de renombre, que prestigió tanto al foro, a todo lo largo y ancho de

la geografía nacional, como a la cátedra universitaria, acorde con su vasta cultura jurídica y en atención a los requerimientos de la alta casa de estudios, fue más allá y se abocó a preparar la obra cuya edición hoy presentamos, en la que se aprecia la perspectiva tradicional del Derecho Constitucional y de su enseñanza, marcada por la concepción orgánica de nuestra ley de leyes en el contexto de la situación política predominante al momento del período académico 1941-1942, señalado en su título.

Es oportuno referir que a la fecha de 1941 estaba vigente la reforma constitucional del 29 de marzo de 1934, impuesta por el dictador, con la deliberada intención de consolidar su control absoluto y discrecional sobre el manejo la administración pública y los ayuntamientos, sin tener que rendir cuentas, como hasta entonces, al Congreso Nacional, salvo en limitadas excepciones.

De igual manera, hay que destacar que en el año de 1942, el dictador, ausente de la presidencia de la república de manera formal, como una forma de atenuar los efectos del repudio generado ante la comunidad internacional por los sangrientos acontecimientos de 1937, que causaron la muerte violenta de nacionales haitianos residentes en varias zonas del territorio nacional, promovió una nueva reforma constitucional en la que se consagró el derecho al voto a favor de la mujer dominicana, así como el reconocimiento de derechos a los trabajadores en la Constitución.

No cabe dudas de que ese contexto político se reflejó no sólo en la Constitución, sino en la forma de enseñar el Derecho Constitucional, sin menoscabo de que para entonces, dicha materia no acusaba un nivel de especialización como el alcanzado en otras latitudes, y los profesores que la impartían lo hacían, como el autor, en atención a su cultura jurídica general sobre el derecho público, con fundamento en algunos textos clásicos.

Lo anterior se advierte en las reiteradas referencias a las obras sobre la materia de León Duguit y Eugenio María de Hostos, de las cuales extrae definiciones que procuran explicar conceptos como el Derecho Constitucional, el Estado, la Nación, el Gobierno, la personalidad del Estado y su estructura, la separación funcional de los poderes del Estado, la soberanía nacional, el principio democrático, la irretroactividad de las leyes y otros más, dentro de los cuales llama a la atención lo concerniente a los derechos individuales, la libertad de trabajo, el comercio y la industria, y la libertad de enseñanza y la libertad de conciencia y de cultos.

No tengo dudas de que en esta obra, los juristas, jueces, abogados y demás estudiosos de la historia institucional dominicana encontrarán un material valioso para conocer y comprender una etapa importante del constitucionalismo dominicano, que ha de servir como parámetro para apreciar el grado de desarrollo institucional que hoy día existe en la República Dominicana.

Finalmente, felicito la iniciativa del Centro de Estudios Constitucionales del Tribunal Constitucional, junto con los esfuerzos dedicados a la edición de esta obra del Lic. Ernesto J. Suncar Méndez, en el marco de las responsabilidades que pone a cargo de esta alta corte el artículo 35 de su ley orgánica.

**Milton Ray Guevara**  
**Presidente del Tribunal Constitucional**

## INTRODUCCIÓN

---

Iniciadas mis cátedras de Derecho Constitucional en este año escolar mil novecientos cuarenta y uno – mil novecientos cuarenta y dos, he tenido la satisfacción de examinar muy interesantes resúmenes acerca de esta asignatura, preparados como consecuencia de las lecciones dictadas por cultos y distinguidos profesores que han servido en años anteriores de la misma materia. He de consignar, en primer término, mi reconocimiento para esos resúmenes ilustrativos y orientadores para la preparación de los alumnos de primer curso de la Facultad de Derecho de nuestra universidad.

Estimo, sin embargo, que tomando como apoyo lo que está escrito, recogido de las explicaciones de consagrados profesores, bien podría pensarse en una ampliación adecuada que sea a manera de una primera obra sobre Derecho Constitucional Dominicano, que, ajustada al programa actual, contenga indispensables conocimientos de esta materia.

Deseoso, pues, de responder a las constantes invitaciones que nos hace el Honorable Consejo Universitario y la rectoría de esta antigua casa de estudios en el sentido de que escribamos nuestros trabajos y los entreguemos a los discípulos, he decidido preparar esta obra aspirando que este año, por lo menos, sirva de texto para los alumnos del primer curso de la ya citada

Facultad de Derecho de la Universidad de Santo Domingo y en la esperanza de que, en el futuro, podrá contribuir con obras más sabiamente escritas por los que me sucedan en esta asignatura, al estudio completo de materia tan importante como lo es el Derecho Constitucional.

# DESARROLLO DEL PROGRAMA



# PRIMERA LECCIÓN



“Ideas generales sobre la Constitución. Primeras Constituciones escritas. Ventajas e inconvenientes de las Constituciones rígidas. Desarrollo de la ley constitucional por vía de interpretación. Opinión de Bonald. Ídem de Luigi Palma y otros tratadistas europeos. Evolución en Europa posteriormente a la guerra de 1914-1918. El caso de Inglaterra.”

Antes de consagrarnos de modo exclusivo al estudio del Derecho Constitucional, recordemos algunas ideas generales de gran utilidad para los que se inician en la adquisición de conocimientos jurídicos. El vocablo derecho comprende dos ideas igualmente intuitivas de rectitud, orden y armonía. De ahí que se afirme que a toda idea de justicia y de derecho, va unido un concepto de orden, como consecuencia de una dirección constante hacia un mismo fin o de una armonía determinada por la perfecta relación de las partes orgánicas de un todo. Son numerosas las definiciones de derecho sustentadas por los tratadistas, quienes lo han considerado, ya como el conjunto de relaciones naturales en que se funda la equidad; o el conjunto orgánico de las condiciones libres para el cumplimiento armónico del destino humano; ora la condición necesaria de la libertad. En un análisis más detenido se aplican tres acepciones diferentes a la palabra derecho; primero: El conjunto de preceptos, reglas o leyes que gobiernan la actitud humana en la sociedad y cuya observancia está sancionada necesariamente por la cohesión

social o, dicho de otro modo, por la fuerza pública. A este cuerpo de preceptos lo llaman algunos derecho objetivo; segundo: Las facultades o prerrogativas que pertenecen a cada individuo y en este sentido viene a ser un verdadero poder individual y se llama derecho subjetivo, por oposición al derecho objetivo de que se ha hablado anteriormente, y tercero: La ciencia conocida con este nombre. Desde el punto de vista objetivo, pues, podemos considerar el derecho y en este caso será una regla obligatoria para el hombre que vive en sociedad; podemos examinarlo también desde el punto de vista subjetivo y entonces será una facultad reconocida y sancionada por la Ley; y si lo vemos desde el punto de vista de la ciencia, apreciamos como un cuerpo de doctrina demostrada y ordenada, cuyos principios nos enseñan a investigar y a determinar cuáles son las leyes por las cuales debe regirse y a las que debe subordinarse la conducta del hombre con relación a sus semejantes.

El Derecho objetivo o regla de derecho es la conducta que se impone a los individuos que viven en sociedad, regla cuyo respeto se considera en todo momento por la sociedad, como la garantía del interés común y cuya violación determina necesariamente una reacción colectiva contra el autor de esta violación.

El derecho subjetivo es un atributo propio de todo individuo que vive en sociedad. Es la facultad que posee el individuo de obtener el reconocimiento social del resultado que se propone alcanzar, en tanto que el motivo que determina su acto de voluntad se dirige a un fin reconocido como legítimo por el derecho objetivo.

Ya que se ha hablado del punto de vista subjetivo, procede advertir que desde aquí se distinguen tres clases de derechos: los Derechos Públicos, los Derechos Políticos y los Derechos Civiles.

Entre otras clasificaciones fundamentales y de las cuales no se hará mención en este momento, para preferir aquellas que tienen

una vinculación más directa con el Derecho Constitucional, tales como las modalidades del Derecho Positivo, mediante las cuales advertimos que él puede establecerse por una ley escrita o por una costumbre. Procede explicar inmediatamente que las expresiones derecho escrito y derecho no escrito se emplean desde el punto de vista jurídico en un sentido distinto del que tienen desde el punto de vista etimológico. Para nosotros, derecho escrito es el que ha sido decretado y promulgado por la autoridad pública competente, y derecho consuetudinario es el conjunto de las reglas jurídicas que no han sido dictadas por autoridad pública competente, pero que se han derivado espontáneamente de las necesidades y de los usos y han logrado imponerse.

El Derecho Positivo escrito puede ser Nacional o Interno e Internacional o Externo, siendo el primero el establecido por cada Estado y que se aplica dentro de los límites de sus fronteras a todos los habitantes del territorio, y se divide en público y en privado. El Derecho Nacional Público es aquél cuyo objeto tiene por estudio al Estado: QUOD AD STATUM REPUBLICAE SPECTAT. Otras definiciones han sido defendidas, tales como aquellas que establecen que es el conjunto de reglas jurídicas que se aplica al Estado y según la opinión del Profesor Duguit a los Gobernantes y a sus agentes en sus relaciones entre sí y con los particulares; la que lo presenta como el conjunto de reglas que tiene por objeto el interés de la colectividad. Este derecho tiene sus ramas: Derecho Constitucional, Derecho Administrativo y Derecho Criminal o Penal. Ya nos hemos colocado frente al Derecho Constitucional y puesto que es esa la finalidad de este estudio continuaremos exclusivamente con él, apartándonos momentáneamente de los otros. Veamos ligeramente las diferentes denominaciones de que ha sido objeto: Derecho Constitucional; Filosofía Política; Ciencia Constitucional; Derecho Público; Ciencia del Gobierno; Política Positiva, etc.

etc. De todas estas denominaciones la que ha predominado es la de Derecho Constitucional, porque se entiende que ella expresa el poder de constituir que de modo esencial, inminente, posee este Derecho, no sin que por esto se haya dejado de advertir que la expresión Ciencia Constitucional indica el objeto de esa rama del Derecho y revela el carácter científico que tiene y que al decirse Derecho Constitucional se emplea esta última palabra en un sentido más amplio y no en el sentido estricto reservado para significar las leyes rígidas.

El Derecho Constitucional es una ciencia porque hay una naturaleza, un orden y leyes que puede la razón interpretar y cuya interpretación constituye ciencia, y siendo como es una rama de la jurisprudencia, es una ciencia social; lo es concreta porque tiene un objeto determinado de estudio y de aplicación y porque adopta los principios de la Sociología, y lo es racional experimental porque puede valerse de las especulaciones de la razón y de la experimentación de los hechos, aprovechando de sus métodos inductivos-deductivos.

El Derecho Constitucional o Derecho Público, como alguien ha querido llamarle, es el que regula la constitución y las atribuciones del Estado.

Aquellos autores que han considerado que todo Estado es constitucional y que en este sentido lo han sido todos aquellos que con carácter de regularidad figuran en la historia, reservan la expresión de Derecho Constitucional para comprender en ella el Derecho Político de los pueblos contemporáneos.

Valiéndonos de un pensamiento del Profesor Lanz Duret, de México, diremos que el principio fundamental sobre el cual descansa nuestro régimen constitucional es la supremacía de la Constitución, de aquí que él afirmara que, en Repúblicas como la nuestra, sólo la Constitución es suprema.

La Constitución ha recibido diferentes denominaciones, entre las cuales citaremos las siguientes: La Ley de las Leyes, la Ley Sustantiva, la Ley Principal, la Ley Primera, el Pacto Fundamental, la Carta Magna, la Ley Fundamental; empero, cual que sea la que prefiramos, ella se encaminará siempre hacia la demostración del carácter preponderante de esta Ley Constitucional frente a las leyes ordinarias. La Constitución encierra un conjunto de reglas establecidas sobre la organización de los poderes públicos.

La Constitución de cada País, tal como afirma el señor Hostos, es algo tan íntimamente ligado a su vida, como lo está el individuo a su constitución orgánica.

La Constitución es la Ley que establece las órdenes y jerarquías del Estado: Las órdenes, en cuanto a los derechos; las jerarquías, en cuanto a los poderes.

La Constitución ha de vivir la evolución del País al cual corresponde y ha de estar en consonancia con los factores sociales que determinen los caracteres y la fisonomía propia de cada sociedad humana.

Además de las condiciones generales de toda ley, la Constitución ha de reunir condiciones peculiares. Debe ser breve, debe ser flexible y debe ser natural. Debe, porque ha de limitarse a consagrar derechos absolutos que basta mencionar, y deberes y atribuciones que basta enumerar. Flexible, para que, reconociendo las evoluciones del progreso político y social, se preste a las reformas. Natural porque ha de fundarse en la naturaleza del individuo y del Estado y en la vida efectiva de la sociedad.

La primera Constitución de la República Dominicana fue proclamada el 6 de noviembre del 1844 en San Cristóbal, hoy Ciudad Benemérita, Capital de la Común cabecera de la Provincia Trujillo. Tiene doscientos once artículos. La historia

constitucional dominicana presenta a la fecha un balance de veinte y cinco constituciones, cuyas disposiciones serán examinadas cada vez que proceda.

La constitución de un país puede encontrarse, puede comprenderse, puede limitarse a las costumbres seguidas en el mismo o puede ser una ley escrita. De ahí que haya dos clases de constituciones: consuetudinarias y escritas. Hasta el siglo XVIII, cuando se originó la revolución en los Estados Unidos de Norteamérica y la revolución francesa preponderaban en los países de Europa las Constituciones consuetudinarias. Inglaterra, que permaneció extraña al movimiento doctrinario del siglo XVIII, ha conservado este tipo de constitución. Sólo una pequeña parte de la constitución de aquella nación ha sido consagrada como un documento escrito: el de la Carta Magna, arrancada por sus súbditos a Juan Sin Tierra en 1215, y sus confirmaciones posteriores. A partir de este siglo fue tomando campo la idea de consagrar en forma escrita las disposiciones de las leyes fundamentales, movimiento que se inspiró en la escuela de Derecho Natural y de Gentes y en cuyo favor se formulaban las siguientes consideraciones: a) La superioridad de la ley escrita sobre las costumbres; b) La noción de que la constitución es un pacto cuyas cláusulas deben ser redactadas en la forma más solemnemente posible; y c) La ventaja que ofrecen las constituciones escritas sobre las consuetudinarias en el sentido de que las primeras constituyen un medio de educación política al difundir entre los ciudadanos el conocimiento y el amor a sus derechos.

Las primeras constituciones escritas han sido las que se dieron en las colonias inglesas de la América del Norte, después de la emancipación, a partir del año 1776, y, sobre todo, la constitución federal redactada por la Convención del 1787

en Europa; la primera constitución escrita fue la famosa carta orgánica votada en Francia en el 3 de septiembre del 1791.

Los sistemas señalados tienen sus ventajas y sus inconvenientes.

Las constituciones consuetudinarias son esencialmente flexibles y pueden ser modificadas cuantas veces lo requieran las leyes de la evolución y del progreso.

Las constituciones escritas ofrecen, en cambio, las ventajas de su estabilidad.

En realidad, no es aconsejable recomendar ni uno ni otro sistema desde el punto de vista general, aunque el concepto moderno se abraza a la necesidad de que todos los países estén regidos por Constituciones escritas.

La República Dominicana, los Estados Unidos de la América del Norte, Francia y la inmensa mayoría de países que practican el régimen constitucional, viven bajo el amparo de Constituciones escritas, hechas en condiciones y con arreglo a formas determinadas y precisas.

En ocasiones, la expresión leyes constitucionales designa ciertas leyes que tienen por objeto regular la organización política de un País independientemente de la forma en que se hacen estas leyes. Entre nosotros, no en los Países que concretamente hemos citado, el Parlamento o Congreso funcionando en forma legislativa ordinaria no puede modificar ni derogar las leyes que tengan carácter constitucional. A esto se le debe que, para evitar toda confusión, hayan propuesto Dicey y Bryse que se denomine, a las leyes constitucionales así entendidas, leyes constitucionales rígidas. Esta iniciativa ha prosperado. Se admite que la clasificación entre leyes ordinarias y leyes constitucionales rígidas es una distinción exclusivamente formal.

Hemos de dar por admitido que la Constitución es un conjunto de preceptos que se imponen a todos y es algo tan

íntimamente relacionado con el cuerpo político, como lo está con nuestro cuerpo individual la que llamamos también constitución del individuo.

La Constitución se considera más necesaria, más general y más útil que cualquier otra Ley y ella ha de ser más concreta, más exclusivamente emanada del poder soberano de legislar, y debe ser más clara y más precisa que toda otra. Es más necesaria; porque ella organiza las funciones del Poder; es más general porque abarca todos los grupos de la sociedad y todas las instituciones del Estado; ha de ser más concreta, porque se refiere más exclusivamente que ninguna otra al objeto que las abarca todas; es más exclusiva de la soberanía, porque ésta funciona expresamente para delegar el poder de constituir los órdenes y jerarquías que han de servirle de norma. Debe ser más clara y más precisa porque toda oscuridad y toda ambigüedad en la ordenación de los derechos y de los poderes trascenderá a la actividad general de unos y otros.

La Constitución es un contrato bilateral cuyos preceptos son cláusulas en que se expresa lo que se otorga y lo que se recibe, y ninguna de las partes contratantes tendrá derecho a reclamar lo que no han expresado en el contrato.

Las constituciones se dividen en dos grandes partes, una llamada dogmática o material y en la cual se consagran los derechos de ciudadanos, y la otra llamada orgánica o formal y la que se refiere a la organización del Estado.

Lo primero que debe contener una Constitución es la definición de la personalidad nacional que va a constituirse y afirmar, al mismo tiempo, la forma de Gobierno que ha de adoptar. Inmediatamente después estatuirá sobre la personalidad jurídica del ciudadano.

Dos sistemas se han venido observando en la redacción de las constituciones. En uno se adopta un instrumento amplio

en sus previsiones, es decir, que llena a cabalidad la misión característica de una Constitución y consigna además una serie de disposiciones que han podido ser objeto de leyes adjetivas. El otro sistema consiste en que la Constitución se limite a las reglas esenciales para la organización del Estado y para la consagración de los derechos de los ciudadanos.

En la República Dominicana se han seguido indistintamente los dos sistemas y podría afirmarse que en ocasiones han sido proclamadas constituciones que, sin inclinarse definitivamente al primer sistema, no se ajustan estrechamente al segundo, sino que han consignado disposiciones que bien han podido reservarse para el legislador ordinario.

Como obra del hombre que es, toda Constitución puede desarrollarse por vía de interpretación. Se está de acuerdo en que por completa que sea una Constitución escrita, siempre existirá una serie de expresiones que ha podido escapar a la atención del constituyente.

Cuando los hechos plantean una de estas cuestiones, es preciso resolverla y la interpretación que es entonces dada y aplicada viene a constituir un precedente y agrega una nueva regla a la Constitución.

Ya hemos hecho mención de la clasificación fundamental que existe entre las constituciones escritas y las consuetudinarias, señalando las ventajas y los inconvenientes de una y de otra. Es natural que los tratadistas se hayan dividido para inclinarse unos en favor de las primeras y otros en favor de las segundas. Bonald, filósofo católico y realista; Luigi Palma, eminente constitucionalista italiano, y otros se han distinguido como adversarios de las constituciones escritas y defienden ardorosamente las consuetudinarias, porque a juicio de ellos se inspiran y conservan los principios de la tradición y a ellos se deben. Empero, el concepto moderno, el avance agigantado

de la ciencia constitucional se aparta de esa forma de pensar y proclama como principio de organización y de método las constituciones escritas, sin que esto signifique abandono de aquellas cuestiones tradicionales que merezcan conservarse.

Así las cosas, todas las pequeñas naciones que surgieron después de la primera guerra universal fueron adoptando sus constituciones escritas, en forma rígida, entendiendo que de este modo lograban con mayor eficacia la organización que perseguían. Lamentablemente hoy sólo, como una referencia histórica, podemos hacer mención de Checoslovaquia, Polonia, Finlandia y otras pequeñas naciones que han venido siendo vencidas por poderosas naciones que las han obligado a desaparecer. La conmoción bélica que está sufriendo el mundo ha de producir grandes reformas en estos principios que estudiamos y podría adelantarse el juicio de que toda reforma se inspirará hacia el establecimiento de constituciones escritas.

Un caso merece especial mención y es el caso referente a la más antigua, quizás la más grande y poderosa constitución histórica, la cual no está escrita en forma de un código enumerado y recopilado, tal como dijera el profesor Ireland. La Constitución inglesa se considera como la progenitora de todos los instrumentos similares modernos. Desde cuando los barones arrebataron a su soberano Juan Sin Tierra esa Carta magna que tenía por objeto proteger en sus privilegios, propiedades y poder feudal a los grandes propietarios y que fue aprovechada por el pueblo de una manera tan sorprendente para la aseveración, institución y protección de sus garantías personales y caros derechos, la constitución inglesa se ha compuesto de un cúmulo de reglas fragmentarias y de previsiones emanadas de las exigencias del momento. Durante estos siete siglos parece haber sido causa de orgullo para los ingleses de todas las clases que sus derechos y privilegios fundamentales estén no menos seguros

por no encontrarse coleccionados en un documento explícito, aunque puede asegurarse que las reglas no están escritas en ningún código, pero están fijas, son seguras y accesibles.

Cada vez que se nos presente oportunidad, repetiremos que hasta donde nos lo permiten las reglamentaciones universitarias en vigor y el programa oficial de la asignatura, imprimiremos un sentido puramente dominicanista a esta enseñanza, pues en nuestra opinión procede estudiar en este curso Derecho Constitucional Dominicano y no, con deficiencia, rudimentos de Derecho Constitucional Comparado. Consecuente con este criterio haremos honor a la capacidad y esfuerzo nacionales siempre que proceda. Por ello vamos a copiar con regocijo en algunas lecciones párrafos del folleto del Lic. H. Cruz Ayala: “Estudio acerca de la competencia de los Tribunales Dominicanos en materia constitucional” y de la tesis que sobre la inconstitucionalidad de la ley presentara el año pasado el joven abogado Dr. José Cassá Logroño.

En el trabajo de este último se lee lo siguiente: “Se entiende por constitución escrita aquella en que el conjunto de las leyes fundamentales está reunido en un solo cuerpo. Por constituciones no escritas o consuetudinarias aquellas en que, por el contrario, normas fundamentales se encuentran dispersas o están formadas por prácticas de los órganos estatales”. Esta distinción hecha, desde el punto de vista más general, pues, en un sentido más particular, los autores no están muy de acuerdo sobre si realmente debe hacerse esta distinción. Al efecto, Houriou considera que no hay constituciones de costumbres, en el sentido de que admitiríamos como fuente principal del derecho constitucional las prácticas parlamentarias. Estima que es mejor partir de la idea de que todas las constituciones son legales, salvo indicar el hecho inglés de la COMMON LAW y distinguir simplemente las leyes fundamentales rígidas y las supletivas, y Posada nos

dice: "Histórica y prácticamente considerado el problema de la costumbre en el Derecho Constitucional, la tendencia general resueltamente se inclina a reconocer que el Derecho Constitucional se produce bajo las formas de la Ley escrita y según usos, costumbres y "convenciones" condensándose las constituciones en leyes de estructura sistemática edificada, obra de reflexión y de arte o en leyes especiales, a la vez que en usos, costumbres y las más variadas condiciones, de principios y fórmulas legalmente, rígidas y construidas".

Esta distinción preocupaba a los tratadistas anteriores a Bryce. Este considera que ella solo tiene una importancia práctica, y afirma que es mucho más importante estudiar las constituciones desde el doble punto de vista de constituciones rígidas y flexibles.

Realmente, la distinción presenta poca importancia, ya que son muy pocos los países que como Inglaterra y Hungría tienen un Derecho Constitucional formado por costumbres, aun en ellos la parte consuetudinaria no contiene todo el Derecho Constitucional. Y es curioso notar el hecho de que aun cuando Inglaterra ha quedado fiel a sus tradiciones, fue ella la primera que tuvo constitución escrita; tal fue el INSTRUMENT OF GOVERNMENT de Cromwell, que puede considerarse el primer instrumento moderno de Constitución, pues en la antigüedad hay algunos documentos de gran importancia al respecto.

Es tal la importancia que han tomado las constituciones escritas, que los mismos Dominios Ingleses tienen constituciones escritas, y hay en Inglaterra una tendencia a fijar por escrito los nuevos preceptos constitucionales.

Las reglas o leyes que forman la constitución de un país pueden ser de dos clases, teniendo en cuenta el poder que las crea o las modificaciones: Unas en que la legislatura ordinaria hace esta labor, sin distinción de procedimiento; y otras en

que no puede hacerla sino mediante requisitos determinados encomendada a órganos especiales. A las constituciones de la primera clase se les llama constituciones flexibles y a las de la segunda rígidas.

Las Constituciones rígidas permiten limitar el Poder Legislativo ordinario por el control de los tribunales sobre la constitucionalidad de las leyes dictadas por ese poder. Además, debido a su forma solemne, no presentan el peligro de las constituciones flexibles, esto es, que se les preste poca atención. El sistema de constituciones rígidas es indispensable en los países en que sólo hay una Cámara, pues allí es necesario poder detener ciertas decisiones. Se ha dicho que las constituciones rígidas son difíciles de ser modificadas y que una constitución siempre debe sufrir cambios; pero ellas pueden ser modificadas por procedimientos especiales, los cuales, precisamente por ser especiales, hacen que las modificaciones sean más reflexivas y que sólo se hagan cuando son absolutamente necesarias.



## SEGUNDA LECCIÓN



“La Revisión Constitucional. Sistemas consagrados por la Constitución Dominicana. El control de la constitucionalidad de las leyes. El sistema americano y el sistema europeo. Sistema seguido por la Constitución Dominicana. Disposiciones constitucionales anteriores a la Carta de 1908. Regla introducida en 1908 y consagrada por las constituciones posteriores. Efectos de las revoluciones sobre las leyes constitucionales. El principio admitido en Francia y sus aplicaciones en la República Dominicana.”

En una sana filosofía política, las constituciones y las leyes no son otra cosa que normas que nos damos los hombres para vivir mejor. Sustancialmente, sólo tienen un valor accidental. Spengler ha afirmado que las constituciones resultan “medidas de precaución, como productos sólo de un medio determinado y de la mutua desconfianza de los hombres”. Las constituciones y las leyes no se pueden derivar de nociones permanentes, sino que son el índice de una ideología social variable en el tiempo y en el espacio. Esto es lo que opina Jellinek y Redbruck. Bajo cierto sentido, cada pueblo, en su misma manera de existir, tiene su constitución propia. La constitución es, por tanto, y tiene que ser, lo que cuadre a la voluntad nacional sin limitación eficaz posible: es la expresión soberana de lo que un pueblo quiere. Contra estas verdades, son inútiles todas las habilidades técnicas. Como prueba de que todo varía, vemos que en la nueva

orientación científica hoy prevaleciente, la idea del Estado-Poder está siendo sustituida por la de Estado-Nación; la idea de la soberanía del Estado trasciende a la de servicios públicos del Estado, que es el concepto de libertad-deber. La misma ley natural del progreso indefinido tiene siempre a la humanidad en período constituyente. Un sabio tratadista de Derecho Público, tan familiar entre los profesionales latinos como Duguit, declara que “estamos en pleno período de transición y de elaboración de un derecho nuevo”. Está absolutamente reconocido que “a posteriori” de la primera guerra mundial, se viene verificando en todos los aspectos una sustancial trasmutación de los valores antes prevalecientes. Y en el campo del Derecho Público en que hay que encuadrar las constituciones, hay multitud de libros recientes, autorizadísimos, dedicados a ese fenómeno jurídico-social del “Derecho Nuevo”, porque el derecho es la vida, y la vida es fluir incesante, contra lo antes plasmado que ya surtió su efecto. Lo que viene se apoya siempre en impulsos sociológicos tan poderosos que no puede, ni volver al pasado, ni seguir con él. Y el “Estado de Derecho” varía su forma y su contenido porque el viejo liberalismo muere y surge la organización de lo colectivo, de lo social. El pensamiento jurídico filosófico, hasta hace poco inspirado en Locke, Hobbes, Rousseau, Montesquieu, Puffendorf, Kant, Houriou, Sthal, cumplió ya su ciclo en la vida pública, y está siendo sustituido por el sustentado por Kelsen, Schmitt, Max Weber, Costán, De Rugiero, Cimbali, Gierke, Renard, Swoboda, Salvioli, Cosentini y Bonnacases.

Ningún pensador moderno niega que una nueva constitución ha de estar al día, es decir, corresponder a su época.

Una vez admitida la necesidad de reformar cada vez que proceda la constitución, tres sistemas han monopolizado la opinión universal. El primero exige para las modificaciones de las leyes constitucionales el consentimiento unánime de todos los

ciudadanos; el segundo considera que las leyes constitucionales sólo se imponen a los poderes constituidos, pero no a la Nación de la cual emanan, que puede siempre cambiar sin sujeción a regla alguna; y el tercero, favorecido por todos los países que se han organizado con constituciones rígidas, entiende que las leyes constitucionales no pueden ser modificadas sino por la autoridad y mediante el procedimiento que ellas mismas determinan.

De estos tres sistemas, el primero no ha prosperado porque se opone al concepto moderno de la siempre posible reforma constitucional; el segundo, resta carácter estable a la constitución y ha sido, en consecuencia, el tercero el recomendado por la mayoría de los tratadistas. Este es, precisamente, el que se sigue en la República Dominicana, tal como se desprende del Art. 107 de la Constitución del 1934: “La reforma de la constitución sólo podrá hacerse en la forma que indica ella misma y no podrá jamás ser suspendida ni anulada por ningún poder ni autoridad ni tampoco por aclamaciones populares”.

El texto del artículo que se acaba de copiar nos demuestra que oficialmente está adoptado en la República Dominicana el tercer sistema. Empero, ¿ha sido ese temperamento que ha guiado a nuestro constituyente desde la creación del Estado dominicano? La respuesta la encontramos en un estudio histórico que nos permite enumerar las diferentes disposiciones que nos han regido en tal sentido. El constituyente de San Cristóbal atribuyó la capacidad de revisión al Congreso en virtud de la proposición hecha por el Tribunado y admitida por sus dos tercios, pudiendo entonces decretarla designando y publicando los artículos y disposiciones a revisar y estableciendo que en la sesión ordinaria o extraordinaria subsecuente a la en que se dictará el Decreto, se procederá a la revisión. La segunda constitución mantuvo lo dispuesto por la anterior con la modificación de que la proposición debía ser hecha por la Cámara de Representantes con indicación

de las razones de utilidad, necesidad o pública conveniencia de la reforma. Finalizado ya el 1854, el constituyente dominicano dispone que cada diez años o antes, si el Poder Ejecutivo, de acuerdo con el Senado Consultor, lo estimare conveniente, se reunirá un Congreso de Revisión compuesto de cinco individuos por cada Provincia, nombrados por los Colegios Electorales, para revisar, si hubiere lugar, el todo o parte de la constitución. Reunido el Congreso y reconocida la necesidad de la reforma por medio de un Decreto, se publicarán los artículos a modificar, y se indicaría el lugar de la sesión. En 1858 se dispuso que la constitución no podía revisarse sino a proposición de la Cámara de Representantes y después de admitido por sus dos terceras partes en tres sesiones anuales consecutivas. El desarrollo favorable de este procedimiento ponía al Congreso en capacidad para decretar la revisión. En 1865 se prohibió la revisión constitucional y se adoptó el sistema de enmiendas o adiciones, previa demostración de un caso de utilidad pública. La proposición de enmienda o adición para aprobarla el Congreso, debía, habiendo surgido de la Cámara de Representantes, haber sido admitida por sus dos terceras partes en dos sesiones anuales consecutivas. Si la adición o enmienda tomaba carácter de urgentísima, el Congreso, de acuerdo con el Ejecutivo, procedería a ella. Declarada la necesidad de la reforma por ambas Cámaras, la que la hubiere iniciado redactaba el proyecto para los fines de lugar en la próxima legislatura. Un año después se abrogó el sistema de adiciones o enmiendas, restableciéndose el de revisión, un poco simplificado, ya que bastaba con que, en dos sesiones distintas, con intervalo de tres días se reconociera la necesidad de la reforma por las dos terceras partes de la mayoría absoluta del Congreso, debiendo luego procederse a la redacción del proyecto para su discusión en la próxima legislatura. En 1872 restituyose lo dispuesto en 1854 agregando dos individuos

por cada Distrito marítimo y disponiéndose que el Congreso de Revisión tendría lugar dentro de treinta días después del Decreto. En 1874 derógase la restitución hecha en 1872 e inspírase el constituyente en lo dispuesto en 1866 e hizo posible la reforma constitucional, siempre que en tres sesiones distintas con intervalo de tres días, por lo menos, las dos terceras partes de la totalidad de los miembros del Congreso la reconocieran. Durante los años de 1877 y 1878 la reforma podía tener lugar solicitada por la mayoría absoluta y aprobada por las tres cuartas partes de los miembros, haciendo indispensable que en tres sesiones distintas, con intervalo de tres días, por lo menos, entre una y otra sesión, reconocieran la necesidad de la reforma las dos terceras partes de la totalidad de los miembros del Congreso. El constituyente del 1879 dispuso que era indispensable para proceder a la reforma que en tres sesiones distintas, con intervalo de tres años, por lo menos, entre una y otra sesión, reconocieran las dos terceras partes de los treinta y un miembros del Congreso, la necesidad de ella. Un año después ya no se requerían tres años, sino tres días. Así continuaron las cosas con muy poca alteración hasta el 1877, año en el cual se dijo lo siguiente en la constitución proclamada: “Esta constitución podrá ser reformada si lo solicitare la mayoría absoluta del Congreso y aprobaren la reforma las tres cuartas partes de sus miembros. Los artículos cuya modificación, adición o supresión se pidan serán los únicos que deberán discutir. Para proceder a la reforma se hace indispensable que en tres sesiones distintas, con intervalo de tres días, por lo menos, entre una y otra sesión, reconozcan la necesidad de la reforma las dos terceras partes de los miembros del Congreso. Declarada la necesidad de la reforma, se redactará el proyecto correspondiente Y se discutirá en tres sesiones, como las demás leyes. El mismo Congreso que pida la reforma no conocerá de ella, sino que la recomendará a la próxima

legislatura”. En 1896 desapareció la prohibición consignada en la última parte del artículo copiado. En 1907 se introduce algo nuevo en la regulación constitucional de esta materia: la reforma constitucional sólo podía ser acordada por dos tercios de votos por los Diputados al Congreso, quienes estaban obligados a determinar el o los artículos que necesitaban reforma. Declarada la reforma, el Congreso decretaba la convocatoria de una Asamblea Constituyente para que la verificase. Esta Asamblea se elegía en la misma forma que el Congreso y contaba con el mismo número de Representantes. Disponía la constitución que treinta días después de la elección de la Asamblea se reunirían los Representantes en el lugar indicado por el Decreto. Instalada la Asamblea, quedaba en capacidad para votar o rechazar la reforma, según lo juzgase necesario o no. La constitución del 1908 introdujo un precepto de considerable importancia. Ella dispuso que la constitución no podía ser jamás suspendida ni anulada por ningún poder ni autoridad, ni tampoco por aclamaciones populares. Las constituciones posteriores han mantenido en su esencia cuanto introdujeron la del 1907 y la del 1908, agregando tan sólo, como cuestión básica, que la Ley de convocatoria no puede ser observada por el Poder Ejecutivo.

Ya que hemos enumerado casi todas las constituciones que han estado en vigor en la República Dominicana y conocemos los diferentes procedimientos que hemos observado para darnos un instrumento nuevo de esa naturaleza, oportuno es que hagamos mención del procedimiento seguido en los Estados Unidos de Norte América, en virtud del cual aún conserva en vigor su primera constitución, la que durante los ciento cincuenta y cuatro años que lleva de existencia ha sufrido veinte y una enmiendas.

En un clásico concepto jurídico podríamos afirmar que sólo puede haber en cada país una constitución, como fruto de la

organización y de la estructura del mismo. Entre nosotros, como es natural, sólo hemos tenido fundamentalmente una constitución, la del 1844, las demás o se han limitado a modificaciones de artículos de la anterior o, en ocasiones, puede afirmarse que en cuanto al fondo de sus disposiciones han contenido las mismas que la precedente.

Ya hemos visto que, según el sistema adoptado en la República Dominicana, la constitución sólo puede ser reformada de acuerdo con sus propias previsiones. Vamos a referirnos ahora al conflicto que puede surgir cuando, con capacidad para ello, se dicte un precepto legal que esté en contradicción con disposiciones constitucionales. Dos sistemas principales pueden citarse al respecto, según uno, los tribunales tienen el control de la constitucionalidad de las leyes; y según el otro, debe negarse a los tribunales tal capacidad. El primero ha ganado mucho terreno en América, y el segundo se ha extendido bastante en Europa.

El primer sistema considera que corresponde intrínsecamente esta misión a los tribunales, ya que ellos al aplicar la ley son los llamados a advertir si se ajusta o no a la forma constitucional; ellos deben ser los autorizados a determinar plenamente el sentido y la validez de las leyes, lo que pueden hacer a perfección por estar integrados por técnicos en la materia.

En cambio, el segundo sistema entiende que la misión de los tribunales es aplicar la ley y no juzgarla, ellos no están autorizados según este sistema para suspender la ejecución de una ley. Pensar de otro modo sería dar al Poder Judicial funciones propias del Poder Legislativo. La verdad es que no se ha seguido una orientación universal para resolver este problema.

En Bolivia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala y Perú, los tribunales, inclusive la Suprema Corte, están implícitamente excluidos de toda consideración sobre la materia, y teóricamente

tienen que aplicar en todos los casos las leyes aprobadas por el Congreso. La constitución puede silenciar la materia, como en los Estados Unidos, y la Suprema Corte por fuerza de la necesidad puede haber creado para sí misma el derecho a decidir sobre las cuestiones de constitucionalidad (Argentina y posiblemente el Paraguay), tal se expresa el Profesor Gordon Ireland.

En la República Dominicana, tal como afirma el Lic. Cruz Ayala en su obra citada, los tribunales han conocido siempre de la inconstitucionalidad de las leyes. El artículo 125 de la primera constitución establecía que ningún tribunal podía aplicar una ley inconstitucional, ni los decretos y reglamentos de administración general, sino en tanto que fueran conformes a la constitución y a las leyes. La primera constitución del año 1854, al ratificar lo que dispusiera la del 1844, agrega en el artículo 140, “que no podrá hacerse ninguna ley contraria ni a la letra ni al espíritu de la constitución y que en caso de duda el texto de la constitución debía prevalecer”. La segunda constitución del 1854 confirma lo anterior. La constitución de 1858 no habla de esta materia. La constitución del 1865 prohíbe al legislador hacer ley contraria a ella. Luego, el constituyente dominicano continúa tratando con alguna inconsistencia esta materia, aunque de modo general mantiene el control judicial sobre la constitucionalidad. En 1908 se dispuso lo siguiente: “Serán nulos de pleno derecho toda ley, decreto, reglamento y acto contrarios a la presente constitución y, al mismo tiempo, consagró la competencia de la Suprema Corte de Justicia en materia de inconstitucionalidad y dispuso que ella decidiría en último recurso sobre la constitucionalidad de las leyes, decretos y reglamentos en todos los casos que fueren materia de controversia judicial entre partes”. La constitución del 1924 dispuso que correspondía a la Suprema Corte de Justicia decidir en primera y última instancia sobre la constitucionalidad de las leyes, decretos, resoluciones y reglamentos, cuando fueren

objeto de controversia entre partes ante cualquier tribunal, el cual, en este caso, estaba obligado a sobreseer su decisión sobre el fondo hasta después del fallo de la Suprema Corte; y, en interés general, sin que sea necesario que haya controversia judicial, cuando se trata de leyes, derechos individuales consagrados por la presente constitución, establecía aquel instrumento.

Las constituciones posteriores, es decir las de 1927, 1929 y 1934, se han expresado del modo siguiente: “Serán nulos de pleno derecho toda ley, decreto, reglamento y acto contrarios a la presente constitución”. Y han dispuesto también que corresponde exclusivamente a la Suprema Corte de Justicia, sin perjuicio de las demás atribuciones que le confiere la ley, decidir en último recurso sobre la constitucionalidad de las leyes, decretos, resoluciones y reglamentos en todos los casos en que sean materia de controversia entre partes.

No hay duda, pues, que entre nosotros los tribunales siempre han tenido el control constitucional, bien como consecuencia de disposiciones expresas, ya por cláusulas constitucionales y principios generales. Este fue siempre el temperamento del constituyente dominicano, quien en 1874 consignó entre las atribuciones de la Suprema Corte la de conocer definitivamente de las leyes. La constitución del 1908 dispuso en su artículo 43 lo siguiente: “Serán nulos de pleno derecho toda ley, decreto, reglamento y acto contrarios a la presente constitución”. Y en su artículo 62 al hablar de la Suprema Corte de Justicia le atribuyó capacidad para decidir en último recurso sobre la inconstitucionalidad de las leyes, decretos y reglamentos en todos los casos que sean materia de controversia judicial entre partes.

La constitución del 1924 decía lo siguiente al referirse a las atribuciones que señalaba a la Suprema Corte de Justicia: “Decidir en primera y última instancia sobre la constitucionalidad de las

leyes, decretos, resoluciones y reglamentos, cuando fueren objeto de controversia entre partes ante cualquier tribunal, el cual, en este caso, deberá sobreseer su decisión sobre el fondo hasta después del fallo de la Suprema Corte de Justicia, y, en interés general, sin que sea necesario que haya controversia judicial, cuando se trata de leyes, decretos y resoluciones y reglamentos atentatorios a los derechos individuales consagrados por la presente constitución. Las constituciones posteriores han dicho: “Serán nulos de pleno derecho toda ley, decreto, reglamento y acto contrarios a la presente constitución y corresponde exclusivamente a la Suprema Corte de Justicia, sin perjuicio de las demás atribuciones que le confiere la ley, decidir en último recurso sobre la constitucionalidad de las leyes, soluciones y reglamentos, en todos los casos que sean materia de controversia entre partes”.

Se entiende, pues, entre nosotros, que tan pronto como se advierte en el curso de un litigio que hay un alegato de inconstitucionalidad, el tribunal debe fallar al respecto siempre que sea necesario este fallo para la decisión del otro asunto.

En interés de que ustedes tengan conocimiento de algunos casos prácticamente resueltos por nuestra Suprema Corte de Justicia, vamos a hacer las siguientes citas:

En 1916, en ocasión del nombramiento de jueces de instrucción, los destituidos atacaron como inconstitucionales las designaciones hechas en perjuicio de ellos y la Suprema Corte declaró que ella no podía conocer del asunto porque faltaba la condición de que se tratara de una controversia judicial llevada inicialmente a algún otro tribunal, razón por la cual no podía fallar, so pena, en caso de hacerlo, de caer en un exceso de poder.

En 1921 rechazó un recurso de inconstitucionalidad porque no había sido alegado ante el primer Juez, puesto que según el inciso 50 del artículo 63 de la constitución, la Suprema Corte

decide en último recurso sobre la constitucionalidad de las leyes, decretos y reglamentos en todos los casos que sean materia de controversia judicial entre partes, de los cual se sigue, dijo ella, que este Supremo Tribunal no puede decidir en tales casos sino cuando la inconstitucionalidad haya sido materia de controversia judicial ante otro tribunal.

En cambio, en 1926 la Suprema Corte de Justicia declaró que la Ley #175, llamada del Cierre, era inconstitucional, y aplicó la última parte del párrafo 5.º del artículo 61 de la constitución, que no exigía que hubiera controversia entre partes, puesto que la ley de que se trataba iba en contra de uno de los derechos individuales consagrados en la constitución: la libertad de trabajo.

Estos fallos de la Suprema Corte de Justicia han estado naturalmente subordinados a la disposición del artículo 51 del Código Civil Dominicano, que prohíbe a los Jueces fallar por vía de disposición general y reglamentaria las causas sujetas a su decisión. Aunque, por otra parte, es verdad también que declarada inconstitucional una ley, viene a resultar prácticamente inoperante.

No obstante la declaratoria de inconstitucionalidad, la ley queda en vigor, de aquí que se produzca el caso, tal como ocurrió con la número 175, que fue declarada inconstitucional dos veces por la Suprema Corte de Justicia.

Conviene no olvidar que el período del forzoso sobreseimiento fue de Junio del 1924 a Julio del 1927. Desde ese mes del 1927, cualquier tribunal tiene capacidad para conocer de un recurso de inconstitucionalidad, reservándose la Suprema Corte de Justicia para que conozca en última instancia, es decir, como el último tribunal.

No obstante el sistema actual, puede presentarse un caso en el cual la Suprema Corte de Justicia actúe en primera y última

instancia, tal fue el conocido mediante sentencia del 18 de Noviembre del 1940, porque fue una materia administrativa que había sido conocida anteriormente por los Consejos de Aduanas.

Nosotros hemos examinado ya los diferentes sistemas clásicos y legales que existen respecto de las reformas constitucionales; empero, es procedente agregar que ha habido países y épocas en los cuales han predominado otros sistemas, que precisamente están prohibidos de modo expreso en nuestra constitución, la cual prevé que ella no puede ser reformada ni por aclamaciones populares ni por movimiento revolucionario, circunstancias que como hemos dicho han surtido sus efectos en casos especiales. En el país de nuestra legislación de origen hay casos que evidencian que las constituciones pueden ser abrogadas por efectos de una revolución que haya triunfado. Así se afirma que la que proclamó Francia el 1791 fue abrogada el 10 de agosto de 1792 por un movimiento revolucionario. Los historiadores avanzan además que la constitución francesa del año III fue abrogada el 18 Brumario del año VIII por el golpe de Estado que llevó al Poder a Napoleón Bonaparte. Del mismo modo los especuladores en el difícil campo de la historia exponen que la constitución del año VIII fue abrogada y sustituida con la Carta otorgada el 4 de junio de 1814 después del retorno de los Borbones. La Carta del 4 de junio de 1814 fue a su vez abrogada por la revolución de Julio, y la Carta del 4 de agosto de 1830 lo fue por la revolución de febrero de 1848; asimismo, la constitución del 1848 fue suprimida por el golpe de Estado del 2 de diciembre de 1851; y la constitución del 14 de febrero del 1852 fue abrogada por la revolución del 4 de septiembre de 1870. La historia constitucional de Francia demuestra que las constituciones pueden abrogarse por efecto de revoluciones.

Entre nosotros no tenemos ningún hecho que citar, ya que en ningún caso la constitución ha sido reformada como consecuencia de movimientos revolucionarios que hayan actuado *directamente* ni tampoco han sido modificadas por acciones populares.



# TERCERA LECCIÓN



“Triple objeto del Derecho Constitucional. Diferencia con el Derecho Administrativo. La obra de Grimke en América y la de Stuart Mill en Europa. Influencia de Rousseau. Evolución del Derecho Constitucional en los últimos años. Críticas de Duguit contra las teorías fundamentales del Derecho Constitucional Clásico”.

Ya hemos citado las diferentes denominaciones y definiciones que los tratadistas han exteriorizado respecto del Derecho Constitucional, ciencia que tiene por objeto, como todos sabemos, la organización o constitución jurídica de la sociedad mediante la aplicación de los principios sociológicos. Esta apreciación la llama el señor Hostos jerárquica, para diferenciarla de la que llama lógica cuando dice que el Derecho Constitucional es la ciencia que se propone la organización del Estado, empleando el Derecho como primer elemento orgánico. La base de esta última definición la obtiene el señor Hostos del examen de la misma denominación del Derecho, del latín, jus o rectum y constitucional, y teniendo en cuenta dicho eminente pensador que el Derecho es un elemento orgánico tan esencial que sin él no hay organización. Los autores están de acuerdo en reconocer un triple objeto al Derecho Constitucional, que, según afirman algunos, estudia la organización jurídica de la sociedad. Este triple objeto se detalla del siguiente modo: primero: Determina la forma del estado y la del gobierno; segundo: Da

a conocer la organización y atribuciones de los diversos órdenes de autoridades o poderes; y tercero: Fija los límites del Estado.

Nosotros sabemos también, y mientras más lo repitamos mejor, ya que nada es tan efectivo como el plan de “avanzando y repasando” que el Derecho Constitucional es un derecho público interno que al estudiar la organización jurídica de la sociedad, al determinar la forma del Estado y la del Gobierno y al dar a conocer la organización y atribuciones de los diversos órdenes de autoridades y poderes, se acerca a lo que es hoy otra ciencia, que se conoce con el nombre de Derecho Administrativo. Es claro que el Derecho Constitucional es más antiguo que el Derecho Administrativo y se ha dicho que el desarrollo que ha tenido este último hace que se confundan los dos Derechos. Empero, por las definiciones de cada uno de ellos y por sus finalidades, puede establecerse la diferencia, aunque sin negar la estrecha relación existente. Digamos en este sentido lo que nos dice el eminente jurisconsulto dominicano, Dr. Manuel de Js. Troncoso de la Concha, Catedrático de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional, en su muy bien reputada obra Elementos de Derecho Administrativo: “El Derecho Administrativo está relacionado estrechamente con el Derecho Constitucional”. Este tiene por objeto el estudio de la organización de la sociedad en Estado. Aquel tiene por objeto el estudio de la actividad del Estado y sus fines. Se ha dicho que entre uno y otro existe la misma relación que entre el Derecho Civil y el procesal o el de procedimiento; pero esto, que es una verdad en cuanto a ciertas operaciones de los Poderes Legislativos y Ejecutivos, dista mucho de serlo en cuanto se contrae de una manera general al objeto propio del Derecho Administrativo como ciencia. Así, es cierto que en las leyes administrativas es en donde se encuentran trazadas las normas ordinarias mediante las cuales los organismos que corresponden a aquellos poderes ejercen las atribuciones que les

confiere la Ley Fundamental en relación con la Administración del Estado y sobre todo en lo que concierne a las relaciones entre los encargados de la función administrativa y los particulares; mas eso es lo que pudiera llamarse la parte mecánica del Derecho Administrativo, la que se refiere a los órganos de la administración y su funcionamiento. Hay un fin más alto que en el estudio que abarca esta ciencia: el del conocimiento íntimo de la actividad administrativa, y, en este sentido, tan fundamental es el Derecho Administrativo como lo es el Constitucional. El error proviene seguramente de la negativa a reconocer al Derecho Administrativo el carácter de ciencia, considerándolo solamente como un estudio de cierta clase de legislación, o, en otras palabras, como mero analizador de lo que se llaman leyes administrativas, noción que, si pudo ser tomada en los albores del estudio de esta rama de los conocimientos jurídicos como un compendio de su alcance, hoy está descartada de las enseñanzas de los maestros.

Esta clara exposición de lo que es Derecho Administrativo, y puesto que sabemos ya lo que es Derecho Constitucional, nos pone en condiciones de diferenciarlos.

También tiene relación estrecha con el Derecho Político, cuyo objeto es el examen de las instituciones y relaciones jurídicas de la sociedad independiente y vimos en la cátedra anterior que algunos los confunden por completo. Dado que la sociedad se organiza jurídicamente en Estado, no sería posible que aquella ciencia, el Derecho Político que analiza las partes o componentes integrantes de la sociedad, considerada como unidad nacional, pero limitando su esfera de conocimiento a los organismos que la forman, dejara de relacionarse con esta otra, que tiene como objeto el examen de la actividad del Estado, de aquí la opinión que comentáramos hace pocos días.

Algunos tratadistas han reconocido un interés especial a todo lo que se relacione con las llamadas fuentes del Derecho Constitucional y consideran que éstas se encuentran en las constituciones, en las costumbres, en las decisiones de los tribunales, en los usos y en general en todo lo que puede aportar algo útil para el desarrollo de la ciencia. Utilizando la estrecha vinculación existente entre el Derecho Administrativo y el Derecho Constitucional vamos a seguir aprovechando la experta capacidad dominicana y continuaremos oyendo al Dr. Troncoso de la Concha, en la parte que él dedica a las fuentes del Derecho Administrativo: “Las mismas razones de esta distinción son las que deben servirnos igualmente para fijar concepto acerca de las fuentes del Derecho Administrativo, cuidando de no atribuir esa naturaleza a las que solamente lo son de normas consuetudinarias o reguladas por escrito que han tenido la aceptación del Poder Público o que han emanado directamente de esto.

Algunos tratadistas consideran que las fuentes del Derecho Administrativo son la costumbre y la ley; otros, las leyes, los reglamentos del Poder Ejecutivo y las decisiones judiciales; otros las dividen en principales y secundarias, atribuyéndoles el primer carácter a las leyes constitucionales y el otro a las leyes ordinarias.

Nos atrevemos a discrepar de esas diferentes opiniones por creer que en cada una de ellas se confunde el efecto con la causa. La costumbre, regla sentada por la tradición y la práctica, y la ley, precepto dictado por quien tiene el cuidado de la comunidad, son, sus caracteres corresponden al fin que unas y otras deben resumir, una aplicación, un resultado del Derecho. Anterior a la costumbre y la ley, el Derecho es la fuente de éstas. Invertir los términos valdría tanto como afirmar que toda costumbre o toda ley es una generadora de derecho aun cuando consagrasen una iniquidad, lo cual sería opuesto al concepto del Derecho, que es expresión de racionalidad.

Tenemos, pues, que el Derecho (hablamos generalizando, pero en el entendimiento de que nuestras apreciaciones abarcan el Derecho Administrativo del mismo modo que cualquiera otra ciencia jurídica) es la fuente de la costumbre y la ley. ¿Pero cuál es la fuente del Derecho? O, en otras palabras, ¿cuáles son su principio, fundamento u origen?

Veamos. El Derecho no es un artificio. No es una “creación” del hombre. Existe porque el hombre existe y es un ser social, de la misma manera que la ciencia médica, porque hay seres humanos, y ciencias físicas porque hay cuerpos. Y de igual modo que la ciencia médica desentraña de los órganos naturales las leyes que los rigen y encuentra en ellos los métodos y procedimientos que deben servir para conducir el funcionamiento de aquellos y proveer a la corrección de sus trastornos, y las ciencias físicas han podido precisar las leyes que rigen el aire y la electricidad para aplicarlas a las necesidades materiales de los hombres, así las ciencias jurídicas han descubierto y descubren cada día en la naturaleza racional y social del hombre los elementos que sirvan para encauzar sus secciones en cuanto ellas establecen o reconocen vínculos entre los individuos o entre éstos y la sociedad. Así como, antes de inventarlo o descubrirlo Morse, el telégrafo existía en la naturaleza (y esto es aplicable a todos los descubrimientos o invenciones) así en la conformación mental del hombre tenía vida el Derecho. Por otra parte, ningún invento ha sido fruto de un pensamiento o de una labor encaminados a fines de especulación abstracta. O se han mostrado espontáneamente, por medio de fenómenos que han servido a la ciencia para orientarse en su busca y llegar a desentrañar el misterio que los envolvía, o han sido, y esto es lo más frecuente, hijos de la necesidad. Y es lo que ha ocurrido con el Derecho. Al manifestarse la necesidad de una regla de conducta para los individuos entre sí o formando la familia o cualquiera de los organismos sociales, el hombre ha

encontrado en su propia estructura los elementos que le han servido para fijarla. Por esto San Isidro, el “Nuevo Salomón” como le llamó San Gregorio Magno, resumía en su famosa enciclopedia las condiciones esenciales que deben reunir las leyes positivas, diciendo que la ley debe ser “honesta, justa, posible, conforme con la naturaleza, conforme con el régimen paterno y la consonancia con el lugar y el tiempo”. Por eso Santo Tomás de Aquino ponía como el primero de los elementos de la Ley que debía ser “una ordenación de la razón”.

Tenemos, pues, que la fuente del Derecho es la naturaleza racional y social del hombre y que la ley es, o al menos debe ser, una fijación de las normas de conducta que derivan de aquella naturaleza, manifiéstense por acto espontáneo o por la obra de la necesidad.

El Profesor Florentino González Catedrático de la Universidad de Buenos Aires, autor de una importante obra sobre lecciones de Derecho Constitucional, tradujo del inglés al español la importante obra del destacado pensador Federico Grimke intitulada “Naturaleza y Tendencia de las Instituciones Libres” de considerable interés en el campo de la ciencia constitucional. Por considerar provechosos los conceptos que a título de introducción emite el Profesor González vamos a copiarlo in-extenso, y de este modo se corresponderá ampliamente a una de las preguntas del programa: “En 1848 publicaba el americano Federico Grimke en Cincinnati, un libro con el título de “Consideraciones sobre la Naturaleza y Tendencia de las Instituciones Libres”, en el cual desarrolló con mano maestra la teoría de las instituciones americanas demostrando su aptitud para promover el progreso y bienestar de la comunidad política, mejor que cualesquiera otras.

Acaba de estallar la Revolución Francesa, que dio en tierra con la dinastía de Orleans, cuando Grimke envió su obra a la

prensa; y ella salió a la luz al mismo tiempo que los republicanos franceses inundaban el mundo con sus escritos. El libro de Grimke fue, sin embargo, leído con avidez en los Estados Unidos y la edición de él se agotó, de manera que hace algunos años que no es posible encontrar un ejemplar en las librerías de aquel país. Pero como, durante ocho o diez años, los escritos franceses de los republicanos de 1848 fueron los que únicamente llamaron la atención de las personas consagradas al estudio de la filosofía política, en Europa y en la América Española, ninguna de ellas se preocupó de leer la obra del publicista americano. Ella pasó desapercibida de los publicistas europeos e hispano-americanos, aunque había tenido una vasta circulación en los Estados Unidos. Así es que ninguno de ellos la menciona.

Gran sensación han hecho en Europa los escritos de M. John Stuart Mill, sobre el gobierno representativo, a causa de las luminosas ideas que sobre él ha difundido aquel escritor eminente. Las reflexiones que hace sobre la necesidad de que las minorías sean representadas y atendidas, de organizar el gobierno de manera que no sólo llene el fin de administrar los negocios de la comunidad sino de que sea un medio de educación política de los individuos que la compongan, y sobre otras cosas, habían ya sido expuestas por Grimke, y comprobadas con los hechos prácticos que habían pasado a su vista en los estados de la unión americana. No es nuestra intención defraudar a M. Mill del mérito de la originalidad de su doctrina, que tanta fama le ha hecho conquistar en Europa. Él ha deducido sus principios de los hechos que ha observado en su país y en los Estados Unidos, y este gran pensador llegó a las mismas conclusiones que Grimke, como era natural. Pero es evidente que M. Mill no conocía la obra de este porque, en caso contrario, la habría citado.

Parece que Monsieur Laboulaye tampoco ha tenido conocimiento del libro sobre la naturaleza y tendencia de las instituciones libres porque no lo menciona en ninguno de sus

notables escritos sobre la Constitución de los Estados Unidos. Lo mismo sucede respecto de los demás publicistas europeos, que han escrito sobre la materia.

Es, por lo mismo, de supremo interés dar a conocer uno de los libros que mayor luz puede difundir sobre la excelencia de las instituciones americanas; porque en ese libro está demostrado, mejor que en cualquier otro de los conocidos, que esas instituciones, por ser de las más conformes a la naturaleza del hombre, son las más aptas para promover el progreso y felicidad de una comunidad política.

Grimke no ha escrito una teoría fantástica y visionaria, como la de Platón, Tomás Morus, Locke o Rousseau. La obra del americano de Cincinnati, es la filosofía de la república democrática representativa; es la ciencia republicana basada en principios deducidos, no de abstracciones ideadas por la imaginación, sino de los hechos cumplidos en su patria en los primeros sesenta años de su vida republicana. Es con esos hechos que él comprueba los principios que establece, y por este motivo, los razonamientos que se sirve para ilustrar esos principios tienen una fuerza irresistible.

Hombre esencialmente práctico, como todos sus compatriotas, Grimke no desenvuelve teoría alguna que no sea el resultado de una observación detenida del hombre, de los hechos cumplidos por él, y del análisis lógico de esos hechos. El filósofo, que ha estudiado y meditado, para cambiar los hechos con las abstracciones de la razón, y los que no se detienen a hacer esas combinaciones, quedan igualmente satisfechos de la lectura de ese libro. El primero encuentra en él demostraciones de la conformidad de las instituciones libres con la naturaleza y aspiraciones del hombre social deducidas lógicamente de los hechos; y los demás hallan ejemplos que seguir con la confianza de que tendrán el buen éxito que ya la experiencia ha justificado.

Todas las ciencias han hecho inmensos progresos en los últimos doscientos años, y causa naturalmente asombro el que la del gobierno no haya ido a la par con las demás. Porque si los principios que forman lo que llamamos una ciencia, no son otras cosas que la filosofía de hechos, en el período de los dos últimos siglos se han cumplido mayor número de hechos, en la historia de las sociedades humanas, que en cualquier otro. Había, pues, lugar para que el alma humana hubiese ejercitado extensamente sus facultades sobre tan vasto campo abierto a su observación y escrutinio investigador, y para que hubiesen establecido los principios sobre que deben reposar las instituciones políticas.

Pero no ha sido así, y el publicista americano asigna varias causas para ello. La primera es las dificultades intrínsecas de la ciencia; porque no hay ninguna en que hacer una tan vasta aplicación de la verdad abstracta a hechos particulares, y en que por lo mismo sea más difícil producir esos hechos tan diversos a reglas generales. El cúmulo mismo de esos hechos crea un grave impedimento para el progreso de la ciencia, porque la observación ha de recaer necesariamente sobre ellos, y pocas son las inteligencias bastante vastas y comprensivas para abrazarlos y analizarlos.

La segunda razón es que el gobierno es una ciencia no solamente de lo que es, y lo que debe él ser, sino de lo que se pueda hacer que sea. Reúne así en sí mismo las dificultades de todas las otras ciencias, y conduce a disquisiciones más complicadas que ninguna de ellas. No podemos crear nuevos hechos, pero podemos variar indefinidamente las combinaciones de los que conocemos. Por lo mismo, se necesita hacer un penoso esfuerzo para aplicar a la verdad abstracta a esas diversas combinaciones de los hechos y pocos son capaces de consagrarse a esa tarea.

La renuncia que los estadistas y escritores han mostrado siempre para decir todo lo que sobre esta materia sabían y creían,

es otra de las causas del atraso de la ciencia. Han creído que había en el gobierno muchos secretos que no era conveniente poner al alcance de la humanidad en general, y han seguido el sistema de los antiguos filósofos, que no comunicaban sus doctrinas sino a cierto número de iniciados o adeptos.

Por último, los hombres de poderosa inteligencia, que serían capaces para cultivar la ciencia del gobierno y extender sus límites, entran temprano en las tareas de la vida activa, y se retiran de las tareas mentales o es porque serían necesarias para combinar ella. No se consagran a la profunda meditación y al análisis detenido que exige. Los que han llegado a escribir sobre filosofía política, se han ocupado más bien de estudiar lo que se llama el mecanismo del gobierno que en desenvolver la estructura de la sociedad; lo que hace sumamente defectuosas sus teorías, por muy ingeniosas que sean; puesto que sin conocer lo que es y debe ser esta última, ni podemos descifrar completamente las instituciones que existen, ni ligar en un cuerpo los principios que de ellos pueden ingeniosamente deducirse.

Después de hacerse cargo de estas dificultades, Grimke manifiesta la importancia de examinar y entender la estructura de la sociedad, y no meramente el mecanismo del gobierno; porque puede decirse con toda evidencia que toda forma de gobierno depende de la constitución de la sociedad, de la organización social en que está arraigada. Esta es así porque las costumbres tienen grande influencia en modelar al gobierno, y ellas dependen de la organización social. La influencia de las costumbres sobre el gobierno será positiva en donde la organización de la sociedad tal que permita a los individuos de ella el libre uso de sus facultades naturales, y la facilidad de combinarse para hacer valer las ideas de mejora que les ocurran. Allí los miembros de la sociedad formarán un poder externo

al gobierno, que pesará constantemente sobre él, e influirá en modelar su conducta. Por el contrario, en donde la organización social no facilita que el individuo se coloque en esas condiciones, el gobierno tomará el carácter de una institución que existe por sí misma, y fuera de él no habrá ningún poder que lo dirija y controle. “Las instituciones de Prusia y de los Estados Unidos, dice Grimke, dependen igualmente de la organización social; pero en el primer país la influencia de esta es negativa, mientras que en el último es directa y positiva. En el primero el pueblo por su inacción, contribuye a levantar la fábrica del despotismo; en el último ha creado, con su acción, instituciones libres.

El origen y establecimiento del gobierno, y el derecho de la mayoría a gobernar, son el tema de que se ocupa en seguida el publicista americano; y sienta desde luego el principio de que el fundamento del gobierno está en la naturaleza del hombre, y que la mayoría de los individuos que forman una comunidad política es la que debe tener el poder de dictar las reglas según las cuales sea ésta regida.

El hombre tiene indudablemente facultades que lo habilitan para gobernarse a sí mismo aisladamente, sin auxilio ni dependencia de otros. Pero tiene otras que quedarían paralizadas completamente si no se pusiese en comunicación con otros hombres para ejercerlas con su acuerdo y en armonía con las de ellos. Es para él una necesidad asociarse con sus semejantes, para dar más amplitud al ejercicio de sus facultades; y por esto puede decirse que el hombre está formado naturalmente para la sociedad, que es movido a ello por las propensiones y aspiraciones inherentes a su condición de ser racional. Y desde que muchos hombres están reunidos en un cuerpo, es porque tienen una multitud de relaciones uno con otro, y un sistema de intereses que es común a todos.

De aquí nace la necesidad de un régimen para la sociedad, y la conclusión de que es la misma sociedad la que debe determinar cuál sea éste. Porque, aunque sea una verdad que cada individuo tiene facultades que lo habilitan para gobernarse a sí propio, hay otras cuyo ejercicio es relativo a los demás; y siendo así, es racional que sean todos de acuerdo los que reglen su ejercicio. Esto se asemeja a un contrato más bien que a otra cosa, y es lo que puede llamarse el pacto social.

Pero no sería posible que, en todos los casos, la sociedad entera, el conjunto de todos los hombres reunidos, fuese la que dictara la regla, el régimen de la comunidad. Ni aun es probable que hubiese caso alguno en que todos se pusiesen de acuerdo. Establecer este unánime acuerdo como la regla, sería lo mismo que decir que no habría ninguna, y que la anarquía pondría término a la existencia de la sociedad.

¿Qué partido tomar? No hay otro que el de aceptar la voluntad de la mayoría como regla; pues que, en todo evento, es la que aun el hombre que delibera y obra por sí solo, tiene que seguir. En todo caso, el hombre que delibera y resuelve, pese las razones que hay en pro y en contra de cualquier línea de conducta que haya de observar, y se decide por aquella que tiene en su favor el mayor número de esas razones. Ahora bien, dice Grimke, si pudiésemos imaginar que todos los miembros de un pueblo compusiesen un grande y poderoso individuo, éste se hallaría rodeado de razones en pro y en contra de sus propósitos, y tendría que decidirse por aquel que reuniese en su favor la mayoría de razones. Es además cierto, o por lo menos sumamente probable, que todos los intereses prominentes y sustanciales del menor número sean homogéneos con los de la mayoría, y que por lo mismo ésta los reglará con la misma prudencia y discreción que los suyos propios; puesto que la regla que dicte debe ser igual para todos.

La regla de la mayoría, el principio de la soberanía del pueblo, presupone la libre expresión del pensamiento de todos, a fin de que la opinión de cada uno pueda tenerse en cuenta. En la discusión, en la deliberación que preceda a las resoluciones, todos tienen campo para manifestar su opinión, tanto los que están en mayoría como los que forman la minoría. Si la minoría no resuelve, es oída, y tiene siempre una influencia en las decisiones, la de las razones que exponga, única que debe tener.

Pero para que tenga esta influencia, y ella sea siempre fructuosa en las deliberaciones y resoluciones del gobierno, las instituciones deben facilitar que esa minoría se halle representada en él. De otra manera, el gobierno que ejerza el poder que la sociedad le delegue para regirla no podría ajustarse a la regla de la mayoría. Gobernaría con el voto de una mayoría de la mayoría, que, como dice M. J. Stuart Mill, no es en realidad sino una minoría del todo.

Grimke examina las instituciones políticas y existentes en varios países de Europa, y después de manifestar las desventajas que resultan para los pueblos regidos por ellas, de que sus constituciones no facilitan la libre acción de las opiniones de la mayoría en las resoluciones del gobierno, contraponen a ellas las instituciones americanas, y los benéficos efectos que la conformidad de estas a esa regla produce sobre la sociedad.

Las instituciones americanas facilitan la práctica de esta regla, ya porque garantizan a todos los ciudadanos los derechos absolutos que enumeran las enmiendas hechas a la constitución de los Estados Unidos, que dan a cada uno el derecho y los medios de hacer valer sus opiniones, ya porque todos los puestos de los gobernantes son electivos, y el método de elección da lugar a que todos los grupos de individuos tengan en el gobierno sus representantes; ya, en fin, que la forma republicana federativa hace imposibles las combinaciones que, en los países regidos por

un gobierno central, son tan fáciles para desnaturalizar la mayoría, o para que los gobernantes prescindan completamente de ella, y ejerzan el poder como si lo tuviesen por derecho propio, y no por delegación del pueblo. De esta cualidad de las instituciones americanas, nacen para el pueblo ventajas de que está en otros países privado. Entre otras, Grimke hace alto particularmente en la estabilidad que adquiere el gobierno. A esto contribuye eficazmente la aptitud de este para recibir impresiones de la voluntad pública, de quien es mero agente; y del poder reactivo que tiene sobre la sociedad no solamente por la conciencia que esta tiene de que se halla poderosamente sostenido por la opinión pública, sino porque los disturbios que ocurren serán puramente locales. “Más sangre, dice Grimke, se ha derramado en París en los tres días memorables que terminaron el reinado de Carlos X que en todas las insurrecciones que han ocurrido en los Estados Unidos desde la fundación de su gobierno”.

Dilucidadas las cuestiones más importantes a que da lugar la regla de la mayoría, y demostrada la conveniencia de combinar la estructura de la sociedad de manera que facilite la acción eficiente de ella, Grimke pasa a examinar cuál es la extensión que debe tener el principio de la igualdad. “Nadie tiene derecho, dice, de entregarse a especulaciones caprichosas y visionarias en cuanto a la forma en que pueden modelarse las instituciones de la sociedad; y por consiguiente condena todos esos expedientes artificiales que algunos políticos han indicado como propios para hacer efectivo el principio de la igualdad. Es indudable que entre los individuos hay multitud de desigualdades naturales, que las instituciones políticas tienen que aceptar, porque no está en poder de ellas cambiar la naturaleza humana. Habrá siempre en la sociedad hombres de distinguidas facultades intelectuales y de inteligencia obtusa y limitada, los habrá perezosos por temperamento, y existirán entre ellos tantas diferencias en sus

aptitudes mentales y morales como en sus semblantes y en sus cualidades físicas. No es posible hacer otra cosa que dejar a todos el camino abierto para que cada cual pueda, en la extensión de sus aptitudes, mejorar su condición individual. La misma libertad, la misma protección para todos, es lo que el legislador puede hacer para realizar el principio de la igualdad en la extensión que es posible. Ninguna distinción artificial, ningún obstáculo innecesario para el ejercicio de las facultades del hombre, he aquí cuanto es practicable, conformándose con lo que es la naturaleza humana, para que los beneficios de la sociedad alcancen a todos con la igualdad posible.

Los Estados Unidos ofrecen un ejemplo notable de la excelencia de este sistema. Sus instituciones consagran la igualdad como un principio fundamental de ellas, para que los miembros de la comunidad política tengan siempre presente que todos tienen derecho a la misma protección y al goce de las mismas libertades; porque, como dice el publicista americano, la ventaja de tener constantemente en vista un gran principio es que habrá entonces seguridad de que tenga alguna influencia sobre algunos individuos y una muy grande sobre todos los demás. El menos favorecido por la naturaleza con dotes mentales y corporales, como el que ha sido abundantemente favorecido con unas y otras, tienen así el campo abierto para aprovechar los esfuerzos que hagan para dar eficiencia a esas dotes. Los esfuerzos de los unos estimulan los de los otros, y cada cual lucha a porfía para igualarse a los demás; resultando de esos esfuerzos la mejora intelectual, moral y física del individuo, cuyas facultades se cultivan y extienden con ese ejercicio. La sempiterna lucha por la igualdad, dice Grimke, es el solo agente que, unido a la propiedad y educación conducirá a ordenar rectamente la sociedad.

Cuando decimos que la regla de la mayoría debe tener el supremo imperio en la sociedad, entendemos que esa mayoría

debe componerse de todos los que sean hábiles para obrar por sí mismo sin dependencia de otro. Estos son los que deben tener intervención en la cosa pública, no los que por su edad tienen que hallarse necesariamente bajo la tutela de alguno. Es, pues, necesario conceder el sufragio a todos los que se hallen en capacidad de ejercicio con provecho para la comunidad y que el voto de la mayoría se compute sobre ellos.

Pero se presenta la cuestión: ¿Quiénes son los que pueden ser hábiles para ejercer el sufragio con provecho de la sociedad? Grimke examina los diferentes sistemas adoptados en diversos países, notando los inconvenientes de las restricciones que se han impuesto al sufragio, y la incongruencia de ellas con el fin que debe tener en vista el gobierno; y se decide por el sufragio universal.

El publicista americano, antes que M. Mill, ha considerado el gobierno no solamente como una institución para manejar los negocios comunes, sino también como un medio de educación para el pueblo. El sufragio universal es la regla en casi todos los estados de la unión americana; y la experiencia sirve a Grimke de comprobante de que la institución así establecida es la que mejor llena el último propósito. En donde el sufragio es restringido, la institución política se limita a los pocos habilitados para ejercerlo. Ellos son únicamente los que contraen el hábito de reflexionar e instruirse en lo que concierne a la comunidad, porque tienen parte en la elección de los que han de manejar los intereses de esta. Los demás no tienen motivo para reflexionar e instruirse, porque el fruto de sus meditaciones no tendría aplicación. Se acostumbran a ver el gobierno como una cosa ajena, tal vez como un enemigo a quien hay que temer, no como un amigo cuya acción sobre la sociedad deben apoyar.

“Los gobiernos europeos, dice Grimke, muestran la más grande alarma, y la timidez menos razonable, siempre que se

toca la materia de los derechos populares. Pero no podemos participar de esos temores en presencia del hecho, que nadie podrá contradecir, de que los gobiernos que más han extendido la esfera de los derechos populares, son los mejor administrados, y los que al mismo tiempo son favorecidos con el grado mayor de tranquilidad pública”.

Así es que, ya se considere el gobierno como un medio de conservar el orden, o de promover el bien común, o de proporcionar instrucción política al mayor número de individuos de la sociedad, la institución del sufragio universal es una de las que más eficazmente pueden contribuir a hacerlo apto para cumplir estos fines.

Demostrada la conveniencia de extender el sufragio al mayor número posible de individuos de la sociedad, la siguiente cuestión que se presenta a nuestra consideración es si todos los funcionarios que hayan de ejercer el poder delegado al gobierno deben ser electivos. La responsabilidad del mandatario para su constituyente, el interés que aquel tenga en mostrar las cualidades que lo hacen un sujeto propio para el encargo, antes de que se haga la elección, son cualidades inherentes del sistema electivo, que lo recomiendan en alto grado, y que no puede encontrarse en ningún otro. El sistema electivo es el único que puede hacer que el gobernante se identifique con el gobernado, y el que facilita de esta manera que el gobierno sea solamente un instrumento de la voluntad popular. Quisiéramos transcribir aquí algunas de las luminosas reflexiones que sobre esta materia contiene el libro sobre la naturaleza y tendencia de las instituciones libres, porque son dignas de la mayor atención por su novedad e importancia; pero solo nos hemos propuesto en este escrito hacer una rápida reseña de las materias de que trata esta obra. El autor hace ver como en una democracia representativa, en que todos los funcionarios son electivos, la responsabilidad de estos está mejor

asegurada, el orden y la tranquilidad pública tienen mayores garantías, y el pueblo puede tener mayor confianza de que sus intereses serán mejor atendidos por el gobierno.

Participación de todos los ciudadanos en los negocios públicos, libertad para manifestar sus opiniones y promover el triunfo de ellas, quiere decir que habrá necesariamente en una sociedad democrática un número de individuos que profesarán ciertas ideas, y se esforzarán por hacerlas prevalecer, y otro número que sostendrá otras diferentes. Existirán necesariamente partidos políticos, y habrá una constante lucha entre ellos. Los partidos políticos son hijos legítimos de las instituciones libres, y la existencia de ellos prueba la de éstas, porque solo en donde hay instituciones que dan al pueblo una gran participación en los negocios públicos pueden formarse diferentes grupos ciudadanos, que defienden y promueven el triunfo de las ideas de mejoramiento que hayan concebido. En las monarquías y las aristocracias, habrá pasiones que conspiran para hacer cambiar de manos el poder, pero no habrá partidos que abiertamente sostengan sus principios, y traten de hacerlos prevalecer por medio de la urna electoral, que es el medio genuino y pacífico que las instituciones libres ofrecen para obtener este resultado. El capítulo en que Grimke examina la naturaleza de los períodos políticos y la influencia que tienen en que funcionan bien las instituciones, es de los más interesantes.

El libro 1.º de su obra concluye con un luminoso capítulo, en que demuestra que una república es esencialmente un gobierno refrenado. En esa forma de gobierno, los frenos para los gobernantes están principalmente fuera del mismo gobierno, en el poder controlante que el pueblo tiene sobre ellos; y los individuos del pueblo son controlados unos por otros, y al mismo tiempo lo son también por el gobierno. El autor hace ver que este control en los gobiernos republicanos tiene mayor

eficacia para mantener el gobierno en la buena vía, que el mero control que dentro del gobierno ejercen unos sobre los otros los que ejercen las diferentes funciones de él, como sucede en las monarquías y las aristocracias, en que exista una división de las funciones del poder. En éstas se ha apelado a un sistema de equilibrios internos entre los departamentos del gobierno, que no llena, como el control externo del poder popular, el objeto que tiene en vista.

El libro 2.º empieza demostrando la importancia de una constitución escrita, que sirva de pauta a los delegatarios del poder soberano para el ejercicio de él. Ella es el instrumento en que está contenido el mandato que desempeñan los encargados de los diferentes departamentos del gobierno, cuyos límites no pueden traspasar sin hacerse reos de una usurpación culpable del poder del pueblo, y responsables ante éste de su conducta. La falsa noción de que los gobiernos son soberanos desaparece desde que en un país existe una constitución escrita dictada por la sociedad misma; porque da a los gobernantes el carácter genuino que deben tener el de meros mandatarios o agentes del pueblo, puesto que no pueden ejercer otros poderes que aquellos de que son delegatarios, y ningún delegatario es soberano.

El autor demuestra en seguida como, en una república, los gobernantes y los gobernados son idénticos y diferentes; y después pasa a explicar lo que es la soberanía del pueblo. “Esta palabra, dice Grimke, ha estado sujeta a las más fatales interpretaciones. Por cuanto en una república se ha cambiado la insegura base sobre que antes reposaba la autoridad política del Estado; por cuanto la voluntad del pueblo se ha sustituido en lugar del gobierno hereditario, se supone a veces que este nuevo poder posee atribuciones limitadas, y que está en libertad para dar las disposiciones que quisiese acerca de los derechos de cualquier parte de la comunidad. Se ha abolido el poder de derecho divino, y se

hace surgir otra máxima igualmente terrible para la humanidad, y destructora de los mismos intereses que las instituciones libres tienen por objeto proteger. Ningún poder hay sobre la tierra que pueda considerarse absuelto de guardar los eternos principios de la justicia. Establecer lo contrario sería negar la existencia de las leyes más fundamentales de nuestro ser –de esas leyes que imprimen sobre todas las acciones humanas el sello de lo bueno y de lo malo, de lo recto o vicioso”. El autor amplía o ilustra estas proposiciones con reflexiones sumamente luminosas y deja demostrada la obligación en que está la sociedad de dejar fuera del alcance del poder multitud de facultades que la razón y la justicia aconsejan se dejen como derechos absolutos de los individuos.

En seguida examina la cuestión de si es posible poner en práctica la tolerancia política, como lo ha sido establecer la tolerancia religiosa; y aunque conviene en que las dificultades para esta son menores que las que ofrece aquella, hace ver que las instituciones libres facilitan la tarea de hacerla efectiva. Comprueba esta, como todas sus otras aserciones, con el ejemplo práctico de lo que pasa en los Estados Unidos.

El capítulo 5.º del libro 2 expone cuál ha sido el origen probable y el progreso del gobierno monárquico en el mundo, y el 6.º da una noticia detenida de la constitución inglesa. En ellos hallará el lector por qué medios el poder fue centralizándose gradualmente en una persona, que lo transmitió a sus descendientes, y de qué manera ha ido descentralizándose, ya porque la necesidad de atender a los negocios públicos ha exigido que el monarca lo compartiese con otros, ya porque las exigencias de los gobernados lo han forzado a ello. Esos dos capítulos son un instructivo resumen de la historia de la constitución inglesa.

El libro 2.º termina con la exposición de la teoría del poder legislativo. En él se examinan todas las importantes cuestiones relativas a la organización de este departamento del gobierno. Se

hace la distinción entre el poder legislativo constituyente, que queda reservado al pueblo, y el poder legislativo ordinario, que es el que ejercen los delegatarios del pueblo permanentemente sobre la sociedad. La constitución, que es la ley de las leyes, la más importante manifestación de la soberanía, no puede emanar sino del soberano, que es el pueblo, que es él solo que puede dictar la ley que ha de seguir la conducta de los que han de dictar las demás leyes. Es la ley que rige los actos del gobierno, y la que el pueblo puede invocar para dejar sin valor éstos, si contravienen a ella. Cuando más adelante indiquemos lo que el libro dice sobre el poder judicial, veremos el medio efectivo de hacer prevalecer siempre la constitución sobre las leyes.

La cuestión de la división del cuerpo legislativo en dos Cámaras, ocupa detenidamente al publicista americano; y después de examinar las constituciones europeas, y notar lo absurdo de esa división, en donde una de ellas no representa algo que deba existir consistentemente en la comunidad política, conviene en que tal división no es sólo conveniente, sino necesaria, en donde hay intereses que deban estar representados separadamente, como en los Estados Unidos. En los países en donde una de las Cámaras legislativas no representa a nadie, sino que toma parte en la confección de las leyes porque sus miembros tienen un derecho propio para sentarse en ella, la división no puede tener buen efecto. Sólo servirá como obstáculo para la mejora de la condición social del pueblo en donde tal sistema existe. El publicista americano demuestra esta verdad, y la conducta de la Cámara de los Loes en Inglaterra, en la cuestión sobre la abolición del tráfico de esclavos y de la esclavitud, en la relativa a la extensión del sufragio, y en la abolición de la iglesia oficial en Irlanda, demuestra de una manera evidente lo absurdo de la existencia de tal cuerpo. El publicista americano lo hace ver con la mayor claridad.

Al mismo tiempo examina la teoría de Delolme y Montesquieu sobre la división de las Cámaras y hace ver la superioridad de la combinación de las instituciones americanas sobre la constitución inglesa, por cuanto las primeras facilitan no solamente el control interno entre los que ejercen las funciones legislativas, sino el control externo del pueblo, que es el más efectivo. El capítulo sobre el poder legislativo es de los más instructivos de este interesante libro, y los que se consagran al estudio de la filosofía política hallarán en él la solución de muchas cuestiones importantes sobre ese poder.

El libro 3.º está consagrado a analizar varias instituciones: Las instituciones religiosas; las instituciones para la educación del pueblo; las instituciones militares; la institución para la prensa; las instituciones aristocráticas; la institución de la esclavitud; y las instituciones judiciales.

En todo tiempo, y en todas partes, los que han ejercido el poder político lo han extendido hasta los negocios religiosos: Han erigido la religión en un poder político, y servídose de ella, no para cercenarlas; no para conformar su política a los principios de la moral, sino para hallar con el pretexto del celo o por ella los más detestables atentados. De aquí el empeño de hacer de la religión un negocio oficial de competencia del gobierno, y el que la religión se haya desnaturalizado de manera que haya perdido completamente el augusto carácter que debe tener, y se haya emolado a las exigencias de la ambición política de los gobernantes. Es una de las instituciones que más necesitaba de que penetrase en ella el principio y que éste consagrarse como un derecho absoluto del individuo, exento completamente de la acción de la autoridad política, la profesión y ejercicio del culto que a bien tuviese.

Es uno de los problemas que han resuelto, con el más espléndido resultado, las constituciones y leyes de los estados

de la unión americana. La prohibición hecha por el pueblo americano al gobierno federal de establecer una religión del Estado y de legislar sobre negocios religiosos ha sido seguida por todos los estados; y al mismo tiempo que se quitó así el gobierno el medio de pervertir y desnaturalizar las instituciones políticas, se dio a las instituciones religiosas una importancia vital para reglar la conducta privada de los individuos y para servir de uno de los más fuertes apoyos de la libertad popular. El autor del libro sobre la naturaleza y tendencia de las instituciones libres demuestra con razones deducidas de la naturaleza de las cosas, y con ejemplos prácticos, que han pasado a su vista durante sesenta años, que la religión no puede llenar su misión divina si no es una institución independiente y fuera del alcance de la autoridad política, como lo es en los Estados Unidos. Las cuestiones relativas al sostenimiento del culto, y al libre examen de los principios religiosos, están dilucidadas con argumentos y ejemplos que convencen a todo espíritu imparcial de que el plan americano es el que, al mismo tiempo que resuelve todas las dificultades de que esta materia estaba rodeada, da al sentimiento religioso una influencia más saludable sobre la sociedad.

Cuanto más ilustrados sean los que hacen funcionar las instituciones políticas, y los que de cualquier modo tengan participación en la cosa pública, con más acierto procederán en sus operaciones. En un país, en que el pueblo toma una parte activa en sus negocios políticos, es por lo mismo de suma importancia el que los conocimientos se difundan lo más extensamente posible. “La educación, dice Grimke, modera a los hombres ambiciosos, y les presenta nuevos motivos, y un nuevo teatro de acción. Inculca al pueblo un debido sentimiento de su peso en la sociedad, le inspira nuevos modos de pensar nuevos hábitos, y costumbres de un estilo diferente. Así, no solamente adquiere un gusto decidido por las instituciones libres, sino

que llega a ser inhábil para adoptar cualesquiera otras. Cuando la masa de la población es ignorante, unos pocos hombres de ambición desarreglada, ligándose, pueden ejercer una influencia irresistible sobre la comunidad; pero en donde la instrucción se halla extensamente difundida, el poder adicional que ella imparte a la masa, el pueblo obra como un contrapeso perpetuo para esta ambición. Si el hombre que busca distinción pública es instruido, y experto en el debate, también lo son los hijos del pueblo que lo escuchan. Aquel puede aplicarse a estudiar al pueblo, y calcular sobre su éxito en proporción a su destreza para mover sus preocupaciones; pero los últimos adquieren igual facilidad para penetrar sus designios. Las cualidades que eran peligrosas cuando las poseían unos pocos, son incalculablemente ventajosas cuando están distribuidas entre un cuerpo muy numeroso. La educación es, por consiguiente, una parte constituyente de un plan de instituciones libres”.

El publicista americano ilustra estas proposiciones con razonamientos fundados en la naturaleza y propensiones del hombre, y con los hechos prácticos que diariamente se cumplen en su país.

Pero no cree por esto que un pueblo que no goza del beneficio de una educación muy difundida no es apto para las instituciones libres, sino que ellas funcionarán menos bien al principio; pero también necesariamente consigo la fundación de un extenso sistema de educación. Fue cincuenta años después que se establecieron las instituciones libres en los Estados Unidos, que un vasto sistema de educación se introdujo en los estados del Sur y del medio de la Unión. Y este sistema se introdujo porque la educación que había dado al pueblo la práctica de esas instituciones que tenían que funcionar con la intervención de todos los ciudadanos le dio el convencimiento de que era conveniente difundir lo más posible las luces entre ellas. Es una

observación que convendrá tengan presente los que pretenden que las instituciones republicanas no pueden plantarse mientras el pueblo no esté educado, como si esas mismas instituciones no fuesen el más eficiente establecimiento de educación.

De las instituciones para la educación del pueblo, pasa Grimke a ocuparse de las instituciones militares. El capítulo en que trata de ellas es uno de los más filosóficos e importantes. En él está espléndidamente demostrado la excelencia del sistema americano, que desecha el ejército como medio de gobierno, y solo admite la cooperación de la milicia nacional con la autoridad pública para conservar el orden interior y hacer cumplir sus disposiciones, cuando la policía local no basta para ello. Ordenada de este modo la fuerza pública, es que ella puede figurar entre las instituciones libres. Pero en donde los ejércitos permanentes son los que dan fuerza a los gobiernos para ejercer su acción sobre la sociedad, necesariamente esa fuerza ejercerá una influencia prepotente en la política del país, y no será ciertamente en beneficio de las libertades públicas, sino antes bien en contra de ellas.

Grimke hace notar la tendencia del pueblo americano a hacer que la política permanente del país sea la paz con todas las naciones extranjeras, nacida de la convicción de que las instituciones libres desaparecerían de aquella tierra el día en que tuviesen un poderoso establecimiento militar, como el que tienen las potencias del continente europeo. Esos grandes ejércitos permanentes, estacionados en el interior de un país, y sirviendo en él para hacer cumplir las órdenes del gobierno, son un poder que anula el poder del pueblo, y una constante y opresiva presión sobre los ciudadanos. El capítulo de la obra que analizamos, en que habla de esta materia, merece el estudio más detenido de todos los que desean cooperar al establecimiento de las instituciones libres en cualquier país del mundo.

No es menos luminoso el que trata de la institución de la prensa. Ella es el medio de difundir en la sociedad las ideas, de advertir al pueblo de los abusos de los que ejercen el poder, de uniformar las aspiraciones de los ciudadanos, y de promover el progreso intelectual y moral de la comunidad. Es una amplificación del principio de la representación, porque sirve de vehículo para transmitir a los elegidos para ejercer el poder público los deseos, opiniones y sentimientos del pueblo; y ella misma es uno de los representantes del poder del pueblo.

Pero para que la prensa tenga la influencia debida, es necesario que las demás instituciones faciliten el desenvolvimiento de las cualidades del ciudadano; porque es así que éste vendrá a hallarse en capacidad de servirse provechosamente de tan poderoso instrumento para obrar sobre el gobierno y la sociedad. “La prensa, dice Grimke, era libre en Dinamarca, en Prusia hasta tiempos muy modernos: lo es casi lo mismo en China; pero en todos esos países falta el poder moral que la ponga en movimiento. La juventud danesa y prusiana puede ser tan bien educadas como la americana, pero el ciudadano prusiano no es ni la mitad tan bien educado como el ciudadano americano”.

Últimamente observa el mismo que la diseminación de la instrucción cotidiana de los diarios, de las revistas, panfletos y libros sobre una variedad de materias que interesan al pueblo disminuye la devoción demasiado intensa de éste al espíritu de partido, y así contribuye a educar al hombre y al ciudadano.

Las instituciones aristocráticas son el tema del capítulo 5.º del libro 3.º En él se expone cuál ha sido el origen y progreso de ellas, y la incompatibilidad de su existencia con los derechos populares. Pero cuando se habla de esa incompatibilidad, se entiende de la que existe entre esos derechos y la aristocracia política; pues la civil que estriba en el rango que la sociedad da voluntariamente a cada uno, según su mérito personal o su

riqueza, sin que en razón de una ni de otro le den algún poder las leyes, no solo existirá el pueblo verdaderamente libre, sino que es necesario que exista, como uno de los estímulos más poderosos para poner en acción las cualidades de los individuos que pueden cooperar al progreso de la comunidad.

El capítulo 6.º trata de la institución de la esclavitud, y contiene vistas que merecen llamar la atención de los pensadores en los países que tienen la desgracia de conservar aún esa detestable institución.

Termina el libro 3.º con el examen de las instituciones judiciales; y en él expone el autor las funciones que el departamento judicial desempeña en la república democrática representativa de los Estados Unidos. Es el poder conservador de la constitución política, y de las garantías de los ciudadanos, y ejerce esta función anulando, en los actos particulares sometidos a su decisión, la aplicación de disposiciones legales que estén en contradicción con las de la constitución. Así precave a los ciudadanos de invasiones, por parte del legislador, en los derechos que la constitución –la ley dada directamente por el soberano– las ha garantizado, sin desautorizar el departamento legislativo ni arrogarse el poder de dictar una regla general. Este es uno de los descubrimientos hechos en la ciencia política que tenga una más trascendente importancia; la combinación más acabada de los legisladores humanos; porque, en virtud de ella, se ha hecho posible anular las invasiones que el departamento legislativo pudiera hacer en las garantías constitucionales, y distribuir el poder entre un gobierno general y gobiernos seccionales, sin riesgo de colisiones peligrosas entre uno y otros.

Las cuestiones sobre el nombramiento y duración de los jueces han ocupado muy seriamente la atención de todos los publicistas, y Grimke las examina con mucha detención y, sin decidirse por la elección popular abiertamente, llama la atención

sobre lo dispuesto en la constitución del Estado de Nueva York, según fue reformada en 1846, por la cual los empleos de jueces se hacen electivos. La ventaja de la elección popular está en que es el medio de que el Juez conserve el sentimiento de su responsabilidad para con el pueblo; sentimiento que será más fuerte estando limitada la duración del empleo de cierto tiempo, porque obrará en el ánimo del juez la esperanza de la reelección, que será un poderoso motivo para conducirse bien. El publicista americano se inclina a la duración del empleo del juez por un término que no exceda de diez años ni baje de cinco, y en apoyo de la opinión que manifiesta, cita los ejemplos de los estados de Missisipi, Pensilvania y otros, en donde los jueces sólo duran por cierto tiempo, y donde la administración de justicia es excelente. En el período en que Grimke escribió, no había habido tiempo para juzgar el resultado del arreglo que establece la constitución de Nueva York; pero en los veinte y tres años que van ya corridos desde que está en observancia, no ha dado lugar a objeciones, porque la justicia se imparte cumplidamente. Otros estados han adoptado también el mismo arreglo.

“La teoría de las instituciones judiciares no puede ser bien entendida, dice Grimke, a menos que tomemos en consideración los usos del juicio por jurados; esa institución que tan vasta y saludable influencia ejerce en la administración de justicia.

“Primero. Los jurados obran como un freno de la conducta del juez, quien tiene que desempeñar sus importantes funciones, no solamente en presencia de sus conciudadanos, sino con la cooperación y auxilio de ellos.

“Segundo. La institución del jurado inicia a la gran masa del pueblo en el modo de obrar práctico de las leyes; lo interesa en la administración de ellas y contribuye a disciplinarlo y hacerlo hábil para el self government.

“Tercero. La intervención del jurado ayuda a mitigar el rigor de las reglas generales, a dar efecto a la significación de las máximas generales, haciendo sin embargo concesiones por la infinita variedad de medios de las transacciones humanas, de que las leyes no pueden tomar conocimiento.

“Cuarto. Los jurados hacen las veces de espectadores y por lo mismo están bien calculados para obrar como árbitros entre los contendientes.

“Quinto. La intervención del jurado da publicidad a los juicios”.

El autor ilustra con luminosas explicaciones cada una de estas proposiciones, y concluye observando que la no introducción, o más bien la solo parcial introducción de la jurisprudencia romana en Inglaterra, es la que explica la conservación del juicio por jurados en aquel país, y de la notable publicidad que allí han tenido siempre todos los procedimientos legales.

El libro 4.º de la obra que analizamos empieza ocupándose de la cuestión que ha dado lugar a más serios debates: la del derecho de los estados a poner su veto a las leyes del Congreso Federal. El capítulo en que trata esta materia es de los más importantes para los que deseen comprender la naturaleza de las instituciones federales. Grimke niega a los estados tal derecho de veto, explica y demuestra la necesidad y conveniencia de que las cuestiones sobre constitucionalidad de una ley sean decididas por el departamento judicial, y lo absurdo de las doctrinas de los nulificadores, que querían dar a los estados el derecho de detener la acción de las leyes federales.

En seguida examina la naturaleza del departamento ejecutivo, y se detiene sobre todo en exponer extensamente las razones que hay para hacer electivos todos los agentes locales del Ejecutivo. Hace notar que todos los estados, que al principio calcaron sus constituciones sobre el modelo del gobierno

federal, dando a sus gobernadores facultades semejantes a las del Presidente de la Unión, las han reformado, y han hecho electivos los agentes locales del ejecutivo, no dejando al gobernador del estado sino la facultad de confirmar la elección. El sistema ha probado perfectamente en los estados, y Grimke cree que no hay motivo porque no probase igualmente bien en la confederación.

En el capítulo 3.º habla de las varias clases en la sociedad, de su influencia unas sobre otras, y de la que ejercen en los movimientos del gobierno. “Nadie, ninguna clase de hombres, dice Grimke, puede representar todos los atributos de la humanidad. Por tanto, es una cualidad, no un defecto de la sociedad que ella se componga de diferentes clases, que se distinga tanto por la variedad de sus ocupaciones como por la diversidad de facultades que ponen en ejercicio para beneficio común. Cuanto mayor sea el número de clases, menos poderosa será cualquiera de ellas, la distancia que las separa será menor, y la influencia que ejercen unas sobre otras se aumentará proporcionalmente. El efecto final del gran número de diferencias será producir mayor uniformidad, mayor identidad de intereses y opiniones en el todo. De esta manera puede decirse que la sociedad es equilibrada por las varias clases de hombres. Cuando el publicista americano habla de clases, entiende de las que se forman naturalmente, no las que nacen de la asociación de leyes que las crían artificialmente: la juventud y la vejez, los ricos y los pobres, los educados y los ignorantes, los agricultores y los artesanos, otras que nacen de las variedades de los individuos. Explica el control que ejercen unas sobre otras, los resultados políticos, morales y económicos que ese control produce, y la influencia que todas tienen en los movimientos del gobierno, cuando su acción es libre, y no aumentada con privilegios en favor de algunas, ni restringida con trabas innecesarias.

El capítulo 4.º está consagrado a analizar la constitución francesa en 1830, e indica los adelantos que ella denota de la idea democrática en Francia.

En el 5.º se examina si el gobierno americano es un gobierno equilibrado, y se demuestra que sí lo es, no en el sentido en que lo son los gobiernos europeos, ni según lo entendían Montesquieu y Delolme, sino de otro modo muy diferente. En las constituciones europeas se ha buscado el equilibrio en el contrapeso que se hagan unos a otros los que ejerzan el poder, y en el control recíproco que ejercen. Es una combinación que sólo da lugar a la acción de fuerzas internas dentro del mismo gobierno. En las constituciones americanas el poder controlante es externo al gobierno; es el poder del pueblo, que ejerce una acción constante sobre los designatarios de su poder.

El precioso libro que hemos traducido al español, y del que damos una ligera idea en ese escrito, termina con un capítulo en que el autor se ocupa de la influencia que las instituciones americanas están ejerciendo sobre la Europa. Enumera los muchos cambios que se han hecho en la organización de los estados europeos y en su legislación administrativa, tomando por modelo los arreglos que existen en la unión americana, y que tan brillantes resultados han tenido en ella.

Si el autor viviese ahora, tendría el placer de ver que de día en día la Europa impone a sus gobiernos la obligación de ir amoldando las instituciones políticas a los principios sobre que reposa el orden social y político en la América del Norte. Grimke dijo en 1848 que no encontraba razón por que las instituciones americanas no se trasplantasen a Europa, pues los americanos no son otra cosa que europeos, o hijos de europeos establecidos en América, y que, por consiguiente, la objeción para trasplantar las instituciones, fundada en la diferencia de la raza, es absurda y sin base en que apoyarse. Confía por lo mismo en que estas instituciones se aclimatarán en el viejo mundo.

Reconociendo la extensión del trabajo del Profesor González, lo copiamos in-extenso, pues es interesante que el alumno comience a discurrir frente a pensadores de valor y, además, porque se trata de un juicio crítico de dos obras de considerable importancia en los estudios que realizamos. Es claro que no procede detenernos ahora en las ideas que acabamos de conocer; empero, ya habrá oportunidad cuando se inicie el repaso de formular algunas conjeturas al respecto. Continuemos, pues, desarrollando el punto tres de nuestro programa.

Procede mencionar también a Juan Jacobo Rousseau, filósofo y escritor ginebrino nacido en 1702 y quien se preocupó siempre por los problemas de la enseñanza. Sus grandes esfuerzos personales lo elevaron hasta la distinguida decisión de ser considerado uno de los más populares escritores y filósofos de Francia en el primer cuarto del siglo XVIII. Entre sus obras figuran el Contrato Social y Discursos, en las cuales expone sus ideas político-sociales. Tuvo ideas muy personales y se considera que fue un admirador pasional de las sociedades primitivas que no se compenetró con la civilización. Para él la voluntad del pueblo es el origen único de la soberanía y de las leyes. Entendía que la forma perfecta de gobierno es la República y que las leyes debían ser propuestas por las Asambleas populares. De todos modos, y si se quiere estar bien documentado respecto de la evolución de los problemas sociales, se hace indispensable conocer las obras de Rousseau y si queremos ser justos no podemos negarle la influencia que él ejerciera en el desarrollo de básicos problemas.

Consideramos que no se pone en duda la evolución constante de que está siendo objeto el Derecho Constitucional; empero, tampoco puede negarse el hecho de que las modernísimas teorías que actualmente dominan este campo, se apoyan y se inspiran en las teorías expuestas por Locke, Montesquieu, Rousseau y numerosos tratadistas más. Nosotros consideramos que en el

amplio campo del derecho la ciencia constitucional es una de las que ha evolucionado con mayor rapidez y entendemos que esta evolución continuará desarrollando actividades, porque los problemas internacionales que están afectando las actividades de cada país y las consecuencias de los estados bélicos ejercen predominio sobre una serie de cuestiones íntimamente vinculadas con el derecho constitucional, el cual tiene forzosamente que colocarse a la altura de las pulsaciones que están dominando al mundo. Esta evolución, como es natural, se apoya en un doble concepto que ya conocemos: Derecho objetivo o Regla de Derecho y Derecho Subjetivo, es decir la regla de conducta que se impone a los individuos que viven en sociedad y al atributo propio de todo individuo que a ella pertenece. Copiemos al Profesor Duguit en los párrafos siguientes: “Esas expresiones Derecho Objetivo y Derecho Subjetivo son hoy corrientes en la terminología jurídica empleada por los jurisconsultos alemanes, habiendo adquirido ya, de algunos años a esta parte, derecho de ciudadanía en la literatura jurídica de nuestro país. Algunos lamentan y critican lo que ellas califican desdeñosamente de importación germánica. A nosotros no nos inquietan las palabras: en cambio, concedemos todo valor e importancia al concepto que encierran y a la distinción que establecen y que los jurisconsultos franceses se han obstinado equivocadamente, durante largo tiempo, en no hacer con toda claridad.

Para bien plantear y comprender la cuestión imaginemos una sociedad ideal en que no haya autoridad política ni leyes escritas. En semejante sociedad, existiría un derecho, y de existir, ¿cuál sería el fundamento de ese derecho?

Que haría un derecho nos parece incontestable. Más aún; es absolutamente preciso que lo haya. Sabemos perfectamente que, bajo la influencia de Hegel y Ihering, toda una escuela, principalmente en Alemania, enseña que el derecho no puede

concebirse sino como una creación del Estado, sin haber podido existir más que desde el momento en que un Estado constituido lo hubo formulado o por lo menos sancionado. Es preciso, a nuestro parecer, rechazar enérgicamente semejante concepto del derecho. Si no fuera posible establecer el fundamento del derecho independiente de una creación por el Estado, sería menester afirmar, como postulado, la existencia de un derecho anterior y superior al Estado. La conciencia moderna siente la imperiosa necesidad de una regla de derecho que impone, con igual rigor, al Estado detentador de la fuerza y a los súbditos del mismo Estado. Por lo demás, no es seguramente imposible demostrar que, fuera de una creación por el Estado, tiene el derecho un fundamento sólido, siendo anterior y superior al Estado, o imponiéndose al Estado mismo como tal derecho”.

El problema no es nuevo, habiéndose suscitado ante la mente del hombre en el mismo instante en que éste se puso a reflexionar sobre las cosas sociales. Las doctrinas propuestas para la solución del problema son innumerables, ya se enfrentarán ustedes a ellas cuando profundicen más en sus estudios.

## CUARTA LECCIÓN



“Definición de la Nación y el Estado. Diferencias. Elementos constitutivos del Estado. Teorías sobre la personalidad del Estado. Crítica de cada una de ellas. Caracteres esenciales del Estado. Consecuencias. Diversas formas del Estado. Forma federativa en América y en Europa. Opinión del señor Hostos sobre la forma federativa.”

Corresponde hablar hoy del Estado y de la Nación, lo que haremos comenzando por decir que, tanto en nuestras constituciones políticas como en numerosas disposiciones legales ordinarias, se emplean los términos Estado, Nación y República. En tal virtud procede hacer el análisis correspondiente. Otro vocablo de uso corriente en nuestros preceptos legales es el de Gobierno, el cual para algunos observadores no encierra diferencia alguna con el de Estado, no obstante la separación que puede advertirse en dichas expresiones cuando se utiliza la frase Gobierno del Estado, con la cual se quiere decir que el Estado no es el Gobierno.

Para el constituyente los dominicanos constituyen una Nación que debe ser libre e independiente y esa Nación ha recibido el nombre de República Dominicana, y cuando se refiere a la dirección de esa Nación consigna entonces la palabra Gobierno, sin hablar ni citar la palabra Estado, proceder con el cual tiende a evitar la confusión que ha querido mantenerse entre los términos que se acaban de mencionar.

Para el Señor Hostos el Estado es un conjunto de instituciones. Él entiende que las instituciones son medios de articulación entre los diversos órganos sociales. En el individuo, la institución correspondiente es la de los derechos individuales; en el Ayuntamiento encontramos la institución correspondiente al organismo municipal; los consejos provinciales y los gobernadores corresponden a la provincia y la Nación cuenta con el Gobierno Nacional. Las instituciones tienen su expresión formal en la ley, y su carácter es eminentemente pasivo, mientras la acción personal no interviene. Todo esto es de acuerdo con la siguiente definición: la sociedad es un ser organizado compuesto de órganos y cada órgano cuenta con su organismo.

Blunitachle considera que el Estado es un conjunto de familias que obedecen a una autoridad común, establecidas en un territorio fijo con el propósito de hacer respetar su independencia colectiva y la conservación de cada uno de sus miembros.

Gurbers dice que no debe confundirse el Estado con el Gobierno y para él el primero es una porción particular de la humanidad considerada como unidad organizada.

Fischban define el Estado diciendo que es una situación de conveniencia humana en la forma más elevada, dentro de las condiciones de cada época y de cada país.

M. Houriou expone que el Estado es una organización política y jurídica que gracias a una potencia pública centralizada y soberana asume el protectorado de la vida civil con una población sedentaria sobre un territorio dado y formando una comunidad nacional. Los Estados, continúa diciendo, no se organizan sino gracias a un sentimiento de comunidad nacional que para expresarse busca una fórmula política, que es precisamente el Estado.

Históricamente se considera que, como consecuencia de guerras de Independencia, puede formarse un Estado y a este

respecto se citan los Estados Unidos de México, Cuba, varios de la América Central y del Sur, Haití y nuestro propio caso podemos citarlo también ya que el Estado Dominicano es una creación de los movimientos independentistas de 1844.

Generalmente, al formar el concepto del Estado, admitimos como elementos esenciales la población, el territorio y el poder político.

El Profesor Duguit dice que la palabra Estado designa a toda sociedad humana en que existe una diferencia política, una diferencia entre gobernantes y gobernados, o sea, según la expresión consagrada una autoridad política. Para él el Estado está sometido al derecho; es, según la expresión alemana, un estado de derecho. De la noción del estado de derecho surgió la teoría del estado sujeto de derecho o teoría de la personalidad jurídica del Estado. El estado es un sujeto de derecho, vuelve a decir el Profesor Duguit, y los elementos que constituyen esta personalidad son la colectividad y el territorio en que vive esta colectividad, y además el gobierno que representa y manifiesta la voluntad de esta colectividad territorial. Los estados están considerados como personas jurídicas, sujetos de derechos, siendo los elementos constitutivos de esta personalidad una colectividad, un territorio y un gobierno. Según unos, no hay en todo esto más que una simple ficción admitida para hacer la construcción jurídica del Estado y determinar un sujeto depositario del poder público, considerado como Derecho Subjetivo.

Para otros, el Estado o más bien la colectividad, que es el elemento fundamental, es realmente una persona dotada de conciencia y voluntad, y cuando se declara que el Estado es una persona jurídica, no se hace más que hacer constar la realidad. Y para otros, en fin, la personalidad del Estado no es una ficción; no se puede, es verdad, afirmar que la colectividad sea una

sustancia personal, porque en efecto el sujeto de derecho, la persona jurídica, no es una sustancia, un ser real, pero sí es algo preciso que posee cierta capacidad jurídica creada y concedida por el orden jurídico, y la lógica exige que esta capacidad no sea concedida más que a un individuo humano. El Estado es un hecho real, es un grupo social, una unidad colectiva; esta unidad no es, seguramente, una ficción. Las unidades colectivas no son menos capaces que los individuos humanos de ser personas jurídicas sujetos de derechos. El Estado, persona jurídica, es titular del poder público, del imperium considerado como derecho subjetivo; este derecho consiste sencillamente en poder dar órdenes y exigir la obediencia a las mismas por la coacción o compulsión. En la terminología del derecho público francés, a este derecho se denomina generalmente la soberanía.

En resumen, nuestra construcción jurídica del Estado se acomoda y sigue, lo más cerca posible, a los hechos. Rechazando los conceptos metafísicos de persona colectiva y de soberanía, nuestra construcción se compondrá de cinco elementos de orden puramente positivo: 1ro. Una colectividad social determinada; 2do. Una diferenciación en esta colectividad entre gobernantes y gobernados, siendo gobernantes aquellos que monopolizan la mayor fuerza y constituyendo este hecho la causa de serlo; 3ro. Una obligación jurídica, impuesta a los gobernantes para promulgar o poner en ejecución la regla de derecho; 4to. El empleo legítimo de la fuerza para sancionar todos los actos conformes a derecho; y 5to. El carácter propio de todas las instituciones que tienden a asegurar el cumplimiento de la misión obligatoria de los gobernantes, o sea los servicios públicos.

Los elementos esenciales de la comunidad nacional hay que buscarlos en la comunidad de tradiciones, de necesidades y de aspiraciones. El recuerdo de luchas emprendidas, de triunfos alcanzados y de derrotas sufridas en común, ha contribuido

poderosamente a crear y a apreciar la conciencia de la solidaridad nacional.

La Nación es una realidad que se muestra en el vínculo de solidaridad, de independencia que liga entre sí, de manera singularmente estrecha, a los hombres que son miembros de una misma nación, pero no sería posible ir más lejos sin salir del campo de la observancia positiva y caer en la hipótesis y la afirmación metafísica. Por esto rechazamos sin titubear todas las doctrinas que afirman la existencia de una conciencia y una voluntad nacional, y que, por consiguiente, la nación posee una personalidad distinta de los individuos que la componen, siendo la voluntad de esta persona colectiva la voluntad nacional, la potencia política en sí misma, el poder de mandar a los individuos.

La Nación es el medio en que se produce el fenómeno estado; esto es, el fenómeno de diferenciación entre gobernantes y gobernados. Tan sólo en este sentido puede decirse que la nación es un elemento del estado moderno.

La Nación, para servirnos de un término comúnmente empleado, no es un elemento subjetivo ni un elemento objetivo del estado ni de la potencia política, sino únicamente el límite, desde el punto de vista de la persona, del ejercicio de esta potencia.

Cuando el Estado se constituye de modo que secunda esas autonomías, siendo él un mero reflector de todas ellas, las instituciones que aseguran el gobierno de cada uno de los órganos sociales por sí mismas son medios tan conducentes a su fin que el orden nace como efecto necesario de una causa natural. Entonces, entregado el individuo a la omnímoda libertad que sus derechos inviolables le garantizan; consagrado exclusivamente a su propio gobierno el municipio; entregada la provincia a su exclusiva dirección, y funcionando sin obstáculos las instituciones que les corresponden, toda la sociedad nacional

reconcentra su vasta actividad en su propio desarrollo, y el papel del Estado, funcionario de la voluntad soberana, se eleva a la altura de su función majestuosa, se hace efectivamente el representante jurídico de la sociedad, salva el seno de ella sus derechos, salva su respeto en las relaciones internacionales y, al par que un factor de orden en lo interior, es un integrante de armonía en la vida de las naciones.

Cuando, al contrario, el Estado es César o Carlomagno, o Hildebrando o Carlos V, o Enrique VIII o Luis XIV, o el Consejo de Venecia, o una oligarquía, o un gobierno centralista, todos los órganos sociales están suspensos de una voluntad usurpadora, todas las instituciones están supeditadas a la institución que las absorbía, no hay más institución que el Estado, no hay más autonomía que el Estado, no hay más vida que la del Estado, y el orden que se genera en el ser de la sociedad es orden de fuerza, y el contingente que el Estado presta a la vida internacional es de guerra, de usurpación o de injusticia.

Se consideran como caracteres esenciales del Estado su unidad y su permanencia con sus correspondientes consecuencias. El Estado, desde el punto de vista de la forma, en cuanto a la constitución de la soberanía interior puede ser simple o mixto y unitario o federativo. Simple es aquel en el cual la soberanía conserva su unidad. Mixto, aquel en el cual la soberanía no reside en un sujeto único, individual o colectivo. Unitario, aquel en que no existe sino solamente una soberanía, aunque esta tenga uno o varios sujetos; y Estado federativo y compuesto es aquel que se compone de varios Estados particulares, que conservan en principio su soberanía interior, sus leyes y sus gobiernos propios. El señor Hostos es completamente partidario de la forma federativa en las Repúblicas Americanas.

De esta suerte el Estado no puede concebirse como una colectividad personificada, investida de un soberano poder de

mando, sino que se considera como un hecho caracterizado por la existencia, en una colectividad determinada, de una diferenciación tal, que el grupo de los más fuertes formula el derecho, lo sanciona y organiza, vigila y ordena los servicios públicos.

Nuestra doctrina es, por lo tanto, realista y positivista. Para nosotros el Estado es un simple hecho. Hasta nos sentimos tentados a decir que lo mismo que el concepto del Estado-persona vino a subsistir al concepto del Estado-patrimonio, el concepto del Estado-hecho sustituye ahora al concepto del Estado-persona.

Por consiguiente, ya no será posible hablar de poderes ni de obligaciones del Estado, sino de poderes y obligaciones de los gobernantes y sus agentes. Para conformarnos al uso corriente, y para mayor comodidad en la expresión, emplearemos con frecuencia la palabra Estado, pero conviene dejar bien sentado que, en nuestro pensamiento, esta palabra sirve para designar, no aquella pretensa persona colectiva y soberana, que es un fantasma, sino los hombres reales que, de hecho, detentan la fuerza.

Las tres formas principales que en el curso de los tiempos han revestido las sociedades humanas llegadas a cierto grado de cultura son la familia, la ciudad y la nación. La nación moderna, forma general de la colectividad política, es en sí una aglomeración de ciudades, lo mismo que la ciudad es una aglomeración de familias. Las naciones modernas son formaciones sociales de una complejidad infinita, y se hallan compuestas de elementos diversos, de los cuales deben ponerse de relieve los principales. Se citan en primer término la comunidad de autoridad política, la comunidad de razas y de lengua, la comunidad de creencias religiosas. Comunidad de autoridad política, de derecho, de lengua, de religión, límites naturales, no son más que elementos secundarios.

La Federación es la distribución orgánica de la soberanía según Hostos. La federación natural es el procedimiento que deben seguir las repúblicas unitarias al convertirse en federales; en lugar de romper violentamente la unidad tradicional de la nación para volver después a unir las partes, deberán poco a poco favorecer el desarrollo de la autonomía del municipio y la provincia, hasta que estos organismos se conviertan en naciones particulares dentro de la nación general.

Con los pedazos de nación podrá formarse entonces la federación.

Puesto que la federación es distribución orgánica de la soberanía, es claro que la federación natural es una escuela de la Democracia representativa.

Suiza y los Estados Unidos de América. Los Estados Unidos de Norte América y Suiza formaron su federación con pedazos de naciones; pero el procedimiento que siguieron fue distinto al que deben seguir las repúblicas unitarias. En los Estados Unidos y en Suiza, cuando surgió la idea de federación, cada federado era ya una porción soberana que se limitó a sacrificar una parte de su poder para constituir con los demás una nación. El procedimiento que siguieron Estados Unidos y Suiza se ha llamado federación histórica. En México, en Colombia y en la República Argentina, la federación costó torrentes de sangre porque las partes que se querían federar no eran porciones soberanas.

# QUINTA LECCIÓN



“Creación del Estado Dominicano. Sus elementos constitutivos. Razones que se han invocado para negar su existencia ante el Derecho Público (Tesis de Américo Lugo). El territorio y sus límites durante la época colonial. La cuestión límites después de 1844. Artículos 2 y 3 de la Constitución del 6 de Noviembre de 1844 Línea del Status quo post bellum durante la Restauración. Tratado de 1867. Ídem de 1874. Interpretación dada por Haití a este último Tratado. Modificación del texto constitucional en 1874. Negociaciones de 1883.”

Precedida de una serie de sucesos históricos acontece en el 1822 la ocupación por Haití de la parte Española de la Isla de Santo Domingo, la cual dura hasta el 27 de Febrero del 1844. Como consecuencia de todo cuanto se había hecho con el propósito de obtener la completa liberación de Haití, el diez y seis de enero del 1844 fue lanzado un manifiesto público firmado por numerosos representantes de los pueblos de la parte Este de la Isla antes Española o de Santo Domingo sobre la separación de la República Haitiana, manifiesto que contiene disposiciones dogmáticas y orgánicas que se aplicaron en lo que vino a ser más tarde República Dominicana. Al amparo de esas disposiciones dictáronse acuerdos de trascendencia, tales como la reorganización de la Junta Central Gubernativa y la convocatoria al Primer Congreso Constituyente que se reunió en San Cristóbal y que proclamó el 6 de noviembre de 1844

la primera constitución dominicana, la cual fue objeto de la siguiente introducción: Dios, Patria y Libertad, República Dominicana. En el nombre de Dios Uno y Trino, autor y supremo legislador del universo, los Diputados de los pueblos de la antigua parte española de la Isla de Santo Domingo, reunidos en Congreso Constituyente Soberano, cumpliendo con los deseos de sus comitentes, que han jurado no deponer las armas hasta no consolidar su independencia política, fijar las bases fundamentales de su Gobierno y afianzar los imprescriptibles derechos de seguridad, propiedad, libertad e igualdad, han ordenado y decretan la siguiente Constitución Política de la República Dominicana. Comenzando luego su articulado con el Título Primero, Artículo Primero, el cual al referirse a la Nación dice: Los dominicanos se constituyen en Nación libre, independiente y soberana, bajo un Gobierno esencialmente civil, republicano, popular, representativo, electivo, responsable. Y en el título segundo dedicado al territorio y comprendiendo cinco artículos dice lo siguiente: Art. Segundo. La parte Española de la Isla de Santo Domingo y sus islas adyacentes, forman el territorio de la República Dominicana. Artículo Tercero: Los límites de la República Dominicana, son los mismos que en 1793 la dividían por el lado occidental de la parte francesa, y estos límites quedan definitivamente fijados. Artículo Cuarto: El territorio de la República se divide en cinco provincias que son: Compostela de Azua, Santo Domingo, Santa Cruz del Seybo, La Concepción de la Vega y Santiago de los Caballeros. Artículo Quinto: Estas Provincias se subdividen en Comunes cuyo número y distribución serán arregladas por la ley. Artículo Sexto: La Ciudad de Santo Domingo es Capital de la República Dominicana y asiento del Gobierno.

Así surgió la nación libre e independiente que dio lugar a la creación del Estado Dominicano, completamente soberano

y vinculado con los demás estados por las relaciones que crea el Derecho Internacional. Como es natural surgió con todos los elementos propios de un Estado.

Por nuestros conocimientos históricos conocemos todas las alteraciones operadas en lo que fue desde el descubrimiento el territorio de la parte española de la Isla de Santo Domingo; conocemos las alteraciones operadas en cuanto a las cuestiones étnicas por los que poblaron esa parte de territorio y conocemos también las variaciones ocurridas en los Directores o encargados de gobernar en la misma jurisdicción. Sabemos que una serie de sucesos no permitió que se estabilizara nada en esa parte de territorio y que aún después de creado el Estado Dominicano en 1844, sucesos conmovedores mantuvieron por muchos años alteradas las cosas públicas sin que se pudiera reflejar una orientación definitiva y así se suceden gobiernos y constituciones, se enluta el cielo de la Patria, se agitan las luchas intestinas, se alimenta la guerra civil entre hermanos y con todo ello no se hacía otra cosa que no fuera el aniquilamiento paulatino de la Patria.

Hubo, pues, motivo suficiente para que diferentes escritores nacionales fustigaran nuestra organización política y para que desconocieran hasta aptitudes para gobernarnos y para dirigirnos, entre los cuales se destacan desde el punto de vista literario el gran escritor dominicano don José Ramón López, quien en su obra “La Alimentación de las Razas” emite despiadados conceptos sobre nuestra clase campesina, ideas que más bien dan la impresión de que proceden de quien se empeña en destruir moralmente a sus compatriotas, que el propósito sano y honesto de prédica moralizadora que debe siempre vibrar en todo hombre de cultura; y en el campo jurídico el Dr. Américo Lugo, quien al preparar su tesis para optar el título de Doctor en Derecho de la Universidad de Santo Domingo seleccionó como

tema El Estado Dominicano ante el Derecho Público, en la cual dice entre otras cosas que el Estado Dominicano no nació viable y que murió asfixiado en la cuna.

Felizmente para nosotros, nos hemos desarrollado en una Era de amplia prosperidad del Estado Dominicano, en una época en la cual la República Dominicana ha venido sorprendiendo al mundo al demostrarle sus propias aptitudes para conducirse, para encaminarse y para engrandecerse. Los hechos constantes, que todos palpamos, constituyen la mejor demostración de que sólo tienen ya un triste valor histórico los conceptos que emitieron en el sentido ya expuesto don José Ramón López y el Dr. Américo Lugo, todo merced al esfuerzo insuperable realizado en beneficio de la Patria por su Benefactor, el Ilustre Generalísimo Doctor Rafael Leonidas Trujillo Molina, Profesor de Economía Política de esta Universidad.

Esa ingente labor de bien patrio llevada a cabo felizmente por el Generalísimo Doctor Trujillo Molina, ha logrado alcanzar la solución definitiva hasta de los más serios problemas que creó la cuestión del territorio, pues, como todos podemos recordar, ello fue siempre centro de discordia aguda desde cuando en 1673 los aventureros constituyeron un conjunto apreciable en Port Margot y obtuvieron el reconocimiento del Gobierno francés de Bertrand D'Ogeron, como Gobernador, quien invadió en dicho año la parte Este de la Isla siendo rechazado por la actitud tomada por el entonces Gobernador Ignacio Zayas Bazán, rechazo que no los amedrentó ya que más tarde envió una expedición al mando del capitán filibustero Delisle, la cual desembarcó violentamente por Puerto Plata y se apoderó de Santiago, en donde cometieron numerosos atropellos. Otros muchos sucesos siguieron a los ya citados hasta que la Paz de Nimega, entre Francia y España, creó una pequeña tregua entre las dos colonias y sus gobernadores que eran Segura, de la parte Española, y Poinci, de la parte

francesa; establecieron límites provisionales señalando para ello la línea natural que remarca el Río Rebouc. De aquí llegamos a 1697, año en el cual se opera el Tratado de Ryswick firmado entre España, Holanda, Alemania y Francia y en cuya virtud se consignó la cesión en favor de esta última de la parte Occidental de la Isla, que era, precisamente, la que ocupaban los franceses. Empero, no se logró con este tratado suprimir las desavenencias y ya en 1714 el Gobernador de la Colonia francesa Blenac comisiona al Teniente Charité la conquista de la parte española y éste, adelantando los traicioneros efectos de las quintas columnas, preséntase en esta Ciudad simulando una visita oficial y así logra hospedarse en casa del Gobernador Niela y sus planes fracasan por indiscreción de uno de los compañeros de él que llegaron después. Siguen desarrollándose sucesos y en 1731 se señala como límite de la parte Norte entre los dos países el Río Masacre. Continúan las cosas y en 1776 el Brigadier Solano y el Gobernador Charpentier convienen la descripción de los límites y firman las estipulaciones correspondientes en San Miguel de la Atalaya y encomendaron la ejecución a Don Joaquín García en representación de España y al Brigadier Jacinto Luis en representación de Francia, quienes suscribieron la convención en Guarico el 28 de Agosto del 1776, la cual fue ratificada en Aranjuez el 3 de Junio de 1777, tratado que ha sido tan importante para la República de Haití. El 22 de Julio de 1795 se acuerda un Tratado de paz entre España y Francia, el célebre Tratado de Basilea, en cuya virtud pasó a Francia el dominio de la Isla. Continúan sucediendo acontecimientos extraordinarios y en 1800 Toussaint exige la entrega de la antigua colonia y la ocupa apoyado en sus fuerzas. Siempre agitado el momento, llegamos al gobierno de Kerverseau y al mando del General Ferrand de los departamentos del Cibao, cumpliéndose así el Tratado de Basilea. Después de otros sucesos, la acción de la reconquista de

Juan Sánchez Ramírez nos proporciona el Tratado de París del 1814, en cuya virtud se reconoció la reincorporación al dominio de España de su antigua colonia la isla de Santo Domingo y después del período de la España Boba continuóse caminando en lucha perenne, sufriendose constantemente hasta llegar el 9 de Febrero de 1822, fecha en la cual Boyer se presentó frente a los muros de la Ciudad de Santo Domingo a recibir las llaves de manos de Núñez de Cáceres, bajo cuyo gobierno se había proclamado el primero de Diciembre del año anterior el nuevo Estado y se había izado en todos los edificios públicos el pabellón colombiano.

De triste recordación resultan para nosotros los acontecimientos que se iniciaron el 9 de Febrero del 1822 y los cuales, lamentablemente, se extendieron hasta el 27 de Febrero del 1844, fecha en la cual es proclamada nuestra separación de Haití. Dolorosamente esto no significa el cese de la lucha con el vecino Estado en lo que respecta a la línea fronteriza. Una vez proclamada la independencia se fijaron como límites los mismos señalados por el Tratado de Aranjuez, que fueron también los que se invocaron cuando la independencia de Núñez de Cáceres. Todos sabemos que la lucha continuó y que los vecinos de Occidente ocuparon repetidas veces territorio dominicano. Sabemos que invadieron el 9 de marzo de 1844 por la frontera Sur el Presidente Charles Hérard y el general Suffront y que por la frontera Norte entró el General Pierrot, contra quienes obtuvieron nuestros soldados un triunfo ruidoso. En el mes de marzo de aquel año se lucha intensamente, se opera el bautismo de sangre de la República en la Fuente del Rodeo y se cierra gloriosamente con la batalla del 30. En abril se lucha otra vez navalmente y el Puerto de Tortuguero es testigo de buenos éxitos nacionales. La lucha no cesa y en diciembre se conquistan las glorias de Cachimán. En 1845 se inicia con los combates de

Comendador, Los Cabos, Hondo Valle, etc. etc., y así discurre todo el año. En 1846 se inicia una relativa tranquilidad, que es alterada en 1849 con los ataques haitianos hechos a Las Matas de Farfán. Continúase luchando y no logra terreno fértil una tentativa de tregua y en mayo de 1851 una columna haitiana se propone pasar el Puesto Avanzado dominicano de La Caleta, en la frontera del Sur, y pocos días después se libra el combate de Postrer Río. Aunque sin una tranquilidad absoluta, discurren sin grandes problemas los años hasta el 1855, en cuyo mes de diciembre reacciona la terquedad y la imprudencia de los vecinos de Occidente. Después de tantas agonías preséntase el 1856 con halagadoras perspectivas de tranquilidad y de reposo, aunque sin que se apagara el recelo que existía entre los dos pueblos. Estamos ahora frente a los límites del Statu quo post bellum de 1856. Al tranquilizarse la situación, las posesiones dominicanas eran las siguientes: El territorio limitado por el Río Dajabón remontándolo hasta el arroyo Capotillo; todos los terrenos comprendidos desde las fuentes de este arroyo hasta la Común de Bánica, incluyendo el pueblo y las secciones siguientes: Libón, Eclairer (Juan de Grao), Las Tunas, El Saltadero, La Meseta, Las Sourzas, Pocilga, Castillejo, Alonceano, Hato del Cura, Boca de Bánica, Salitre y Hato Nuevo. Del lado de las Matas: La Afortunada, El Corral de Marcos, La Margarita, El Naranjito, San Pedro, Cercadillo, Matayaya, Comendador, Cachimán, La Sabana del Veladero, Rancho Mateo y El Puerto. Se consideraban también posesiones dominicanas Sabana de Campos y todo el territorio comprendido hasta Cañada Miguel y Hondo Valle. Desde ahí seguían los antiguos límites hasta Soleillet, la Loma de los Pinos y todo el litoral hasta su desembocadura. Se afirma que así continuaron las cosas hasta cuando los funestos planes del General de División Pedro Santana logran el 18 de marzo de 1861 la anexión a España, a consecuencia de la

cual produjéronse numerosos acontecimientos internos, que aprovecharon los vecinos de Occidente para borrar la línea del Statu quo post bellum, que no era otra cosa que los límites que había en 1856. Así las cosas, en 1874 el Gobierno de Facto que presidía González nombró al Lic. Carlos Nouel y a los Generales Tomás Cocco y José Caminero, Plenipotenciarios dominicanos ante el Gobierno Haitiano, el cual nombró a los Generales G. Prophette, D. Labonte y A. Gutiérrez y a los ciudadanos V. Lizaire y A. Beauregard; este último como intérprete, de cuya labor resultó el Tratado de Paz, Amistad y Comercio, Navegación y Extradición entre ambas Repúblicas y cuyo Art. 3.º establecía que ambas partes contratantes se obligaban a mantener con toda su fuerza y poder la integridad de sus respectivos territorios, y a no ceder, comprometer, ni enajenar en favor de ninguna potencia extranjera ni la totalidad ni una parte de sus territorios ni las islas adyacentes que de ellos dependían, agregando en el Art. 4.º que las altas partes contratantes se comprometían formalmente a establecer de la manera más conforme a la equidad y a los intereses recíprocos de los dos pueblos las líneas fronterizas que separaban sus posesiones actuales, necesidad ésta que sería objeto de un Tratado especial para lo cual ambos Gobiernos nombrarían sus respectivos comisarios.

En 1883 se intentó revisar este Tratado, lo que no fue posible porque el criterio del Gobierno Haitiano respecto a los límites era el siguiente: Que esa cuestión está irrevocablemente decidida por el Tratado, que admite sin reservas el principio del utipossidetis, es decir, que las posesiones actuales a que se refiere el Art. 40 son las posesiones territoriales que ambos pueblos ocupaban en 1874 mientras que el Gobierno Dominicano entendía que las posesiones actuales a que se refería el citado artículo no significaba otra cosa sino las posesiones a que en esa fecha tenían verdadero derecho ambos pueblos, por los

títulos legítimos que dan realmente la propiedad, es decir, las capitulaciones del Tratado de Aranjuez. Algunos años después, distinguidos jurisconsultos dominicanos afirmaban que los límites que en derecho corresponden a la República eran los establecidos por el Tratado de Aranjuez; que así lo hizo constar Núñez de Cáceres al proclamar la efímera independencia del 1821; que así lo proclamaron el 27 de Febrero de 1844 los autores de la nueva independencia y que así lo consagraron varias de nuestras constituciones. “Haití no tenía más derecho que el que le dio la cesión que le hizo Francia en 1825, de la que era antigua parte francesa de la Isla de Santo Domingo. La República Dominicana era dueña absoluta y legítima de la antigua parte española, porque España se la cedió por el Art. 1.º del Tratado del 18 de Febrero del 1855, y España tenía perfecto derecho a traspasar a otro lo que era suyo, y era de ella la antigua parte española, porque Francia se la había retrocedido a España en 1814”. Es conveniente recordar que Haití nunca cumplió el Tratado de 1874. Las dificultades siguieron, no obstante la amplia disposición dominicana de una solución satisfactoria, lo que puede demostrarse por diferentes hechos tales como la tentativa de Tratado del 1867, el cual no llegó a ser sancionado por la Cámara Legislativa haitiana a causa de una revolución política que conmovió los cimientos del Gobierno haitiano. En 1881 se intentó la revisión del Tratado de 1874; pero el Congreso Dominicano entre otras cosas decretó lo siguiente: “El Tratado de Paz, Amistad, Comercio, Navegación y Extradición firmado el 9 de Noviembre del 1874, legalmente ratificado entre la República Dominicana y la de Haití, no podrá ser revisado antes de que el Gobierno Haitiano le rinda el acatamiento debido y que se reconozca obligado al cumplimiento fiel de los deberes que él prescribe”. No obstante, en 1883 llegaron a reunirse los correspondientes y respectivos Plenipotenciarios con el propósito

de revisar el Tratado de 1874; empero, tan pronto como se llegó al punto relativo a la demarcación de los límites entre las dos Repúblicas, hubo el consiguiente desacuerdo. En 1885 los haitianos intentaron ocupar posesiones dominicanas. En 1887 se nombraron nuevas comisiones para estudiar tan intrincado problema. En 1889 y, como consecuencia de una guerra civil haitiana, los dominicanos ocuparon con agrado de ellos a Cachimán. En 1890 efectúase la entrevista en Thomazeau, Haití, sin ningún resultado final halagador. Copiemos textualmente algunos párrafos de la obra "DATOS HISTÓRICOS SOBRE LA FRONTERA DOMÍNICO HAITIANA", escrita en 1921 por Mc Lean y Pina Chevalier.

"Corriendo el tiempo, durante el primer trimestre del año 1892, los haitianos penetraron de nuevo en el territorio dominicano, en la jurisdicción de Restauración (Gurabo). Las autoridades de la Provincia de Monte Cristy dieron aviso al Gobierno de lo ocurrido, y una fuerza de Dajabón salió para investigar y castigar al nuevo hecho de intrusión. Los dominicanos al llegar al lugar en donde las haitianas habían puesto una Guardia en territorio dominicano, sólo encontraron los trofeos. Es decir, el rancho que ellos habían construido para pernoctar, pues la referida Guardia intrusa se había retirado prudentemente al lado haitiano. El rancho en cuestión fue quemado por los dominicanos.

En el mes de junio del año 1892, por el extremo Sur de la línea, ocurrió otro incidente: Una autoridad haitiana acompañada de varios ingenieros y de numeroso séquito, pasaron el límite del Río Pedernales y en los lugares denominados "Mare-a-Chatt" y "Trou-Jacob" distantes de Pedernales, en una extensión de más de treinta kilómetros al Este del Río, comenzaron a colocar unas pirámides o mojonaduras.

Al tener el Gobierno Dominicano conocimiento de este hecho, pidió explicaciones al Gobierno Haitiano por medio de su Ministro en la Ciudad de Santo Domingo, y al mismo tiempo, previendo mayores males, ordenaba al Gobernador de Barahona salir con un contingente de tropas a explorar el campo e investigar al hecho cometido por los haitianos. La expedición dominicana encontró y quitó las mojonaduras, cuerpo del delito de engaño y de usurpación marcadas de un lado “R. Dominicana” y del otro “R. de Haití” enclavados de este modo con la manifiesta atención de marcar límites fronterizos. La expedición oficial de Barahona siguió hasta el Río Pedernales sin encontrar las fuerzas intrusas haitianas, puesto que estos se habían retirado al lado occidental del río antes de la llegada de los dominicanos. A raíz de este acontecimiento, el Ministro haitiano en la ciudad de Santo Domingo dio explicaciones sobre esta violación del territorio dominicano, en la siguiente forma:

“Que la comisión haitiana que había colocado mojonaduras más acá del Río Pedernales había ido más allá de sus instrucciones, y que por lo tanto dichas mojonaduras serían destruidas.”

A principio del año 1893, un buen número de expulsos dominicanos, con el propósito de levantar una revolución en contra del Poder Ejecutivo de la República Dominicana, se conglomeraron en territorio conexo a la frontera en la parte correspondiente a la República de Haití para de ahí comenzar las hostilidades guerreras. El Gobierno haitiano protegió ostensiblemente el grupo de revolucionarios dominicanos, suministrándole armas y municiones de guerra para ejecutar cómoda y rápidamente el plan de insurrección. Esta circunstancia, conocida ya por el gobierno dominicano, provocó una entrevista entre el Presidente Dominicano y el Presidente Haitiano, la cual se efectuó en la Bahía de Manzanillo, el 11 de Abril del año

1893. No tenemos a la mano todos los detalles de la importante entrevista, pero es público y notorio que la administración haitiana, tan enemiga hasta entonces de la dominicana imperante, de la noche a la mañana, se tornó en la más cordial e inefable de las amigas... Los expulsos conglomerados en la frontera fueron obligados, por las mismas autoridades condescendientes, a abandonar su territorio haciéndoles pasar por el sonrojo de desarmarles y acosarles como a viejos enemigos.

## SEXTA LECCIÓN



“Plebiscito celebrado en 1895 sobre la cuestión límites. Ocurrencia al arbitraje de León XIII. Nueva reforma del texto constitucional en 1896. Convenios de 1898 y de 1899. Su valor jurídico. El Protocolo de Revisión del 14 de Abril de 1936. Sus disposiciones principales.”

Vamos a comenzar a trabajar con el punto seis del programa y en consecuencia continuaremos nuestro análisis histórico.

Estos puntos constituyen la más elocuente justificación de la necesidad que existe de que se escriba una obra sobre Derecho Constitucional Dominicano.

Suponemos que no habrá un solo nacional que niegue el interés y la importancia que tienen las cuestiones que hemos desarrollado en la lección anterior y ya verán ustedes cómo más interesantes resultan aún las consignadas en la lección que iniciamos.

En el año 1895 ocurrió otro incidente por la frontera de la línea Noroeste de la República Dominicana. Los haitianos establecieron una guardia en el lugar denominado “Don Sebastián”, que está situado en territorio dominicano. Sabedor de ello, el presidente dominicano se presentó personalmente en “Don Sebastián”, y la guardia haitiana fue retirada acto continuo.

El 15 de Mayo de 1895, en virtud de una comunicación del poder Ejecutivo, el Congreso Nacional dominicano dictó una resolución que copiada a la letra dice así: Art. 1.º - Queda

autorizado el Poder Ejecutivo para convocar a la ciudadanía en Asambleas populares durante los días 1 y 2 de junio próximo. Art. 2.º - Serán sometidas al plebiscito, para su resolución, las siguientes cuestiones: 1.º Si debe acogerse como base de arreglo al utiposeditis, invocado por el Gobierno de Haití, o si debe someterse a un arbitraje la opuesta interpretación dada por los dos Gobiernos al art. 4.º del Tratado Domínico-Haitiano. 2.º - Si en caso de arbitraje se aprueba que el Sumo Pontífice encomiende al Gobierno Dominicano la función de Juez árbitro. 3.º - Si en caso de decisión favorable al Gobierno Dominicano, queda éste autorizado a fijar compensaciones territoriales o de otro linaje que sirvan para acomodar el trazado definitivo de la línea fronteriza. 4.º - Si en caso de decisión adversa debe el Gobierno Dominicano acatarla en todas sus partes. En consecuencia, al día siguiente, es decir, el 16 de Mayo del 1895, el Poder Ejecutivo que era a la sazón el General Ulises Heureaux dictó un Decreto llamando al pueblo para que por medio de la sanción de un plebiscito manifestara su opinión sobre los artículos contenidos en la resolución del Congreso. Las Asambleas populares reuniéronse los días 1 y 2 de Junio de 1895 de acuerdo con la convocatoria, y las cuestiones propuestas fueron aceptadas por una mayoría de 41,104 votantes. En tal virtud, el Congreso Nacional, en fecha 18 de Junio de 1895, votó una resolución de la cual se extracta lo siguiente: Art. 1.º - Se autoriza al Poder Ejecutivo a someter al arbitraje del Sumo Pontífice el diferendo domínico-haitiano, ocasionado por las diferentes interpretaciones dadas al Art. 4.º del Tratado de 1874. Art. 2.º - El Poder Ejecutivo, de acuerdo con la opinión expresada por el pueblo en los días 1 y 2 del corriente mes proveerá a todo lo relativo al arbitraje, dando oportunamente conocimiento del resultado al Congreso Nacional.

Como consecuencia de cuanto se ha expuesto se pactó la formación de la Convención Arbitral entre la República Dominicana y la de Haití, firmándose el convenio el 3 de Julio de 1895 y quedaba prevista y estatuida la forma y la condición en que se debía someter el asunto al juicio arbitral de Su Santidad. Esta Convención contenía, entre otros párrafos, los siguientes: “La dificultad que ha surgido entre el Gobierno Dominicano y el de Haití respecto a la interpretación del Art. 4.º del Tratado del 1874 será sometida al arbitraje de Su Santidad el Papa, a cuya bondad paternal e imparcial será pedido que decida si el dicho Art. 4.º del Tratado de 1874 tiene el sentido y da el derecho que le supone el Gobierno Haitiano o el que supone el Gobierno Dominicano.

Si el punto se resuelve a favor de la Nación haitiana, el Gobierno Dominicano se obliga a trazar la línea fronteriza definitiva de modo que queden en favor de Haití todas las posesiones por ella poseídas en el año 1874.

Si el arbitraje decide la cuestión según la interpretación sostenida por el Gobierno Dominicano, entonces éste, que tiene la autorización, se obliga a convenir con el Gobierno Haitiano de modo que deje a Haití en posesión con derecho perfecto a la parte que ocupaba ella en 1874”.

Como consecuencia de cuanto se ha expuesto, los Poderes Ejecutivos de ambas Repúblicas se dirigieron a Su Santidad el Papa, en solicitud de su Arbitraje Pontificio, pero el Santo Padre alegó para la aceptación de ese encargo la condición expresa de que se les extendieran sus facultades conforme a este punto. “Que le dieran plenos poderes para resolver la controversia en general, de manera que su fallo debiera seguidamente traer como consecuencia legítima, la pacificación completa y duradera de las relaciones de las dos Repúblicas”. El Ministro Plenipotenciario

de Haití cerca de la Santa Sede, en fecha 20 de Agosto de 1895 convino en el deseo de Su Santidad, y el Gobierno Dominicano, por su parte, respondió acorde, en la forma siguiente: “Que, en caso de que el Gobierno Haitiano hubiera extendido el alcance de la cuestión sobre la cual está llamado a decidir el Santo Padre, otorgaría a Su Santidad el Papa León XIII cuantas facultades haya concedido o pueda conceder el Gobierno de Haití, no únicamente para el caso de la interpretación del Art. 4.º del Tratado de 1874, sino, además, para decidir por extensión soberana y definitiva sobre todo lo que se relacione con el arreglo de dicha cuestión”. Empero, el Gobierno Haitiano desaprobó lo convenido por su Ministro e hizo la formal notificación de atenerse a la Convención arbitral de fecha 3 de Julio de 1895. Es claro que la situación presentó dificultades y el Santo Padre se negó a aceptar el poder de árbitro, aunque quiso estudiar todo el expediente, de cuyo estudio resultó una opinión privada de la cual vamos a extractar el párrafo siguiente: “Que el arbitraje limitado a sólo determinar la significación del Art. 4.º del Tratado de 1874, según el sentido que pretende el Gobierno de Haití o aquel que sostiene el Gobierno de Santo Domingo, aunque de él se desprende un punto importante para los intereses de las dos Repúblicas, como que se reduce a una mera interpretación, no hace más que invocar al Sumo Pontífice, para que haga las veces de Jurisconsulto y resuelva un caso de índole puramente legal, y por tanto no conviene al decoro de la Iglesia y que el arbitraje así limitado deja sin resolver una larga serie de cuestiones de alta importancia y de gran interés para los dos países, y por consiguiente no responde al objeto de una pacificación”. Perfilado de esta suerte, dicen Mc. Lean y Pina Chevalier, el caso sobre el cual debía arbitrar el Padre Santo desde su mansión de Roma, este continuó su resistencia bien fundada y no hubo lugar al arbitraje, quedando todo en el mismo estado

litigioso. Al quedar el asunto como estaba, hubo que aceptar el Statu quo ante compromissum. Las cosas continuaron igual hasta cuando en 1898 surgen conversaciones secretas, se cruzan comunicaciones entre los dos Gobiernos y el Presidente de la República Dominicana, General Ulises Heureaux, dirígese al Congreso Nacional en solicitud de permiso para pasar a la jurisdicción haitiana a celebrar una entrevista con el Presidente de Haití, el día 20 de Mayo de 1898, permiso que fue concedido por Decreto del 12 de Marzo y permitió la entrevista en la fecha convenida, como resultado de la cual hízose secretamente otra Convención el 18 de Agosto de 1898, cuyo Art. 3.º decía así: “En el caso de una decisión arbitral favorable a una interpretación dominicana o que favorezca las pretensiones que la sustentan relativamente a los derechos territoriales, el máximo de un millón de pesos queda estipulado de antemano, que si la estimación arbitral fuese menor que la suma de un millón de pesos oro, esto es, la cifra a pagar será la que hubiere fijado el árbitro; mientras que si la estimación fuese elevada al pago en realidad sea reducido a sólo el máximo convenido de un millón de pesos oro, quedando entendido que la línea fronteriza quedará según el Art. 5.º de esta Convención, es decir, conforme al Estatuto de 1874; de este millón de pesos, pagadero en término de diez años, había de deducirse la suma de \$400.000.00, por derechos que pudieran corresponder a Haití según el Art. 13 del Tratado de 1874, los gastos de arbitraje y todos los relativos a la demarcación de la línea fronteriza fijados de antemano en \$100.000.00”. Otro artículo de esa misma convención disponía el nombramiento de una comisión mixta para reconocer y marcar la línea de 1874. Esa Convención debía ser aprobada por los Poderes Constituyentes de ambos países con exigencia de que fuera bajo toda discreción. La Convención fue ratificada el 18 de Octubre de 1898 y el Congreso Nacional Dominicano

en sesión celebrada el 31 de Octubre de 1898, aprobó lo que hasta ese día había hecho el Presidente de la República. En relación con ese instrumento se ha dicho que en las oficinas de Relaciones Exteriores existía el duplicado de un recibo fechado a 23 de Noviembre de 1898, en el cual se leía lo siguiente: “Hemos recibido del Señor Dalbemar Jean Joseph, Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario de Haití en Santo Domingo, la suma de \$400.000.00, oro, en cheques y libranzas endosados a la orden del Gobierno Dominicano, valor a arreglar entre la República Dominicana y la de Haití, consecuencia y en conformidad con los compromisos contraídos por medio de la Convención del 18 de Agosto de 1898, celebrada entre los dos Gobiernos”.

La Comisión mixta comenzó a trabajar el primero de Febrero de 1898 en Anses-a-Pitrey y al día siguiente, día de la primera entrevista, un delegado dominicano propuso que fuera puesta una mojonadura en cada lado de la boca del Río Pedernales, a lo cual se opusieron los delegados haitianos alegando que la línea de ellos debía tirarse por el Cabo Mongón, lo que dio lugar a una serie de discusiones que culminó con la retirada de los delegados dominicanos y por consecuencia con la disolución de la Comisión mixta. Más tarde en interés de solucionar los conflictos el Presidente de la República Dominicana de la época y el Ministro Plenipotenciario de la República de Haití en Santo Domingo se reunieron en Puerto Plata el 15 de Abril de 1899, reunión de la cual surgió una entrevista entre los dos Presidentes de las mencionadas Repúblicas, entrevista que se efectuó en el Mole Saint Nicolás, y de esta entrevista surgió una nueva convención que fue pactada el 18 de Mayo de 1899, por la cual se convino de modo especial que cada Gobierno trazara la línea fronteriza que juzgara suya en el año 1874 y en caso de que no hubiera acuerdo la cuestión sería sometida a arbitraje. Es claro

que esta última Convención debía ser sometida a los Poderes Constituyentes de ambas Repúblicas. Aquí detuviéronse las cosas y se considera que esta paralización fue consecuencia natural y directa de la tragedia del 26 de Julio de 1899, fecha en la cual cayó en Moca tendido para siempre el entonces Presidente de la República Dominicana, General Ulises Heureaux.

Es útil consignar que estas últimas operaciones se realizan al amparo de la Constitución del 12 de Junio de 1896, cuyo Art. 3.º dice así: “El territorio de la República es y será inagenable. Sus límites, que comprenden todo lo que antes se denominaba parte española de la Isla de Santo Domingo y sus islas adyacentes, son, por tanto, los mismos que en virtud del Tratado de Aranjuez del 1777 la dividían en 1793 de la parte francesa, por el lado de occidente, y no podrán sufrir otras modificaciones sino las autorizadas por el plebiscito del 1 y 2 de Junio de 1895 y que se derivan de la Convención de Arbitraje Domínico-Haitiano del 3 de Julio de 1895”.

El análisis hecho de las operaciones anteriores ha conducido a la conclusión de que tomando como pretexto el arbitraje había el propósito de enajenar por un millón de pesos una porción de nuestro territorio. Ese mismo análisis considera la Convención del 18 de Agosto de 1898 como que es pura y simplemente un contrato de venta del territorio nacional por un millón de pesos.

Las dificultades fronterizas continuaron sucediéndose y en 1901 ocurrió el hecho consistente en que los haitianos pusieron una guardia en el lado oriental del Río Masacre, lo que ocasionó que miles de dominicanos de Dajabón y otros lugares cercanos como soldados voluntarios se ofrecieran para hacerlos retirar de allí. Con tal motivo la situación fue muy tirante y para solucionarla convinieron los dos Gobiernos, el 17 de Junio de 1901, nombrar una nueva Comisión mixta para que, comenzando sus labores desde el extremo Norte, procediera a la

demarcación de la línea del 1874, levantando al efecto pirámides descriptivas. Esta Comisión comenzó por la boca del Río Masacre siguiendo hasta donde desemboca el Arroyo Capotillo en el referido Masacre, y aquí surgió el acostumbrado desacuerdo ya que no fue posible continuar el trazado de la Línea Fronteriza porque la Comisión Haitiana quería desviarse de lo estatuido en el Tratado de Aranjuez, interesada en seguir la línea natural del cauce del Masacre. Esta discrepancia disolvió la Comisión. Los haitianos continuaron en su campaña de extensión, aunque después del incidente de Dajabón no eran ya los militares sino los civiles los que venían constantemente ocupando territorio dominicano. Así las cosas, el 31 de Marzo de 1905 el Poder Ejecutivo dicta un Decreto promulgando el instrumento fiscal denominado “Modus Vivendi en la República Dominicana”. Cuando se estableció la Receptoría Aduanera bajo los dictados de este nuevo instrumento, una de las cuestiones más serias por dilucidar era la forma legal y represiva de evitar el contrabando por la frontera. La ejecución de ese Decreto presentó en principio graves dificultades. La Convención Domínico-Americana de 1907 sustituyó el instrumento fiscal dominicano denominado Modus Vivendi y estableció un nuevo orden de cosas, lo que no fue óbice para los sucesos de Mayo de 1908 y en las postrimerías del 1910 se produjeron algunos acontecimientos originados por la Constitución de 1908 al abolir la necesidad de usar pasaportes para entrar al territorio dominicano o salir de él, lo que dio lugar a que el 20 de Mayo de 1910 el enviado extraordinario y ministro plenipotenciario en Haití de la República Dominicana y su excelencia el secretario de Estado de Relaciones Exteriores del Gobierno Haitiano pactaran y firmaran en Puerto Príncipe un Modus-Vivendi con objeto de facilitar el tráfico de dominicanos y haitianos por las fronteras. Por otra parte, en 1910 las autoridades haitianas arrestaban en Pedernales a un

Ingeniero enviado por el Gobierno Dominicano para realizar algunos estudios. La realización de unos trabajos en Pedernales agravó el conflicto de 1910 a tal punto que el Gobierno de Haití movilizó y envió tropas por mar y por tierra situándolas frente a Pedernales y al campamento de los trabajadores que en obra de caminos tenía allí el Gobierno Dominicano e instalaron una guardia en territorio dominicano en el lugar denominado Cabeza de Agua. A esta actitud tuvo que corresponder el Gobierno Dominicano enviando a la frontera Sur más de mil hombres para que respondieran a la demostración militar haitiana. La presencia de esos hombres dominicanos hizo que huyeran precipitadamente los haitianos que allí se encontraban. Sucesos similares se desarrollaron en 1911, entre los cuales recordamos la situación de un fuerte destacamento militar en “Misión” con grandes cantidades de pertrechos de guerra y otro en “Cabeza de Agua” en territorio dominicano del lado Este del Río Pedernales. Los acontecimientos desagradables se continuaron repitiendo, todo con una visible inestabilidad, en tanto que ambos pueblos vivían bajo la zozobra de guerras intestinas. Así las cosas, en Julio de 1915 fuerzas de la Armada de los Estados Unidos de Norte América desembarcaron tropas en Puerto Príncipe y pocos meses después tropas de la misma Armada desembarcaban en Santo Domingo. No obstante esta situación, la intromisión haitiana se hacía sentir siempre y mantenía el problema fronterizo para la República Dominicana, la cual anheló siempre que un positivo fervor patriótico le proporcionara la honesta y digna solución que el problema requería.

Una vez terminado el período de la intervención americana, iniciáronse gestiones en 1924 con el propósito de lograr el arreglo que se aspiraba y entonces volvió a hablarse de someter a juicio y fallo de Su Santidad el Beatísimo Padre, el Papa, todo el diferendo; conferirle plenos poderes para que juzgara todas las

contestaciones y reclamaciones existentes entre las altas partes y que determinara una línea que dividiera para siempre y con toda precisión debiendo discutirse cuanto se relacionase con la validez, existencia, caducidad, abrogación o derogación de las convenciones que habían sido celebradas por los Gobiernos de uno y otro Estado. Mientras así pensaban los delegados dominicanos, los delegados haitianos sometieron un proyecto cuyo artículo 4.º decía: “Si la sentencia arbitral, desechando la interpretación de una o de la otra parte, reconoce, sin embargo, que esta parte ha ocupado y poblado desde largo tiempo territorio que dicha sentencia le quita; esta parte permanecerá en posesión de dichos territorios, con derecho perfecto, mediante compensaciones determinadas por el mismo árbitro conforme a la equidad y a los intereses recíprocos de los dos pueblos”. Al no ser posible acuerdo alguno, las conferencias quedaron suspendidas indefinidamente, ya que lo propuesto colidía con el texto del artículo 3.º de la Constitución Dominicana, porque no era posible apartar las cuestiones de hecho de los puntos de derechos que serían sometidos al árbitro; porque ese artículo reducía el papel del árbitro al determinar las compensaciones que Haití debía pagar por esos territorios que ocupaba; circunstancias que reproducían, en el compromiso, los términos de las convenciones del 1895 y 1898 cuya validez se discutía. Frente a los tantos inconvenientes que surgían cada vez que se hablaba de árbitro, se pensó en la posibilidad de un arreglo directo y en este sentido se practicaron varias diligencias, las cuales encontraban una barrera en la disposición constitucional que estuvo en vigor hasta el 1929 y la cual decía: “Art. 3.º- El territorio de la República es y será inagenable. Sus límites, que comprenden todo lo que antes se llamaba Parte Española de la Isla de Santo Domingo y las islas adyacentes, son por tanto,

los mismos que en virtud del Tratado de Aranjuez de 1777, la dividía en 1793 de la parte francesa, por el lado de Occidente, y no podrán sufrir otras modificaciones, sino las autorizadas legalmente y que puedan derivarse del plebiscito del uno y dos de junio de 1895”. Por esta razón fundamental el Poder Ejecutivo pidió a las Cámaras que votaran la reforma de dicho artículo 3.º en un sentido que hiciera posible el arreglo directo con la República de Haití, es decir, sin necesidad de recurrir al arbitraje autorizado por el plebiscito del año 1895. En un trabajo publicado por el Dr. Moisés García Mella, sobre esta materia, se lee lo siguiente: “Puesto que la disposición constitucional que limitaba la capacidad de los Poderes Públicos para modificar la línea divisoria conocida como Línea de Aranjuez, emanó de la consulta plebiscitaria que se llevó a efecto los días uno y dos de junio del año 1895, quisieron las Cámaras colegisladoras que el pueblo dominicano se pronunciara no tan solo sobre la conveniencia de reformar el dicho Art. 3.º de la constitución, sino que, además, indicara en cuál sentido debía serlo y cuál extensión debía darse a dicha reforma; y de ahí, la ley 1056 G.O. 4031, cuyos artículos 1, 2 y 3 dicen así:

“Art. 1.- Se declara que hay necesidad de reformar la constitución del Estado en su artículo 3.º (tercero).

Art. 2.- Se ordena la reunión en la ciudad de Santo Domingo de una Asamblea Revisora que resuelve sobre las reformas del artículo de la constitución indicado precedentemente.

Art. 3. - Los partidos políticos o grupos independientes que hagan propuestas de candidatos para miembros de la Asamblea Revisora, enviarán, junto con la nómina de sus candidatos, un escrito, a manera de programa especial, que contendrá: la declaración de si está o no de acuerdo con que sea reformado el artículo 3.º de la constitución, y el sentido en que esta debe hacerse”.

El 9 de enero de 1929 se proclamó la vigésimo-primer constitución dominicana cuyo artículo tercero decía así: “El territorio de la República, inclusive el de las islas adyacentes, es y será inajenable”.

“Sus límites, que comprenden todo lo que antes se llamaba parte Española de la isla de Santo Domingo y las islas adyacentes, son, por lo tanto, por el lado de Occidente, los mismos que en virtud del Tratado de Aranjuez de 1777, lo dividían en 1793 de la Parte Francesa.”

“Solamente por ese lado podrán ser objeto de modificaciones, siempre que ellas sean legalmente establecidas por medio de un Tratado con la República de Haití, debidamente aprobado por el Congreso, o por medio de un juicio arbitral cuyo protocolo de compromiso sea aprobado por el Congreso y cuya sentencia está exenta de todo vicio de nulidad reconocido por Derecho Internacional.”

“DISPOSICIÓN TRANSITORIA.- Una vez determinada, por uno de los dos medios establecidos en el tercer acápite del Art. 3.º de esta constitución y después de haber sido trazada sobre el terreno la frontera definitiva que separa el territorio de la República Dominicana del territorio de la República de Haití, quedarán IPSO FACTO abrogados los acápites 2 y 3 del citado artículo 3.º el cual solamente dirá en lo sucesivo: “El territorio de la República, incluso el de las islas adyacentes, es y será inajenable.”

Quedó el Poder Ejecutivo con capacidad legal para convenir con la República de Haití un Tratado sobre límites y este obligaría a la República cuando fuera aprobado por el Congreso Nacional. En tal virtud fue celebrado el Tratado del 21 de Enero de 1929, a cuya ejecución se entregaron los dos Gobiernos dentro de los límites de sus providencias y cuyo artículo 15 dice así: “Ambas altas partes contratantes convienen en que el reconocimiento

que hacen de la línea descrita en el Art. 1.º como frontera definitiva y permanente entre los dos países están sometidos, de un modo expreso, a la condición de que el trazado material de la dicha línea se efectúe cabalmente dentro de las previsiones y estipulaciones contenidas en el cuerpo de este Tratado”.

“Tan pronto como se haya cumplido esa condición se considerará la línea convenida y trazada como la única que ha separado en todo tiempo a la República Dominicana y a la República de Haití.”

De las disposiciones de ese Art. 15 y del 3.º de la constitución y como consecuencia de la visión patriótica del Generalísimo Trujillo, surgió después la conveniencia de revisar el Tratado de 1929.

La disposición transitoria del Art. 3.º de la constitución y el Art. 15 del Tratado sometían la ejecución de este a la condición de que la frontera fuera trazada en el terreno, lo que equivale a decir que cualquier entorpecimiento en la demarcación ponía en suspenso la línea convenida.

Designose la sección dominicana que debía integrar la comisión que ejecutaría lo convenido. La Comisión quedó definitivamente instalada el 1.º de Junio de 1929 y se formuló el plan de trabajo, el cual pudo operarse en los dos primeros tramos de la línea fronteriza sin ningún entorpecimiento, lo que ocurrió cuando la Sección dominicana intentó la fijación de la línea entre Mont Crimé o el Alto de las Palomas y las Cabezadas del Río Limón. Esta fue la primera dificultad de la cual se hizo la anotación correspondiente, no pudiéndose trazar la línea que partía del lugar ya citado.

La Comisión continuó trabajando, pero se vio obligada a dejar varias zonas de la frontera sin trazar y en discusión y por efecto de las disposiciones contenidas en el artículo 3.º de la constitución dominicana y en el art. 15 del tratado, la línea

convenida el 21 de Enero del 1929 no vino a ser definitiva, ya que en su reconocimiento como tal estaba subordinado a que el trazado de ella sobre el terreno se efectuara cabalmente. Como consecuencia del segundo desacuerdo quedó sin determinarse la línea entre la estación de tránsito 805 y el Río Artibonito. El tercer desacuerdo se atribuyó a la ambigüedad del artículo 1.º del Tratado y surgió entre San Pedro y el Fuerte de Cachimán. La cuarta dificultad surgió al determinarse el punto conocido como Rancho de las Mujeres. El quinto desacuerdo se produjo en sexta zona cuando se trató de localizar las Cabezadas del río Pedernales.

Conviene no olvidar que esas dificultades creaban la situación prevista en el párrafo tercero de la Constitución y en el artículo 15 del Tratado y establecían forzosamente un Statu quo tal como resultó hasta cuando fue revisado en 1935 el Tratado del 1929.

Los incidentes siguieron manifestándose con cierta gravedad en 1931 y 1933, año en el cual, el 18 de Octubre, entrevistáronse en la frontera Noroeste el Generalísimo Doctor Rafael Leonidas Trujillo Molina, Presidente de la República Dominicana y el Doctor Stenio Vincent, Presidente de la República de Haití, de lo que se convino someter a la consideración de una comisión mixta el estudio de examen de las cinco dificultades ya anotadas y que figuran en el acta 89 de la comisión delimitadora. El 12 de enero de 1934 comenzaron a trabajar los comisionados de ambos países, quienes lo hicieron hasta el mes de Abril sin lograr nada de importancia y solo se evidenció que el Gobierno Haitiano, a más de sostener las cinco dificultades ya citadas, aspiraba a la rectificación de lo que se había hecho por el lado La Miel. Puede afirmarse que las gestiones del 1933 y de 1934 no condujeron a ninguna finalidad práctica y es entonces cuando el ilustre Benefactor de la Patria asume personalmente la dirección del

caso y trata directamente con el Presidente Vincent y es así cómo se logra el Protocolo de Transacción del 27 de febrero de 1935.

Terminados los trabajos de delimitación de la línea fronteriza, gracias a ese acuerdo del 27 de Febrero del 1935, llegó al fin el anhelado momento de concertar el instrumento internacional que debía consagrar solemnemente la solución total y satisfactoria del litigio fronterizo. El protocolo de revisión fue firmado el 19 de Marzo de 1936, en Puerto Príncipe, y la Asamblea Nacional haitiana aprobó el Protocolo de Revisión el 23 de Marzo de 1936. Este Protocolo de Revisión fue aprobado por resolución del Congreso Nacional, Núm. 1081, del 24 de marzo del 1936 y sancionado por el Poder Ejecutivo el 27 del propio mes. Las ratificaciones fueron firmadas en Ciudad Trujillo el 14 de Abril de 1936 por los excelentísimos Señores Doctor Rafael Leonidas Trujillo Molina y Doctor Stenio Vincent, verificándose el mismo día 14 de Abril de 1936 el canje de las ratificaciones. He aquí el texto de la Ley 1081:

### “EL CONGRESO NACIONAL”

En Nombre de la República  
Núm. 1081.

VISTO el Protocolo de Revisión del Tratado Domingo Haitiano del 21 de Enero de 1929, concluido y firmado en Port Au Prince, Capital de la República de Haití el día nueve de Marzo de mil novecientos treinta y seis, por el Generalísimo Doctor Rafael Leonidas Trujillo, Presidente de la República Dominicana y por el Doctor Stenio Vincent, Presidente de la República de Haití;

VISTO el inciso 15 del Artículo 33 de la Constitución del Estado:

RESUELVE:

ARTÍCULO ÚNICO: Aprobar como por la presente Resolución aprueba el Protocolo de Revisión del Tratado Domínico Haitiano del 21 de Enero de 1929, concluido y firmado en Port-au-Prince, Capital de la República de Haití, el día nueve de marzo de mil novecientos treinta y seis, por el Generalísimo Doctor Rafael Leonidas Trujillo Molina, Presidente de la República Dominicana y por el Doctor Stenio Vincent Presidente de la República de Haití; que copiado a la letra dice:

GENERALÍSIMO DOCTOR  
RAFAEL LEONIDAS TRUJILLO MOLINA  
PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DOMINICANA  
Y  
DOCTOR STENIO VINCENT  
PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE HAITÍ.

En vista de que las cinco dificultades que, por su acta número 89 del 28 de Octubre de 1930, dejó en suspenso la Comisión de Delimitación organizada para la ejecución del Tratado de fronteras domínico-haitiano del 21 de Enero de 1929, han sido solucionadas por nuestro Acuerdo del 27 de Febrero del año 1935, recién transcurrido;

En vista de que por el Acuerdo mencionado más arriba, y cuya ejecución comenzó el 2 de Junio de 1935, se le ha dado una solución pacífica a la ejecución del Tratado del 21 de Enero de 1929, sin necesidad de recurrir a las soluciones indirectas previstas por el artículo 7 de dicho Tratado;

En vista de que la ejecución material de la delimitación de la línea fronteriza sobre el terreno, tal como fue prevista por el Tratado del 21 de Enero de 1929 ha sido concluida, y de que los padrones indicados de la referida línea han sido colocados sobre

el terreno, con el acuerdo y aprobación de los representantes de los dos Gobiernos;

En vista de que las ideas de paz absoluta y los lazos de amistad inalterables que deben presidir las relaciones entre los dos pueblos la República Dominicana y la República de Haití, exigen la revisión de la línea fronteriza convenida en 1929 en el sector comprendido entre el punto donde el camino real que conduce a Bánica a Restauración atraviesa el Río Libón (Passe Maguane en el punto marcado 22 R.L) y el punto donde ese mismo camino atraviesa el Río Artibonito frente a la población dominicana de Bánica;

En vista de que para estrechar los lazos de amistad entre los dos países, el Gobierno de la República Dominicana acepta la revisión de ese sector ya trazado de la línea fronteriza y ello bajo la condición expresa de que las facilidades de paso dadas a los dominicanos por el Tratado del 21 de Enero de 1929 en ese sector de la frontera no sean disminuidas, sino más bien mejoradas, tanto como fuere posible;

En vista de que el Gobierno de la República Dominicana inspirado en el mismo espíritu de conciliación en las relaciones que deben existir entre los dos países conscientes en la revisión de la delimitación prevista por el Tratado del 21 de Enero de 1929 en el sector comprendido entre el Fuerte Cachimán y el Río Carrizal;

En vista de que el Gobierno de la República de Haití por su parte está dispuesto a aceptar las revisiones más arriba expresadas, y para contribuir en lo que a ella corresponda, a mantener y a estrechar los lazos de amistad, entre el Pueblo Dominicano y el Pueblo Haitiano, que con tanto cuidado hemos cultivado;

En vista de que la Comisión de Delimitación de Fronteras en la ejecución de nuestro Acuerdo del 27 de Febrero de 1935 próximo pasado ha hecho los estudios y los anteproyectos de un

camino internacional, construido por los dos Estados, y cuyo costo estará a cargo de los dos en partes iguales, camino que asegurará la comodidad de tránsito, tanto para los ciudadanos dominicanos como para los ciudadanos haitianos, en el sector arriba mencionado;

Tomando en consideración todas esas circunstancias, y la de que el Acuerdo mencionado fue bien estudiado durante las visitas recíprocas que nos hicimos durante los años 1934 y 1935;

Nosotros, el Presidente de la República de Haití y el Presidente de la República Dominicana, hemos pactado y convenido el siguiente protocolo de revisión;

ARTÍCULO 1.- La República Dominicana consiente en la revisión del párrafo 3 del artículo primero del Tratado del 21 de Enero de 1929 en lo que concierne a la parte del texto siguiente:

"Siguiendo el curso del referido camino real hasta el punto en que cruza el Río Artibonito frente a la población dominicana de Bánica".

"Se entiende que el camino real de Bánica a Restauración es el que pasa por La Miel dejando esta población al Este, por la Guardia Vieja por la Zurza, dejando al Oeste la población de Cerca-la-Source, por el Arroyo Saltadero, por la Tuna y por el Botado, dejando estas dos secciones al Este; dicha línea fronteriza (siguiendo el camino de Bánica a Restauración) será trazada en el eje de dicho camino real que de este modo estará al servicio de los dos Estados, y será ensanchado para responder a las comodidades del tránsito"; y acepta que en esta sección sean considerados como límites de las dos Repúblicas, los siguientes:

Una línea partiendo de Passe Maguane o sea el punto marcado 22 R. D. siguiendo el eje del Río Libón hasta el paso denominado Tilorí; de este punto la línea seguirá el eje de una carretera propiedad de los dos Estados, carretera que comenzará en el Paso de Tilorí a Madame Luchen, sigue por la orilla

derecha del Río Libón, pasa por Juan de Paz, de allí cruzando el arroyo Los Algodones, cruza el arroyo La Guárana, sigue la orilla derecha de este arroyo, atraviesa por la sabana de La Machora, pasa por Hatillo, La Tesajera, La Baria, La Diablesa, Los Carraos hasta el Corte (Le Cour).

A partir de El Corte (Le Cour) la carretera seguirá el camino existente actualmente por una longitud de 1500 metros hacia Guayacán; de ahí la carretera se construirá paralelamente al curso del Río Artibonito a una distancia máxima de 800 a 1000 metros; de ahí pasando por el cruce de camino (Carrefour) denominado el Fundo Viejo (Croix Vieux Fond) cruzará el arroyo La Salle, después la corriente denominada Cañada Bonita y seguirá hasta el paso llamado Los Cacaos en donde cruzará el Río Artibonito. En este sitio se construirá el Puente Internacional del Artibonito. A partir de dicho Puente Internacional la línea de fronteras, seguirá por el eje del Río Artibonito hasta frente a la población de Bánica desde donde continuará siempre por el eje del Río Artibonito de acuerdo con la delimitación establecida en el año 1929.

ARTÍCULO 2.º- La carretera internacional cuyo eje servirá de límite entre los dos Estados entre el paso Tilorí, en el Río Libón, y el paso de Los Cacaos, en el Río Artibonito y que está descrita en el artículo primero ha sido trazada en un croquis firmado por la Comisión de Delimitación de Fronteras, en dos originales, y del cual se anexarán dos copias al presente Protocolo y que serán firmadas también por la Comisión de Delimitación y formarán parte de él.

ARTÍCULO 3.º- Esta carretera internacional será construida por los dos Estados, es decir, cada uno debe pagar el 50% de su costo total, en materiales, obra de mano, maquinaria, etc.

La entretención y mantenimiento de la carretera estará a cargo de los dos Estados contratantes; cada uno consignará en su presupuesto anual las asignaciones que sean necesarias para ello;

y el modo, método, etc., para efectuar dicho entretenimiento será objeto de un acuerdo entre las Cancillerías de ambos países.

ARTÍCULO 4.º- Las condiciones técnicas para la construcción de esa carretera son las siguientes;

Carretera de macadam o cascajo de veinte centímetros de espesor, ancho de la trocha 60 metros, ancho de la vía entre las cunetas 7 metros, ancho de macadam 5 metros, radio mínimo de las curvas 28 metros, pendiente máxima 6%, tangente entre curvas, reversas, minimum 15 metros, superelevación en las curvas de un radio menor de 250 metros: 20 centímetros, puentes provisionales de madera de una sola vía, alcantarillas de hierro galvanizado o de hormigón armado.

Los miembros de las dos Secciones de la Comisión de Delimitación podrán, durante la construcción de la carretera internacional variar la línea actual, cuando las condiciones del terreno y las necesidades de la economía lo exijan conservando siempre el trazado en la trocha de 60 metros de ancho, esto es 30 metros de cada lado de la línea central del trazado actual. Una vez esta construcción haya sido terminada se levantará, será firmado por las dos partes, y la línea de eje trazada y fijada por pirámides apropiadas será considerada como la línea de fronteras en ese sector.

ARTÍCULO 5.º- La República de Haití declara y la República Dominicana acepta que el eje de la carretera internacional que será construida por los dos Estados es el límite definitivo entre las dos Repúblicas.

Los dos Gobiernos, de común acuerdo, dictarán disposiciones especiales para establecer y reglamentar el trayecto de la dicha carretera y los otros caminos que por su naturaleza y situación pueden interesar a los dos países.

ARTÍCULO 6.º- Las aguas de los ríos Libón y Artibonito pertenecen en partes iguales a los dos Estados limítrofes y su

uso está sometido a las disposiciones del artículo diez del Tratado de Amistad y Arbitraje que fue firmado en la ciudad de Santo Domingo, hoy Ciudad Trujillo, capital de la República Dominicana, el 20 de febrero del año 1929.

Las veredas o caminos vecinales que existen actualmente, y que permiten el acceso a las fuentes, a los arroyos, y al Río Artibonito, a habitantes y agricultores, serán mantenidos o podrán ser modificados por acuerdo entre los Representantes de los dos Gobiernos.

ARTÍCULO 7.º- Dentro de los noventa días que sigan a la ratificación del presente protocolo por los cuerpos legislativos de los dos Estados contratantes, los dos Gobiernos comenzarán los trabajos de construcción de la carretera internacional. Los presupuestos, especificaciones de construcción y mantenimiento, serán calculados, redactados y firmados por miembros técnicos de la Comisión Delimitadora y formarán parte del presente protocolo.

La carretera deberá estar terminada incluyendo los puentes en Libón y Artibonito, en un plazo de dos años, a partir de la fecha de iniciación de los trabajos de construcción y cada uno de los dos Estados contratantes consignará en su presupuesto anual una cuarta parte del costo total de la obra.

ARTÍCULO 8.º- La República Dominicana acepta la revisión del párrafo 3.º del Art. primero del Tratado del 21 de Enero de 1929 en lo que se refiere a la parte del texto siguiente: “De ahí cortando por la mitad el Fuerte Cachimán e internándose al Sureste en línea recta hasta encontrar el arroyo Carrizal,” y acepta que en esa sección el trazado de la línea fronteriza debe terminarse como sigue: “De ahí cortando por mitad el Fuerte de Cachimán, se inclina al S.E. y a 15 metros del eje, sigue en línea paralela el camino real actual que va a Comendador dejando ese camino en territorio haitiano hasta encontrar el arroyo Carrizal”.

ARTÍCULO 9.º- El presente pacto firmado en Port-au-Prince, Capital de la República de Haití, será sometido a la sanción de los cuerpos legislativos de los dos países, y el canje de las ratificaciones tendrá lugar en Ciudad Trujillo, capital de la República Dominicana.

En fe de lo cual hemos firmado y sellado el presente Protocolo en dos ejemplares, en español y otros dos en francés y todos con la misma fuerza legal.

PORT-AU-PRINCE, Capital de la República de Haití, el día nueve del mes de Marzo del año mil novecientos treinta y seis.

(Fdo.) STENIO VINCENT.

(Fdo.) RAFAEL L. TRUJILLO.

DADA en la Sala de Sesiones del Palacio del Senado, en Ciudad Trujillo, D.S.D., República Dominicana, a los veinticinco días del mes de Marzo del año mil novecientos treinta y seis, año 93.º de la Independencia y 73.º de la Restauración.

El Presidente  
MARIO FERMÍN CABRAL

Los Secretarios  
D. A. RODRÍGUEZ  
Dr. LORENZO E. BREA

DADA en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados, en Ciudad Trujillo, República Dominicana, D.S.D., a los veinticuatro días del mes de Marzo del año mil novecientos treinta y seis, año 93 de la Independencia y 73 de la Restauración.

El Presidente  
MIGUEL ÁNGEL ROCA

Los Secretarios  
J. M. VIDAL  
Dr. JOSÉ E. AYBAR.

PROMULGADA. En consecuencia, mando y ordeno que la presente resolución sea publicada en la Gaceta Oficial para su conocimiento, cumplimiento y ejecución.

DADO en la Mansión Presidencial, en Ciudad Trujillo, Capital de la República Dominicana, a los veintisiete días del mes de Marzo del año mil novecientos treinta y seis.

RAFAEL L. TRUJILLO.”

Como consecuencia de los patrióticos esfuerzos realizados por el Generalísimo Trujillo, las relaciones con la hermana República de Haití se desarrollaron con absoluta cordialidad, hasta que la insistente penetración ilegal de grandes masas haitianas en nuestro territorio la alteraron en mil novecientos treinta y siete, como resultado de lo cual hubo sangrientos choques provocados por ese fuerte conjunto de inmigrantes clandestinos. Estos graves incidentes que dieron lugar a actividades internacionales fueron definitiva y fraternalmente solucionados en virtud del acuerdo firmado en la Ciudad de Washington, Capital de los Estados Unidos de Norte América, el 31 de Enero de 1938 y el cual fue firmado por el Dr. Manuel de Js. Troncoso de la Concha y por don Andrés Pastoriza, en representación del Gobierno Dominicano, y por Abel Leger y Hoffman Phillip, en representación del Gobierno Haitiano. He aquí las disposiciones de este convenio:

- I. El Gobierno Dominicano confirma al Gobierno Haitiano, en el presente acuerdo, la expresión de su pesar y renueva su reprobación de los deplorables sucesos de que se trata en el presente acuerdo; da al Gobierno Haitiano las más completas seguridades de que los procedimientos judiciales destinados a esclarecer esos hechos y castigar las infracciones de toda naturaleza que resulten de los mismos, serán perseguidos con toda la prontitud compatible con el espíritu de justicia y la seriedad que reclama el examen de tales hechos, y que la aplicación de las sanciones se hará, sin ninguna distinción, contra todos aquellos que sean reconocidos culpables según las leyes dominicanas.
- II. El Gobierno Dominicano se obliga, además, a dar plena satisfacción al Gobierno Haitiano en lo que concierne a la publicidad ejemplar reclamada por las condenaciones y castigos infligidos a los culpables, de conformidad con las leyes actuales en vigor en la República Dominicana.
- III. El Gobierno Dominicano se obliga a pagar al Gobierno Haitiano la suma de setecientos cincuenta mil dólares (\$750,000.00) moneda legal de los Estados Unidos de América.
- IV. El Gobierno Haitiano empleará esa suma, según su propio criterio, en beneficio de los intereses de las víctimas o sus familiares o causa habientes, y de todas las personas de nacionalidad haitiana que, reintegradas al territorio haitiano, hayan experimentado perjuicios en el curso de esos sucesos.
- V. El Gobierno Dominicano queda subrogado en todos los derechos y acciones de las personas de nacionalidad haitiana, que tengan su causa en aquellos sucesos lamentables de los cuales se habla más arriba, y cobrará, en

- su provecho, todas las sumas que las personas reconocidas responsables de esos hechos sean condenados a pagar en beneficio de personas de nacionalidad haitiana.
- VI. En la deducción de las responsabilidades resultantes de los sucesos a que se refiere el preámbulo de este acto y en la aplicación de las sanciones que los mismos ameritan, las decisiones de los tribunales dominicanos competentes serán definitivos y no podrán ser impugnados por ninguna de las Altas Partes.
- VII. Las personas de nacionalidad haitiana que hubieren retornado al territorio patrio a consecuencia de los sucesos a que se refiere el preámbulo de este acto, no serán considerados por ese retorno como habiendo renunciado a ningún derecho sobre los bienes inmuebles que tuvieron en la República Dominicana, y podrán ejercer sus derechos y continuar en la posesión de dichos bienes, recibiendo estos en el estado en que actualmente se encuentren. En caso de que encontraren alguna resistencia para el ejercicio de esos derechos, los harán valer de conformidad con las leyes dominicanas, y el Gobierno Dominicano garantiza que esos derechos habientes recibirán, para ejercicio de los mismos, toda la protección a que tengan derecho conforme a las leyes dominicanas.
- VIII. El pago de la suma prevista en el artículo III del presente acuerdo se hará como sigue:
- 1.º \$250,000.00 (doscientos cincuenta mil dólares) moneda legal de los Estados Unidos de América, tan pronto como el presente acuerdo haya sido debidamente concluido y firmado.
  - 2.º \$100.000.00 (cien mil dólares) moneda legal de los Estados Unidos de América, el 31 de Enero de

1939, y una suma igual cada último día de enero en los años subsiguientes hasta la total extinción de la deuda.

- IX. Los dos Gobiernos, el dominicano y el haitiano, dictarán y harán cumplir cada uno dentro de su propia jurisdicción, todas las disposiciones ejecutivas útiles o necesarias para asegurar a los nacionales del otro Estado, residentes o presentes en su territorio, toda la protección que aquellos les garanticen las leyes del Estado en cuyo territorio se encuentren, y las que de todos modos les reserva el derecho de gentes.
- X. Para impedir en lo porvenir toda posibilidad de nuevas dificultades, las Altas Partes acuerdan;
- 1.º Que cada uno de los dichos Gobiernos adoptará las medidas necesarias para impedir que sus nacionales se introduzcan por las fronteras en el territorio del otro Estado sin el correspondiente permiso de la autoridad competente de éste.
  - 2.º Que en conformidad con las buenas normas del derecho internacional, se procederá a la repatriación de los nacionales de cada Estado que se encuentren en el territorio del otro Estado, en violación de las leyes de éste, o que fueren declarados indeseables por las autoridades competentes del mismo.
  - 3.º Que cada uno de ellos hará aplicación por sus propios tribunales, de las correspondientes sanciones a sus nacionales que, habiendo cometido hechos delictuosos en el otro Estado, se encuentren refugiados en el territorio patrio.
- Párrafo: Las Altas partes consignarán, en un modus operandi que se obligan a concluir rápidamente

después de la ratificación de la reglamentación adecuada para asegurar el cumplimiento de estos tres compromisos recíprocos.

- XI. Con el propósito de mejor garantizar el porvenir de sus relaciones, los dos Gobiernos fijarán, por su entendido a intervenir, sus armamentos, limitándolos a las exigencias de la seguridad de los dos países.
- XII. El presente Acuerdo cierra todo diferendo que haya existido o que exista entre los dos Gobiernos con ocasión de los sucesos sobrevenidos en territorio dominicano durante los tres últimos meses del año 1937, y asimismo liquida y termina, definitivamente, por vía transaccional, cualquier clase de reclamación del Gobierno Haitiano o de personas de nacionalidad haitiana contra el Gobierno Dominicano o contra personas de nacionalidad dominicana, que tuvieren en su causa mediata o inmediata en dichos sucesos.
- XIII. El presente acuerdo ha sido redactado en seis originales en francés y en español, todos con el mismo texto y la misma autoridad, y tres para cada Alta Parte.
- XIV. Para su sanción definitiva, el presente Acuerdo será sometido a la Comisión Permanente con asiento en Washington D.C. organizada de conformidad con el Pacto Gondra e insertado in extenso en un acta, según el procedimiento que aquella hubiera adoptado en el ejercicio de sus funciones de conciliación, el acuerdo será sometido al procedimiento establecido por las leyes de uno y otro Estado para la ratificación de los tratados internacionales, y estas ratificaciones serán canjeadas en la Nunciatura Apostólica, situada en la Ciudad de Puerto Príncipe, en el plazo de un mes a partir de las firmas por los Plenipotenciarios.”

Felizmente y gracias a la sabia política internacional del Generalísimo Trujillo, la República Dominicana y la República de Haití, conservan las mejores relaciones y todo conflicto y todo incidente está definitiva y satisfactoriamente resuelto.

# SÉPTIMA LECCIÓN



“La Soberanía Nacional Nociones históricas. Justificación del principio. Comparación del sistema democrático con los sistemas contrarios. Rasgos privativos con que se presenta el principio democrático. El principio democrático en la Constitución Dominicana. Críticas dirigidas contra la teoría clásica de la soberanía nacional.”

El punto siete de nuestro programa se refiere en sus dos primeras preguntas a las nociones históricas de la Soberanía Nacional. En consecuencia antes de detenernos en consideraciones teóricas respecto de la Soberanía desde el punto de vista general, veamos cómo ha tratado esta materia el constituyente dominicano.

El texto cuarto de nuestra primera constitución tiene el siguiente título: De la Soberanía y del Ejercicio de los Poderes que de ella emanan, e inmediatamente dice en el artículo 39: La soberanía reside en la universalidad de los ciudadanos, y se ejerce por tres poderes delegados, según las reglas establecidas en la Constitución. En el artículo 40 establece el constituyente que esos poderes son el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial y en los artículos siguientes hasta el 45 establece las normas para el ejercicio de dichos poderes.

El segundo constituyente del 1854 trata esta materia, totalmente diferente, ya que, en el artículo primero bajo el epígrafe de LA NACIÓN Y DE SU TERRITORIO, dijo en la parte final de dicho artículo que la soberanía reside esencialmente

en la Nación, y no puede ejercerse sino por los poderes que establece esta constitución.

El constituyente del 1858 restableció las disposiciones anteriores y declaró que la soberanía reside en la universalidad de los ciudadanos y que se ejerce por tres Poderes, según las reglas establecidas en la Constitución.

Algo muy interesante vamos a encontrar en la Constitución del 1865 y es que manteniendo el concepto de que la soberanía residía en la universalidad de los ciudadanos dispuso que ella se ejercía por cuatro poderes, que eran: el Legislativo, el Ejecutivo, el Judicial y el Municipal. Esta disposición se mantuvo hasta el 1872, cuando las cosas volvieron a estar como las colocó la segunda constitución del 1854. Con ligera modificación se sostuvo esta forma de pensar, hasta la constitución del 1875, en la cual comienza a decirse que sólo el pueblo es soberano, el cual delega su soberanía en tres Poderes según las reglas establecidas por la constitución, siendo tres los poderes. En la Constitución siguiente iníciase la simplificación y en todo un título tan sólo se dice en el artículo correspondiente: SOLO EL PUEBLO ES SOBERANO y desde el 1877 hasta la fecha se ha mantenido esa frase legal.

Los datos anteriores nos suministran el temperamento del constituyente dominicano en relación con la soberanía. Tratada la materia desde el punto de vista nacional, podemos afirmar de acuerdo con eminentes tratadistas, que el principio de toda soberanía reside esencialmente en la Nación y que ninguna corporación ni ningún individuo puede ejercer autoridad alguna que no emane expresamente de la soberanía. Ya se dijo desde el 1879 que la soberanía es una, indivisible, inenajenable e imprescriptible. La soberanía pertenece a la Nación; ninguna porción del pueblo ni individuo alguno puede atribuirse su ejercicio.

La soberanía de la colectividad implica que esta colectividad posee una personalidad y una voluntad distinta de las personas y de la voluntad de los individuos que la componen y esto se considera indemostrable. Para establecer la existencia de un yo común, de una persona colectiva, Hobbes, J. J. Rousseau y todos cuantos adoptaron la misma idea han tenido que recurrir a la hipótesis del contrato social, vana por cierto, ya que explicar el origen de la sociedad por este contrato es encerrarse en un círculo vicioso, puesto que la idea del contrato no pudo ser en la mente del hombre sino el día en que vivió en sociedad. Por otra parte, aun suponiendo la existencia de un contrato tácito entre todos los miembros del cuerpo social, no por ello se explica que haya podido hacer de ese hecho una voluntad general y común, un yo común. Continúa diciendo el profesor citado -Duguit- que en virtud del contrato social los miembros de una misma colectividad quieren una misma cosa; pero nada prueba que de este concurso de voluntades individuales haya nacido ni pueda nacer una voluntad distinta de las voluntades individuales concurrentes al acto de la volición. El profesor Duguit en su obra “La Transformación del Estado” rebatió la teoría rousseauiana del contrato social y derrocó el falso ídolo de la soberanía nacional, considerando la cuestión del contrato social como algo adecuado, ya que el contrato social no era otra cosa que la participación voluntaria de los individuos en la colectividad. Para Rousseau se formaba un cuerpo moral y colectivo, el cual recibía de ese mismo acto su unidad, su yo común, su vida, su voluntad. Esta persona pública que se formaba así por la unión de todas las demás tomaba, en otro tiempo, nombre de Ciudad, y hoy toma el de República o el Cuerpo Político, el cual se llama por sus miembros Estado, cuando es pasivo; Soberano, cuando es activo.

El señor Hostos dice que la Soberanía y Poder Político serían en la forma y en el fondo la misma capacidad de hacer la sociedad todo lo posible, si el ser social fuera individuo, y después de establecer una distinción entre ella y el Poder Político o el Poder del Estado la considera como la fuerza dispositiva, superior a toda otra, en cuanto opuesta o contraopuesta a cualquiera otra función de poder, a cualquiera suma de Poder.

Se ha considerado que la Soberanía es la existencia en toda la Nación jurídicamente organizada de una autoridad superior a todas las voluntades individuales y a esto contesta el Profesor Duguit preguntándose por qué la voluntad de la colectividad es superior a la voluntad individual, entendiéndose que no por ser colectiva la voluntad de un grupo deja de ser una voluntad humana. Se ha dicho, agrega, que la revolución ha sustituido el derecho divino de los Reyes con el derecho divino del pueblo. Es cierto, porque la afirmación de que la colectividad tiene el poder legítimo de mando, por el hecho de ser la colectividad, es una afirmación de orden metafísico o religioso en igual medida que la afirmación del derecho divino de los Reyes. La pretendida voluntad general no se expone nunca sino mediante una mayoría, y, por lo tanto, el Poder Público, el Poder de Mando, pertenece a una mayoría que impone su voluntad a una minoría. Ya no se demuestra, no es posible demostrar que una mayoría posea legítimamente el Poder de imponer su voluntad, aun cuando esta mayoría constituyese la unanimidad menos uno. El poder de mando reconocido a una mayoría puede ser una necesidad de hecho; mas no por eso puede considerarse como un Poder Legítimo.

El principio de la Soberanía Nacional no es solamente un principio indemostrado o indemostrable, afirma el Profesor Duguit, sino que es, además, inútil. Más que nadie, creemos que es bueno y equitativo que la mayor cantidad posible de

individuos estén asociados al Poder Político en cualquier País, sea el que fuera, y estimamos que el progreso consiste, ante todo, en elevar el grado de cultura general, y en hacer participar del Poder Político a un número cada vez mayor de individuos. En una palabra, el sufragio universal reglamentado y organizado es el ideal hacia el cual deseamos que todos los Estados tiendan.

El Profesor Duguit considera que son innumerables las doctrinas propuestas sobre el origen del Poder Político, en dos grandes categorías: Doctrinas teocráticas y Doctrinas democráticas. Las primeras son aquellas que pretenden explicar y legitimar el Poder Político por la intervención terrenal de una potencia supraterrrestre. Todas estas doctrinas adolecen de un mal irremediable, dice él, el de ser extracientíficas, puesto que presuponen la intervención de fuerzas sobrenaturales, aunque constituyen un elemento importante en la historia del pensamiento político. Para evitar confusión conviene distinguir las diversas clases de doctrinas teocráticas formando dos grupos con M. de Vareilles-Sommieres, Doctrina del Derecho Divino Sobrenatural y Doctrina del Derecho Divino Providencial.

Las Doctrinas del Derecho Divino Sobrenatural enseñan que un supremo poder, Dios, no solo ha creado el Poder Público considerado en sí mismo, sino que hasta ha designado la persona o personas, esto es, la dinastía por ejemplo, que se haya investido en un País determinado, del Poder Político. La doctrina del derecho divino sobrenatural ha sido expuesta en Francia, especialmente en los siglos XVII y XVIII. Aparece, desde luego, en la vieja fórmula: “El Rey de Francia no tiene su reino sino de Dios y de su espada”, fórmula opuesta por el Rey y sus legistas a las pretensiones de la Santa Sede. Por otra parte, los Reyes gustaban de invocar la ceremonia de la consagración, considerada por ciertos teólogos como un octavo sacramento y a la vez como signo anterior por el cual la divinidad confería a la real persona

el Poder de Mando. La pura doctrina del Derecho Divino halló su más completa expresión en ciertos escritos atribuidos a Luis XIV y en un edicto de Luis XV. En las memorias de Luis XIV, se expresa claramente que la autoridad de que se hayan investidos los Reyes les ha sido delegada por la providencia; en Dios y no en el pueblo, está la fuente del Poder y sólo a Dios tienen los Reyes que dar cuenta del Poder de que están investidos. Y en el preámbulo del célebre edicto de Luis XV, de Diciembre de 1770, se lee: “Nos no tenemos nuestra corona sino de Dios; el derecho de hacer las leyes nos pertenece exclusivamente, sin dependencia y sin coparticipación”.

En cuanto a las doctrinas del Derecho Divino sobre el providencial, dice M. D. Vareillet-Sommieres, no es por una manifestación sobrenatural de su voluntad como Dios determina cuál es el sujeto del Poder, sino por la dirección providencial de los sucesos de las voluntades humanas.

En la teoría del Derecho Divino de esta suerte entendida, el Poder viene sólo de Dios, pero los hombres que lo poseen aparecen investidos de él por medios humanos que se cumplen bajo la dirección invisible de la providencia divina, siempre presente. La doctrina del Derecho Divino Providencial ha tenido dos ilustres intérpretes en los comienzos del pasado siglo: José de Maistre y Bonald; a ellos principalmente debe el lugar importante que ocupa en la historia del pensamiento contemporáneo.

Es de toda evidencia, afirma el Profesor Duguit, que estas diversas doctrinas no explican nada, puesto que reposando sobre la creencia en la intervención constante de una fuerza consciente y sobrenatural escapan incuestionablemente a toda discusión científica. Las teorías de Derecho Divino Sobrenatural al afirmar que el Jefe de Estado recibe el Poder directamente de Dios, y que sólo ante él es responsable, conducen lógicamente a prescindir de todo poder ponderador. En esta doctrina no se concibe que

existan otras leyes que las de la moral religiosa, capaces de limitar la omnipotencia del soberano elegido de Dios. Pero las doctrinas del Derecho Divino Providencial no son en manera alguna inconciliables con un Gobierno limitado por la intervención de representantes del pueblo y por la existencia de leyes humanas que determinen la responsabilidad efectiva de los gobernantes.

Es necesario tener en cuenta, dice el Profesor Duguit, por otra parte, que las doctrinas democráticas no siempre son doctrinas liberales. Llamamos Doctrinas Democráticas a aquellas para las cuales el origen del Poder Político se encuentra en la voluntad colectiva de la sociedad sometida a este mismo Poder, y que enseñan que el Poder Político es legítimo porque, y solamente por esto, ha sido instituido por la colectividad regida por él, mas he aquí que estas doctrinas, sobre tal cual han sido expuestas por dos de sus más ilustres representantes, Hobbes y Rousseau, conducen a la omnipotencia del Poder Político y a la subordinación completa e ilimitada del individuo. Afirman que estas doctrinas no implican en manera alguna la necesidad de la forma republicana de Gobierno. Según el propio Rousseau, la teoría del origen popular del Poder Público se concilia en todas las formas del Gobierno, siendo la mejor la que mejor se adapta a la situación y circunstancias de la sociedad a que se aplica. El siglo diez y nueve ha vivido con la obsesión de dos ideas políticas; ha creído que todo quedaba a salvo con afirmar el principio de que todo poder emana del pueblo, y creando, en consecuencia, un parlamento elegido directamente por el pueblo: y creyó, además, que con proclamar que la República era la forma necesaria de la democracia, se establecía la libertad sobre bases indestructibles. La historia contemporánea demuestra hasta la evidencia que una y otra idea no son más que dos errores notorios, y que si hay un Gobierno contra cuya arbitrariedad conviene adoptar serias precauciones y garantías, este Gobierno

es el Gobierno Popular, porque es él el que mayor tendencia muestra a creerse omnipotente. Contra el despotismo de los reyes se ha erigido la barrera de los Parlamentos; contra el despotismo de los Parlamentos, es cada vez más necesario afirmar el Derecho intangible del individuo.

Tres argumentos se han señalado, por otra parte, en defensa del principio democrático; se le considera el más justo y el más humano, ya que se presume que sólo existe en interés de todos y que las leyes son dictadas para la universalidad; se le considera el más racional, estimando que es el más próximo al ideal de la filosofía de que nadie sea gobernado sino por sí mismo; y para algunos autores es el más sabio, ya que su ejercicio ha de someterse siempre al consentimiento del pueblo.

Los defensores de este principio le atribuyen su característica y señalan que es individualista, ya que cada ciudadano participa en él en su calidad de tal; se le considera espiritualista, por la preocupación moral que encierra su idea de justicia, su amor a la libertad y al derecho. Para los hombres de la revolución francesa la democracia era la única forma de Gobierno posible y se le estima igualitario en razón de que cada ciudadano ejerce los mismos derechos políticos.

Se ha señalado como fundamento del principio democrático la argumentación de Rousseau al decir que los hombres vivían, en una época anterior a la fundación de las sociedades civiles, en un estado de naturaleza, sustraídos a toda autoridad y gozando de una independencia absoluta y que para librarse de ese estado de naturaleza decidieron entrar en sociedad, operación que se realizó mediante el sacrificio para la colectividad, por parte de cada individuo, de una parte de sus derechos individuales. Esta teoría es hoy descartada.

Se comprende, desde luego, que se defendiera el principio de la Soberanía del pueblo si este principio tuviese, como

consecuencia necesaria y lógica, el sufragio universal. Pero no hay nada de eso. La Soberanía no es, en efecto, según este concepto la suma de las voluntades individuales; es la expresión de una voluntad general en la que vienen a fundirse, a perderse en cierto modo. Cuando Rousseau dice que si el Estado está compuesto de diez mil ciudadanos cada uno de ellos posee la diezmilésima parte de la autoridad soberana, se pone en contradicción consigo mismo, porque después de haber afirmado que la Soberanía es indivisible, la fracciona en tantas partes como ciudadanos; y después de haber dicho que el yo común es el titular de la Soberanía, la atribuye proindiviso a la suma de los ciudadanos.

La verdad lógica es que, en la doctrina de la Soberanía Nacional, es la persona colectiva la que posee la Soberanía, no poseyendo los ciudadanos individualmente considerados ni la más mínima partícula de ella, de suerte que ninguno de ellos tiene menos derecho a participar en el ejercicio de la Soberanía. Es, pues, de todos y de ninguno. Por consiguiente, el sufragio universal no se desprende, en manera alguna y en buena lógica, del principio de la Soberanía Nacional. La única consecuencia que de este principio se deriva es que se preste a hallar el mejor sistema para que la voluntad nacional se manifieste libremente, pero nada prueba que este sistema sea el sufragio universal. Esto es tan cierto que la Asamblea de 1789 no tuvo en ningún instante el pensamiento ni abrigó la sospecha de que, al establecer el sufragio restringido y en dos grados, violaba el principio de la Soberanía Nacional que ella misma había solemnemente promulgado.

El sofisma de Rousseau al escribir: “Dándose cada uno a todos, no se da a ninguno” (libro I, cap. VI), y “quien quiera que rehusare obedecer la voluntad general será compelido a ello por la colectividad entera, lo que no significa sino que se le forzará a ser libre,” (libro I, cap. VII), ha inducido a muchos espíritus al error

nefasto de creer que un pueblo ha conquistado su libertad en el momento en que ha proclamado el principio de la Soberanía Nacional, y que, principalmente, el sufragio universal y sus elegidos pueden hacerlo todo e imponer su voluntad, sea la que fuere, constituyendo aquella autoridad que, según la expresión de Jurien, “no necesita tener razón para validar sus actos”. Importa afirmar que nada de esto tiene el menor fundamento.

# OCTAVA LECCIÓN



“El Gobierno. Diversos sentidos en que se emplea esta palabra en la ciencia constitucional. Confusión entre el Gobierno y el Poder Ejecutivo. Sus causas. El Gobierno directo. Sus inconvenientes, el Gobierno representativo. Su origen. Sus expositores. Teoría de la Representación. Teoría del órgano. Ventajas del sistema representativo y razones en que se basa su superioridad sobre los demás sistemas de gobierno. Carácter de las relaciones que existen entre los representantes y los representados. Teoría del mandato. Teoría de la elección, simple escogitación. Esfuerzos de organización constitucional destinados a librar al elegido de toda subordinación a los electores. Gobierno semidirecto. Ventajas e inconvenientes del referéndum. Aplicaciones del sistema en Suiza y en los Estados Unidos.”

Refiriéndose a la palabra Gobierno, dice el señor Hostos que encierra una de las nociones más erróneas en materia constitucional y la más arraigada en el entendimiento público.

Antes de examinar las consideraciones que en relación con la expresión Gobierno han hecho los tratadistas, veamos lo que en tal sentido ha dicho nuestro constituyente. En la Constitución del 6 de noviembre de 1844 se dijo que los dominicanos constituían una Nación libre, independiente y soberana, bajo un Gobierno esencialmente civil, republicano, popular, representativo, electivo y responsable. El Constituyente del 54 suprimió la palabra popular y agregó las siguientes: democrático

y alternativo. La palabra popular volvió a consignarse en el 1858 para desaparecer otra vez en el 1865 y desde entonces, con muy ligera alteración de forma, se mantuvieron las mismas condiciones hasta la constitución de 1907, que suprimió las palabras alternativo y responsable, consignando las siguientes: civil, republicano, democrático y representativo, y de este modo ha continuado en las constituciones posteriores.

Para nuestro constituyente, el Gobierno se divide en tres poderes que están considerados independientes en el ejercicio de sus respectivas funciones. Esos tres Poderes son: el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial. Por mandato constitucional los encargados de esos Poderes son responsables y no pueden delegar sus atribuciones, las cuales son únicamente las determinadas por la constitución y por las leyes.

Hubo ocasión entre nosotros, como ya se ha explicado a ustedes, que el Gobierno se dividía en cuatro Poderes, pues entonces existían, además de los tres actuales, el poder municipal.

Examinadas las cosas de este modo, podríamos considerar como Gobierno la dirección general y completa de los destinos nacionales, de acuerdo con la división tripartita admitida y cumpliéndose los preceptos legales. Sin embargo, existe una idea vulgar de la palabra Gobierno que se toma como equivalente de Poder Ejecutivo, es lo que llama el señor Hostos tomar la parte por el todo, y existen además las llamadas nociones negativas sobre la palabra gobierno, tal como aquella que considera que Gobierno es el ejercicio del poder fundado en Derecho o las que entienden que Gobierno es la representación de Soberanía por elección y delegación o aquella que ha querido decir que Gobierno es el ejercicio de poder para contribuir al fin de la sociedad.

Frente a esas definiciones existen otras más apropiadas tales como aquella que considera al Gobierno como el conjunto de

las magistraturas públicas o la que lo define como un recurso artificial a que se apela para mantener el orden en la sociedad, ya que el hombre no es capaz de regirse a sí mismo de conformidad con las leyes de su naturaleza racional; bien la que entiende que Gobierno es el ejercicio del poder delegado con el fin de favorecer el orden económico y jurídico.

Hablando del gobierno directo, o sea, de aquel en el cual ejercen los ciudadanos por sí mismos las diversas funciones del Estado, dice el Profesor Duguit, que ese cuerpo de ciudadanos es, sencillamente, cierto número de miembros de la Nación que detentan una fuerza gobernante, ya por ser los más numerosos, ya por ser los más ricos, en una palabra por ser los más fuertes. Se considera un País tanto más democrático cuanto más extenso es ese cuerpo de ciudadanos y cuanto más amplias sean las condiciones que la ley establezca para formar parte de él; no obstante esto, en ningún caso ese cuerpo será la Nación personificada, es un grupo de hombres pertenecientes a la misma Nación, es un grupo más o menos extenso y que ejerce de hecho cierto poder político.

En la doctrina francesa, el cuerpo de ciudadanos no es un cuerpo representativo de la Nación, es la Nación misma, en tanto se haya organizada para expresar su voluntad; el cuerpo de ciudadanos expresa directamente la voluntad soberana de la Nación.

Por el contrario, el cuerpo de ciudadanos puede constituir a un individuo o varios individuos, o a un grupo organizado de individuos o varios individuos como sus representantes; diputándolos como tales, quienes ejercen, en nombre del cuerpo de ciudadanos que los diputa y nombra, las funciones estáticas. Aquí surge el modo de Gobierno que recibe el nombre de Gobierno por Representación o Gobierno representativo que es precisamente el Gobierno al cual siempre se han referido

nuestras disposiciones constitucionales, pues todos sabemos, de acuerdo con el sistema electoral que se sigue en la República Dominicana, las personas aptas para el voto eligen en una fecha previamente determinada al Presidente de la República, que es entre nosotros el Poder Ejecutivo, y a los Diputados y Senadores, que integran el Poder Legislativo. Ya veremos en su oportunidad cómo son elegidos los miembros del Poder Judicial.

El Gobierno directo, en su plenitud, implica que el cuerpo de ciudadanos ejerce por sí mismo todas las funciones del Estado; empero, se nos presenta como algo imposible en la actualidad esta organización, sobre todo en lo referente a las funciones administrativas. Por otra parte, el voto directo de las leyes por las Asambleas populares es algo imposible también en los Estados modernos, en razón de la extensión de los territorios y el número considerable de habitantes en cada país. Hay, sin embargo, continúa diciendo el Profesor Duguit, en Europa algunos pequeños Estados en los cuales se practica aún el voto directo de las leyes por la Asamblea del pueblo y cita los dos cantones suizos de URY y UTERWALDEN. La Asamblea del pueblo (Landgemeinde) se reúne en la plaza pública, en ciertas épocas, vota las leyes, estatuye sobre todas las cuestiones de interés general y nombra los Magistrados. Es el verdadero Gobierno directo, tal cual es posible ser ejercido. Parece remontarse, por una ininterrumpida tradición hasta la constitución de las civitates germánicas descritas por Tácito.

Existe, además, una forma atenuada de Gobierno directo que disfruta de cierto favor entre los publicistas, y que, en determinadas épocas y en diversos países, se ha practicado y que se conoce con el nombre de Gobierno semirrepresentativo (Esmein, Revista de Derecho Público); este sistema consiste en el referéndum y con arreglo al cual las leyes son discutidas y votadas por un Parlamento, pero no alcanzan la autoridad como

tales sino después de aprobadas por el cuerpo de ciudadanos directamente consultado.

Conviene inmediatamente hacer notar la diferencia entre referéndum y plebiscito: el primero es una concesión hecha al Gobierno directo; y el segundo tiende, por el contrario, a establecer un Gobierno representativo; es, en realidad, un acto primario de la representación según el cual el pueblo delega directamente la Soberanía en un hombre y lo encarga, además, a veces, de hacer una constitución. El voto del veinte de Diciembre de 1851, encargando al Príncipe Luis Napoleón de hacer una constitución sobre las cinco bases de la proclama del 2 de Diciembre, fue un plebiscito y no un referéndum.

Se trata de dos actos que siguen opuestas trayectorias. En el referéndum, la ley va del órgano de representación al pueblo, cuyo voto es indispensable para su eficacia; en el plebiscito, el pueblo inviste al representante del Poder necesario para dictar la ley que expresa la voluntad directa del pueblo mismo. Uno y otro sistema tienen de común la intervención directa del pueblo; en aquel, para dar a la ley todo su valor y eficacia; en este, para delegar directamente en un hombre la facultad suprema de dictarla y ejecutarla.

Del referéndum debe también diferenciarse el voto popular, con el cual tiene, sin embargo, muchos puntos de semejanza. En caso del voto popular, la ley es votada también por el Parlamento, que le presta, por sí mismo, toda la fuerza de ley que le es necesaria para su aplicación; pero en un plazo determinado por la constitución, y en virtud de una iniciativa cuyo ejercicio se halla, asimismo, determinado constitucionalmente, el pueblo puede ser directamente consultado sobre el punto de saber si no se opone a la aplicación. El voto popular equivale, de este modo, a lo que a veces se ha designado con el nombre de referéndum consultativo.

Se ha hecho también uso, en ocasiones, de lo que se ha llamado el referéndum consultativo. No se trata aquí de una ley que se somete a la ratificación popular, sino de una ley no hecha todavía y cuyos principios o líneas esenciales son sometidas a la consulta del pueblo para ilustrar al Parlamento, de suerte que, si el principio de la ley es adoptado, la decisión ha de hacerse.

Finalmente, hay países, especialmente entre los cantones suizos, en los cuales se reconoce a la iniciativa popular un valor decisivo en la formación de las leyes. Cuando una proposición de ley reúne cierto número de firmas, el cuerpo legislativo está obligado, ipso facto, a tomarla en consideración y a deliberar sobre la proposición debida a la iniciativa popular.

La Convención no se contentó con declarar que toda ley constitucional debía ser aprobada por el pueblo, sino que quiso, además, obrando siempre bajo la influencia de Rousseau, hacer participar al pueblo en la confección de las leyes ordinarias. El Comité que preparó el proyecto de Constitución conocido con el nombre de Constitución girondina, comprendió que era imposible someter todas las leyes a la aprobación popular, pero ideó un sistema bastante complicado, que se resumía en un derecho de iniciativa y un derecho de veto popular. (Cons. el título VIII del proyecto de Constitución girondina que tiene por epígrafe: De la censura del pueblo de los actos de representación nacional y del derecho de petición; Duguit y Monnier. *Las Constituciones de Francia*, pág. 55, y el informe de Condorcet, inserto en el *Monitor*, reimpresión, XV, págs. 456 y siguientes).

Sabido es que el proyecto de Constitución girondina, arrastrado en la caída de sus autores, no llegó a ser votado. La Constitución montañesa de 1793 quiso también asegurar la participación del pueblo en la confección de las leyes. Esta Constitución distingue los decretos y las leyes; declara que el cuerpo legislativo dicta los decretos y propone las leyes (Art.

53), y enumera luego las materias que son objeto de los decretos (Arts. 54 y 55). La ley es propuesta por el cuerpo legislativo y votada por el pueblo; este es el principio fundamental. Pero, de hecho, la Constitución de 1793 organizaba un veto popular más bien que un verdadero referéndum. Si cuarenta días después del envío a las municipalidades de la ley propuesta por el cuerpo legislativo, la décima parte de las asambleas primarias de cada departamento, en la mitad más uno de los departamentos, no ha formulado reclamación alguna, el proyecto se presume aceptado y se convierte en ley. Si hay reclamación, el cuerpo legislativo convoca las asambleas primarias, que votan entonces el texto de la ley (Arts. 58-60). La Constitución de 1795 concedió, además, al pueblo un derecho de iniciativa en materia de revisión constitucional. “Si en la mitad más uno de los departamentos disponía la décima parte de las asambleas primarias de cada uno de ellos, regularmente constituidas, piden la revisión del acta constitucional..., el cuerpo legislativo deberá convocar todas las asambleas primarias, para saber si hay o no lugar a la convocación de una Convención nacional” (Art. 15). Ya se sabe que la Constitución de 1795 no fue jamás aplicada.

Después de aquella fecha, el sistema de referéndum no volvió a ser aplicado en Francia más que en materia constitucional.

El artículo 6.º de la Constitución de 1852 y el artículo 13 de la Constitución de 1870 establecían que el Presidente de la República primero, y el Emperador después, “es responsable ante el pueblo, al cual tiene siempre el derecho de acudir en apelación”. No habiéndose determinado la extensión de aquella responsabilidad ni la forma de hacer esta apelación al pueblo, Napoleón III no usó jamás de esta prerrogativa.

La Asamblea de 1871, enteramente dominada por la idea de Gobierno representativo, no pensó ni un solo instante en someter a un referéndum las leyes constitucionales que votaba.

No dejó, sin embargo, de hacerse la debida proposición por M. Naquet, conforme a la tradición revolucionaria (sesión del 28 de Enero de 1875, Anales de la Asamblea Nacional, XXXVI, pág. 338).

Los Estados Unidos son, en cierto modo, la tierra clásica del referéndum constitucional. Sin embargo, de los trece Estados que formaron la Unión originariamente, tan sólo dos, el de Massachussets (1778-1780) y el de New Hampshire (1779-1784), sometieron su Constitución al voto popular. Esto, no obstante, hoy en día se considera como un principio fundamental, reconocido por todos los Estados de la Unión americana, que en materia constitucional el pueblo debe ser directamente consultado. Así, pues, puede resumirse la práctica general seguida en los Estados Unidos de esta manera; para la revisión total de una constitución, el pueblo debe ser consultado sobre el principio mismo de la revisión, y, si lo vota, la revisión se hace por una convención cuya obra se somete a un referéndum. La revisión parcial (las enmiendas, según la expresión americana) se hace por la legislatura misma, pero su ratificación debe hacerse por el pueblo, directamente consultado.

El Derecho Constitucional de Suiza y sus cantones concede amplio lugar al referéndum y a la iniciativa popular. La Constitución suiza del 20 de Mayo de 1802 fue propuesta por una Asamblea de notables y votada por el pueblo. Según los términos de la Constitución federal de 1848, toda Constitución nueva, toda modificación de la Constitución, debe ser aprobada por el pueblo. Además, se reconoce al pueblo cierto derecho de iniciativa en materia constitucional. El pueblo sirve de árbitro cuando se suscita un conflicto entre las dos partes de la legislatura federal sobre el principio de revisión. Por otra parte, desde el 1891 la revisión puede tener lugar por vía de iniciativa popular, que consiste en una petición formulada y suscrita por

50.000 ciudadanos suizos que tengan el derecho de voto. La petición puede revestir la forma de una proposición concebida en términos generales o la de un proyecto redactado en forma. Si las Cámaras adoptan este proyecto, lo votan y lo someten al referéndum; si no lo aceptan, la cuestión de la revisión parcial se somete entonces a la votación popular; si la revisión es votada, la Asamblea federal procede de conformidad al voto popular (Arts. 118, 119 y 129 de la Constitución suiza revisada en 1891).

Para las leyes federales, no constitucionales, el referéndum es tan sólo facultativo. Estas leyes deben ser sometidas al voto del pueblo cuando hacen la demanda 30.000 ciudadanos y ocho cantones de la Federación. (Constitución suiza de 1874). Para los cantones, el referéndum constituye el derecho común.

Por lo que atañe a Francia, actualmente bajo el régimen de las leyes constitucionales de 1875, podría el Parlamento decidir constitucionalmente que una ley votada por él fuese sometida al referéndum.

El 21 de Marzo de 1901 la Cámara de Diputados rechazó, como cuestión previa, juzgándola inconstitucional, una proposición de monsieur Cunéo D'Ornano, "tendiendo a someter al pueblo, por vía de referéndum, la ley sobre la libertad de asociación". (Ley de 1.º de Julio de 1901).

Nuestra opinión es que, en efecto, la proposición tenía carácter inconstitucional y que el Parlamento violaría la Constitución si hubiese ordenado un referéndum de rectificación. Cierto es que la Constitución del 1875 no prohíbe expresamente el referéndum, pero dispone (Ley Const. del 25 de Febrero de 1875, Art. 1.º párrafo 1.º) que "el Poder Legislativo se ejerce por dos Asambleas: La Cámara de Diputados y el Senado". De suerte que, al decidir que el texto de una ley sea sometido a ratificación popular, el Parlamento decide que el Poder Legislativo se ejerce de manera distinta de la establecida por la Constitución, esto es,

por el Parlamento y por el cuerpo de ciudadanos; viola, pues, directamente, el Art. 1.º párrafo 1.º de la ley constitucional del 25 de Febrero de 1875.

Pero, en cambio, nosotros estimamos que una de las Cámaras, y a fortiori, el Parlamento, puede ordenar un referéndum consultivo, esto es, decidir que el cuerpo electoral sea consultado sobre el principio de un determinado proyecto de ley, sin que ello mengüe ni atente en lo más mínimo a la libertad de decisión de las Cámaras, que permanece íntegra en derecho. Sin embargo, en muchas ocasiones la Cámara ha rechazado, por medio de la cuestión previa, juzgándolas inconstitucionales, varias proposiciones de referéndum consultivo, de las cuales la última fue la presentada por M. Pugliese Conti, a la que la Cámara dio su voto adverso el 30 de Junio de 1914, y que tenía por objeto convocar a los electores para que, por un sí o por un no, expresen su parecer acerca del mantenimiento del régimen electoral mayoritario o del establecimiento de la representación proporcional.

El sabio decano de la Facultad de Derecho de Burdeos continúa diciendo que, en la mayor parte de los países modernos, el cuerpo de ciudadanos designa a los individuos que ejercen las funciones estáticas, que es lo que se conoce actualmente como Gobierno Representativo. Desde un punto de vista general, hay representación siempre que las manifestaciones de una voluntad se consideran del mismo valor y eficacia, produciendo los mismos efectos que si emanasen de otra voluntad distinta. En las relaciones privadas, la teoría jurídica de la representación ha venido elaborándose lentamente bajo el influjo de las necesidades prácticas inmediatas. Un acto jurídico realizado por un representante produce los mismos efectos de derecho que si lo fuere el representado. Esta representación se produce, ya por un acto convencional, mandato, gestión de negocio o

constitución de un órgano jurídico; ya por ministerio de la ley. Habitualmente el representante adquiere cierta responsabilidad en relación a su representado; esta responsabilidad no tiene por causa la representación en sí misma, sino la relación de derecho contractual o legal que existe entre el representante y el representado. En las relaciones políticas modernas, la idea de la representación se resume en esto: las manifestaciones de voluntad que emanan de ciertos individuos o de ciertos grupos de individuos tienen la misma fuerza y producen los mismos efectos que si emanasen directamente del cuerpo de ciudadanos. Pero, por lo mismo que en las relaciones privadas se ha buscado y se ha encontrado tras la representación una relación de derecho legal o convencional que toma la forma de mandato, gestión de negocios, etc., de la misma manera se buscó en las relaciones políticas algo que fuese también un vínculo, una relación de derecho, una situación jurídica subjetiva. Demostrado queda lo erróneo del camino emprendido, toda vez que sólo debe verse en ello un hecho de solidaridad social que da origen a situaciones objetivas.

En Francia, en 1789 y 1791 se formó una teoría jurídica de la representación política, que es la que priva todavía en el derecho público y que, por lo tanto, es útil exponer, que se refiere al País de nuestra legislación de origen. La cuestión de representación no se plantea únicamente cuando se trata de asambleas políticas que tienen la elección por base, sino también con relación a las Asambleas no elegidas y a los Jefes de Estado electivos o hereditarios. Sin embargo, esta cuestión se refiere especialmente, y de un modo principal y más preciso, a las Asambleas políticas electivas para las cuales se ha elaborado en el Derecho Positivo francés, una teoría jurídica de la representación, fundada sobre la idea del mandato y que arranca directamente del concepto de la Nación-persona.

El Profesor Duguit continúa diciendo lo siguiente: Con arreglo a esta teoría la Nación es una persona titular de la Soberanía. Esta persona confiere un mandato a otra persona, que es el Parlamento, el cual lo ejerce en nombre de mandante. Hay, pues, un verdadero mandato, cuyos dos sujetos, entre quienes se establece la relación jurídica contractual, son: La Nación, de una parte, que es el mandante, y el Parlamento, de otra parte, que es el mandatario. El efecto de este mandato es crear una representación caracterizada por el hecho de que la manifestación de voluntad emanada del Parlamento equivale exactamente a la que emanase de la Nación, produciendo idénticos efectos. La Soberanía no se reparte entre los miembros de la Nación ni se distribuye entre las diversas circunscripciones que eligen a los Diputados; ni siquiera se fracciona y reparte entre los miembros del Parlamento. Es el Parlamento entero, formando una persona jurídica, quien recibe el mandato de ejercer esta Soberanía en nombre de la Nación entera.

A esta teoría de la representación suele llamarse teoría del mandato representativo; según ella, el Diputado no es el mandatario de la circunscripción o Distrito que lo elige, el cual sólo existe por la imposibilidad material de establecer para el País entero un solo colegio electoral. Esta teoría implica que el Diputado representa a la nación, no al Distrito de su circunscripción, y si estuviese ligado por las instrucciones que el Distrito le diese, sería la voluntad del Distrito la que se impondría a la colectividad entera, de la que el Diputado se halla encargado de expresar la voluntad. Todas las instrucciones dadas por una circunscripción o su distrito a un Diputado son, por lo tanto, nulas y sin valor alguno y el Diputado no se consideraría obligado por una dimisión dada por anticipado en blanco a sus electores. Esto es la prohibición terminenta del mandato imperativo.

Estas consecuencias de la teoría del mandato representativo se hallan formuladas en diversos textos de constituciones y leyes políticas francesas.

En interés de ampliar nuestros conocimientos en relación con el punto de que trata, conviene decir que el Profesor Grimke divide los Gobiernos en naturales y artificiales, considerando a los primeros como aquellos que ejercen el poder por delegación y en representación del pueblo y a los segundos aquellos que lo ejercen por un supuesto derecho propio y no por delegación del pueblo ni en representación de él. Otras clasificaciones se refieren a los Gobiernos simples y mixtos; monárquicos y republicanos; de hecho y de derecho, etc. etc. Desde el punto de vista histórico se habla del patriarcado, del caudillaje, de la República, de la Monarquía, de la aristocracia, de la teocracia, etc.

El parlamentarismo y el centralismo constituyen dos modos viciosos de aplicar el principio de representación. Se entiende por régimen parlamentario aquel en el cual el Poder Legislativo, como representante del pueblo, encarna la Soberanía. En Inglaterra y en Francia los caracteres del régimen parlamentario son los siguientes: Los representantes del pueblo ejercen en realidad la función ejecutiva, pero no directamente, sino por medio del Consejo de Ministros, que es nombrado por el Jefe del Estado de ordinario, pero que siempre imponen las Cámaras.

El centralismo consiste en la usurpación legal que hace la función ejecutiva de poderes que naturalmente no le corresponden, es por eso por lo que se le considera como un falseamiento del sistema representativo.

Además de esos vicios del sistema representativo, las críticas dirigidas contra la teoría creada por él han dado lugar a lo que se llama actualmente “La Teoría del Órgano”. “Esta teoría, tal como ha sido expuesta por Jierka en Alemania, se basa también en la idea de la personalidad de la Nación. Pero no existen aquí dos

personas como en la teoría de la representación: el representante y el representado. En la teoría del órgano no existe más que una sola persona: la persona colectiva Nación. El Gobierno no es sino el órgano de la voluntad nacional como el ojo es el órgano de la vista y las orejas son los órganos del oído.

Se ha calificado la teoría del órgano como una teoría opresiva, contraria a la libertad. En ella, en efecto, la voluntad de los gobernados se confunde con la de los gobernantes, y la del Gobierno se confunde con la de Nación.

# NOVENA LECCIÓN



“La separación de poderes. Formación histórica y origen doctrinal del principio. La teoría de la separación según Montesquieu. Diferentes sistemas adoptados para la aplicación del principio de la separación. Sistema consagrado por la Constitución Dominicana. Comparación con el sistema de la Constitución de los Estados Unidos.”

Al recordar el artículo 2.º de nuestra constitución política, hacemos presente la existencia de los tres Poderes, los cuales son, por disposición de ella, independientes en el ejercicio de sus respectivas funciones, y ya sabemos que sus encargados son responsables y no pueden delegar sus atribuciones, las cuales son únicamente determinadas por la Constitución y por las leyes.

Precisamente, podríamos decir que alrededor de ese concepto legal ha surgido una serie de conjeturas, las cuales podrían resumirse diciendo que se han confundido dos cuestiones enteramente distintas: la relativa a la separación de Poderes y la concerniente a la separación de funciones.

El constituyente dominicano se ha esforzado en evitar tal confusión y por eso dice claramente que el gobierno se divide en Poder Legislativo, en Poder Ejecutivo y en Poder Judicial, determinando así de modo específico cada Poder, y luego cuando habla de la independencia se refiere directamente al ejercicio de sus respectivas funciones.

El Profesor Duguit, después de referirse a la constitución francesa de mil setecientos noventa y uno, dice que se conciben los Poderes como elementos mismos de la voluntad del Estado, considerados en sí mismo, constituyendo reunidos la Soberanía. Los Poderes no son órganos. Los órganos no son los individuos y los grupos de individuos investidos de tal ejercicio de un elemento determinado de la Soberanía, o de la Soberanía entera. Y valiéndose de ejemplos de él podemos decir que los órganos son el Congreso, que representa la voluntad legislativa; el Presidente de la República, jefe del Estado, Representante de la voluntad Soberana Ejecutiva y los miembros del orden judicial representan la voluntad soberana judicial. Los Poderes son los elementos constitutivos de la voluntad nacional soberana, en tanto que se halla fraccionada, siendo una sola voluntad y varios los elementos en que se fracciona y manifiesta.

Siendo soberana la voluntad nacional, cada uno de los elementos que la componen es a su vez soberano; cada uno de estos elementos de soberanía se halla delegado por representación y adscrito a un órgano ejerciendo cada órgano una función diferente. Finalmente, un Poder es un elemento fraccionado de la soberanía incorporada a su órgano, el cual ejerce una función correspondiente.

La separación de Poderes consagrada por la declaración de 1789, artículo 16, resulta directamente de este concepto de los Poderes. No era, en manera alguna la separación de Montesquieu ni de la constitución inglesa. Siendo los Poderes los elementos mismos de la Soberanía indivisible, resulta de esto que cada órgano investido por representación de un elemento de la soberanía es soberano en su esfera y dominio propio, de suerte que el Congreso debe tener todo lo legislativo y nada más que lo legislativo; el Presidente de la República, todo lo ejecutivo y tan solo lo ejecutivo, y el Poder Judicial, todo lo judicial y solamente lo judicial.

Tratando esta materia dice el Profesor Duguit: “Es natural que digamos que en el derecho actual existe la separación de Poder, aunque ella no tenga analogía con la separación de Poderes que consagra la constitución de 1791, ya que con este nombre se entiende hoy una colaboración de órgano de representación y una repartición de funciones”. Si a los autores, continúa exponiendo Duguit, place designar con el mismo nombre de separación de Poderes dos cosas absolutamente diferentes, el sistema del 1789 y el sistema actual, no vemos el menor inconveniente en ello. Pero deberá reconocerse que no es este el medio más a propósito para llevar un poco de claridad a la teoría del Derecho Público. Se ha visto que la Asamblea Nacional de 1789 distinguía tres Poderes y hacía el orden judicial un tercer Poder, independiente al igual a los otros dos (Constitución de 1791). Sin embargo, el orden judicial no ejercía toda la función jurisdiccional; sabido es que la Asamblea Nacional concedía por sí mismo numerosos asuntos contenciosos. Desde entonces se pregunta cómo la Asamblea Nacional de 1789, después de haber enérgicamente afirmado la existencia y la independencia del Poder Judicial, después de haber declarado que los administradores no pueden realizar acto alguno en el orden judicial, concedía una amplia competencia jurisdiccional a los administradores mismos. Todo ello nos ha parecido y nos sigue pareciendo muy sencillo y muy lógico si se admite que la Asamblea Nacional de 1789 ha comprendido, naturalmente, el Poder Judicial a la manera de Montesquieu, esto es, como la potencia ejecutora de las cosas que dependen del Derecho civil, aquella por la cual el Príncipe castiga los delitos o juzga las diferencias entre los particulares, Entendido así el Poder Judicial, nada hay de ilógico, sino todo lo contrario en rehusarlo el conocimiento de todas las diferencias que no hayan surgido entre particulares y en remitirlo al conocimiento de los administradores mismos.

El autor ya citado dice que si la regla general de la separación de Poderes es una regla de nuestro Derecho Constitucional, ningún texto de principio existe que pueda guiar ni entorpecer la labor de determinar el sentido y la extensión de dicha regla. Fácil es demostrar que lo que se llama hoy separación de Poderes no es más que una regla en virtud de la cual ocurre que existen muchos órganos de representación de la soberanía nacional; que existe, además, una colaboración íntima y constante de estos órganos, una acción recíproca de uno sobre otro, y también una separación entre el personal administrativo y el personal judicial, y una independencia, lo más grande posible, atribuida al personal judicial. “Todo nuestro Derecho Público moderno, toda nuestra vida política, protestan contra el aislamiento completo de los diversos órganos e implican, por el contrario, su compenetración íntima y esto se halla en los antípodas del concepto de 1791”.

“De acuerdo con el sistema de separación de Poderes del 1791 cada uno de los órganos incorporaba un elemento distinto de la soberanía y debía ser independiente y soberano en su esfera, de lo que estamos muy lejos en la actualidad”.

En la doctrina de la Soberanía Nacional, afirma Duguit, la voluntad del pueblo puede ser representada por muchos órganos. Vale infinitamente más que esté representado por muchos órganos que por uno sólo, porque estos órganos se limitarán y se ponderarán recíprocamente. Pero si hay muchos órganos de representación, la soberanía no puede ser dividida en muchos elementos y no se puede atribuir, con el nombre de Poder, a cada uno de estos órganos un elemento parcial de la soberanía, a la cual pertenece, y no puede menos que pertenecer, a pesar de esta división, una e indivisible. La soberanía es, en efecto, la voluntad de la Nación-persona; toda persona es indivisible; toda voluntad que de ella emana lo es también. Este concepto de un Poder Soberano, uno y trino a la vez, que, sin dejar de ser uno,

se descompone en tres Poderes independientes es un concepto metafísico, análogo al misterio cristiano de la trinidad, y que ha aducido a los espíritus a veces quiméricos, de los hombres de la Asamblea de 1789, pero que es inadmisibile cuando se trata de una constitución verdaderamente positiva del Derecho Público. Cuando hay muchos órganos de representación, todos ellos colaboran forzosamente en todo lo que constituye la actividad general del Estado, pero su modo de participación es naturaleza diferente, hallándose regulado por la constitución peculiar de cada País, de suerte que lo que impropiamente se llama separación de poderes no es más que la diversidad de participación, el diferente modo de actuar de los diversos órganos, en la actividad general del Estado. Finalmente, hay en todos los grandes Países agentes cuya misión consiste en ponerse en relación con los particulares y que la ejercitan bajo el control y al impulso de los órganos de representación. Casi en todas partes estos agentes forman dos grandes grupos o categorías: los agentes administrativos y los agentes judiciales. Parece lógico que a cada grupo correspondiese exclusivamente la misión peculiar que su nombre indica, de suerte que los unos tuviesen a su cargo solamente la función administrativa, y los otros tan solo la función jurisdiccional y toda la función jurisdiccional en su plena integridad. En Francia, por ejemplo, debido a influencias históricas, a razones prácticas, hábitos adquiridos y otras diversas causas, la repartición de funciones entre las dos categorías de agentes no se acomoda a este criterio, sino que, especialmente por lo que la función jurisdiccional se refiere, esta función no se ejerce sólo por los agentes judiciales perteneciendo también a los agentes de orden administrativo cuando su ejercicio implica la apreciación de un acto administrativo. Esta separación de los agentes judiciales y de los agentes administrativos suele también llamarse a veces separación de poder. Expresión inexacta, que es causa de muchas

confusiones y aun de errores, mejor y más sencillamente y con más exactitud deberá decirse separación de funciones, separación de los dos órdenes, judicial y administrativo.

Para el Profesor Bartheley pueden existir tantos poderes como se crean necesarios y correspondiendo a este concepto la Constitución china instituye cinco poderes: el Ejecutivo, el Legislativo, el Judicial, el Común y el Control.

Desde los tiempos monárquicos se ha considerado que la separación de poderes viene a ser como un dique de contención para el absolutismo. De aquí que tal principio sea realmente antiguo, aunque en la forma se presente muy variado, pues para Locke los tres Poderes eran el Legislativo, el Ejecutivo y el Federativo, y ello fue objeto de extensas consideraciones de parte de Montesquieu en su obra “El espíritu de las leyes”, publicada en 1743. Montesquieu demuestra que el Poder debe detenerlo el Poder; que la separación de los Poderes es necesaria para asegurar el respeto y la estricta aplicación de las leyes y considera también la eficacia de los servicios públicos así como las ventajas que se derivan de la división del trabajo.

Desde nuestro primer constituyente encuéntrase el firme propósito de establecer la separación de los poderes. Así en la Constitución del 6 de Noviembre de 1844 se lee lo siguiente: “Art. 40.- Los Poderes son, el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial.” “Art. 41. Estos poderes se ejercen separadamente, son esencialmente independientes, responsables y temporales, y sus encargados no pueden delegarse ni salirse de los límites que les fija la Constitución.” Así continuó consagrándose en constituciones posteriores hasta la de 1907, en la cual se precisó mejor y se dijo: Se divide en Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y Poder Judicial. Estos tres poderes son independientes en el ejercicio de sus respectivas funciones. Sus encargados son responsables, y no pueden delegar sus atribuciones, las cuales son únicamente

las determinadas por esta constitución y las leyes. Y así se ha mantenido en las constituciones posteriores esa forma de decir.

Como una cuestión excepcional la Constitución del año 1865 establecía entre nosotros cuatro poderes: Legislativo, Ejecutivo, Judicial y Municipal, y así mismo lo disponía la Constitución del año siguiente.



# DÉCIMA LECCIÓN



“Excepciones al principio de la separación de los poderes. Excepciones que consagra la Constitución Dominicana y la de los Estados Unidos. Crítica de cada una de esas excepciones. La administración de Justicia considerada como poder independiente. Razones en favor y en contra. Opinión de Duguit. La doctrina de Hostos acerca de la separación. Sistema consagrado por la Constitución Dominicana.”

Hemos dicho que el constituyente dominicano ha establecido el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial y ha dispuesto en su artículo segundo que esos tres poderes son independientes en el ejercicio de sus respectivas funciones. Sin embargo, ponderando la naturaleza que ha de caracterizar a cada uno de esos poderes hemos de encontrar en la misma constitución dominicana varias disposiciones que encierran excepciones a la independencia que debe existir entre ellos.

El párrafo primero del artículo 19 de la constitución atribuye de modo exclusivo al Senado el nombramiento de los Jueces de la Suprema Corte de Justicia, de las Cortes de Apelación de los Tribunales o Juzgados de Primera Instancia, de los Tribunales de Tierras, de los Jueces de Instrucción y de los Jueces de cualesquiera otros Tribunales del orden Judicial creados por la Ley; el párrafo segundo del mismo artículo pone también a cargo exclusivo del Senado el nombramiento de los miembros de

la Cámara de Cuentas, y el párrafo tercero le da capacidad para aprobar o no los nombramientos de carácter diplomático que haga el Poder Ejecutivo.

El párrafo 22 del artículo 33 de la Constitución da capacidad al Congreso Nacional para interpelar a los Secretarios de Estado sobre asuntos de su competencia.

El apartado b) del artículo 34 concede derechos al Poder Ejecutivo en la iniciativa de las leyes y el apartado e) concede los mismos a la Suprema Corte de Justicia en asuntos judiciales.

El artículo 37 prevé el caso en el cual el Poder Ejecutivo observare una ley que le fuere enviada por una de las Cámaras para fines de promulgación y dice que si la observara, la devolverá a la Cámara de donde procedió en el preciso término de ocho días a contar de la fecha en que le fue enviada, si el asunto no fue declarado de urgencia, pues en este caso hará sus observaciones en el término de tres días.

El párrafo 3.º del artículo 49 de la Constitución da capacidad al Poder Ejecutivo para expedir decretos, instrucciones y reglamentos cuando fuere necesario.

El análisis de cada una de las disposiciones citadas nos demuestra la actividad de un Poder dentro de un campo que por su naturaleza corresponde a otro. Estos casos son precisamente los que podemos considerar como excepciones legales a la independencia que debiera regir la separación de Poderes.

En la práctica se hace un poco difícil mantener una absoluta y completa independencia en la separación de los Poderes, ya que necesidades políticas y circunstancias muchas veces especiales determinan la intervención de un Poder en campo de otro. Sin embargo, casos los hay en los cuales se ha hecho esfuerzo por llegar a esa separación, tal como el que prevé la constitución de los Estados Unidos de Norte América, que consagra plenamente el principio de la separación, y niega al Presidente de la República el derecho de introducir proyectos de

leyes en el seno de las Cámaras. Esta prohibición que establece la constitución Norteamericana es acogida con beneplácito por muchos autores, entre los cuales puede citarse el señor Hostos, quien considera como un trámite pernicioso que el Ejecutivo tenga iniciativa en la formación de las leyes. En buena doctrina, afirma, este derecho es inadmisibile, por más que, mientras no se haya establecido un procedimiento suficientemente doctrinal para dirigir y conservar relaciones de armonía entre las funciones ejecutivas y las legislativas, habrá necesidad de soportarlo.

Un distinguido escritor dominicano, que destacose en su época como una de las mentalidades más vigorosas y que nos ha dejado obras que las generaciones presentes y futuras deben empeñarse en conocer, el Dr. Alejandro Angulo Guridi, en una de las críticas que hace a nuestra constitución y nuestra organización oficial dice: “Independencia de los Poderes e iniciativa del Ejecutivo en la formación de las leyes, son ideas irreconciliables”.

Aunque la Constitución Norteamericana no concede al Poder Ejecutivo derecho para iniciar la Ley, le otorga en cambio capacidad para vetarla, lo que ha de considerarse también como una excepción al principio de la separación de Poderes. Esta capacidad ha sido frecuentemente ejercida por los Presidentes de la República americana, y el conocido publicista Campbell Hason observa que desde el 6 de Abril de 1789 al 4 de Marzo de 1889 dicha capacidad produjo 443 aplicaciones distintas en las cuales el Jefe del Estado ha ejercido su prerrogativa con el asentimiento de la opinión pública. Cleveland ha sido, entre todos los Presidentes de la Unión Americana, el que ha hecho uso con mayor frecuencia de tal prerrogativa.

Se observa que Montesquieu reconoce la legitimidad de esta excepción al principio y distingue en el Poder Ejecutivo la facultad de estatuir y la facultad de impedir y agrega que, si

la potencia ejecutriz no tiene el derecho de detener al cuerpo legislativo, éste se convertiría pronto en un Poder de hipócritas. La independencia del Poder Ejecutivo no puede ser prácticamente asegurada sino por medio del derecho de veto que le permite oponerse a los abusos y a las extralimitaciones del Congreso.

Por otra parte, y tal como ya lo hemos señalado, el Congreso también penetra en el campo del Poder Ejecutivo y así vemos que el Senado aprueba o no los nombramientos de carácter diplomático.

En los Estados Unidos de Norte América, el Senado también lo aprueba o no y actúa con capacidad legal del mismo modo en los casos de nombramientos de los Secretarios de Estado de los Embajadores, de los Cónsules, de los Jueces de la Suprema Corte y de todos los empleados a cuyo nombramiento no ha proveído de otro modo la constitución.

Entre nosotros el Congreso aprueba o desaprueba los tratados y convenciones internacionales que celebre el Poder Ejecutivo, igual capacidad en los Estados Unidos de Norte América está atribuida al Senado solamente.

Estas excepciones de que estamos hablando podrían ser vistas como un sistema de colaboración establecido legalmente entre los diferentes poderes entre los cuales se divide el Gobierno.

Como resultado de este sistema que en ocasiones se llama de colaboración, en ocasiones ha tenido cierta preponderancia el Poder Legislativo y se dice entonces que el Gobierno adquiere un carácter de Gobierno o Asamblea, o tal como lo llaman los constitucionalistas franceses, Gobierno Convencional.

En otras ocasiones el predominio ha estado de parte del Poder Ejecutivo y entonces se dice que es un Gobierno Presidencial.

En otros casos, finalmente se advierte una colaboración equilibrada de los tres Poderes y entonces el Gobierno toma el carácter de un Gobierno Parlamentario.

Nuestras Constituciones, que han mantenido siempre como ya hemos visto la separación de los Poderes, reservan siempre en beneficio del Ejecutivo cierta preponderancia, dando así a nuestro Gobierno el carácter de Gobierno Presidencial. Tal ocurre en los Estados Unidos de Norte América y en casi todas las democracias modernas.

Puesto que nos estamos refiriendo a la intervención que un Poder pueda tener en un campo que corresponda a otro Poder, es procedente recordar las consecuencias que produce la declaratoria de inconstitucionalidad de una ley, la que sufre una anulación o derogación en su totalidad, de modo que no puede ser alegada en ninguna otra acción posterior, ni puede ser aplicada por ningún Tribunal en cualquier otro procedimiento. Respecto de este punto es útil decir que, en los Estados Unidos, el Congreso o las legislaturas de los Estados han acostumbrado insertar en las leyes de especial importancia, o que envuelven nuevos principios o teorías que se teme puedan no llenar los diversos exámenes de constitucionalidad, que los Tribunales apliquen una disposición de que si alguna sección de la ley resulta ser inconstitucional su defecto afectará sólo a las partes necesariamente envueltas en conexión con el mismo, y todas las otras partes de la Ley, que puedan entrar en vigor independientemente y sin relación con las partes defectuosas, continuarán siendo válidas. Este ardid ha salvado hasta ahora partes, especialmente de las leyes más extensas o complicadas; pero no parece haber sido utilizado hasta ahora en la América Latina ni en los Estados Unidos con excepción del impuesto sobre rentas, ni en ninguno de los otros países se ha dado ningún caso de que el pueblo, insistiendo en su propósito después que una ley ha sido declarada inconstitucional, haya conseguido una enmienda de la Constitución de manera que otra ley similar pueda ser aceptada más tarde.



# DÉCIMO PRIMERA LECCIÓN



“El principio de la no retroactividad de las leyes. La ley y sus caracteres esenciales. La no retroactividad en Francia. Consagración constitucional del principio en la República Dominicana. Consecuencias. El reglamento. Su carácter. Sus diversas clases.”

Para continuar el orden del programa, hemos de referirnos hoy a la irretroactividad de las leyes. Consecuentes con nuestra opinión respecto de la enseñanza dominicana que debe predominar en los estudios propios de esta materia, examinaremos primero el desarrollo que entre nosotros ha tenido la parte relativa a la irretroactividad tanto más cuanto que hay una diferencia apreciable entre el sistema que al respecto se observa en la República Dominicana y el que se ha observado en la República Francesa. Procede decir algo acerca del vocablo ley, a cuya noción considerara el Profesor Duguit que es preciso aplicar la distinción desde el punto de vista material. Desde el punto de vista formal es ley toda decisión emanada del órgano que, según la constitución del País a que se refiere, tenga el carácter de órgano legislativo. Desde el mismo punto de vista material, es ley todo acto que posee, en sí mismo, carácter intrínseco de ley, y esto con entera independencia del individuo o de la corporación que realiza el acto. Es, pues, acto legislativo, según su propia naturaleza, pudiendo ser, al mismo tiempo, una ley formal, pero también no serlo, como frecuentemente sucede. Esta distinción

entre la ley material y la ley formal es sumamente racional, estando hoy generalmente admitida. Los autores de la declaración de derecho, de 1789, al definir la Ley como la expresión de la voluntad general, parecen no haber comprendido la noción de la ley sino en el sentido formal. Desde el punto de vista material, la ley es el acto por el cual el Estado formula una regla de derecho objetivo o establece reglas y organiza instituciones destinadas a asegurar el cumplimiento de una regla de derecho objetivo. Ya consista la ley positiva en la fórmula de una regla de derecho aplicada a una época determinada, en contener una serie de reglas destinadas a asegurar la aplicación de esta regla de derecho, en cualquier caso la ley positiva tiene siempre por fundamento una regla de derecho objetivo. Las reglas que el Estado formula, sea para establecer y fijar el derecho objetivo, sea para ponerlo en vigor y asegurar su aplicación, son en sí mismas reglas de derecho objetivo, de tal suerte que puede definirse la ley material lato sensu, diciendo que es todo acto emanado del Estado y que contiene una regla con sus caracteres esenciales de “generalidad” y de “fuerza de obligar o carácter imperativo de la regla misma”. Así las cosas, la ley puede encerrar un mandato imperativo de hacer una cosa o un mandato imperativo de que no se haga una cosa, empero, en cualquiera circunstancia bien sea que ordene o ya que prohíba ha de inspirarse en un motivo justo.

El señor Hostos, que utilizaba siempre su bello léxico, se pregunta: Qué es la ley y él mismo se responde cuando dice en la acepción más familiar, es el precepto dictado por quien puede; en la acepción que le dan los jurisperitos, es el derecho escrito; en la acepción constitucionalista, es el precepto dictado por los únicos funcionarios del Estado, los legisladores, que tienen poder para dictarlas, y luego continúa diciendo la ley, precepto dictado por quien puede, es un hecho que se impone como hecho, la ley, derecho escrito, es fórmula de un principio que se afirma, la ley

emanación de un poder único que funciona únicamente para darla, es una doctrina que se invoca. Hecho, la ley es un efecto; principio, la ley es una causa; doctrina, la ley es un medio. Para el vulgo es efecto de una capacidad de hacerla; o de un poder; para el legista, es la causa de la efectividad del derecho; para el constitucionalista, es el medio de apreciar su legitimidad. Hecho, principio y doctrina, o efecto de poder, causa de derecho efectivo y medio del poder legítimo, la ley reúne según el señor Hostos sus tres caracteres esenciales, que son: el de capacidad, el de facultad y el de medio, y entonces la define diciendo la ley, medio de hacer efectivo el derecho con el poder y de hacer legítimo el poder con el derecho; ese es, agrega, efectivamente, la idea positiva de la ley. Para que la ley corresponda a la idea positiva que de ella hemos formado, expone, además de los caracteres enumerados, debe reunir las condiciones siguientes: ha de ser necesaria, general, clara, precisa, concreta y exclusivamente emanada de aquellos funcionarios de la soberanía que están encargados de realizar por elección y delegación expresas la función de deliberar y de decidir que es inherente al poder.”

Ahora bien, situándonos ya frente a la existencia concreta de una ley, cabe preguntarnos desde cuándo tiene ella efectividad a fin de investigar si podría ejercer sus influencias con anterioridad a la fecha de su existencia y se presenta entonces el problema de la retroactividad.

En la República Dominicana la irretroactividad de la ley ha sido siempre un problema de carácter constitucional. La primera constitución decía en el artículo treinta y cuatro que ninguna ley podía tener efecto retroactivo. El artículo 12 de la segunda establecía que nadie podía ser castigado sino en virtud de leyes anteriores al delito y en las formas que ellas prescribieran. La constitución siguiente disponía que ninguna ley, decreto o reglamento sería obligatorio mientras no hubiera sido publicado

en la forma y con la solemnidad que la ley hubiere establecido. El artículo 25 de la Constitución del 58 decía textualmente así: “Ninguna ley puede tener efecto retroactivo”. En la misma forma se expresaron las dos siguientes adoptando la tercera, o sea la del 72, la fórmula siguiente: “Apartado décimo del artículo octavo: No pudiendo las leyes tener jamás efecto retroactivo, ni imponerse pena alguna que no esté prevista y sancionada por la ley”. La Constitución del 74 disponía que ningún proyecto de ley o decreto aprobado tenía fuerza de ley, mientras no era promulgado. Disposición similar encontramos en las constituciones del 76, del 77, del 78, del 79 y del 80. Pero la del 1881 fue más amplia en su artículo 36 en el cual dijo que las leyes no tenían efecto retroactivo sino en el caso en que fueren favorables que se encontrara subjúdice o cumpliendo condena y en esta misma forma ha venido consagrándose en las constituciones posteriores, hasta encontrarse así en la actualidad. Está claro entre nosotros nadie, absolutamente nadie, tiene capacidad para hacer retroactiva una ley, excepción hecha de los dos casos previstos, es decir, cuando ella favorezca a quien se encuentre subjúdice o a quien esté cumpliendo condena. Casos numerosos los hay en los cuales se ha aplicado tal principio para beneficiar a los que han estado dentro de él. Es fácil recordar que al imperio de la constitución del 1908 existía en la República Dominicana la pena de muerte. Al amparo de esta disposición constitucional, X (EQUIS), que había cometido un homicidio, fue condenado a muerte, a la pena capital, y su abogado, advertido de que la constitución del 1924 no consignaría la pena capital sino que al contrario consignaría la inviolabilidad de la vida como uno de los derechos naturales del ser humano, hizo que se dilatara la ejecución de la sentencia, contra la cual ya no había ningún recurso que ejercer, dilatoria que daría lugar a que entrara en vigor la nueva constitución a fin de que surtiera

efecto retroactivo y se aplicara a quien estaba condenado ya a la pena capital, y de este modo se salvó la vida de un ser humano. Nuestro más alto Tribunal en varias decisiones ha aplicado la retroactividad, tal como lo hiciera en el 1923 cuando casó una sentencia que condenaba a Z (ZETA) a tres años de prisión por haber entregado unos efectos puestos en garantía en virtud de la orden ejecutiva No. 291. El motivo de la casación fue que la Ley #71, que reformó la orden ejecutiva #291, fijó la pena de prisión no menor de un mes ni mayor de seis meses, en lugar de tres años que establecía la orden ejecutiva mencionada.

Además del proyecto constitucional ya mencionado, el Código Civil Dominicano dice en su artículo 2.º que la ley no dispone sino para el porvenir y que no tiene efecto retroactivo y el Art. 4.º del Código Penal Dominicano establece que las contravenciones, los delitos y los crímenes que se cometan no podrán penarse, sino en virtud de una disposición de ley promulgada con anterioridad a su comisión. Estas reglas están plenamente justificadas ya que no se concibe que una ley pueda ser obligatoria antes de existir. En sociedad bien organizada, dice el Profesor Lacantinerie, los particulares no deben estar expuestos a ver su estado o su fortuna comprometidos por un cambio de legislación.

En Francia, el principio que se impone al legislador es una regla que obliga solamente al Juez, quien debe observarla cuando aplique una ley nueva. El legislador francés puede, sin extralimitar sus poderes, ordenar que las disposiciones de una ley nueva sean retroactivas. Es natural que ese poder se ha empleado con prudencia.

Ya que hemos hablado de la ley, considerándola como producto de los que tienen capacidad para legislar, vamos a referirnos también a los reglamentos, así como a otras disposiciones. El constituyente dominicano ha dado capacidad

al Poder Ejecutivo para expedir Decretos, Instrucciones y Reglamentos cuando fuere necesario.

Fiel a la orientación que queremos dar a esta enseñanza y reconociendo la amplia capacidad del sabio Profesor dominicano Dr. Manuel de Js. Troncoso de la Concha, antiguo catedrático de Derecho Administrativo, vamos a copiar los párrafos que él consigna cuando habla de Decretos, Reglamentos, Instrucciones, Órdenes, Clasificación, dadas por el Poder Ejecutivo. El Reglamento, dice él, “es una medida de carácter general por medio de la cual se dictan normas para el público y para los agentes de la Administración en la ejecución y observancia de una ley. Es de por sí una ley, desde el punto de vista material, aunque desde el punto de vista formal no lo es. Por ejemplo: el reglamento de alcoholes, el reglamento general de Policía y otros tantos más tienen un carácter obligatorio para todos. El Decreto es una medida de carácter particular dictada para la ejecución de una ley. Ejemplo: una ley vota una suma para la construcción de caminos y el Ejecutivo dicta un decreto que determina cuáles deberán serlo. Las Instrucciones son normas trazadas a los funcionarios de la administración para la conducción de sus actos. Por la particularidad de su alcance, no tienen carácter de Ley ni los Decretos ni las Instrucciones”.

Ha dicho el Profesor Duguit en su obra sobre Derecho Constitucional que se está de acuerdo en definir el reglamento diciendo que es toda disposición que proviene de un órgano distinto del Congreso o, si se quiere, toda disposición de carácter general dictada en forma distinta de la forma legislativa. Los Reglamentos son, afirma, para completar una ley o para regular los detalles de aplicación de la misma, sea por invitación que el Parlamento le dirija (entre nosotros Congreso), sea porque el Presidente de la República lo verifique espontáneamente en el ejercicio de una facultad que hoy le es generalmente reconocida. En

todos los países, dice este Profesor, y particularmente en Francia, existe un gran número de Reglamentos formados por el Jefe del Estado, que tienen por objeto organizar el funcionamiento de los servicios públicos, mereciendo especial mención los relativos a la organización interior de los ministerios.

No solamente el Jefe del Estado, sino también muchos órganos y agentes que tienen, indudablemente, el carácter de órgano o agentes administrativos, pueden hacer, y hacen, numerosos Reglamentos.

En la misma forma invocada por el Profesor Duguit para Francia existe el problema en la República Dominicana, en la cual a más del Presidente de la República, otros organismos y agentes han estado y están investidos de capacidad legal para dictar Reglamentos que han de ser observados desde el punto de vista general.

Y todos sabemos muy bien que tanto el Consejo Administrativo del Distrito de Santo Domingo, antiguo Ayuntamiento del Municipio del mismo nombre, así como los Ayuntamientos del País, tienen capacidad legal para dictar las muy conocidas ordenanzas municipales, que son obligatorias para todo el que se encuentre en la jurisdicción que corresponda al Ayuntamiento que la dicte.



# DÉCIMO SEGUNDA LECCIÓN



“Los derechos individuales. Su desarrollo histórico. Carácter que tienen en la antigüedad y en la Edad Media. La teoría elaborada por Locke y Rousseau. Fundamentos de la teoría moderna sobre los derechos individuales. Clasificación de los derechos individuales. Forma en que los clasifica el señor Hostos. Forma en que acostumbran clasificarlos los tratadistas europeos.”

Vamos a iniciar la plática de hoy recordando textualmente algunos párrafos del maestro que nos orienta en el desarrollo de nuestros estudios y cuyas ideas son las que hemos seguido de modo principal. Nos referimos al reputado Profesor Duguit, quien ha dicho que al llegar al mundo el hombre posee, en su calidad de tal, ciertos poderes, ciertos derechos subjetivos, que vienen a ser los derechos individuales naturales. Nace libre, esto es, con el derecho de desarrollar libremente su actividad física, intelectual y moral, y al mismo tiempo tiene el derecho de imponerlo al respeto de todos. De este modo los hombres tienen, naturalmente, la obligación de respetar el desenvolvimiento físico, intelectual y moral de cada uno de ellos, y esta obligación es el fundamento mismo del derecho, la regla social. Mas, por la fuerza misma de las cosas, la salvaguardia de los derechos individuales de todos hace necesaria una limitación respectiva de los derechos individuales de cada uno. De lo que se sigue que, en la doctrina individualista, la regla de derecho impone, de una parte, a todos, el respeto a los derechos individuales de

cada uno, y de otra parte impone a cada uno la limitación de sus derechos individuales para asegurar la protección de los derechos individuales de todos. Así se parte del derecho subjetivo para elevarlo al derecho objetivo; se funda el derecho objetivo sobre el derecho subjetivo. Esta doctrina implica la igualdad de los hombres, puesto que todos los hombres nacen con los mismos derechos y deben conservar siempre los mismos derechos. Las limitaciones de los derechos de cada uno, indispensables para la vida social, deben ser los mismos para todos, porque si fueren diferentes, los hombres pertenecientes a un mismo grupo social no tendrían todos los mismos derechos. La igualdad no es, a decir verdad, un derecho; no obstante se impone al respeto del Estado, puesto que si el Estado la vulnerase, vulneraría necesariamente los derechos de igualdad, que la regla de derecho ha de ser siempre la misma, en todos los tiempos y en todos los países, para todos los pueblos; y nada más lógico, toda vez que se funda en la existencia de los derechos individuales del hombre, los cuales han sido, son y serán siempre y donde quiera los mismos derechos para todos. Producto de una larga elaboración, la doctrina individualista vino a hallar su fórmula precisa y completa en la declaración de los derechos del hombre del 1789: “los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos”. El fin de toda sociedad política es la observación de los derechos naturales de cada hombre y no tiene otros límites que aquellos que aseguran a los demás miembros de la sociedad el disfrute de estos mismos derechos.” Arts. 1, 2 y 4.

El Profesor citado se detiene en una crítica a la doctrina individualista, a la cual considera que no puede admitirse porque reposa, a juicio de él, sobre una afirmación a priori e hipotética. Se afirma, en efecto, que el hombre natural, esto es, el hombre considerado como un ser aislado, retirado, de los otros hombres, se halla investido de ciertas prerrogativas, de ciertos derechos

que le pertenecen por el solo hecho de ser hombre, “a causa de la eminente dignidad de la persona humana”; según la expresión de M. Henry Michel. Y esta es una afirmación puramente gratuita. El hombre natural, aislado, nacido en condiciones de absoluta libertad e independencia respecto a los demás hombres, y en posesión de derechos fundados en esta misma libertad, en esta independencia misma, es una abstracción sin realidad alguna. De hecho, el hombre nace ya miembro de una colectividad; ha vivido siempre en sociedad y no puede vivir más que en sociedad, y el punto de partida de toda doctrina sobre el fundamento del derecho, aunque sea, como debe ser, el hombre natural, no es el ser aislado y libre de los filósofos del siglo XVIII, sino el individuo ligado desde su nacimiento con los lazos de solidaridad social. Lo que se debe, pues, afirmar, no es que los hombres nacen libres e iguales en derechos, sino más bien que nacen siendo miembros de una colectividad y sujetos, por este solo hecho, a todas las obligaciones que implican el mantenimiento y el desenvolvimiento de la vida colectiva. Por otra parte, la igualdad absoluta de todos los hombres, corolario lógico del principio individualista, es contraria a los hechos. Los hombres, lejos de ser iguales, son en realidad esencialmente diferentes los unos de los otros, y esta diferencia se advierte y resalta tanto más cuanto las sociedades presentan mayor cultura. Los hombres deben ser tratados diferentemente, son diferentes: no siendo su estado jurídico más que la imagen exacta de su situación respecto a sus semejantes, tiene que ser distinto para cada uno de ellos por el tratamiento, porque el papel que cada uno desempeña con relación a los demás es esencialmente diverso; una doctrina que conduce lógicamente a la igualdad absoluta, matemática de los hombres, es, por esto mismo, contraria a la realidad y debe rechazarse. La doctrina individualista conduce, además, a la noción de un derecho ideal, absoluto, que tendría que ser el

mismo en todos los tiempos y en todos los países, hacia el cual marcharía la humanidad, como un solo hombre, acercándose cada vez más a su logro y disfrute, no obstante ciertos momentos de regresión parcial. Esta consecuencia es una nueva condenación de la doctrina individualista, porque la noción de un derecho ideal, absoluto, es completamente científica. El derecho es un producto de la evolución humana, un fenómeno social, sin duda de índole muy distinta de la propia de los fenómenos físicos, pero que, lo mismo que éstos, no depende de un ideal, si tiende a aproximarse al ideal.

Puede decirse con razón que el derecho de un pueblo determinado es superior al derecho de otro pueblo; pero esta no es más que una comparación puramente relativa, comparación que implica, no que el derecho de uno se aproxima más que el derecho del otro a un ideal jurídico absoluto, sino tan solo que el derecho de aquel se adapte mejor, en un momento dado, a las necesidades, a las tendencias de este pueblo, que el derecho del otro a sus propias necesidades y tendencias.

El señor Hostos refiriéndose a esas prerrogativas con las cuales nace el hombre se formula la siguiente pregunta: Cómo, en qué forma han de reconocerse en la constitución esos derechos necesarios e inmediatamente se contesta en forma prohibitiva. No se trata de una declaración constitucional. Por terminante que sea esa declaración, no es todavía suficientemente explícito el reconocimiento de los derechos. Ellos son absolutos en el sentido en que Blackstone y los anglosajones le aplican ese calificativo; es decir, son anteriores a toda ley escrita, superiores a todo el reconocimiento constitucional, inaccesibles a toda acción de los poderes públicos. En ese sentido, son ilegislables, no pueden estar sometidos a otra ley que la de su propia naturaleza, y por tanto, no pueden estar sometidos a la ley escrita. Así, para entrar como elementos integrantes de una constitución, deben entrar,

no como reconocidos, no como convencionales, no como sujetos a declaración que nadie puede hacer, porque ningún poder tiene facultad para hacer concesiones a la naturaleza; deben entrar como expresión de un poder igual a cualquier otro poder. Representan, efectivamente, el poder natural del individuo ante el poder regulado de las instituciones del Estado. La constitución los consagra, no los reconoce. Y para que la consagración sea positiva, debe hacerse en forma prohibitiva, debe presentarse como límite de toda otra facultad, de todo otro poder institucional, de toda función o acción del Estado. En virtud de esa significación esencial de los derechos naturales, no dirá la constitución: se reconoce; dirá: no tiene el Congreso facultad para legislar acerca de los derechos naturales del ser humano. Esta fue la manera, a un tiempo definitiva y profunda, que los legisladores americanos tuvieron de consagrar para siempre los derechos que la naturaleza ha puesto por encima de toda ley escrita, de toda convención, de todo compromiso jurídico y político. Manera definitiva, porque vedando a los legisladores el ocuparse de ellos puso para siempre esos derechos por encima de toda acción regular e irregular de los poderes del Estado. Manera definitiva, profunda, porque así revelaron el íntimo conocimiento que tenían, el carácter real que ha dado la naturaleza a los derechos humanos.

Después de una serie de consideraciones dice el señor Hostos que los derechos absolutos se clasifican naturalmente en dos grupos que la ciencia debe separar y conocer aisladamente para darle así un carácter más positivo, sacándolos de la vaguedad en que se mantienen y para atribuirle su valor específico y relativo en la obra de limitación del poder social que les está encomendada. Los dos grupos en que se clasifican naturalmente los derechos absolutos son: primer grupo: Derechos del individuo como representante de la especie; segundo grupo: Derechos del

individuo como una relación necesaria entre todos los grupos de la sociedad. Los derechos del primer grupo son esenciales a la naturaleza del hombre como constituyente de una especie biológica. Los derechos del segundo grupo son esenciales a la persona humana como elemento fundamental de sociabilidad, como factor necesario de organización jurídica. Los derechos del individuo como representante de la especie se refieren a las condiciones esenciales de su especie, se refieren a las condiciones de la vida, la nacionalidad, la responsabilidad, la perfectibilidad.

Los derechos del individuo como relación necesaria entre todos los grupos de la sociedad se refieren a las condiciones esenciales de su dignidad: la justicia, la igualdad, la seguridad y la propiedad.

Con relación al primer grupo de derechos, el individuo es una soberanía. Con relación al segundo, debe ser un poder instituido por el Estado y dentro del Estado.

En el grupo de los derechos del individuo considerado en su carácter específico, de la condición esencial de la vida se deriva el derecho de inviolabilidad de la existencia; de la condición de racionalidad, se derivan los derechos de conciencia; de la condición de responsabilidad, los derechos de libertad; de la condición de perfectibilidad, los derechos de educación y de cultura.

En el grupo de los derechos que presentan al individuo como una relación necesaria, de la condición de justicia se derivan los derechos de ciudadanía civil, política e internacional; de la condición de igualdad, los derechos del libre acceso a las funciones generales de la administración y de igual consideración ante los tribunales judiciales; de la condición de seguridad, los derechos que abarca el habeas corpus y el derecho de concurrir armado a la formación de la milicia de defensa; de la condición de propiedad, los derechos generales del trabajo.

La clasificación que representa el señor Hostos ha recibido la designación de clasificación americana, por oposición a la que se conoce con el nombre de clasificación europea.

Los tratadistas europeos incluyen en el grupo de los derechos individuales correspondientes a la igualdad civil los siguientes: la igualdad ante la justicia, esto es, el derecho de todo individuo de ser juzgado por los mismos jueces sin grado de excepción ni jurisdicciones privilegiadas; la igualdad de todos ante la ley, es decir, la existencia de las mismas leyes para todas las personas; la igualdad ante el impuesto, esto es, igualdad de tributaciones fundadas en lo que concierne a los destinos públicos, es decir la actitud de todos los individuos a disfrutar los cargos públicos y de las magistraturas nacionales con las restricciones impuestas por la constitución y por las leyes.

Como se ve, tanto en la clasificación del señor Hostos, cuando considera al individuo como representante de la especie o como órgano de relación entre los demás grupos sociales como en la clasificación europea desde el punto de vista de la igualdad civil o de la libertad individual, hay siempre dos grupos.

En el grupo perteneciente a los derechos de la libertad individual propiamente dicha, comprende la libertad de trabajo, la libertad de comercio e industria, la libertad de tránsito, la libertad de propiedad, el derecho de reunión, el de asociación, la libertad de prensa, la libertad de enseñanza y la libertad de conciencia.

Ya que hemos estado refiriéndonos a los derechos como naturales o absolutos, procede significar cierta diferencia en cuanto al sistema que cada país sigue para el ejercicio de los mismos. El sistema francés, por ejemplo, no permite al individuo el ejercicio de los derechos consagrados en la constitución, sino cuando han sido reglamentados. No basta, por ejemplo, que la Ley Constitucional Francesa establezca como un derecho

individual el de reunión o asociación, para que el individuo pueda ejercerlo libremente, sino que es necesario que el derecho de que se trate haya sido objeto de una reglamentación previa. El sistema americano, que es precisamente el que se observa en la República Dominicana, no impone la necesidad de la reglamentación previa para el ejercicio de los derechos individuales. El individuo ejerce el derecho tal como aparece en la constitución, sujeto, como es natural, a sanciones penales cuando se exceda o cuando abuse de él.

Del estudio que ya llevamos hecho podemos advertir que en la época antigua, en la cual predominaba la omnipotencia del Estado, los derechos naturales eran una quimera, pura teoría aplastada en la práctica por la supremacía del Estado absoluto, del Estado omnipotente.

Se evoluciona un poco y en la Edad Media el derecho individual se fortalece frente al Estado. La idea misma del Estado desaparece en la sociedad feudal. El individuo no debe obediencia más que a su Señor.

Llegamos a los siglos XVI y XVII y se fundan en Europa grandes monarquías y el Estado vuelve a ser omnipotente. Para las monarquías de derecho divino no existía otra limitación que la divinidad, es decir, la de los principios religiosos. Se ha dicho que Bossuet, al desarrollar la teoría de las monarquías de derecho divino, no admite otra limitación al Poder del Estado que la emanada de la religión.

En el siglo XVIII, comienza a desarrollarse la teoría moderna de los derechos individuales.

Varios tratadistas han estado de acuerdo en reconocer que la teoría elaborada por Locke y Rousseau ha servido de fundamento al derecho público moderno. Para estos pensadores los derechos individuales reposan sobre la idea de que el derecho del individuo es anterior al Estado, aunque la apreciación de Rousseau tiene

un carácter singular, pues él consideraba que el Estado era el único Juez de la importancia de los derechos que se reservaban al individuo en virtud del contrato social, mientras Locke y otros estimaban que el poder público no tenía acción alguna sobre los derechos individuales y que éstos consistían simplemente en la necesidad de asegurar a cada hombre el libre ejercicio y el libre desarrollo de sus facultades.



# DÉCIMO TERCERA LECCIÓN



“Carácter con que aparecen consagrados los derechos individuales en la Constitución Dominicana. Diferencia entre los derechos individuales y los derechos políticos. Inviolabilidad de la vida. Razones que se invocan en favor y en contra de su inclusión entre los derechos individuales. Distintas fases por las cuales ha atravesado este derecho en la historia constitucional dominicana.”

Hemos hecho una serie de consideraciones históricas relativas a los derechos individuales sin habernos detenido a considerar cómo han hablado nuestras constituciones acerca de ellos. Como estamos introduciendo la parte dominicanista que debe estudiarse en materia constitucional, vamos a citar las disposiciones que en tal sentido consignó la primera ley sustantiva dominicana, cuyo capítulo II del título III, dedicado al Derecho Público de los dominicanos se inicia con el artículo décimo cuarto que dice así: “Art. 14.- Los dominicanos nacen y permanecen libres e iguales en derechos, y todos son admisibles a los empleos públicos, estando para siempre abolida la esclavitud. Art. 15.- La ley arregla el goce, la pérdida y suspensión de los derechos políticos, como así mismo el ejercicio de los derechos civiles. Art. 16.- La libertad individual queda asegurada. Nadie puede ser perseguido sino en los casos previstos por la Ley y en la forma que ella prescribe. Art. 17.- Fuera del caso de infraganti delito, ninguno puede ser encarcelado sino en virtud de una orden motivada del Juez, que debe notificarse en el momento

del arresto, o a lo más tarde dentro del término de veinticuatro horas. Art. 18.- Los sorprendidos infraganti serán llevados ante el Juez competente, y si fuere en la noche, se llenará esta formalidad a las seis de la mañana del siguiente día, sin que puedan ser presentados ante ninguna otra autoridad. Art. 19.- Nadie puede ser preso ni sentenciado sino por el Juez o Tribunal Competente, en virtud de leyes anteriores al delito. Art. 20.- No se impondrán jamás las penas de confiscación de bienes. Art. 21.- Nadie puede ser privado de su propiedad sino por causa justificada de utilidad, previa la correspondiente indemnización a juicio de perito. Art. 22.- El domicilio de todo individuo es un asilo sagrado e inviolable. Ninguna visita domiciliaria puede verificarse sino en los casos previstos por la ley, con las formalidades que ella prescribe. Art. 23.- Todos los dominicanos pueden imprimir y publicar libremente sus ideas, sin previa censura, con sujeción a las leyes. La calificación de los delitos de imprenta corresponde exclusivamente a los jurados. Art. 24.- Unas mismas leyes regirán en toda la República, y en aquellas no se establecerá más que un solo fuero para todos los dominicanos, en los juicios comunes, civiles y criminales. Art. 25. - Ningún poder, corporación ni autoridad podrá jamás conocer indulto general; pero el poder legislativo puede en casos particulares, con las excepciones que el interés de la sociedad y privado exijan según los crímenes o delitos. Art. 26.- Todos los ciudadanos dominicanos están obligados a defender la Patria con las armas, cuando sean llamados por la Ley, y a contribuir en proporción de sus haberes para los gastos del Estado. Art. 27.- A nadie se le puede obligar a que haga lo que la Ley no priva. Art. 28.- El secreto de las cartas es inviolable. La ley determinará quiénes son los agentes responsables y los casos de responsabilidad en este ramo. Art. 29.- Será creada la instrucción pública, común a todos los ciudadanos, gratuita en todos los ramos cuyos establecimientos

serán distribuidos gradualmente en proporción combinada con la división del territorio; la ley arreglará por pormenores, tanto de estos ramos como de la enseñanza de artes y ciencias. Art. 30. - Los dominicanos tienen derecho de asociarse; este derecho no puede sujetarse a ninguna medida preventiva. Art. 31.- Los dominicanos tienen el derecho de reunirse pacíficamente y sin armas en casas particulares, conformándose a las leyes que pueden arreglar ese derecho, pero sin estar sujeto a previa autorización alguna. Art. 32.- Las sociedades patrióticas que se establezcan para promover y auxiliar todos los ramos de utilidad pública, darán parte al Poder Ejecutivo de su establecimiento y nombre. Art. 33.- Para denunciar a los funcionarios públicos por hechos de su administración no se necesita ninguna previa autorización. Art. 34.- Ninguna ley puede tener efecto retroactivo. Art. 35.- No podrá hacerse ninguna ley contraria ni a letra ni al espíritu de la constitución: en caso de duda, el texto de la constitución debe siempre prevalecer. Art. 36.- Todos los dominicanos tienen el derecho de petición, pero este no se puede ejercer sino por uno o muchos individuos, y nunca en nombre de un cuerpo colectivo. Art. 37.- Las peticiones se pueden dirigir sea al Presidente de la República, sea a uno de los cuerpos colegisladores sea al Congreso. Art. 38.- La religión católica, apostólica romana es la religión del Estado; sus ministros, en cuanto al ejercicio del ministerio eclesiástico, dependen de los prelados canónicamente instituidos”.

Una ligera lectura a los artículos que acaban de ser copiados demuestra que el constituyente del cuarenta y cuatro, en el título que debió dedicar tan solo a los derechos individuales, consignó otras disposiciones que han debido hacerse figurar en otros capítulos tal como se hizo más tarde en otras constituciones.

Como en el punto que se estudia hoy se piden las distintas fases por las cuales ha atravesado el derecho de la inviolabilidad

de la vida en la historia constitucional dominicana, es oportuno observar que para el constituyente del 6 de Noviembre de 1844, la vida no era inviolable y por ello no consignó este derecho entre los naturales que han sido copiados. No tan sólo el constituyente del cuarenta y cuatro deja de consignar la inviolabilidad de la vida entre los derechos naturales, sino que consignó en su constitución el célebre artículo 210 que dice así: “Durante la guerra actual y mientras no esté firmada la paz, el Presidente de la República puede libremente organizar el Ejército y la Armada, movilizar las Guardias Nacionales y tomar todas las medidas que crea oportunas para la defensa y seguridad de la Nación; pudiendo en consecuencia dar todas las órdenes, providencias y decretos que convengan, sin estar sujeto a responsabilidad alguna”. Profundamente funestas fueron las consecuencias de este artículo y con cargo a él muchas vidas se extinguieron.

El 27 de febrero de 1854 se proclama la segunda constitución dominicana cuyo capítulo segundo comprende los artículos 8 al 25 equivalentes a los que acabamos de leer de la constitución anterior, tan solo con las siguientes diferencias: supresión de lo que establece el artículo 15 de la constitución anterior; introduciéndose la posibilidad del despojo de la propiedad en caso de apremio penal legal o por causa justificada de utilidad pública y mediante una previa y justa indemnización a juicio de peritos, indemnización que podía no ser previa en caso de guerra; suprimiendo de ese título disposiciones propias del Congreso; agregando sobre el derecho de petición al Congreso, o a cualquiera de las Cámaras, el Poder Ejecutivo y demás autoridades públicas, todas eran responsables solidariamente de la verdad de los hechos y los cinco primeros que suscribieren, quedando responsables de la identidad de todas las firmas; suprimiéndose el Art. 29 de la constitución anterior sobre la libertad de enseñanza, suprimiéndose el Art. 34 sobre la

retroactividad de las leyes; suprimiéndose el Art. 35 sobre la preponderancia del texto de la constitución.

Como se ve, el primer constituyente del cincuenta y cuatro tampoco consagró la inviolabilidad de la vida. En esta forma actuó el Congreso de la Revisión que se reunió el 25 de Febrero de 1854 y que produjo la constitución que se proclamó dos días después.

La segunda constitución de 1854 dedica sus artículos 8, 9 y 10 a estos mismos derechos con las diferencias siguientes: establece el sistema de párrafos, razón por la cual tan solo con tres artículos trata tan importante materia. En cuanto al derecho de petición, la responsabilidad se hizo por igual a todos los firmantes e introdujo como derecho natural la propiedad intelectual.

Esta constitución del 16 de Diciembre de 1854 alteró considerablemente la forma que habían establecido las dos anteriores y hasta clasificó separando los derechos de los deberes y dedicó su artículo 9 a los deberes cuando dispuso que todo dominicano tenía que acatar y cumplir las leyes; respetar y obedecer las legítimas autoridades que son órganos: servir a la Patria; defender y conservar la libertad e independencia de la Nación; contribuir en proporción de sus haberes para los gastos públicos, cuando lo exija la salud del Estado, mediante reintegro.

Aún no se habla de la inviolabilidad de la vida como un derecho natural.

El Soberano Congreso Constituyente reunido en la histórica Villa de Moca el 19 de Febrero de 1858 proclama la cuarta constitución dominicana y dedica su sección segunda, que comprende los artículos del 10 al 28, al derecho público de los dominicanos y establece considerables diferencias con las constituciones anteriores, de las cuales vamos a referirnos a las siguientes: En su Art. 15 dispone que la pena de muerte en materia política queda para siempre abolida. Como se ve, pues,

es la primera consagración que hace el constituyente dominicano de la inviolabilidad de la vida, limitándola a la materia política.

La Constitución del 14 de Noviembre del 1865, que también estableció alguna diferencia de fondo y de forma en cuanto a los derechos individuales, mantuvo las siguientes disposiciones: Art. 17. La pena de muerte queda para siempre abolida para los delitos políticos.

La Constitución del 26 de Septiembre del 1866 dispuso lo siguiente: Art. 19. Queda para siempre abolida la pena de muerte por causas políticas, excepto en los casos de rebelión a mano armada. De modo que al amparo de este precepto constitucional podía en materia política aplicarse la pena de muerte si se trataba de un caso de rebelión a mano armada.

La Constitución del 14 de Septiembre de 1872 no siguió las constituciones inmediatas anteriores y no estableció la inviolabilidad de la vida en ningún caso.

En cambio la Constitución del 14 de Abril de 1874 dispuso en su Art. 19 que quedaba para siempre abolida la pena de muerte por causas políticas.

La Constitución del 12 de Abril de 1875 no se refirió a la inviolabilidad de la vida en ningún aspecto.

Es en la Constitución del 10 de Enero de 1877 cuando se hace por primera vez una consagración amplia de la existencia humana como un derecho natural y para ello consignó ese constituyente las palabras siguientes: como primer apartado de su artículo 11: La inviolabilidad de la vida humana; quedando para siempre abolida en absoluto la pena capital en la República. Y en esta misma forma fue consagrado por la constitución del 15 de Mayo del 1878.

Empero, el constituyente del setenta y nueve la limitó otra vez nada más que a causas políticas y asimismo se hizo en la Constitución del 1880.

La Constitución del 1881 no habló de la inviolabilidad de la vida en ningún sentido.

La del 1887 estableció la inviolabilidad de la vida tan sólo por causa política y en la misma forma lo hizo la del 1896.

La Constitución del 14 de Junio del 1907, tal como lo consagra la del 1877, establece la inviolabilidad de la vida y dice: No se impondrá jamás la pena de muerte ni otra alguna que implique la pérdida de la salud o de la integridad física del individuo, disposición que fue suprimida en la constitución del 1908, para luego ser restablecida en la del 1924 con los siguientes términos: No podrá imponerse la pena de muerte, ni otra pena que implique la pérdida de la integridad física del individuo. Y así se ha consignado también en las constituciones del 1927 en la del 1939 y en la del 1934.

Uno de los problemas más discutidos en derecho constitucional es precisamente el que se refiere a este aspecto. Numerosos autores son partidarios de la pena de muerte y otros tantos son contrarios a ella. El señor Hostos es ferviente y pasionalmente contrario a ella ya que él considera que la inviolabilidad de la vida es el primero de los derechos absolutos del individuo y entiende que al entrar en la asociación política el hombre no le otorgó a la sociedad el derecho de disponer de la existencia de su vida y considera que la historia demuestra que la pena de muerte no es sólo inútil sino contraproducente; dice él que lejos de impedir la criminalidad, tal vez la aumenta; afirma que una ley social y así estima él la pena de muerte, no puede aniquilar una ley de la naturaleza. Eso sería, expone, una monstruosidad, un crimen contra la naturaleza, tan horripilante como cualquier otro; todo poder tiene por límite un derecho y el poder que tiene la sociedad de reprimir al criminal tiene por límite el derecho que éste tiene de conservar su vida; la pena de muerte no puede defenderse en el terreno de su derecho,

continúa diciendo el eminente pensador ya citado, tampoco puede ser defendida como una necesidad social. El sistema penitenciario permite aislar al criminal, curarlo, reformarlo y hacer de él un obrero del deber. Las instituciones penales de redención del criminal son un deber del Estado, porque cuando se asesina a un culpable arrepentido, se asesina a un inocente. Matar no es castigar; las oscuras conciencias en cuyo seno florece el crimen son antros de oscuridad que piden luz, darle luz, la noción del bien es imponerles el castigo que merecen.

Al decir de distinguidos penalistas, la sociedad frente al criminal se haya en uso de legítima defensa y debe matarlo si mató. Se ha dicho que la salud de todos es superior a la salud de uno o de muchos, que las instituciones del Estado tienen por objeto promover el bien general, cuando ese bien se opone al mal causado por deliberada voluntad individual, hay que extirpar el mal: el único modo de impedir que vuelva a matar quien mató es privarlo de la vida que consagró a dar muerte. Esa privación amedrenta y, probablemente, contiene a los que quieren seguir el mal ejemplo. Así, purgado de sus miembros malos, el cuerpo social recupera su salud. En todo tiempo y lugar se ha ejercido el derecho de disponer de la vida de los hombres cuando estos han alterado con sus crímenes el orden social. Independientemente del ejercicio de ese derecho en los casos de la actividad política y religiosa, el Estado se lo ha reservado siempre aun en los grados más altos de civilización; y exceptuando algunos países pequeños de Europa y de la federación americana, ni esta ni Nación alguna, aunque haya adoptado el sistema penitenciario de reforma y redención del criminal, ha abolido la pena de muerte ni ha dejado de aplicarla como una consecuencia del derecho de penar que teórica y prácticamente se reconoce al Estado, como la institución general de derecho, responsable de

él. Por consiguiente el Estado no puede reconocer el supuesto derecho de la inviolabilidad de la vida.

Actualmente son numerosos los países en los cuales existe la pena de muerte. Todas las consideraciones que hemos venido haciendo son aplicables a los derechos naturales, que como ya sabemos son inherentes a todo ser humano, se poseen sin ninguna distinción y van con la persona como va la sombra con el cuerpo.

Hay, en cambio, los llamados derechos políticos, que son aquellos reservados de modo exclusivo a los nacionales de cada país y aquellos nacionales que cumplan las exigencias constitucionales. Por ejemplo, el derecho de elegir y ser elegido, que es el más característico de todos los derechos políticos, no pertenece en general sino a aquellos dominicanos en quienes concurra la calidad de ciudadano. De estas consideraciones obtenemos la conclusión que pone en nuestras manos la diferencia que existe entre los derechos individuales y los derechos naturales.



# DÉCIMO CUARTA LECCIÓN



“La libertad de trabajo. Restricciones a la libertad de comercio y de la industria. Monopolios autorizados por la Constitución Dominicana. Fines y justificación del monopolio. Las municipalidades y los monopolios. Restricciones a la libertad del trabajo, inspiradas en la necesidad de reglamentar las relaciones entre el capital y el trabajo. Las leyes obreras.”

Tócanos hoy referirnos a la libertad del trabajo, a la libertad del comercio y a la libertad de industria, con sus correspondientes restricciones. Considera el Prof. Duguit que estas manifestaciones de actividades personales tienen su apoyo en la denominada libertad individual. Si el hombre debe ser dejado por la ley en plena libertad de desarrollar y emplear su actividad física según su albedrío, debe ser también libre de trabajar como y cuando lo juzgue conveniente, contratar con otros sus servicios, estipular por ellos la remuneración que mejor le plazca, crear, por su industria, el producto que le acomode, y hacer, en fin, el tráfico que estime más ventajoso. Todo esto no es más que la prolongación natural de la libertad física.

Las libertades anteriores no armonizan con la esclavitud.

Desde el punto de vista de nuestro derecho, la libertad del trabajo, del comercio y de la industria constituyen un derecho natural inherente al ser humano. Veamos cómo ha discurrido nuestro constituyente al respecto: el del 1844 no consagró en ningún aspecto esas libertades, a las cuales tampoco refirió la del 1854.

Así pasó la constitución del 1858 y es la del 65 la que asegura en el párrafo de su artículo 20 la libertad de industria, sin hacer mención del trabajo ni del comercio.

La constitución del 1866 al asegurar la libertad de industria en el párrafo primero del artículo 21 agregó que sin que jamás, y por ningún motivo, pudiera establecerse monopolio o privilegio exclusivo en cosa alguna.

La constitución del 1872 no expresó nada en relación con la materia que tratamos. En cambio, la del 1874 restableció lo que había dicho la del 1866 e igual cosa hizo la del 1875.

La Constitución del 1877 consagró la libertad de industria y suprimió la prohibición respecto de los monopolios, y en la misma forma procedió la del 1878. La del 1879 se limitó a decir: la libertad de industria, que fueron las mismas palabras empleadas por la del 1880 y por la del 1881, así como la del 1887. La del 1896 usó también las palabras siguientes: la libertad de industria; y nada más.

La Constitución del 1907 no se refirió a la libertad de industria, pero, en cambio, en el párrafo sexto de su artículo 9 consagró la libertad de trabajo. Es la Constitución del 1908 la que presenta más completo este aspecto cuando dice en su artículo sexto del título II, sección I, dedicada a los derechos individuales lo siguiente: “La Nación garantiza a los habitantes de la República: 1.- La libertad del trabajo, de la industria y del comercio”. Y así procedieron también la constitución de 1924, la del 1927 y la primera de 1929.

La segunda del 1929 consagra en su artículo 2 la libertad del trabajo y prohíbe en consecuencia el establecimiento del monopolio. La del 1934, que también consagró la libertad del trabajo, estableció la prohibición para el establecimiento de monopolios en beneficio de particulares.

Después de haber demostrado cómo ha discurrido esta materia en la vida constitucional dominicana, vamos a transcribir algunos párrafos que el Prof. Dr. Manuel de Jesús Troncoso de la Concha expone en su obra “Elementos de Derecho Administrativo” y los cuales dicen así:

**“CONCEPTO QUE ABARCA LA PALABRA TRABAJO.-**

Dentro del vocabulario empleado por la legislación dominicana, la expresión “trabajo” abarca las de “industria” y “comercio”.

Al contraerse el derecho del hombre de dedicarse a las ocupaciones lícitas acordes con sus necesidades y sus fuerzas, la Constitución lo designa bajo el nombre de “libertad del trabajo”, Así fue decidido y se ha mantenido desde la reforma constitucional de 1929. Antes, desde la reforma del 1908, se emplearon las expresiones “trabajo, industria y comercio”; y todavía antes, desde la reforma de 1877, primera vez que se reconoció entre nosotros aquella prerrogativa del hombre, se dijo únicamente “libertad de industria”.

En 1929 el legislador constituyente consideró que en la palabra “trabajo” se hallaba incluido el significado de aquellas otras dos.

“La libertad del comercio y de la industria, la libertad del trabajo son el mayor honor de siglo XIX y la fuente de los progresos inmensos que ha sido realizada” dice Berthélemy.

Concepto de la libertad del trabajo.- Cuando la Constitución reconoce como uno de los derechos inherentes a la personalidad humana el de la libertad del trabajo, está consagrando este doble concepto; que cada persona es dueña de su voluntad para elegir el trabajo que conviene a sus necesidades y cuadre a sus aptitudes; y que la ley no puede impedir a ninguna persona dedicarse a un trabajo, que, bajo las mismas circunstancias, le está permitido a otra.

Colorario del mismo es, en primer lugar, que no se puede establecer en favor de persona alguna el derecho exclusivo de ejercitarse en una labor cualquiera; y, en segundo, que en virtud de lo que la Corte Suprema de los Estados Unidos llamó el poder de policía del Estado, es facultativo de éste dictar normas que gobiernen esas actividades del hombre.

La constitución dominicana lo define así, al contraerse a los derechos individuales: “La libertad del trabajo. En consecuencia, queda prohibido el establecimiento de monopolios en beneficio de particulares”.

Policía del trabajo.- Es un deber de la Administración velar por que en cual que sea la actividad del hombre no se halle expuesta a desmedro o peligro la vida o la salud de este, ni se haga uso abusivo de un derecho, ni se sobreponga el interés individual al interés colectivo, ni se produzca un enriquecimiento indebido, ni se desvíe el curso razonable del riesgo, ni en general se creen situaciones generadoras de perturbación del orden moral entre los agrupamientos sociales o sus componentes.

La aplicación de esas normas a las actividades de que deriva el hombre su sustento es lo que se tiene por “policía del trabajo”.

Legislación dominicana sobre el trabajo.- Nuestra legislación acerca del trabajo no es abundante. Sólo de unos años a hoy, durante la Administración de Trujillo, es cuando los gobernantes dominicanos han puesto su atención en este punto.

La razón de esa abstención ha sido la ausencia de problemas vitales en Santo Domingo en el orden económico-social, sin duda como consecuencia de nuestro todavía escaso movimiento industrial y el no tener felizmente una clase verdaderamente capitalista, siempre absorbente y dominadora, fuentes ambas en otras sociedades de donde emanan las luchas entre el capital y el trabajo que han estado caracterizando el presente siglo.

Así, con la necesidad como medida, se han dictado algunas leyes, de las cuales unas tienen por objeto la protección de los obreros y empleados en casos de accidente, otras se encaminan a evitar a unos y otros la competencia extranjera, y otras tienden a preservar a los obreros contra métodos que pudieran serles perjudiciales.

Ley sobre accidentes del trabajo.- En fecha 17 de Junio del 1932, fue promulgada por el Presidente Trujillo la ley sobre accidentes del trabajo, propuesta por él al Congreso y la primera de su género que se dictó en el País.

Esta ley fue sustituida por la del 11 de Noviembre de 1932.

Personas y casos en que se aplica.- Las disposiciones de la ley se aplican a todos los obreros, trabajadores y empleados que sufran lesiones, o se inhabiliten, o pierdan su vida a consecuencia de accidentes causados por cualquier acto o desempeño inherentes a su trabajo o empleo, siempre que el accidente se produzca en un trabajo normal por cuenta ajena y fuera de la propia casa y que no corresponda al servicio doméstico.

Derechos del lesionado en caso de accidente.- Cualquiera de estas personas tiene derecho en caso de accidente:

1. Atención médica y medicina, incluyendo hospitalización en caso necesario, sin que estos gastos excedan de 100.00 dólares;
2. A indemnización equivalente a la mitad del salario o sueldo, en caso de incapacidad temporal, por un período máximo de ochenta semanas, sin que pase de \$10.00 semanales, ni el máximo de pagos exceda de \$800.00;
3. A una indemnización equivalente a la mitad del salario o sueldo, en caso de incapacidad permanente, por no más de cien semanas, sin que exceda de \$10.00 semanales, ni el total de pagos exceda de \$1,600.00;

4. A una indemnización igual a la mitad del salario o sueldo por un tiempo proporcional a la naturaleza del accidente, si la incapacidad hubiera sido parcial y relativa al carácter de la lesión; pero permanente en cuanto a las consecuencias futuras, como cuando se trata de pérdida total o parcial de brazos, piernas, manos, ojos y oídos.

Derechos del cónyuge y herederos en caso de muerte.- Si el accidente produjere la muerte del obrero, empleado o trabajador, el patrono estará obligado:

- a) A contribuir a los gastos del sepelio con no menos de \$40.00;
- b) A indemnizar con una suma igual a la mitad del sueldo, sin que exceda nunca de \$2,000.00 la indemnización, durante el número de semanas que se fija, a una de las personas siguientes:
  1. Al cónyuge superviviente no divorciado ni separado de cuerpo, siempre que el matrimonio no se hubiese contraído después del accidente, 156 semanas;
  2. A hijos legítimos o a los naturales reconocidos antes del accidente, 156 semanas;
  3. A los hijos naturales no reconocidos previa prueba de filiación, pero solamente para los fines de la distribución acordada por esta ley, siempre que viviesen bajo el mismo techo de la víctima y recibiesen de ésta su sustento, 104 semanas;
  4. A los ascendientes y descendientes que estaban a cargo y al sustento de la víctima, a falta de cónyuge o hijos legítimos o naturales, 80 semanas;
  5. A los hermanos y sobrinos de la víctima que estaban a cargo y al sustento de la víctima, a falta de las personas antes mencionadas, 80 semanas.

**GARANTÍAS.**- Todos estos créditos se hallan garantizados por el artículo 2101 del Código Civil.

La ley no indica en qué rango se puede hacer valer. En presencia de su silencio debe concluirse que es el último en el orden trazado por aquel artículo.

Investigación de la paternidad.- Esta ley, como se ve, permite excepcionalmente la investigación de la paternidad; pero solamente para fines de la distribución de la indemnización que ella hace obligatoria. Fuera de ese caso, el derecho común de prohibición de investigar la paternidad recobra su imperio.

Casos no considerados como accidentes: No se consideran accidentes del trabajo, y por consiguiente no dan lugar a ninguna indemnización o compensación, los siguientes casos de lesión o muerte:

1. Si se recibieren tratando de cometer un delito o por el propio hecho;
2. Si provinieren de embriaguez;
3. Si fueren causados por hecho criminal;
4. Si fueren consecuencia de motín, huelga o guerra o de fuerza mayor justificada.

Casos de falta inexplicable del obrero o del patrono.- Fuera de las excepciones antes mencionadas y siempre que el accidente hubiere provenido de una falta inexcusable del obrero, trabajador o empleado, el tribunal podrá conceder o no una indemnización o compensación, pero nunca de más de la mitad del correspondiente tipo, según la escala supradicha.

Si la falta fuere del patrono, el tribunal podrá aumentar la indemnización hasta en una mitad más de dicho tipo.

Así, si la falta ha sido del obrero, empleador o trabajador, puede no haber ninguna indemnización; pero si ha sido del patrono, la indemnización en la escala señalada no solamente será obligatoria, sino que se podrá aumentar como se ha dicho.

¿Qué se entiende por patrono?- La ley llama patrono a toda persona natural, sociedad o corporación o compañía, dueña de la obra o industria donde el trabajo se preste.

Caso de contrato.- En caso de contrato de la ejecución o explotación de la obra, se considerará patrono el contratista, subcontratista o ajustero, respectivamente, sin perjuicio de la acción directa que puede ejercer el obrero, empleado o trabajador frente al dueño.

Cuando no hay patrono obligado.- No hay lugar a reclamación por parte del obrero trabajador o empleado, salvo la que se origine en el derecho común, en estos casos:

1. Cuando en general no excedieren de dos, excluyendo a los ascendientes, descendientes o parientes, hasta el tercer grado de consanguinidad y segundo de afinidad del patrono; o en el caso de trabajos de agricultura o industrias de esta que excedieren de cuatro, excluyendo los mismos familiares.
2. Cuando la lesión o muerte ocurriera fuera del territorio dominicano.
3. Cuando colaboraren accidentalmente en un trabajo con algún camarada que acostumbrare corrientemente a trabajar solo.

El Estado y los Municipios.- Tanto aquel como estos tienen contraídos los deberes de un patrono, salvo para los oficinistas, o para los militares o marinos o los condenados a trabajos públicos.

Cómo se libera el patrono.- Los patronos quedan liberados de la obligación de indemnizar a sus asalariados si justifican que se han asegurado válidamente en una compañía debidamente autorizada por el Gobierno y que ella garantiza a sus trabajadores la asistencia médica, hospitalización y pago de las indemnizaciones o compensaciones establecidas por la ley.

Competencia y procedimiento.- Competen al Alcalde, en único recurso, las demandas de indemnización relativas a indemnizaciones temporales a gastos funerarios.

En los demás casos, compete el conocimiento y decisión del caso al Presidente del Tribunal de Primera Instancia, si hay acuerdo entre las partes; y si no lo hubiere al Tribunal, el cual lo juzgará como materia sumaria, salvo recurso de apelación con arreglo al derecho común.

Sin embargo, la apelación no se podrá interponer sino dentro de los treinta días de la fecha de la sentencia, si fuere contradictoria, o dentro de los quince que siguieran al término de la oposición si hubiese sido en defecto.

Prescripción: La acción en indemnización prevista por la ley de que se trata prescribe por un año, a contar del accidente, si no se ha intentado o, si lo hubiese sido, de la clausura del informativo por el Alcalde, o, en caso de haberse empezado a pagar la indemnización temporal, a contar de la cesación del pago.

En los casos no previstos por la ley sobre accidentes de trabajo, la prescripción es también de un año y empieza a correr a contar del día del accidente.

**DOMINICANIZACIÓN DEL TRABAJO.-** En fecha 2 de Noviembre del 1933 fue promulgada por el Presidente Trujillo una ley, que él mismo había propuesto al Congreso, por la cual toda empresa que ejerciera en el País actividades comerciales, industriales o agrícolas quedaba obligada a colocar dominicanos en proporción no menos de setenta por ciento del personal que utilizara, y a pagarles los mismos sueldos que a los extranjeros, en igualdad de categoría. Esta ley autorizaba al Poder Ejecutivo a conceder permisos para colocar en empresas agrícolas a braceros extranjeros en exceso de aquella proporción.

Meses después, el mismo Presidente Trujillo, vista la necesidad de sujetar a normas equitativas aquella obligación y de establecer ciertas excepciones que la experiencia había mostrado como justas, sometió una nueva ley, que él promulgó el 12 de Febrero del 1935, por la cual quedó establecido que, en caso de que el número de obreros o empleados sea menor de diez, se deben observar estas reglas: si son nueve, seis por lo menos deben ser dominicanos; si ocho o siete, cinco; si seis, cuatro; si cinco o cuatro, tres, si tres, dos; si uno, este debe ser dominicano.

La misma ley dispone que, del cómputo de empleados y obreros, se deben exceptuar:

1. Los representantes o apoderados del patrono, o sea las personas que en su nombre o representación ejerzan funciones de dirección, administración o fiscalización mediante instrumento público otorgado al efecto y otro acto fehaciente.
2. Los cargos técnicos cuando no hubiere dominicanos utilizables con idoneidad para desempeñarlos. Se considerarán cargos técnicos aquellos cuyo desempeño requiera la posesión de un título o certificado de capacidad expedido por una institución docente autorizada o conocimientos técnicos especiales. Igualmente se considerarán cargos técnicos los de aquellos obreros y empleados extranjeros que desarrollen sus actividades dentro del círculo de sus connacionales y para satisfacer necesidades de éstos en trabajos que forzosamente requieran el uso de su idioma nativo.
3. El trabajo familiar, entendiéndose por tal el que efectúa una persona en su propio domicilio o establecimiento con la sola ayuda de su mujer e hijos.
4. Los extranjeros que tengan en el País no menos de cinco años de residencia continua y hubieren contraído matrimonio con nacionales.

5. Los extranjeros que tengan en el País no menos de diez años de residencia continua e hijos dominicanos.

En la misma fecha 12 de Febrero del 1935, el Presidente Trujillo dictó un reglamento para la ejecución de dicha ley.

Este reglamento dispone que cada patrono clasifique su personal en empleados y obreros, con indicación de su salario mensual, quincenal o semanal, debiendo cada una de estas categorías contener la proporción de dominicanos establecida por la ley.

Es deber también de cada patrono mantener informada a la Secretaría del Trabajo del movimiento de su personal, de modo que este departamento ejecutivo mantenga una fiscalización que le permita comprobar si la ley es rigurosamente cumplida.

El Departamento del Trabajo está obligado a llevar un registro de dominicanos sin empleo, de modo de poder suministrar informes al respecto a las empresas que desearan utilizarlos y en general para auxiliarlos por los medios que estuvieren a su alcance.

**POLICÍA ESPECIAL.**- La ejecución de la ley y de su reglamentación está encomendada a una policía especial de que es director el Secretario de Estado del Trabajo y que compone un número de comisionados, delegados e inspectores del departamento.

**JORNADA COMERCIAL E INDUSTRIAL.**- Ley que la regula.- En fecha 21 de Junio del 1935 fue promulgada por el Presidente Trujillo una ley propuesta por él al Congreso por la cual se estableció que la duración normal del trabajo de un asalariado no puede exceder de ocho horas diarias, ni de cuarenta y ocho semanales.

Personas a quienes favorece.- Esta ley tiene por objeto la protección de la clase asalariada en el comercio y en las industrias, particularmente la de los obreros que trabajan en las fábricas y en las construcciones.

Se inspira en la necesidad de preservar por medios que las pongan al abrigo de las exigencias injustas de los patronos a aquellas personas que contribuyen con el esfuerzo de su inteligencia o de su sangre al desenvolvimiento de las empresas mercantiles o fabriles trazadas por los mismos patronos.

Fundamento de la Ley.- El trabajo excesivo destruye la vida. Quienes disponen de medios propios que les permiten metodizar sus faenas no necesitan de la asistencia de los gobernantes para liberarse de labores fatigantes que minen o desmedren su salud. Aquellos que se hallan sujetos a una voluntad extraña y penden de esta para la obtención de los recursos que el sostenimiento de la vida requiere, carecen de bastante fuerza para impedir que se atente contra su salud mediante la exigencia de una labor superior a sus fuerzas y es, por tanto, un deber de la sociedad prestarles su amparo, por medio de los gobernantes, para que éstos impongan a los patronos las normas encaminadas a la consecución de aquel fin.

#### **EXCEPCIONES A LA JORNADA DE OCHO HORAS.-**

El límite de ocho horas fijado por el primer artículo de esta ley puede ser elevado en caso de accidente ocurrido o inminente; de trabajos esenciales urgentes o de interés nacional; cuando deban ser realizados en las máquinas o en el herramental cuya paralización cause perjuicios; cuando una interrupción del trabajo entrañe la alteración de las materias primas o en caso de fuerza mayor; pero únicamente en la medida necesaria para evitar que la marcha normal del establecimiento sufra una perturbación grave. En tales casos, la jornada podrá ser prolongada hasta diez

horas, pero las dos horas adicionales deberán ser compensadas a elección de los obreros o empleados, con una jornada menor en los días siguientes, o con el pago de la octava parte de su jornal por cada hora trabajada en exceso de las ocho diarias. Las horas complementarias trabajadas no podrán exceder de diez en los seis de la labor, de modo que el total semanal no exceda de cincuenta y ocho horas.

Igualmente, en los trabajos de funcionamiento continuo, los obreros trabajarán por turnos de ocho horas; pero a fin de que la marcha regular de esos trabajos no sufra alteración podrá prolongarse hasta una hora más, de modo que la brigada que vaya ser relevada puede instruir debidamente a la que sustituya.

En los establecimientos donde esto ocurra se considerará aceptada esa condición por los obreros o empleados, quienes no tendrán derecho a compensación en dinero, pero sí a una vacación extraordinaria pagada de un día, por cada mes, la cual podrá ser acumulada por el beneficiario.

Descanso hebdomadario forzoso.- Todo trabajador tiene derecho a un descanso ininterrumpido de veinticuatro horas después de seis días de trabajo. Este descanso deberá serle concedido día domingo, salvo convenio contrario escrito entre el patrono y sus empleados, por motivos de interés general o en razón de la naturaleza del trabajo. En los establecimientos antes mencionados, así como en los cafés, restaurantes, hoteles, teatros, casinos, clubs, centros de recreo, mercados de comestibles y de leche, mataderos, dispensarios, clínicas, agencias marítimas, agencias funerarias, imprentas, panaderías, plantas eléctricas, puestos y fábricas de hielo, farmacias, empresas de transporte en general, establecimientos de expendio de gasolina y cualesquiera otros establecimientos de servicios de igual naturaleza, cada obrero o cada grupo de obreros o empleados tendrá derecho a un descanso de veinticuatro horas continuas o a dos descansos de doce horas continuas en cualquier día que no sea domingo.

Días festivos.- En los días festivos la jornada no puede exceder de cuatro horas, salvo en los establecimientos supra mencionados.

El trabajo de las mujeres.- En los establecimientos donde trabajan mujeres con hijos pequeños, éstas tienen derecho a dos descansos diarios adicionales de media hora para la lactancia de sus hijos, sin descuento en sus salarios.

En dichos establecimientos debe haber asientos suficientes para que puedan las mujeres sentarse en los momentos de descanso.

Se prohíbe el trabajo por mujeres en cualquier establecimiento industrial entre las diez de la noche y las cinco de la mañana.

El trabajo de los menores.- Está terminantemente prohibido el empleo de menores de 14 años en establecimientos industriales y en trabajos marítimos. Esta prohibición no alcanza a las empresas comerciales cuando esos menores cumplan su obligación escolar; pero ningún menor de diez y ocho años podrá ser empleado en el expendio al detalle de bebidas embriagantes.

Es una ley de orden público.- La ley sobre jornada comercial e industrial es una ley de orden público. Esto se induce de su Art. 13, según el cual es nula de pleno derecho toda convención contraria a sus disposiciones, o que tienda a eludir o a modificar su aplicación.

Sanciones.- Las violaciones de la ley se penan con multa de cinco a treinta pesos oro o prisión de cinco a treinta días o ambas penas a juicio del Juez que conozca de la infracción. Las infracciones serán perseguidas por ante la Alcaldía del domicilio o la residencia del infractor; y cuando éste no sea persona física, la pena de prisión o la prisión compensatoria se aplicará a los administradores, gerentes, representantes o personas que bajo cualquier denominación tengan en la República la dirección de los negocios. Los reincidentes serán castigados con el doble de la pena.

**PAGO DE JORNALES, SALARIOS, SUELDOS Y AJUSTES.**- Durante mucho tiempo se siguió por algunas empresas radicadas en el País la costumbre de pagar los jornales, salarios y sueldos y ajustes por medio de fichas, vales en pago de efectos comprados en los establecimientos de las empresas que los emitían o en los indicados o autorizados por estas.

Esta práctica era muy perjudicial para los trabajadores, porque no les permitía adquirir lo que necesitaban fuera de los establecimientos pertenecientes a las empresas que los empleaban, ni cumplir otras obligaciones que las contraídas con éstos, ni tener más aspiración que a lo que en el lenguaje corriente se llama “lo comido por lo servido”.

Las quejas que se promovieron fueron muchas. Las voces de protesta de los trabajadores llegaron hasta el Gobierno y el 14 de Agosto del 1934 el Presidente Trujillo promulgó una ley propuesta por él al Congreso que prohibió se hiciesen los pagos en esa forma, salvo casos contados que dicha ley especificaba.

Esta fue completada y sustituida por la del 13 de Noviembre de ese mismo año, que establecía una multa de cien a mil pesos y con el doble de la pena en caso de reincidencia para el patrono que infringiera la prohibición.

Según esa ley, el pago de los jornales, salarios, sueldos y ajustes de carácter agrícola se hará en moneda de curso legal en períodos no mayores de quince días; pero cuando se trate de ajustes contratados para ejecutarse en más de quince días, el patrono está obligado a hacer al ajustero cada quince días pagos parciales en proporción con la cantidad de trabajo realizado.

El pago del sueldo de los empleados y de los ajustes que no tengan carácter agrícola se hará en las fechas convenidas entre el locador y locatario.

Los patronos no pueden hacer avances en mercaderías a los jornaleros, obreros o ajusteros en período comprendido entre los

días señalados para el pago por un valor que exceda de setenta por ciento de la suma de dinero que deba recibir el jornalero, obrero o ajustero, al fin del período de pago en que se hicieron esos avances. Cualquiera suma avanzada en exceso de dicho setenta por ciento quedará por cuenta del patrono y no podrá ser compensada contra ningún crédito del jornalero, obrero o ajustero.

Cuando los avances en mercaderías se hagan por órdenes de entrega dirigidas a las propias bodegas del patrono o a terceras personas, esas órdenes de entrega, cual que fuere su forma, no serán puestas en uso sino después de haber sido aprobado el formulario de ellas por el Secretario de Estado del Trabajo.

El uso de órdenes de entrega no aprobadas por este funcionario o el encarecimiento de las mercancías por medio de precios superiores a los señalados para las ventas al contado se castiga con las penas arriba mencionadas.

El Prof. Duguit dice refiriéndose a Francia que para las Asambleas de la Revolución, y especialmente para la Asamblea de 1789, las trabas a la libertad de trabajo, que era preciso destruir definitivamente, se hallaban sobre todo constituidas por las antiguas corporaciones profesionales; y la primera en inmediata consecuencia de la libertad del trabajo fue, no sólo la supresión radical de las corporaciones de oficio sino también su rigurosa prohibición. Al prohibir las asociaciones profesionales la revolución violó el principio mismo de la libertad de trabajo, atentó de hecho contra esta libertad que ella había consagrado. El legislador moderno, bajo la presión incontrastable de los hechos, ha reconocido, con lata justicia, la legitimidad de los Sindicatos profesionales. Pero si la ley debe reconocer y garantizar la libertad de sindicarse, debe también reconocer y garantizar la libertad de no sindicarse. El trabajador que quiera permanecer independiente y no pertenecer a ningún sindicato debe ver

protegidas su libertad y su independencia con la misma energía y eficacia que las que son debidas a la independencia y libertad de los grupos profesionales. El sindicato es una libertad, es la libertad misma y no puede convertirse en servidumbre. Deber es del legislador evitarlo y tratar igualmente a los trabajadores libres y a los trabajadores sindicados.

El señor Hostos ha dicho que, para que sea efectiva la facultad económica y legal que tenemos de apropiarnos el fruto de nuestro trabajo, es necesario, por una parte, que tengamos completa libertad de trabajar; por otra parte, que seamos asistidos por el Estado en aquellos casos de pública calamidad o fuerza insuperable que nuestra propia iniciativa no puede reprimir. La libertad industrial y el derecho de asistencia son las dos manifestaciones generales que en sus efectos jurídicos tiene para el asociado el trabajo, y ambas deben constar como derechos positivos en la Constitución del Estado. El mismo señor Hostos ha dicho que el trabajo social es la suma de todos los esfuerzos individuales realizados de continuo para la satisfacción de necesidades fisiológicas y económicas. Al respecto de la libertad de industria y de comercio dice que ellas, puramente de fines económicos, bien entendidas, y en su más amplio cumplimiento, promueven el adelanto de la riqueza social y la prosperidad de la Nación.

Para citar un caso concreto conocido de monopolio, vamos a transcribir algunas ideas del Dr. Troncoso de la Concha, quien ha dicho que se llama servicio de correos al monopolio nacional del transporte de la correspondencia.

La necesidad de imprimir a esta actividad del hombre, en sus relaciones con los demás, rapidez, regularidad y poco costo, para que se llenara cabalmente, fue lo que movió a cada Estado a ponerla bajo su amparo, mediante el proveimiento de cuantos medios o instrumentos condujesen a ese fin. Originalmente el

correo se destinó a satisfacer solamente las necesidades de la administración. Los particulares se valían de los medios que ellos mismos se arbitraban en cada caso o de los que les suministraban esporádicamente las empresas de transporte. Después se hizo del correo un monopolio oficial, considerando que el público quedaba mejor servido, puesto que su eficiencia quedaba asegurada al poder contar así con los innumerables recursos de la administración.

Todos los Ayuntamientos dominicanos han tenido siempre a su cargo determinados servicios que encierran de hecho monopolios, tal resulta con los mercados públicos, mataderos, cementerios, etc. etc.

# DÉCIMO QUINTA LECCIÓN



“La libertad de conciencia y de cultos. Nociones históricas. Disposiciones legales incompatibles con la libertad de conciencia. El Estado laico. Opinión de Guizot. La separación de la Iglesia y del Estado en la República Dominicana. Disposición de la Constitución 1907 sobre las relaciones entre el Estado y la Iglesia. Origen de esa disposición. El Artículo 92 de la Constitución vigente. (1934).”

Si recordamos las palabras del señor Hostos, diremos que del grupo de los derechos del individuo considerado en su carácter específico, de la condición esencial de la vida se deriva el derecho de inviolabilidad de la vida; de la condición de la racionalidad, se derivan los derechos de conciencia; de la condición de responsabilidad, los derechos de libertad; de la condición de perfectibilidad, los derechos de educación y de cultura. La conciencia es la fuente del derecho natural. El juicio, continúa diciendo el Sr. Hostos, que formamos de los dogmas y los cultos religiosos, de la organización y los procedimientos concretos del Estado, de la administración y sus irregularidades, son actos internos de conciencia que en nada afectarán al desarrollo o entorpecimiento del orden jurídico si no se manifestaran por actos externos. Mas como, al manifestarse, empieza la tentativa de coacción, para que pueda exteriorizarse sin coacción el juicio, es para lo que hay necesidad de considerar y consagrar, como derechos absolutos, los que llamamos de conciencia. Son el

derecho de crear y profesar una creencia religiosa, científica o política; el de expresar por medio de la palabra hablada nuestro juicio acerca de instituciones, cosas y hombres; el de expresar con la imprenta o la palabra escrita nuestros juicios, opiniones, condenaciones y censuras. Como el más íntimo de todos los fines individuales que conocemos es el que se refiere al presunto objeto ulterior de nuestra vida en el planeta, se ha considerado como un derecho especial de la conciencia el de formar y manifestar opiniones religiosas y el de formar y manifestar juicios respecto a los dogmas, los ritos y los cultos. Tres evoluciones del Estado han correspondido en la historia a las tres fases que tiene ese primer derecho de conciencia: la tolerancia religiosa, la libertad de cultos y la separación de la Iglesia del Estado.

En cuanto a la tolerancia religiosa, dice el señor Hostos que cuando Lutero planteó el problema del libre examen, utilizó su decisivo ascendiente sobre la conciencia mortificada de los pueblos germánicos y el interés político de los pequeños Estados de Alemania de modo que, aplicando el movimiento que determinaba en el pueblo la conducta de sus Jefes, obtuvieron de éstos la declaración de conformidad con sus propósitos y que el libre examen se impusiera a las altas protestas de Alemania o, por lo menos, pudiera hacerle frente a imponerles las condiciones que requería para deducir libremente las consecuencias de la doctrina. Es verdad que no consignó todo lo que se proponía, pero obtuvo con la confesión de Augsburgo, de 1536, una declaración suficiente para dar a la reforma la base política de operaciones que, después de la tremenda guerra de 30 años, se convirtió en sólido asiento del derecho de libre creencia. La confesión de Augsburgo es una declaración de tolerancia religiosa. Enrique IV hizo su edicto de Nantes, de 1598, una nueva declaración de tolerancia religiosa que, a no haber sobrevenido más tarde la torpe revocación del edicto, hubiera conservado Francia las

fuerzas vivas de que se privó al obligar a los hugonotes a optar entre su patria y sus creencias. Los Electorados de los pequeños Estados de Alemania, Suiza, Holanda, Dinamarca, Inglaterra, etc., al adoptar algunas de las doctrinas en que se había subdividido el Protestantismo, adoptaron también el principio del libre examen, y como medio de aplicación, a la tolerancia religiosa. Empero, la tolerancia religiosa era una concesión y la conciencia clamaba por su libertad. Se quería poseer el derecho de controvertir públicamente, de profesar públicamente la fe que se sentía, de manifestarla, de divulgarla y había interés en extenderla. Se perseguía, pues, la libertad de cultos. Para que el Estado, dice el señor Hostos, no saliera de la neutralidad que requería el principio de libre examen, se necesitaba que no hubiera religión del Estado, que la Iglesia se constituyera, creciera y prosperara fuera del amparo del Poder político, a su propia virtualidad, a su espontáneo crecimiento, a la libre acción de los bienes que derramara sobre la conciencia de las muchedumbres.

Continuando su análisis, el Sr. Hostos llega hasta el punto relativo a la separación de la iglesia y el Estado y dice entonces que declarar libres los cultos era hacerles otra concesión y nada más. Por medio de ella, el Estado hacía otra evolución concordando de una manera más íntima sus poderes con el derecho primordial de la conciencia, haciéndose un poco más neutral de lo que era, atribuyendo y reconociendo mayor fuerza jurídica de la que hasta entonces había atribuido y reconocido a la conciencia individual. Pero todavía era parcial. Todavía era otorgador de concesiones, todavía era el Estado interviniendo en asuntos que no le competían, haciendo sentir su poder en lo inaccesible por su naturaleza a ese poder. Era necesario que lo dejara en completa libertad a la conciencia, desistiendo de toda intervención y reconociendo como una actividad, inaccesible a su poder y a sus funciones, la que durante tantos siglos y con tan

soberana fuerza de resistencia había resistido a la persecución, a las tentativas de conciliación y a la merma de su derecho. Era necesario proclamar libre la conciencia y ella no se creía ni se cree libre sino en la separación absoluta de los intereses temporales y espirituales. Así como la actividad del derecho produce el Estado, Gobierno de lo temporal, así la actividad de conciencia produce la iglesia, gobierno de lo espiritual. Son dos actividades distintas que no tienen entre sí más relación que la del común deber de respetarse.

El Sr. Hostos, que defiende sus principios con determinado grado de pasión, dice que la tolerancia religiosa no puede tener ningún valor orgánico y que la libertad de cultos carece también de la fuerza orgánica que tienen los derechos consagrados incondicionalmente, como fuerzas naturales, y que el Estado no tiene conciencia, y por consiguiente, no puede tener religión. Si en virtud de su carácter representativo, se le atribuye la capacidad de representar a la sociedad en las manifestaciones religiosas del mayor número, ese mayor número se conoce de un privilegio, que, como tal, es opuesto y enemigo del derecho, con el cual entablará una lucha, creando así un principio de desorganización. Por otra parte, como la religión que el Estado ha preferido se desarrolla y vive a expensas de él, no de sus fieles, y en los subsidios que recibe entran las porciones que en los impuestos generales ponen sectarios de otras religiones, se comete con estas la injusticia de hacerse contribuir a la vida de su opuesta, minando uno de los principios de economía social, el de tributación para fines generales. Pero entre todas las inconsecuencias de la llamada libertad de cultos, la más contraria al derecho es la que resulta de la mutua supeditación del Estado a la Iglesia y de la Iglesia al Estado. Cuanto más libres son, bajo ese régimen, las distintas religiones, tanto más absurdo es el privilegio de que goza la iglesia oficial, puesto que la pacífica coexistencia de ella

con todas las demás, y de todas bajo el mismo sistema jurídico, demuestra experimentalmente la inutilidad de una excepción. Después de una serie de elucubraciones, el Sr. Hostos considera que son dos las razones que deciden de un modo determinante en favor de la separación de la iglesia y el Estado. La primera es una razón científica y la otra es histórica. La razón científica está en el carácter orgánico del derecho. La prueba histórica que nos suministra la unión americana corrobora la razón científica.

Así pensó el Sr. Hostos respecto de las relaciones entre la iglesia y el Estado y no sería infundada la creencia de que tales ideas influyeran un poco en los primeros constituyentes dominicanos del presente siglo hasta llevar a las primeras constituciones nuestras del siglo veinte conceptos muy vinculados con las apreciaciones del Sr. Hostos.

Oigamos ahora cómo discurre el Profesor Duguit respecto de este problema, quien inicia el capítulo de la libertad religiosa diciendo que todo individuo tiene, incontestablemente, el derecho de crear interiormente, íntimamente, lo que quiera en materia religiosa y que en esto consiste propiamente la libertad de conciencia, que no es solamente la libertad de no creer, sino también la libertad de creer lo que uno quiera.

La libertad de conciencia, entendida así, escapa forzosamente a todos los designios y propósitos del legislador. Ni en derecho ni en hecho puede el legislador penetrar en lo íntimo de la conciencia individual e imponer una obligación o una prohibición cualquiera. De la misma manera que la libertad de pensar, la libertad de conciencia propiamente dicha no tiene necesidad de ser afirmada en derecho. La religión implica la creencia en ciertos principios o proposiciones de orden metafísico y el cumplimiento de ciertos ritos, que corresponden a aquellas creencias, por variadas que estas creencias sean y sea cual fuere el carácter que muestren estos ritos, los cuales presentan, no

obstante, todos ellos, el carácter de implicar la creencia en una comunicación del hombre con una fuerza sobrenatural. En una palabra: dos elementos generales caracterizan una religión, a saber: toda religión implica cierto número de dogmas más o menos complicados, y, además, cierto rito, cierto culto, asimismo infinitamente variable. Sentado esto, afirmar la libertad religiosa es afirmar, desde luego, el derecho de cada uno a manifestar públicamente, por la palabra o por la escritura, sus creencias religiosas. Pero la libertad religiosa entendida de esta manera, se confunde con la libertad de opinión. Los autores de la declaración de derechos de 1789 así lo entendieron al decir: “Nadie debe ser inquietado por sus opiniones incluso religiosas, siempre que su manifestación no turbe el orden público establecido por la Ley”. Esta expresión, incluso religiosa, indica que en el espíritu de los hombres de 1789 había algo nuevo en este respecto de las opiniones religiosas, pero la novedad consistía justamente en la asimilación de las opiniones religiosas a las opiniones políticas, filosóficas, sociales, artísticas, etc. Toda religión contiene un segundo elemento: el rito o culto. Para que la libertad religiosa exista es preciso que cada uno sea libre enteramente de practicar un culto religioso cualquiera, que nadie pueda ser molestado por ello, ni impedido, directa o indirectamente, de practicar el culto correspondiente a sus creencias religiosas, y, a la inversa, que nadie, asimismo, pueda ser obligado, directa ni indirectamente a practicar un culto cualquiera. La libertad religiosa es, pues, mirada así, esencialmente la libertad de culto. Pero esto, como siempre que de libertad se trata, el principio en virtud del cual la libertad de cada uno debe estar limitada por la libertad de todos, tiene naturalmente su aplicación, y es tan verdadero para la libertad religiosa como para todas las libertades. Por consiguiente, el legislador puede y debe intervenir para reglamentar el ejercicio exterior del culto, de manera que no entorpezca ni perjudique

a la libertad individual, de quienquiera que sea. El derecho que cada uno posee de practicar libremente su culto tiene por límite la libertad física, intelectual y religiosa de todos los demás.

El Profesor Duguit se detiene en algunas consideraciones refiriéndose a la anhelada paz religiosa cuya ausencia ha creado tantos problemas en países civilizados, problemas que felizmente nunca han existido en la República Dominicana, y refiriéndose el profesor citado al Concordato de 1802 considera que ese pacto dio, durante mucho tiempo, a la República Francesa esa paz religiosa que nosotros siempre hemos tenido.

Veamos ahora el carácter que desde el inicio de la República Dominicana ha tenido este problema entre nosotros.

El Art. 38 de la primera constitución dispuso que la Religión Católica, Apostólica, Romana, era la religión del Estado y que sus Ministros, en cuanto al ejercicio del ministerio eclesiástico, dependerían solamente de los prelados canónicamente instituidos. El Art. 195 de la misma constitución disponía la celebración anualmente, con la mayor pompa, en todo el territorio de la República, de cuatro fiestas nacionales, que eran: la de la Separación, el último domingo de Febrero (Entiéndase, Separación de Haití); la Victoria de Azua, el 19 de Marzo; la Victoria de Santiago, el último domingo de Marzo, y el aniversario de la publicación de dicha constitución, y agregaba lo siguiente: “En caso de que alguna de estas fiestas caiga en día en que según el Rito Romano, esté prohibido celebrar otra fiesta que la religiosa, se trasladará la Nacional al primer domingo hábil inmediato”. Estos artículos explican ellos mismos el predominio que dicha constitución concedió a la Religión Católica, Apostólica, Romana. Esa disposición contenida en el Art. 38 se mantuvo en diferentes constituciones hasta cuando la del 1865, después de declarar que la Religión Católica, Apostólica, Romana, era la religión del Estado, dispuso que los demás cultos sólo se

ejercerán en el recinto de sus respectivos templos. En esta forma continuaron las cosas hasta el 1877, año en el cual proclamose una nueva constitución que consagró en el párrafo décimo segundo del artículo 11 la tolerancia de cultos, no sin dejar de consagrar que la Religión Católica, Apostólica, Romana era la religión del Estado y que los demás cultos se ejercerán en sus respectivos templos. Este precepto constitucional va pasando sin alteración alguna de constitución en constitución hasta desaparecer en la que se proclamara en 1907, la que dijo en la sección décimo primera de su Art. 9 lo siguiente: “La libertad de cultos (común derecho individual). 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”. La constitución del 1908 al garantizar en su Art. 6 los derechos individuales a los habitantes de la República se expresó del siguiente modo en el párrafo segundo: “La libertad de conciencia y cultos” y en el Art. 94 dijo lo siguiente: “Las relaciones de la Iglesia y el Estado seguirán siendo las mismas que son actualmente, en tanto que la Religión Católica, Apostólica, Romana, sea la que profese la mayoría de los dominicanos”. Estas disposiciones han seguido figurando en todas las constituciones posteriores.

Como hemos venido haciendo consideraciones respecto de la iglesia dominicana y consecuentes siempre con la orientación dominicanista que estamos dando a esta enseñanza y apreciando que es beneficioso para el estudiante la adquisición de conocimientos aun cuando éstos sobrepasen al curso en el cual se encuentra, vamos a copiar lo que expone el Lic. Manuel Ubaldo Gómez hijo, en su obra “Repertorio Alfabético de la Jurisprudencia Dominicana” en el párrafo que le dedica a la iglesia, el cual dice así: Iglesia. Personalidad Jurídica. Art. 92 de la constitución (1934) que establece: “Las relaciones de la iglesia

y el Estado seguirán siendo las mismas que son actualmente, en tanto que la Religión Católica, Apostólica, Romana, sea la que profese la mayoría de los dominicanos” no implica reconocimiento de la personalidad jurídica de la Iglesia, porque tales relaciones se refieren a la Santa Sede con el Estado (relaciones diplomáticas) y, además, están subordinadas a las circunstancias de que la mayoría de los dominicanos siguen profesando la Religión Católica, Apostólica, Romana. Tampoco constituye reconocimiento de esa personalidad la ley del 2 de Julio de 1845, en su artículo 16 que dispone que “los bienes que no estuviesen vendidos se entregarán a sus dueños que los reclamen; y los de la Iglesia al Prelado Eclesiástico, para su administración y conservación” porque no se explicaría que al mismo tiempo dispusiera que los bienes de la Iglesia se entregaran al Prelado Eclesiástico para su administración y conservación, puesto que si era considerada dueña de bienes estaba comprendida en la primera disposición del artículo y los bienes que le pertenecieren debían ser entregados a quien tuviese calidad para reclamarlos, y no era el legislador a quien correspondía determinar la persona encargada de administrarlos y conservarlos. Finalmente, tampoco podría resultar el reconocimiento del convenio celebrado entre el Gobierno Militar, en representación del Estado y la Iglesia, representada por el Arzobispo de Santo Domingo, a que se refiere la orden ejecutiva No. 324, respecto de los límites que debían separar el Palacio de Justicia de la Iglesia Regina, porque existiendo una diferencia entre el Gobierno de la República y la Iglesia, respecto de estos límites, era forzoso que el Jefe de la Iglesia y la persona por él designada representara la Iglesia en el convenio.

En el año 1931 fue promulgada la Ley No. 117, la cual dice así:

"NÚMERO 117.

ARTÍCULO ÚNICO: Se reconoce PERSONALIDAD JURÍDICA a la Iglesia Católica, Apostólica y Romana y a todas las instituciones que por virtud de la disposición canónica de ella dependan.

PÁRRAFO: En todos los negocios administrativos contractuales y judiciales, el Arzobispo de Santo Domingo es el Representante de la Iglesia Dominicana, y el domicilio de ésta lo constituye el Despacho Arzobispal en la Ciudad de Santo Domingo. En consecuencia, a todas las notificaciones que deben hacerse a la Iglesia, así como las que ésta tenga necesidad de hacer, les son aplicables las reglas generales del Procedimiento Civil.

En caso de muerte o de inhabilitación del Arzobispo, mientras este cargo se cubra, se considerará representante legal de la Iglesia para los fines arriba indicados, el Gobernador Eclesiástico, manteniéndose siempre como domicilio de aquella, el Despacho Arzobispal, de conformidad con lo expuesto anteriormente. Cuando se trate de acciones posesorias a intentar por la Iglesia o contra ella, la Alcaldía de la Común en donde la turbación se persiga, tendrá competencia para fallarla y la Iglesia tendrá por domicilio en aquella Común la casa donde resida el Cura Párroco que allí actúe, y al cual, para estos casos solamente se le atribuye la representación de la Iglesia.

Dada etc. etc."

Ya que nos hemos estado refiriendo a la libertad de conciencia y de cultos, podemos decir que existen varias disposiciones que en el fondo son opuestas a esa libertad, puesto que ellas obligan a prestar juramento invocando generalmente a Dios y en presencia

casi siempre del Cristo, y es claro que para quien no tenga sentimientos religiosos que reconozcan al poder divino de Dios y el poder milagroso del Cristo, tal obligación legal representa un constreñimiento por encima de la voluntad.

Antes de concluir las explicaciones concernientes al punto que acabamos de desarrollar, debemos explicar que han existido también fervientes partidarios de la teoría que quiere que el poder temporal se mantenga absolutamente independiente del poder religioso, es decir, que el Estado no tenga nada que ver con ninguna religión ni que se incline a ninguna de ellas. Este es el Estado laico cuyo advenimiento data del siglo XVIII.

Uno de los más ardientes defensores de esa teoría fue el célebre hombre de Estado francés Francisco Pedro Guillermo Guizot, quien entendía que la creación del Estado laico constituía la más alta conquista de los tiempos modernos y señalaba la importancia que a su juicio tenía el desarrollo de las libertades públicas en general, y aun en la evolución del pensamiento humano, la existencia de un Estado cuyos actos no sean inspirados ni directa ni indirectamente por una religión determinada. Tenía motivo el destacado escritor Guizot para pensar de ese modo, pues la educación religiosa que había recibido de sus padres era la protestante y por eso sustentó sus principios con calor y con firmezas en su obra “Meditación Sobre la Religión Cristiana en sus Relaciones con el Estado Actual de la Sociedad”. Y ya que se ha hablado de este personaje en el programa agreguemos que se afirma que a los 27 años de edad fue nombrado Secretario del Ministerio de lo Interior y poco tiempo después Censor de Periódico. Desde el año 1830, año en que estalló la revolución contra los Borbones, figuró constantemente al lado de Luis Felipe como Jefe del Partido Moderno, hasta que los sucesos de Febrero de 1848 derrumbaron la Monarquía de Julio y entonces aquél abandonó por completo el campo de la

política para dedicarse al estudio de la historia. De esta época datan sus más notables obras, entre las cuales se mencionan principalmente: “La Historia de Francia Contada a mis Hijos”; “Historia Parlamentaria de Francia”; “Meditación Sobre la Religión Cristiana en sus Relaciones con el Estado Actual de la Sociedad”; e “Historia de Inglaterra.

# DÉCIMO SEXTA LECCIÓN



“La libertad de enseñanza. Fin que ha servido de base a la reivindicación de la libertad de enseñanza primaria. Ídem en lo que respecta a la enseñanza superior. Peligros que ofrece el régimen de libertad absoluta. Propósitos en que se inspira su reglamentación. La correspondencia entre esta libertad y el régimen representativo. Ventajas que ofrece la libertad de la prensa en el gobierno democrático. La libertad de imprenta en Inglaterra, en Francia, en los Estados Unidos y en la República Dominicana. Decreto del 14 de Septiembre de 1914 sobre imputaciones hechas a los funcionarios públicos.”

Nos vamos a referir en esta ocasión a la libertad de la enseñanza, considerándola como un derecho natural. Ya sabemos que al decir del señor Hostos de la condición de perfectibilidad surgen los derechos de educación y de cultura. Acerca de esta materia el Profesor Duguit se pregunta si debe el Estado intervenir para dar por sí mismo la enseñanza, o si debe dejar este cuidado únicamente a la iniciativa de los particulares, individuos o asociados, reservándose el ejercicio de un derecho de control y vigilancia sobre esta enseñanza privada, y sigue preguntándose si corresponde al Estado proporcionar y asegurar a todos los medios de adquirir gratuitamente un *mínimum* de instrucción, es decir, si debe el Estado organizar una enseñanza gratuita; y llega más lejos cuando se pregunta si puede el Estado, sin violar el principio de la libertad individual, declarar obligatoria para

todos la instrucción primaria. Finalmente se contesta diciendo que a su juicio no ofrece la menor duda el derecho del Estado a imponer a todos un *mínimum* de instrucción. El Estado no puede hacer ley ninguna de índole capaz de estorbar el libre desarrollo físico, intelectual y moral del individuo. Y es evidente que el Estado no viola este principio al imponer a todos un *mínimum* de instrucción, toda vez que esta instrucción es la condición misma del desarrollo de la actividad individual.

La única cuestión que puede plantearse seriamente, y cuya solución no aparece tan lógica y precisa, es la de saber si el Estado está obligado jurídicamente a hacer una ley que establezca la obligación de la enseñanza, cuestión que entra en la más general de saber si el Estado tiene, respecto a sus súbditos, obligaciones positivas, y cuáles son estas obligaciones. Si se contesta afirmativamente, el Estado puede, sin el menor género de duda, establecer la enseñanza obligatoria. En tal caso, no se excedería de sus poderes sino cuando impusiese a todos ciertos maestros elegidos por él, lo cual nos lleva a la cuestión propiamente dicha de la libertad de enseñanza.

Esta cuestión misma de la libertad de enseñanza es sumamente compleja. Comprende, por lo menos, dos cuestiones, que son, sin duda, correlativas, pero que es necesario, no obstante, distinguir cuidadosamente. Estas cuestiones son: la que se refiere al derecho de enseñar, y la relativa al derecho de aprender.

Cuestión del derecho de enseñar: ¿todo individuo tiene, en su calidad de individuo, el derecho de enseñar a otros, públicamente, gratuitamente o no, lo que él sabe o cree saber? ¿Se halla el Estado obligado a no hacer ninguna ley que contenga restricciones a este derecho del individuo?

La cuestión del derecho de aprender consiste en averiguar si todo individuo tiene el derecho de aprender lo que quiera; es incontestable que este derecho existe. La cuestión es si todo

individuo tiene el derecho de elegir libremente los maestros que mejor le plazca, sin que el legislador pueda hacer ninguna ley que restrinja en lo más mínimo este derecho. La solución afirmativa no daría lugar a la menor duda si la cuestión se planteara únicamente para individuos adultos, que, libres y conscientes de sus actos, pueden seguramente aprender lo que quieran los maestros que por sí mismos elijan. Pero la cuestión presenta en hecho particulares dificultades, cuando ocurre que justamente el nudo de la cuestión es que el que quiere aprender y debe aprender es el niño, el cual se halla en la imposibilidad material y moral de elegir por sí mismo sus maestros. El niño forma parte de una familia; es uno de los elementos integrantes de la familia; la Patria potestad, por mermada o intervenida que esté, subsiste todavía y subsistirá en tanto que la institución familiar exista y se reconozca al padre la obligación de alimentar y criar a sus hijos. La verdadera cuestión consiste, pues, en esto: ¿tiene el padre de familia derecho de confiar la instrucción de sus hijos a los maestros que le plazca elegir? ¿Puede el Estado hacer leyes que vengan a limitar esta libertad de elección?

Tales son las dos cuestiones, seguramente distintas, pero estrechamente relacionadas y dependientes una de la otra, que marcan los dos polos sobre los que gira todo el problema de la libertad de enseñanza. Si se dijera: todo el mundo tiene el derecho de enseñar, pero el niño o sus padres no pueden elegir el maestro que les agraden o convengan, se formularía una regla que no tendría aplicación, se enunciaría un derecho ilusorio. Son, pues, dos cuestiones justamente reunidas, por condicionarse recíprocamente, al plantear la compleja cuestión de la libertad de enseñanza.

En todos los países, y particularmente en Francia, esta cuestión se ha complicado y permanece todavía íntimamente ligada a ella, con la cuestión confesional, de la que no se ha

sabido o no se ha querido separarla. Lo más frecuente, en efecto, es que los que reivindican la libertad de enseñanza sean los grupos confesionales, congregaciones u otros del mismo carácter. Y de hecho, por la fuerza de las cosas, se ha llevado a la dirección del problema de la enseñanza la pasión inseparable de toda lucha religiosa. Inútil es decir que estas pasiones no encuentran eco ni lugar aquí.

La libertad de enseñanza, ya se la considere 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 los otros lo que se sabe, lo que se piensa o lo que se cree. Esto nos parece evidente por lo que atañe a la libertad de enseñar. Y, a nuestro juicio, no lo es menos por lo que concierne a la libertad de aprender. Yo quiero aprender; yo puedo, por lo tanto, elegir los maestros que me plazca, los que me parezcan más instruidos, los que profesen opiniones y creencias que mejor se adapten y concuerden con las mías. Este derecho de elegir sus maestros está por encima de toda discusión posible tratándose de un adulto.

Pero, se dice, el niño no puede hacer esta elección, y no aparece probado que el padre de familia tenga derecho de elegir por él; así, pues, es al Estado a quien lógicamente corresponde este derecho de elección o designación del maestro, a nombre y en representación del niño, o más bien el derecho de obligar al niño a solicitar la instrucción de los maestros a quienes el Estado instituye a este fin. El niño ha de convertirse en ciudadano; no será buen ciudadano sino a condición de recibir una buena instrucción. No pudiendo el niño elegir sus maestros, el Estado lo hace por él, es el Estado quien los designa. Por consiguiente, si la enseñanza de los adultos debe ser necesariamente libre, la enseñanza de los niños no debe serlo.

La objeción carece de fuerza, y el derecho del padre nos parece incontestable. Los adversarios de la libertad de enseñanza reconocen al padre de familia el derecho a instruir por sí mismos a sus hijos; por la misma razón deben reconocerle lógicamente el derecho de elegir con toda libertad los maestros que han de suplir su propia e indiscutible facultad, y a los cuales confía la misión instructora que él no quiera o no pueda ejercer.

Por otra parte, nadie niega al padre la obligación en que se halla de alimentar, criar e instruir a sus hijos. Las leyes civiles se la imponen, y el padre de familia no puede evadirse de esta obligación, de la que se deriva lógicamente, necesariamente, para él el derecho a dirigir la instrucción de sus hijos, y que le convengan. Este es el verdadero fundamento del derecho del padre de familia, derecho que se deriva esencialmente de las obligaciones que se le imponen. En tanto que se reconozca la existencia del lazo familiar y de la institución de la patria potestad, con la representación civil del menor, conferida a su padre, esta obligación existirá íntegra y tendrá por corolario el derecho del jefe de familia. Ciertamente es que puede concebirse otra organización social en la que el vínculo familiar no sea reconocido por las costumbres ni por las leyes. Se dice que así ocurría en Esparta. Dudamos mucho que semejante forma de organización familiar reaparezca en ningún país civilizado. Pero si tal cosa llegase a suceder, si algún día desapareciese todo vínculo social entre el niño y sus padres, si la obligación de alimentar, de criar y de instruir a la prole dejase de ser impuesta a los padres por haberla asumido la colectividad exclusivamente, ésta sería entonces la que tendría indiscutiblemente el derecho de elegir los maestros a quienes incumbiría la instrucción del niño. Pero ese momento no ha llegado todavía.

Conviene añadir que, si no existiese el derecho del padre, correspondería al Estado el derecho de imponer a los niños determinados maestros, y, por consiguiente, tendría asimismo el derecho de privar a determinados individuos el derecho de enseñar. Pero el derecho de enseñar propiamente dicho está garantizado por la ley; y debe hallarse a cubierto de toda injerencia y de toda traba suscitadas por el Estado. Las dos libertades, la libertad de aprender y la libertad de enseñar, son solidarias la una de la otra; atentar contra una de ellas equivale a sacrificar la otra.

Si es cierto que la libertad de enseñanza debe ser, indiscutiblemente, reconocida con todas sus consecuencias, no lo es menos que, como todas las libertades, debe ser reglamentada por el Estado, que puede y debe establecer ciertas restricciones para su ejercicio, restricciones que no pueden tener otro fundamento ni otros límites que las impuestas a las demás libertades; el Estado puede y debe, por lo tanto, restringir la libertad de enseñanza en la medida en que sea necesario para proteger y garantizar los derechos individuales de todos. Pero la fórmula de estas restricciones no deja de suscitar algunas dificultades de aplicación. Es incontestable que el Estado tiene el derecho de adoptar las medidas que juzgue necesarias para que todo establecimiento de enseñanza ofrezca serias condiciones de salubridad, y asimismo de exigir de todos aquellos que pretendan dirigir una escuela o dar una enseñanza cualquiera, serias garantías de moralidad. Tiene indudablemente el derecho, o más bien el deber, de ejercer, desde este punto de vista, cierto control y vigilancia sobre todos los establecimientos de instrucción. Es igualmente cierto que el Estado puede y debe ejercer cuidadosa vigilancia para impedir que los maestros perjudiquen la libertad física, intelectual y moral de sus alumnos, y que, con este objeto, puede organizar y ejercer una inspección en todos los establecimientos de instrucción. Pero no es menos cierto, por

el contrario, que el Estado no puede prohibir ni imponer en una escuela la enseñanza de una doctrina cualquiera. El Estado no puede profesar una doctrina; debe respetarlas y protegerlas todas. No hay más que los jacobinos discípulos de Rousseau y los sectarios clericales, que proceden con el mismo espíritu para sostener el derecho del Estado a imponer o prescribir la enseñanza de determinada doctrina. No puede, pues, el Estado organizar una inspección para vigilar las doctrinas, las tendencias, el espíritu que inspiran la enseñanza de una escuela cualquiera.

Un punto nos resta por examinar. ¿Puede el Estado exigir de aquellos que quieren abrir una escuela o dedicarse a la enseñanza ciertas condiciones de capacidad profesional que el propio Estado se reserva determinar y acreditar? Parece, desde luego, que este derecho del Estado no puede ser controvertido. De la misma manera que para ciertas formas profesionales (abogados, médicos, farmacéuticos) exige el Estado ciertas condiciones de capacidad acreditadas por diplomas o títulos expedidos por él mismo, parece lógico que pueda y deba exigir de aquellos que dirigen una escuela o se dedican a la enseñanza, además de ciertas garantías de moralidad, condiciones indudables de capacidad profesional, pedagógica, y científica. Pero aquí se advierte el peligro. Si el Estado determina estas condiciones, si sólo él expide los certificados de capacidad profesional, pedagógica y científica, no es de temer de subordinar el ejercicio del derecho de enseñar al arbitrio y conformidad de la autoridad administrativa? El peligro es incontestable. Sin embargo, parece imposible no exigir del director y de los profesores de una escuela o de cualquier otro establecimiento de enseñanza que prestan un servicio público serias y probadas condiciones de capacidad profesional. La solución de la dificultad se encuentra, a nuestro juicio, en el sistema de expedición de títulos y certificados profesionales, el cual es menester que esté fundado en la indiscutible competencia

e imparcialidad de los encargados de apreciar la capacidad profesional de aquellos que pretenden dedicarse a la enseñanza, de suerte que los jueces, a quienes se encomienda este menester, sean, en lo posible, completamente independientes de toda presión gubernamental, y presenten garantías absolutas de imparcialidad. Estas condiciones aparecerían cumplidas siempre que, por ejemplo, los diplomas o títulos que se exijan para el ejercicio de la enseñanza estén expedidos por jurados o tribunales compuestos exclusivamente de profesores de Universidades.

Entre nosotros se habla de instrucción gratuita desde el momento mismo en el cual se inició nuestra vida constitucional, y así encontramos el artículo 29 de la primera constitución dominicana que dice: “Será creada la instrucción pública, común a todos los ciudadanos, gratuita en todos los ramos de la enseñanza primaria, cuyos establecimientos serán distribuidos gradualmente en proporción combinada con la división del territorio; la ley arreglará los pormenores tanto de estos ramos como de la enseñanza de artes y ciencias”. Las constituciones posteriores hasta la del 1877 guardan silencio respecto a la enseñanza después de la primera, es en aquella en la cual se lee, sección décimo primera del artículo 11: “La libertad de enseñanza, que será protegida en toda su extensión. El Gobierno queda obligado a establecer gratuitamente la educación primaria y de artes y oficios”. Y así se continúa diciendo hasta la constitución del 1907, en la cual se lee en la sección décima del artículo noveno lo siguiente: “La enseñanza es libre: en consecuencia, cualquiera puede fundar un establecimiento de educación e instrucción sujetándose a las leyes respectivas. La enseñanza primaria es gratuita y obligatoria. Dicha enseñanza y la de artes y oficios serán costeadas con los fondos públicos”. En la constitución del 1908 tan solo se dijo, en el artículo 6to. apartado tercero al garantizar a los habitantes de la República los derechos

individuales, lo siguiente: “La libertad de enseñanza”, expresión que ha sido mantenida por las constituciones posteriores.

El Profesor Dr. Troncoso de la Concha, en su obra sobre Derecho Administrativo, dedica el capítulo III al servicio de educación y de ella vamos a copiar el párrafo dedicado a la libertad de la enseñanza, que figura en la página 173 y que dice así:

**“LIBERTAD DE ENSEÑANZA.-** En el año 1879, al ser reformada la Constitución, se proclamó por primera vez en la República Dominicana la “libertad de enseñanza”, con este aditamento: “El Gobierno queda obligado a establecer gratuitamente la educación primaria, de artes y oficios”. Presidía la cámara revisora el Sr. Francisco Gregorio Billini y eran Secretarios de la misma los señores José Pantaleón Castillo y Federico Henríquez y Carvajal, tres hombres cuyos nombres se hallan tan estrechamente unidos al movimiento cultural de Santo Domingo, singularmente en los establecimientos de educación pública durante las últimas décadas del siglo XIX los dos primeros, y durante éstas y las que van del siglo XX el último. Ya desde el año 1844, al ser proclamada la República Dominicana, se había erigido la instrucción pública en un servicio del Estado. “Será creada la instrucción pública -dice el Art. 29- común a todos los ciudadanos, gratuita en todos los ramos de enseñanza primaria, cuyos establecimientos serán establecidos gradualmente en proporción combinada con la extensión del territorio; la ley arreglará todos los pormenores, tanto de estos ramos como de la enseñanza de artes y oficios.”

Las palabras “libertad de enseñanza” sirven para expresar dos ideas: la eliminación del monopolio que durante mucho tiempo ejercieron el Estado o la Iglesia en el establecimiento de planteles de educación, y la del derecho, sin reserva, por

parte del maestro, de enseñar lo que tiene por verdadero. “Lo mismo que el Gobierno escoge y retribuye jueces para aplicar el derecho, escoge y retribuye profesores para decir la verdad. Esta, como tampoco el derecho, no es el monopolio de un partido: no hay una verdad oficial. La independencia de la cátedra debe asegurarse con la misma fuerza que la independencia de los tribunales.”<sup>1</sup>

El único monopolio hoy existente en la generalidad de los Estados en materia de enseñanza, es el que se refiere al conferimiento de grados y títulos. Entre nosotros esa autoridad se halla reservada a los planteles oficiales o aquellos que han sido favorecidos por disposiciones excepcionales de la ley, como en una época el Colegio de San Luis Gonzaga, entonces y después el Seminario Conciliar de Santo Tomás de Aquino y en un tiempo el Colegio Preparatorio Santo Tomás.”

De acuerdo con nuestra organización se reconocen en la enseñanza las siguientes ramas:

- a)- La primaria, que se divide en maternal, elemental y superior;
- b)- La secundaria, que sirve de complemento a la primaria y de preparación a los estudios superiores;
- c)- La normalista, que incluye los estudios requeridos para el profesorado;
- d)- La vocacional, que abarca la agricultura, el comercio, las artes, las industrias, los oficios y demás ramas análogas;
- e)- La especial, que abarca la enseñanza de retardados, la de sordomudos y ciegos, la de adultos analfabetos, la de niños de salud precaria y otras análogas; y
- f)- La universitaria, que abarca los estudios superiores y los profesionales.

---

1. Berthélemy, ob. cit., pág. 876.

Pasemos ahora a la llamada LIBERTAD DE PRENSA, entendiéndose por tal, de una manera general, el derecho de expresar opiniones y creencias por medio de la escritura impresa, de cualquiera forma que sea, el libro, el folleto, la revista, el periódico, la hoja suelta o el cartel, sin que estas publicaciones estén sometidas a ninguna autorización o censura previa. El principio fue formulado de la manera más precisa y categórica por el Art. 11 de la declaración de derechos del 1789, que dijo así: “La libre comunicación del pensamiento y de las opiniones es uno de los derechos más preciosos del hombre; todo ciudadano puede, por lo tanto, hablar, escribir, imprimir libremente sin otro límite que responder del abuso de esta libertad en los casos determinados por la ley”. Esta libertad, como todas las libertades, tiene por límite la libertad ajena. La ley puede y debe intervenir para prevenir y reprimir todo atentado a la libertad de los demás por medio de la prensa, todo perjuicio moral y material ocasionado a un individuo, y también, en la medida que el legislador debe determinar con suma prudencia, toda publicación peligrosa para la seguridad del País, para la moral pública o que contenga provocación e incitación a realizar hechos que la ley califique de crímenes o delitos. Pero el Estado no puede intervenir sino por vía de represión o de reparación, no por vía preventiva.

Esta represión y esta reparación deben estar confiadas a la autoridad judicial, encargada de intervenir cuando la libertad de los ciudadanos se haya principalmente y de modo directo en juego. Se ha dicho que la libertad de la prensa implica otras dos libertades, que son, al mismo tiempo, sus consecuencias y sus condiciones características: la libertad de distribución y la libertad de fijación de carteles.

En Inglaterra el régimen de la libertad de la palabra y de la prensa se singulariza por la ausencia de medidas preventivas y por el juicio por jurado. Todo ciudadano inglés puede publicar

y distribuir libremente sus escritos con la certeza de que será juzgado, no en una jurisdicción administrativa ni por tribunales ordinarios, sino por otros doce ciudadanos que integran el jurado y que lo sentenciarán teniendo en cuenta más que las disposiciones de una ley los sentimientos y la inspiración de la opinión pública. En Francia la Ley del 29 de Julio del 1881 ha establecido un régimen que garantiza plenamente la libertad de la palabra y de la prensa. Aunque la prensa es así sometida a una ley especial, su libertad es casi absoluta como en Inglaterra puesto que no contiene tampoco medidas preventivas y puesto que, por otra parte, no tiene en cuenta los llamados delitos de opinión sino simplemente hechos: las injurias, las difamaciones, etc.

En los Estados Unidos la constitución del 1787 consagra en términos absolutos la libertad de la palabra y de la prensa. No hay leyes especiales como en Francia y la prensa goza de una libertad que muchas veces toca a los límites del exceso.

En la República Dominicana no existe actualmente ninguna ley de prensa y el ejercicio de este derecho es regido por la Constitución del Estado.

El Art. 23 de nuestra primera constitución decía así: "“Todos los dominicanos pueden imprimir y publicar libremente sus ideas, sin previa censura, con sujeción a las leyes. La calificación de los delitos de imprenta, corresponde exclusivamente a los jurados”. Tal disposición fue copiada en la segunda constitución, pero en la tercera se dijo así: “Garantiza la libertad de imprenta y la de publicar libremente sus ideas sin previa censura, aunque con sujeción a las leyes, sin perjuicio de la sociedad y de la seguridad pública. La calificación de los delitos de imprenta corresponde exclusivamente a los jurados”. La constitución del 1858 decía: “Los dominicanos pueden imprimir y publicar libremente sus ideas, sin previa censura; quedando sin embargo sujeto a lo que

determine la ley”. La del 1865 se expresa del siguiente modo: “Los dominicanos pueden imprimir y publicar libremente sus ideas, sin previa censura ni caución, quedando garantizada la propiedad de las producciones literarias. La calificación de los delitos de imprenta pertenece exclusivamente al jurado”. En la constitución del 1872 se lee: “Garantiza la libertad de imprenta y la de publicar libremente sus ideas sin previa censura, aunque con sujeción a las leyes sin perjuicios de la sociedad y de la seguridad pública. La calificación de los delitos de imprenta corresponde exclusivamente a los jurados”. En la del 74 se pensó de la siguiente manera: “Art. 23. Los dominicanos pueden imprimir y publicar libremente sus ideas; pero las autoridades podrán suspender, para someter inmediatamente al jurado, cualquier publicación que externe ideas subversivas del orden y de la tranquilidad pública”. En el 75 se dispuso lo siguiente: “Los dominicanos pueden imprimir y publicar libremente sus ideas, sin previa censura, con sujeción a las leyes. La calificación de los delitos de imprenta corresponde exclusivamente al jurado”. En la constitución del 1877 aparece el párrafo segundo del Art. 11 que dice así: “La libertad del pensamiento expresado de palabras o por medio de la prensa, sin restricción alguna”. Y así continuó diciéndose hasta el 1887, en cuya constitución se decía, naturalmente en el título dedicado a las garantías, “la libertad del pensamiento expresado de palabras o por medio de la prensa, pero con sujeción a las leyes”, forma que continuó adoptándose hasta cuando fue sustituida por el párrafo segundo del Art. 9 de la Constitución del 1907, que decía así: “La libertad de expresar sus pensamientos por medio de palabras o por medio de escritos o impresos sin previa censura; pero los que al ejercerla cometieren delitos, serán responsables ante los Tribunales”. La constitución del año siguiente fue la más lacónica y se limitó a garantizar la libertad de expresar el pensamiento por medio

de palabras o por medio de escritos o impresos, sin previa censura. Y el constituyente del 1924 adoptó una fórmula más concreta aún cuando consagró ese derecho diciendo tan solo: “El derecho de expresar el pensamiento por cualquier medio, sin previa censura”. Y el segundo constituyente del 1929 sigue simplificando y se limita a decir en el párrafo quinto del artículo sexto lo siguiente: “El derecho de expresar el pensamiento”; forma también adoptada por la constitución del 1934.

El 14 del mes de Septiembre del 1914, el Presidente Provisional de la República, Dr. Ramón Báez, dictó el decreto Núm. 5329, inspirado en la necesidad de rodear de absoluta garantía la libre emisión del pensamiento, y dispuso lo siguiente: “Art. 10. Las imputaciones hechas a los funcionarios públicos no constituyen difamación ni injurias, cuando dichas imputaciones sean la expresión de la verdad; Art. 20. La prisión preventiva no procede en los casos de difamación o injuria contra funcionarios públicos”.

# DÉCIMO SÉPTIMA LECCIÓN



“La libertad de asociación y la libertad de reunión. Concepción del derecho público inglés sobre la libertad de reunión. La concepción francesa. Carácter de las asociaciones a que se refiere el artículo 6 de la constitución dominicana. El derecho de reunión y de asociación en nuestra historia constitucional. El derecho de propiedad. ¿Es el impuesto un acto atentatorio del derecho de propiedad? Doctrina antigua. Teoría nacida de la Revolución Francesa.”

Las consideraciones de hoy las iniciaremos refiriéndonos a la libertad de asociación, la cual se considera comprendida en la libertad individual. De aquí que se diga que si el hombre tiene el derecho de desarrollar libremente su actividad, debe tener también el derecho de asociarse libremente a la actividad de otros.

Explica el Profesor Duguit que toda asociación implica un vínculo particular que liga entre sí a varias personas y que se haya constituido por dos elementos: Primero, las personas asociadas que persiguen un fin común, del cual tienen consciencia; segundo, los servicios mutuos que los asociados se prestan, para lograr de este modo y más seguramente el fin común. Toda asociación podrá definirse, dice el mismo autor, como un estado de solidaridad por similitud y por división del trabajo, uniendo un cierto número de personas para un fin determinado. Todo grupo social, la Nación misma, es una asociación. Pero dentro

de la asociación nacional se forman grupos sociales particulares; entre ciertas personas, miembros de la Nación, se establece una solidaridad particular, y más estrecha. La formación, cada vez más intensa, de asociaciones, no tiende, en manera alguna, a menguar o a absolver la personalidad individual; por el contrario, este irresistible movimiento corporativo favorece el más amplio desarrollo de la autonomía del individuo.

Una asociación no puede tener vida y realidad jurídica respecto a terceros sino cuando su existencia consta por declaración de ella misma y por la publicidad en forma adecuada, sin que, por otra parte, ninguna autorización sea necesaria para ella. Solamente que desde el momento en que la asociación ha sido así declarada y publicada, era natural que tuviese plena capacidad jurídica dentro de los límites establecidos por el fin que se persigue, toda vez que este fin es la razón misma de su creación y debe marcar los límites de su actividad.

Es necesario advertir siempre la diferencia existente entre la libertad de asociación de la cual hemos estado hablando y la libertad de reunión de la que vamos a hablar ahora.

Dice el Profesor Duguit que la libertad de opinión implica la libertad de manifestar el pensamiento por medio de la palabra, y por consiguiente la libertad de provocar reuniones de hombres en las que este pensamiento pueda ser expuesto públicamente. La libertad de opinión implica, pues, el derecho de reunión.

La reunión constituye el hecho de juntarse momentáneamente varias personas, en número indeterminado y en un mismo lugar, para oír la exposición que de sus opiniones hagan una o varias de ellas con o sin debate contradictorio. La reunión es, como se ha dicho, momentánea, puramente circunstancial y no tiene otro objeto que la exposición de una opinión o de un relato que se quiere hacer público.

El mismo Profesor citado valiéndose de una ley francesa presenta lo que podríamos llamar una definición legal en Francia de lo que es asociación, cuando dice: “La Convención por la cual dos o más personas ponen en común de una manera permanente, sus conocimientos o su actividad con un fin distinto del de repartirse las utilidades” es una asociación. La asociación implica una relación de derecho entre todos los asociados, un fin perseguido en común y cierto carácter de permanencia, circunstancias que no concurren en la simple reunión.

No obstante lo expuesto, hubo épocas especiales, tal ocurrió durante la Revolución Francesa, en las cuales se formaron agrupaciones que en cierto modo participaban de la asociación y de la reunión viniendo a ser una combinación de ambas; esas agrupaciones se denominaban Clubs.

Dice el Profesor Duguit que el legislador, según los principios mismos de la declaración de los derechos, no puede hacer ley que impida a los ciudadanos reunirse, donde y cuando les acomode, para escuchar la exposición de opiniones o ideas, y para oír una conferencia o un relato, o para discutir cuestiones de un orden cualquiera. No tan solo no puede el legislador hacer ninguna ley que impida al ciudadano recibir en su casa, mediante invitación, nominativa, cuantas personas quiera y estime convenientes, lo que constituye el derecho de reunión privada, y es la consecuencia inmediata de la libertad individual y de la inviolabilidad del domicilio, sino que tampoco puede hacer ley alguna que prohíba o restrinja el derecho que debe pertenecer a todos, de convocar al público a reuniones en parejas abiertas o cerradas, gratuitamente o mediante estipendio. Lo único que el legislador puede y debe hacer es dictar y establecer las necesarias medidas para que estas reuniones constituyan el menor atentado a la libertad de los demás, la tranquilidad y a la seguridad pública. Por ejemplo: puede exigir una declaración

previa, un aviso circunstanciado de la reunión proyectada; pero no puede, en manera alguna, subordinar la celebración de la reunión pública a la concesión de una autorización previa. Puede y debe, con imperioso deber, prohibir e impedir las reuniones en la vía pública, porque interrumpirían o dificultarían la circulación pública, y porque puede y debe limitar la libertad de cada uno para proteger la libertad de todos. Puede, en fin, organizar la vigilancia, comprobación y represión de los delitos que puedan cometerse en las reuniones populares públicas. Toda esta argumentación de Duguit está siendo objeto de observación en la práctica, frente a la necesidad que existe de defender las libertades públicas. Ha sido indispensable para cada país dictar medidas de protección para sus intereses y los intereses de sus nativos, y las asociaciones han sido reglamentadas, tal como lo hace entre nosotros la Ley #267.

La libertad de reunión, en el derecho inglés, se ha dicho que no es un derecho específico; se le entiende como una consecuencia natural de la libertad de la palabra y de la libertad individual y que, en consecuencia, todos los ciudadanos ingleses pueden juntarse al aire libre o en un local cerrado, como les plazca, para comunicarse sus pensamientos y para intercambiar ideas y opiniones. Para el legislador francés, el derecho de reunión es un derecho distinto al derecho de libertad de la palabra y de libertad individual. El ciudadano francés, aun disfrutando de la libertad de expresar sus pensamientos y de la libertad de tránsito, no puede ejercer el derecho de reunión sino conformándose a disposiciones especiales.

En la República Dominicana tanto el derecho de reunión como el de asociación han figurado siempre como derechos naturales, subordinados a disposiciones especiales.

El primer constituyente dijo en su artículo 30 lo siguiente: Los dominicanos tienen el derecho de asociarse; este derecho no

puede sujetarse a ninguna medida preventiva, y en el artículo 31 dijo que los dominicanos tienen el derecho de reunirse pacíficamente y sin armas en casas particulares, conformándose a las leyes que pueden arreglar ese derecho; pero sin estar sujetos a previa autorización alguna. El artículo 32 de la misma constitución establecía que las sociedades patrióticas que se establezcan para promover y auxiliar todos los ramos de utilidad pública darán parte al Poder Ejecutivo de su establecimiento y nombre. La constitución siguiente en el capítulo destinado a las garantías individuales disponía que los dominicanos tenían el derecho de asociarse sin estar sujetos a ninguna medida preventiva; que tenían el de reunirse pacíficamente y sin armas en casas particulares, conformándose a las leyes que pueden arreglar esta facultad; pero sin estar sujetos a previa autorización. La tercera constitución garantizó la libertad de asociarse, sin estar sujetos a ninguna medida preventiva; la libertad de reunirse pacíficamente y sin armas en casas particulares, conformándose a las leyes. Así se dispuso hasta la constitución del 1872, la que garantizaba la libertad de asociarse, sin estar sujetos a ninguna medida preventiva; la libertad de reunirse pacíficamente y sin armas en casas particulares conformándose a las leyes de policía y otras que pudieran arreglar ese derecho. La siguiente disponía en su artículo 25 que los dominicanos tenían el derecho de asociarse pacíficamente y sin armas en lugares públicos o privados, disposiciones que fueron modificadas en el 1877, año en el cual tan sólo se dijo lo siguiente: “La libertad de reunión y asociación sin armas, pública o privadamente”. Esta disposición se mantuvo hasta la constitución del 1907, cuando entre los derechos individuales se disponía: “El derecho de reunión y asociación pública o privadamente y sin armas”. En 1908 volvió a presentarse como libertad de asociación y de reuniones lícitas y sin armas. En Junio del 1929 se dijo la libertad de asociación

y de reuniones para fines pacíficos y del mismo modo lo expresó la constitución del 1934.

En la República Dominicana el derecho de propiedad ha figurado siempre como un derecho natural. La primera constitución disponía en su artículo veinte y uno que a nadie se le podía privar de su propiedad, sino por causa justificada de utilidad pública, previa la correspondiente indemnización a juicio de peritos. La segunda constitución dominicana establecía en su artículo 14 que la propiedad era inviolable; que nadie podía ser despojado de la menor porción de ella, sino por vía de apremio o pena legal o por causa justificada de utilidad pública y mediante una previa y justa indemnización a juicio de peritos, y agregaba que la indemnización podía ser no previa. La constitución siguiente garantizaba y aseguraba toda propiedad y hacía a esta sagrada e inviolable, sin que ninguno pudiera ser despojado de la menor porción de ella, sino por vía de apremio o pena legal o por causa justificada de utilidad pública y mediante una previa y justa indemnización, a juicio de peritos. La constitución del 1858 disponía que nadie podía ser privado de su propiedad sino por causa justificada de utilidad pública, con justa y segura indemnización, a juicio de peritos. Esta disposición se mantuvo hasta la constitución del 1872, la cual restableció la forma que había adoptado la constitución de Febrero del 1854. Tal principio fue modificado por la constitución del 1877, la cual dijo en su sección tercera del artículo 11 lo siguiente: “La propiedad con todos sus derechos: ésta sólo estará sujeta a las contribuciones decretadas por la autoridad legislativa; a la decisión judicial; y sólo podrá ser tomada por causa de utilidad pública, previa indemnización y juicio contradictorio”. Esta fórmula estuvo en vigor sin ninguna alteración hasta el 1907, habiendo sido modificada por la constitución de este año en la última parte, pues al establecer la previa indemnización se

requería un juicio ante el Tribunal competente. El constituyente del 1908 al garantizar los derechos individuales se expresó del siguiente modo en el párrafo sexto: “La propiedad con todos sus derechos sin más restricciones que las contribuciones legalmente establecidas, las decisiones de los Tribunales o la de ser tomada por causa de utilidad pública, previa justa indemnización, podrá no ser previa en tiempo de guerra”. El constituyente de 1924 se expresó del siguiente modo: en el párrafo séptimo del artículo sexto: “El derecho de propiedad: la expropiación sólo podrá efectuarse por causa de utilidad pública, debidamente justificada y previo el pago de justa indemnización. En caso de siniestro, epidemia o guerra internacional, la indemnización podrá no ser previa”. En Junio de 1929 la consagración se hizo del siguiente modo: “El derecho de propiedad. Esta, sin embargo, podrá ser tomada por causa de utilidad pública debidamente justificada y previa justa indemnización. En caso de calamidad pública la indemnización podrá no ser previa”. En esta forma, pues, ha discurrido el constituyente dominicano respecto de la propiedad.

Ahora bien, ¿qué es para nosotros la propiedad? Si lo vemos desde un punto de vista civil diremos con el artículo 544 del Código Civil Dominicano que la propiedad es el derecho de gozar y disponer de las cosas del modo más absoluto, con tal de que no se haga de ellas un uso prohibido por las leyes y reglamentos. Empero, el concepto moderno desde el punto de vista constitucionalista se aparta un poco de esa concepción del Código Napoleónico.

Consideramos innecesario explicar que no fue una creación del constituyente dominicano la consagración del derecho de propiedad, este fue incluido por la célebre declaración de derechos entre los derechos naturales de que el hombre se haya investido desde el momento mismo de su nacimiento por el solo hecho de ser hombre. Y por ello se dijo que los hombres nacen y

permanecen libres e iguales en derechos, y por eso se ha afirmado que entre esos derechos está el de propiedad. Es más, los autores de la declaración no se contentaron con esa expresión general, sino que atendieron que debían precisarla y por ello votaron el artículo 17 de la declaración de los derechos del hombre que decía así: siendo la propiedad un derecho inviolable y sagrado, nadie puede ser privado de ella, a no ser cuando la necesidad pública, legalmente comprobada, lo exija de un modo evidente, y bajo la condición de una justa y previa indemnización.

Refiriéndose a este derecho dice el Profesor Duguit, al declarar que la propiedad es un derecho natural del hombre, un derecho sagrado e inviolable, salvo la expropiación por causa de utilidad pública, mediante una justa y previa indemnización, que el legislador del 1789 no quería decir, indudablemente, que todo hombre, al venir al mundo, y sólo por ser hombre, tiene el derecho de ser propietario de una cierta cantidad de riqueza. Si la declaración del 1789 tuviera ese sentido, habría expresado los principios del puro comunismo. Sin embargo, si toman al pie de la letra los textos precitados, y aun aquellos del 1789, puede sacarse en consecuencia que todo hombre trae consigo al nacer el derecho natural y sagrado de ser propietario, y que todos los hombres tienen el derecho de ser propietarios de una cantidad igual de riqueza. Conforme a los términos del artículo 1.º todos los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos. Y según el Art. 2.º estos derechos son la libertad y la propiedad. Siendo así, por lo mismo que todos los hombres deben ser igualmente libres, deben ser también igualmente propietarios. Y lo mismo que el Estado debe asegurar también a todos una libertad igual, debe asegurar también a todos una igual propiedad. Pero no era éste seguramente el pensamiento de la gran mayoría de los constituyentes y de los convencionales que no tuvieron un concepto claro y preciso del fundamento de

la propiedad; ni siquiera se plantearon esta cuestión. Entendían la propiedad como juristas, esto es, desde el punto de vista de las consecuencias que de ella se deducen, de los beneficios que asegura su titular, pero de ningún modo como filósofos o economistas, desde el punto de vista de las consecuencias, su fundamento y de su misión social. Quisieron afirmar que toda propiedad existente era intangible, pero no pretendieron determinar la razón por que lo era. Si afirmaron solemnemente la intangibilidad del derecho de propiedad, fue porque la inmensa mayoría de ellos eran propietarios. Desde el punto de vista político y social, la revolución fue otra obra del tercer estado, esto es, de la clase media propietaria; los representantes de esta clase formaban la mayoría de la constituyente y de la convención. Su preocupación constante era la de colocar la propiedad bajo la salvaguardia de las declaraciones del derecho y de las constituciones, y de afirmar así que el derecho de propiedad se impone respecto del legislador mismo. El concepto de la propiedad que se habían formado los autores de la declaración de derechos no responde ya, ciertamente, al estado actual de derecho. Ya no es la propiedad, incontestablemente, aquel derecho subjetivo del individuo que el Código Civil definía el derecho de disponer de las cosas de la manera más absoluta, derecho absoluto de la autonomía individual, derecho que implicaba para el propietario la facultad plena, omnímoda, de usar, gozar y disponer de las cosas, y, al mismo tiempo, el poder no usar, de no gozar, de no disponer de la cosa misma, y por consiguiente de dejar sus tierras sin cultivo, sus casas sin ser habitadas ni entretenidas, sus solares urbanos sin construcciones, sus capitales mobiliarios improductivos. Hoy, la propiedad deja de ser el derecho subjetivo del individuo y tiende a convertirse en la función social del detentador de capitales mobiliarios e inmobiliarios. La propiedad implica, para todo detentador de una riqueza, la obligación de emplearla en acrecer

la riqueza social, y, merced a ella, la interdependencia social. Sólo él puede cumplir ciertos menesteres sociales. Sólo él puede aumentar la riqueza general, haciendo valer la que él detenta. Se halla, pues, socialmente obligado a cumplir aquel menester, a realizar la tarea que le incumbe en relación a los bienes que él detenta, y no puede ser socialmente protegido si no la cumple, y sólo en la medida que la cumple.

Tal se ha dispuesto en la República Dominicana haciendo una buena interpretación del concepto moderno. Durante la intervención americana se establece por primera vez el impuesto sobre la propiedad, el cual presentó serios inconvenientes en la práctica durante los primeros años de su desarrollo. Más tarde se fue haciendo más llevadero. Con ligeras modificaciones se mantuvo habiendo desaparecido después. Luego se restableció en virtud de la Ley No. 127 y ha venido pagándose sin inconveniente alguno. Ya ningún propietario ve en este impuesto un despojo de su propiedad ni una contribución en beneficio personal ni un aporte para provecho particular, todo propietario reconoce que con ese impuesto contribuye a los gastos del Estado.

# DÉCIMO OCTAVA LECCIÓN



“La inviolabilidad de la correspondencia. La inviolabilidad del domicilio. Sentido en que el texto constitucional emplea la palabra domicilio. La inviolabilidad del domicilio en el Derecho Público inglés. Casos en que proceden, según la ley dominicana, las visitas domiciliarias. La libertad de tránsito. Denominación bajo la cual se designa comúnmente. El pasaporte y la libertad de tránsito. Disposiciones legales que limitan este derecho.”

Se inicia este punto con la inviolabilidad de la correspondencia y la inviolabilidad del domicilio que, al decir del Sr. Hostos, son secuelas de la seguridad personal que consagra el habeas corpus. El ciudadano, ha dicho este maestro, tiene derecho a no dejar violar su domicilio, sino a la justicia y en cumplimiento de ciertas formalidades y tiene derecho a perseguir ante ella a los que violen su correspondencia epistolar.

Y así lo ha venido entendiendo el constituyente dominicano a través de nuestro siglo de existencia y por ello al consagrar el derecho público de los dominicanos en su primera Ley Sustantiva, dijo: “El domicilio de todo individuo es un asilo sagrado e inviolable. Ninguna visita domiciliaria puede verificarse, sino en los casos previstos por la ley y con las formalidades que aquella prescriba, y el secreto de las cartas es inviolable. La ley determinará quiénes son los agentes responsables y los casos de responsabilidad en este ramo”. La tercera constitución dispuso lo

siguiente: “No pudiendo verificarse ninguna visita domiciliaria sino en los casos previstos por la ley, y con las formalidades que ella prescriba. La de la correspondencia privada y papeles, siendo éstos sagrados, no pudiendo ser violados ni interceptados, sino por autoridad competente en los casos y con las formalidades prescritas por las leyes”. La constitución siguiente declaró que el domicilio era sagrado e inviolable y que no podía allanarse, sino en los casos previstos por la ley y con las formalidades que ella prescribe. El constituyente del 72 dijo lo siguiente: “No pudiendo verificarse ninguna visita domiciliaria, sino en los casos previstos por la ley y con las formalidades que ella prescriba. La de la correspondencia privada y papeles, siendo éstos sagrados, no pudiendo ser violados ni interceptados, sino por autoridad competente, en los casos y con las formalidades prescritas por las leyes”. Y así continúan manteniéndose estas disposiciones, con muy poca alteración, hasta la del 77, que utilizó las siguientes expresiones: “La inviolabilidad y secreto de la correspondencia y demás papeles; el hogar doméstico que no podrá ser allanado, sino para impedir la perpetración de un delito, con arreglo a la ley”. En estas formas continuamos encontrando estas disposiciones hasta la del 1908, en la cual se lee lo siguiente, al referirse a la garantía de los derechos individuales: “La inviolabilidad de la correspondencia y papeles privados, salvo el caso de investigación judicial, en el cual se guarda absoluto secreto respecto de los asuntos ajenos al que se investiga. No se podrá allanar el domicilio, sino en los casos de flagrante delito, o por autoridad competente, con las formalidades previstas por la ley”. La constitución del 1924 consagró la inviolabilidad de la correspondencia y demás documentos privados, los cuales no podrán ser ocupados ni registrados sino mediante procedimientos legales, que sean relativos a la investigación de crímenes o delitos, así como la inviolabilidad del domicilio,

previendo que éste sólo podría ser allanado en los casos relativos a la investigación de infracciones penales o a la persecución de delincuentes de acuerdo con las leyes. Esta forma de decir fue modificada por la constitución de Junio de 1929, en la cual se lee: “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 asuntos que se ventilen en la justicia. La inviolabilidad del domicilio: ninguna visita domiciliaria puede verificarse sino en los casos previstos por la ley y con las formalidades que ella prescribe”. La constitución del 1934 en el título segundo, sección primera, dedicado a los derechos individuales, consagra en los párrafos octavo y noveno del artículo séptimo las inviolabilidades a que nos estamos refiriendo, en la forma siguiente: “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 asuntos que se ventilen en la justicia. La inviolabilidad del domicilio: ninguna visita domiciliaria puede verificarse sino en los casos previstos por la ley, y con las formalidades que ella prescribe”.

Suponemos al alcance de los conocimientos jurídicos que ustedes poseen, advertir que nos hemos venido refiriendo al hablar del domicilio, a la casa, choza o palacio en el cual se resida y no al domicilio del principal establecimiento de que nos habla el Art. 102 del Código Civil.

Diferentes disposiciones adjetivas hay que determinan entre nosotros el procedimiento a seguir para la apertura de una carta en el caso previsto constitucionalmente, así como para allanar un domicilio en los tantos casos en los cuales las autoridades judiciales, policiales, de Rentas Internas, Aduaneras, etc., tienen necesidad de practicar una visita domiciliaria.

Digamos algo de lo que dice nuestro orientador el Profesor Duguit en relación con la inviolabilidad del domicilio: “Este derecho es una consecuencia y, en cierto modo, prolongación de la libertad individual. Nadie puede penetrar en el domicilio de un individuo sin consentimiento de éste”. Comentando una disposición francesa, expone que durante la noche, ni siquiera los agentes de la autoridad, portadores de un mandato judicial, tienen derecho a penetrar en el interior de una casa, a menos que se reclamase su auxilio desde dentro o se trate de un caso de fuerza mayor, tales como inundaciones o incendios. La noche se extiende, dice él, según disposición francesa, para esta finalidad, desde las seis de la tarde a las seis de la mañana, durante los meses comprendidos entre el primero de Octubre y el 31 de Marzo, y desde las nueve de la noche a las cuatro de la mañana, entre el primero de Abril y el treinta de Septiembre. Conviene advertir que esta inviolabilidad de domicilio durante la noche no es aplicable sino al domicilio privado y en manera alguna a las casas abiertas al público. Durante el día los agentes de la autoridad pública pueden entrar en el domicilio de un ciudadano, aun contra la voluntad de éste; pero, en principio sólo podrán hacerlo en virtud de decisión de una autoridad judicial. De la misma manera que, según la declaración del 1789, la libertad individual no se separa de su garantía judicial, tampoco puede separarse de su garantía judicial la inviolabilidad del domicilio, la cual no es otra cosa que la prolongación de la libertad individual.

Como un medio de poner en evidencia la solemnidad que para los ingleses tiene el derecho a la inviolabilidad del domicilio, hasta han surgido frases de cierto sabor popular por las cuales se demuestra que, por humilde que sea la cabaña de un labrador, en ella pueden entrar libremente el sol, el agua y el aire, pero no puede entrar el Rey sin el permiso correspondiente del dueño de ella.

Para referirnos otra vez a la inviolabilidad de la correspondencia, oigamos lo que nos dice el Profesor Troncoso de la Concha en su ya citada obra “Elementos de Derecho Administrativo”: “La ley de correos castiga a empleados que de algún modo violaren la correspondencia con las penas establecidas en el Código Penal para los que se apoderen de papeles ajenos con objeto de apoderarse de un secreto. Cuando hubiere motivo para sospechar que una carta o paquete contiene correspondencia intransmisible o que pueda servir de prueba de convicción contra presuntos autores de delitos, se procederá a su confiscación, ocupación, retención y apertura, de acuerdo con los requisitos y formalidades prescritos por las leyes de enjuiciamiento”.

Hemos hablado al comenzar de la seguridad individual y para ello invocamos al señor Hostos y ahora vamos a hablar de la libertad individual, invocando para tal objeto al Profesor Duguit, quien ha dicho que se llama generalmente libertad individual a la libertad que quizás sería más exacto llamar física y que el legislador francés de 1791 la definía diciendo: “La constitución garantiza la libertad a toda persona de ir, permanecer, partir, sin poder ser detenida ni arrestada sino según las formas determinadas por la constitución”. Resulta de lo dicho que él cita, que para que la libertad individual sea verdaderamente reconocida y protegida por la ley, es preciso que se reúnan tres condiciones: 1) que ningún individuo pueda ser detenido y arrestado sino en los casos que estén expresamente determinados por la ley; 2) que la detención y el arresto de un individuo no pueda ser ordenado sino por funcionarios que ofrezcan especiales garantías que, en la organización francesa y en las organizaciones similares, no parece que puedan ofrecerlas más que los funcionarios llamados judiciales, y 3) que los funcionarios que permiten, ordenan o mantienen una retención o un arresto ilegales, estén sujetos a una responsabilidad efectiva.

Se ha considerado que sin la libertad individual no podrían existir las demás libertades. Sin el derecho de moverse se haría difícil practicar los demás derechos individuales, al trasladarse una persona de un lugar a otro tiene ocasión para disfrutar de los derechos inherentes a su personalidad humana.

Entre nosotros la libertad de tránsito es un precepto constitucional no sin dejar de tener las restricciones necesarias, restricciones que se amplían cada día en todos los países como justa medida de defensa interna.

Invocando diferentes disposiciones constitucionales y algunas leyes especiales como la de inmigración, de pasaporte, de cédula, etc., haremos un breve comentario de cómo ha sido tratada esta materia desde el punto de vista legal entre nosotros.

# DÉCIMO NOVENA LECCIÓN



“El derecho de propiedad relativo a los inventos y descubrimientos, y a las producciones científicas, literarias y artísticas. Fecha en que por primera vez se consagró constitucionalmente este derecho. Leyes que lo reglamentan. La seguridad individual. Definición dada por Montesquieu. Condiciones necesarias para que la seguridad individual sea reconocida. Reglas establecidas por la Declaración de los Derechos del Hombre que han pasado a nuestra legislación penal. Garantías que integran la seguridad individual, según el Art. 6 de nuestra constitución. Ley de Habeas Corpus del 22 de Octubre de 1914. Sus principales disposiciones.”

Ya nosotros hemos explicado la íntima relación que hay entre el Derecho Constitucional y el Derecho Administrativo, de tal manera es esa relación que algunos puntos se pueden tratar con la misma amplitud tanto en uno como en el otro. Así ocurre con la materia relativa a la propiedad de los inventos y descubrimientos, así como en cuanto a las producciones científicas, literarias y artísticas. Por tal razón, por una parte, y puesto que es un placer para nosotros utilizar la importante obra sobre “Elementos de Derecho Administrativo” del Doctor Troncoso de la Concha, porque con ello damos satisfacción a nuestro propósito de imprimir vibración dominicana a la enseñanza del Derecho constitucional nos vamos a permitir transcribir, in-extenso, los capítulos séptimo y octavo de la mencionada obra, los cuales se

refieren a la propiedad industrial y a la propiedad intelectual y así correspondemos ampliamente a las exigencias del punto diez y nueve:

**“DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL.-** ¿En qué consiste? La constitución dominicana consagra entre los derechos individuales el de la propiedad exclusiva de los inventos y descubrimientos, por el tiempo y en la forma que determine la ley.

Con diferencias de palabras, ese principio forma parte de nuestro derecho público desde la forma constitucional del 1866.

Los inventos y descubrimientos, tomadas estas expresiones en un sentido genérico, incluyen las invenciones propiamente dichas, las marcas de fábricas y los dibujos o modelos comerciales.

Su legitimidad.- La mente humana no siempre crea; inventa, esto es, saca a luz lo creado que permaneció en el misterio hasta ese momento y lo lanza al conocimiento general para utilidad de todos.

Sea que se trate del fruto de un esfuerzo mental, sea que las circunstancias hayan llevado a un hombre a dar con la existencia de algo que hasta entonces se ignoraba, es evidentemente justo que ese esfuerzo, quiere esa mediación providencial, sea objeto de una especial consideración a la hora de reglamentarse por la ley el provecho que de ella pueda derivarse. Además de eso, en lo tocante al primero de estos casos, el tratamiento preferencial instituido por las leyes en favor del autor de un descubrimiento es tanto un premio para aquel que por medio de un esfuerzo de su inteligencia pone al servicio de los hombres un instrumento de bienestar o un medio para desenvolverse con facilidad en una actividad cualquiera, como un factor poderoso de estímulo para todo el mundo, que así sabe que dedicando su mente al examen de los medios con los cuales se pueda satisfacer una necesidad no se hallará conque sean otras personas quienes reciban el provecho pecuniario.

Teniendo en cuenta todas esas circunstancias, y además de que, una vez lanzada una invención al movimiento de las necesidades humanas, se debe evitar que ella se convierta, por medio de una monopolización, en un instrumento de opresión social, si el goce por el inventor se limita a determinado tiempo, transcurrido el cual es dable a cualquiera persona obtenerlo, siempre que disponga de los medios y recursos necesarios para ello.

Noción Histórica.- Fue Inglaterra el primer Estado que reconoció el derecho de propiedad industrial, por una ley del Parlamento dictada en 1623. Le siguieron algunos Estados alemanes, que en el siglo XVIII reglamentaron la materia. En 1787 los fundadores de los Estados Unidos la consagraron en la sección octava del artículo primero de la constitución al atribuir al Congreso la promoción del adelanto de las ciencias y las artes útiles, garantizando a los inventores, por un tiempo limitado, el derecho exclusivo a sus descubrimientos. En Francia, una ley del 7 de Enero de 1791 declaró que todo descubrimiento o invención es propiedad de su autor. Este principio mantenido por la constitución del 6 fructidor del año III, fue reproducido, ampliado y reglamentado por otras leyes.

**LEGISLACIÓN DOMINICANA.-** El derecho de propiedad de un invento data como hemos dicho arriba desde el año 1866; pero no fue hasta el 1911 que la República Dominicana tuvo una ley que lo reglamentara. Una ley, del 26 de Abril de aquel año, es la de patentes de invención de que nos vamos a ocupar en seguida.

¿Qué es lo que constituye una invención? Por invención (o invento o descubrimiento) se entiende en el sentido de 1.º ley: a) un nuevo producto industrial; b) un nuevo aparato mecánico

que sirva para fabricar un producto; c) una aplicación de medios perfeccionados con objeto de conseguir resultados superiores a los ya conocidos.- (Artículos 1.º y 2.º)

Su característica esencial.- En todos los casos, lo que debe caracterizar la invención es la novedad.

Si se trata de un producto, este debe consistir en un objeto material, distinto o independiente, que presente una forma, una naturaleza y caracteres particulares con un valor propio, y que, considerado en sí mismo, abstracción hecha de los medios puestos en práctica para fabricarlo, tenga una existencia individual.

Un modo es lo que sirve para llegar a un fin, para realizar un resultado. Para considerársele una invención se necesitará que no se le haya conocido antes.

Igual condición se requerirá para que una aplicación de medios perfeccionados se tenga por un invento.

¿Cómo se asegura la propiedad del invento?- El derecho de propiedad de un invento se asegura por medio de un documento que expide la autoridad administrativa correspondiente (ahora el Secretario de Estado de Agricultura, Industria y Trabajo) y que se denomina “patente de invención”. Esta se obtiene a solicitud del inventor o de quien sus derechos hubiere, mediante los trámites establecidos por la ley.

Duración.- El derecho exclusivo que una patente de invención confiere puede durar cinco años. Se puede extender a este último período cuando se ha obtenido por menor tiempo.

Sanciones.- Todo atentado cometido contra los derechos de un apatentado, por la fabricación de productos o por el empleo de medios que fueren objeto de la patente, constituye un delito de falsificación, que se castiga con multa de cien pesos. Esta pena se aplicará también a los autores de ocultación o venta de objetos falsificados. La reincidencia se castiga con prisión. Todo además de las indemnizaciones a que hubiere lugar.

Inventos no patentables.- La ley prohíbe que se conceda patente por los inventos cuyo disfrute fuere contrario al orden, a la seguridad pública, a las buenas costumbres o a las leyes.

De las marcas de fábrica.- La protección de la propiedad industrial no sería bastante eficaz si se limitara al reconocimiento que hace de esta el poder público. La ley ha creado otros medios que sirven para poner al fruto de los esfuerzos o los cuidados o el ingenio del hombre al abrigo de una concurrencia deshonesto o desleal. Uno es la marca de fábrica.

No se quiere expresar con esto que toda marca de fábrica haga suponer la existencia de una invención. Esto será así muchas veces; pero no las más de las veces, el fin de la marca de fábrica es la individualización del objeto que ella cubre, sin tener en cuenta que se trate o no de un invento perteneciente al dueño de la misma. Lo que se requiere es que éste sea el fabricante del objeto.

Marca de comercio.- Otro medio establecido por la ley para la protección de la propiedad industrial es el de la marca de comercio. Su diferencia de la marca de fábrica consiste, como lo indica su nombre, en que éste se destina a proteger la fabricación de un objeto, en tanto que aquella tiene por fin la protección del negocio a que se dedica una persona.

La marca de fábrica individualiza al objeto en su clase; la de comercio lo individualiza en cuanto al negocio de que forma parte.

“El fabricante tiene el mayor interés en garantizar a la clientela el origen de sus productos; la marca de fábrica le suministra el medio para obtenerlo. Pero el comerciante que no fabrica tiene también interés en poder ofrecer una garantía análoga. Puede suceder, en efecto, que el consumidor se preocupe poco del origen mismo, es decir, de la fábrica de donde provienen las mercancías que compra y desee solamente que le vengan por

intercambio de una casa bastante digna de confianza, para no tener que temer una falsificación de los productos salidos de la fábrica.”

Ley de marcas de fábrica y de comercio.- El servicio administrativo de marcas de fábrica y de comercio se hallaba regularizado entre nosotros por la ley del 16 de Mayo de 1907, la del 18 de julio de 1912, el Decreto del gobierno provisional del 14 de noviembre de 1914. Las Órdenes Departamentales Nos. 12 y 13 del 30 de Noviembre de 1917 y el Decreto del Gobierno Provisional del 28 de Septiembre de 1935. Ahora lo está por la Ley de Marcas de Fábricas y Nombres Comerciales e Industriales del 30 de Diciembre de 1937.

Característica de una marca.- Una marca puede consistir en un nombre, letras, cifras, signos, emblema o figura. Debe tener un carácter distintivo, esto es, ha de estar de tal manera conformada que no se puede confundir con otra marca. Esta es su condición esencial.

Hay que distinguir, según hemos dicho antes, entre la marca de fábrica y la de comercio. En las convenciones internacionales a que se halla ligada la República se establece la diferencia que existe entre unos y otros, aunque sometiéndolos a todos a una misma regla. El artículo 4.º de la Convención Panamericana de Buenos Aires, de 1912, dice: “Se considera marca de comercio o de fábrica todo signo, emblema o nombre especial que los comerciantes o industriales adopten o apliquen en sus artículos o productos para distinguirlos de los de otros industriales o comerciantes que fabriquen o negocien en artículos de la misma especie”.

Propiedad de las marcas.- La propiedad de las marcas de fábricas o de comercios se adquiere por el uso. Entiéndese que se ha hecho uso de una marca cuando ha servido para designar uno o más productos o especificar su procedencia, de una manera

permanente y pública. Por eso la ley, en su Art. 7, dice que el registro es declarativo de propiedad.

Cómo se asegura y protege.- De la autoridad administrativa a quien corresponde la acción necesaria para el aseguramiento y protección de las marcas de fábrica o de comercio.

A solicitud del propietario de la marca, esta es registrada por períodos de cinco, diez, quince o veinte años, que pueden ser renovados indefinidamente. Este registro, abierto originalmente en la Secretaría de Fomento, se halla ahora a cargo del Secretario del Tesoro y Comercio (Art. 14-17 de la Ley de Secretarías de Estado, del 28 de Febrero de 1938).

Competencia administrativa y judicial.- La procedencia o improcedencia del registro de una marca compete a la Secretaría del Tesoro y Comercio. En el caso, sin embargo, de que se hubiere concedido por error o inadvertencia el registro de una marca, los terceros cuyos derechos hubieren sido desconocidos podrán recurrir, en el término de tres años, al Secretario del Tesoro y Comercio, asistido del Cuerpo de Consejeros para hacerlo anular.

Se puede en todo tiempo reclamar la nulidad de una marca que perjudique a terceros si el registro fue obtenido de mala fe. (Art. 9 de la ley del 30 de Diciembre del 1937).

Sanción.- La ley castiga con penas correccionales la falsificación o la reproducción total o parcial de una marca, el uso indebido de ésta y la venta u ofrecimiento en venta de productos o artículos que llevaren una marca imitada. Esto, aparte de los daños y perjuicios debidos por el infractor. En el caso de imitación ésta se determina por las semejanzas entre la marca legítima y la fraudulenta, y no por las diferencias entre una y otra.

Pérdida de la propiedad de una marca.- La propiedad de una marca de fábrica o de comercio se pierde por el no uso de

la misma dentro del año del registro, por la falta de renovación de ésta y por la cesación del comercio o de la industria en que se empleaba.

Marcas no apropiables.- En general no se puede adquirir un derecho de propiedad sobre una marca que consiste en algún signo, emblema o figura consagrados por un uso universal. Semejante marca no será distintiva. Por ejemplo: el emblema de la Cruz Roja; la franja blanca-amarilla-roja-azul para artículos de barbería, etc. Tampoco puede ser objeto de apropiación una marca consistente en las designaciones que usualmente se emplean para distinguir la naturaleza de los productos o la clase a que pertenecen, o en nombres geográficos cuando por sí solos constituyen la marca; ni tampoco la forma o el color de los productos o de sus envases. (Art. 8 de la ley citada supra).

Una marca en que aquellos signos, emblemas, o figuras, o nombres geográficos, etc. constituyeran únicamente una parte de ella podría ser objeto de apropiación y de registro.

Marcas prohibidas.- Constituye un delito (Art. 17 de la ley del 30 de Diciembre del 1937) el empleo de marcas con el escudo de armas, insignias heráldicas o insignias públicas u oficiales, nacionales o extranjeras; el uso de marcas que ofendan al pudor; el de una marca que indicare una localidad o establecimiento que no fuere el de procedencia de la mercancía o producto, únase o no el nombre de otro, o un nombre supuesto y el uso de una marca que contuviere algo personalmente ofensivo.

DIBUJOS Y MODELOS COMERCIALES O DE FÁBRICA. Se entiende por dibujo comercial o de fábrica todo efecto de ornamentación destinado a dar un objeto cualquiera un sello de novedad, sea como resultado de un conjunto de líneas, o de una oposición de colores o de cualquiera otra combinación, aun sin regularidad. (Pouillet Tr. des. Dess. etc. mod. de fábr.)

Modelo de fábrica se denomina la forma original dada a un objeto usual. “Es -dice un autor- el producto de la escultura industrial.”

Su condición esencial.- Trátese de dibujos o modelos la condición esencial para que se les tenga como tales es la de la novedad.

La cuestión de la novedad de un dibujo o modelo es de hecho. Su aprobación es la competencia de la autoridad judicial.

Distinción necesaria.- No se deben confundir los dibujos y modelos comerciales o de fábrica con las marcas de fábrica.

La ley del 30 de Diciembre de 1937 prohíbe que se registren marcas “la forma o el color que el fabricante haya dado a su producto o a los envases que lo contengan”. La forma y el color del producto o del envase de éste son elementos esenciales de los dibujos o modelos.

Legislación sobre modelos y dibujos.- No la tenemos. La materia se gobierna, pues, por el derecho común, o por los tratados en caso de industrias extranjeras. En todo caso, el fundamento debe buscarse en la Constitución del Estado.

Convenciones internacionales.- En las relaciones industriales y comerciales entre unos y otros países es en donde se presentan las cuestiones más interesantes y delicadas en esta materia de la propiedad industrial.

El auge cobrado por un producto estima frecuentemente la codicia de las personas poco escrupulosas y para satisfacerla se recurre a la imitación o falsificación del producto mismo o de las marcas que lo cubren o de la forma de su presentación.

De ahí que los Estados hayan puesto gran empeño en defender las industrias de sus nacionales por medio de convenios encaminados a prevenir y reprimir los atentados contra el derecho de propiedad industrial de éstos.

Materias que tratan los convenios.- Estos convenios tratan de la debida protección a los inventos, marcas, dibujos y modelos, tanto nacionales como extranjeros, y para hacerla efectiva contienen medidas de diversas clases referentes a la producción, alteración o introducción de artículos destinados a hacer competencia deshonesta a aquellos con los cuales se quiere que sean confundidos por el público.

El principal papel en la aplicación y ejecución de estos acuerdos internacionales corresponde a las autoridades administrativas.

### **A CUÁLES SE HALLA LIGADO NUESTRO PAÍS**

Los convenios internacionales de que es parte la República Dominicana son la Convención de París del 20 de Marzo de 1883 para la protección de la propiedad industrial, revisada en Bruselas el 14 de Diciembre de 1900, en Washington el 2 de junio de 1911 y en La Haya el 6 de Noviembre de 1925; la Convención panamericana sobre patentes de invención, dibujos y modelos industriales de Buenos Aires, del 20 de Agosto de 1910; la Convención panamericana para la protección de marcas de fábrica, comercio y agricultura de Santiago de Chile, del 28 de Abril de 1923; la Convención sobre depósito internacional de dibujos y modelos industriales de La Haya, del 6 de Noviembre de 1925; el Convenio para la represión de falsas indicaciones de procedencia de mercancías, de Madrid, del 14 de Abril de 1891, revisado en Washington el 2 de Junio de 1911 y en La Haya el 6 de Noviembre de 1925; y el Convenio de Madrid del 14 de Abril de 1891 sobre registros internacionales de marcas de fábrica y de comercio, revisado en Bruselas el 14 de Diciembre de 1900, en Washington el 2 de Junio de 1911 y en La Haya el 6 de Noviembre de 1925.

Medidas previstas en los convenios.- Los puntos salientes de los Convenios internacionales relativos a la propiedad industrial son los que se refieren a la prioridad del derecho de registro, el rehusamiento o la invalidación de una patente, marca o dibujo, al decomiso o la prohibición de los productos y a la competencia desleal.

Prioridad.- Llámase derecho de prioridad el que tiene la persona que ha operado un registro en el país del invento, de la marca o el dibujo, de obtener, que, dentro de cierto plazo, se le dé preferencia en los demás países para efectuar el mismo registro. En virtud de este derecho, un registro llevado a cabo dentro de ese plazo en un país de los ligados por el convenio, no podrá ser invalidado por hechos cumplidos en el intervalo en otro país, tales como otro registro, la publicación del invento o su explotación, la venta de ejemplares del dibujo o modelo, o el empleo de la marca.

Rehusamiento e invalidación.- Entiéndese por tal la negativa a operar o la acción de anular registros de marcas de fábrica o de comercio, por atentar contra derechos adquiridos por alguna persona en uso de los países suscritos del convenio, o por carecer de carácter distintivo, o por ser contrario a la moral o al orden público, por consistir en figuras o emblemas que por su naturaleza deben considerarse improprios para constituir una marca.

Decomiso y prohibición de introducción.- El decomiso consiste en la confiscación por la autoridad administrativa de productos que llevan ilícitamente una marca o atentan contra un derecho de patente de propiedad de un dibujo o modelo. La prohibición de introducción es la medida emanada de la autoridad administrativa para impedir la entrada de productos que lleven ilícitamente una marca de fábrica o de comercio.

Competencia desleal.- Se denomina así todo acto de competencia contraria a los principios honrados en materia industrial o comercial, especialmente los hechos tendientes a crear una confusión por cualquier medio con los productos de un competidor y las alegaciones falsas, en el ejercicio del comercio, cuyo objeto sea desacreditar otros productos. Uno de los deberes de los Estados signatarios de aquellos convenios es asegurar a los demás una protección efectiva contra la competencia desleal.

### DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL

En qué consiste.- Algunos autores, al tratar de la propiedad intelectual, incluyen en esta denominación la de los inventos y descubrimientos, a que acabamos de referirnos. Nosotros preferimos el sistema de los que la reservan para designar el derecho de pertenencia de las personas sobre sus producciones científicas, artísticas o literarias. En ambas especies, no hay duda, se trata de aplicaciones de la inteligencia, pero mientras en la primeramente citada el esfuerzo del hombre va encaminado a proveer de un factor desconocido hasta ese momento a una actividad mecánica, en la segunda su labor tiene por fin la divulgación de conocimientos destinados a nutrir la mente o la producción de obras que han de servir para la satisfacción de necesidades del espíritu.

Su legitimidad.- El derecho a una producción de la inteligencia se puede considerar de dos maneras. Una en cuanto a que nadie fuera de su autor, pueda hacerla acompañar de su nombre; otra en cuanto a que sólo el autor puede derivar un beneficio pecuniario o de cualquier otro orden de su publicación.

En cualquiera de estos dos sentidos que se le examine, la legitimidad de este derecho se hace evidente. Se trata del resultado de un esfuerzo o de una inspiración y no se puede

admitir que el beneficio moral o material le pertenezca a su autor en la misma medida que a cualquiera otra persona.

Así y todo, algunos autores han negado que semejante derecho exista, fundándose su opinión en que las ideas son patrimonio de todos los hombres y que la propiedad intelectual crea un monopolio que no se compadece con esa situación.

El criterio, sin embargo, que unánimemente prevalece es el de que, llámese derecho de propiedad intelectual, llámese derecho de autor, como se le denomina en algunas legislaciones, su legitimidad se halla fuera de duda. “Nadie se creará, dice Spencer,<sup>2</sup> con derecho a pretender que el que ha formado conocimientos nuevos se exceda si se reserva sus conclusiones, si en lugar de reservárselo se decide a publicarlos, debe ser dueño de imponer condiciones, sin atacar por eso los derechos de ninguna otra persona.

### LEGISLACIÓN DOMINICANA

El derecho de propiedad literaria forma parte del derecho público dominicano desde la reforma constitucional de 1866. Hasta el mes de Noviembre del año 1914 no se dictó, sin embargo, ninguna ley que lo reglamentara.

Extensión del derecho.- El derecho de propiedad intelectual, de acuerdo con esta ley, se extiende a toda la obra y a las partes que la constituyen. Comprende las obras públicas en el territorio dominicano, sea cual fuere la nacionalidad de su autor y las obras de autores dominicanos editadas o publicadas en el extranjero; esto es sirve para poder amparar las obras de dominicanos, aun cuando no se hubieren editado o publicado en el territorio de ésta. Publicación y circulación significan lo mismo en este caso.

---

2. Citado pr. A. Posada. Tratado de Derecho Administrativo, Madrid, 1908. T. II. pág. 220.

Su duración.- Por regla general el derecho de autor dura hasta treinta años después de la muerte de éste. Para las obras póstumas este término se extiende a treinta y cinco años. En las obras compuestas por varios, el derecho de autor termina treinta años después de la muerte del último superviviente. El no uso durante tres años del título de un periódico o revista entraña la pérdida de todo derecho a reclamar contra otra persona que lo usare con igual fin. Para las obras publicadas por tomos o partes, el término se calcula desde la aparición de cada parte.

Cómo se asegura.- El derecho de propiedad científica, artística o literaria se asegura por medio de su registro en el Departamento de Educación Pública.

Valor del registro.- El registro no confiere la propiedad, ni su falta implica que la propiedad no se tenga. Esta nace con la obra. Lo que aquel hace es establecer una presunción de propiedad, que se puede destruir por medio de la prueba contraria.

Modalidades de este derecho.- El derecho de propiedad científica, artística o literaria se puede ceder en todo o en parte.

No es embargable mientras pertenezca al autor o a sus herederos. Se puede, no obstante, embargar en manos del autor, de sus herederos o cualesquiera personas los ejemplares y reproducciones de una obra ya publicada, las obras de las artes decorativas acabadas y dispuestas para la venta y el producido económico adquirido por el autor o sus causahabientes en virtud de su derecho de propiedad científica, artística o literaria.

Falsos registros.- La ley considera un delito correccional el hecho de registrar una obra sin dar el verdadero nombre del autor o usurpando la propiedad de la obra.

Otros delitos.- Se castigan igualmente con penas correccionales, entre otros hechos, la omisión del nombre del autor en una reproducción o la de una obra utilizada; el poner el nombre o la firma del autor de la obra original en la copia

de una obra de las artes decorativas y el uso o la imitación de la forma exterior de la misma, después de haber sido prohibido judicialmente.

**SEGURIDAD INDIVIDUAL.-** Ya dijimos algo acerca de la libertad de tránsito, es decir, la que algunos consideran como la libertad individual y otros como la libertad física, y dijimos también que para que esa libertad sea verdaderamente reconocida y protegida por la ley, se necesitan determinadas condiciones que ya fueron enumeradas. Cuanto hemos expuesto tiene aplicación también a lo relativo a la seguridad individual, que no es otra cosa que la garantía contra los errores y las penalidades arbitrarias, y con lo que no evidencia que es una consecuencia natural y directa de la libertad individual. Tal teoría se atribuye a Montesquieu, quien entendía que ella consiste en la seguridad o en la opinión que uno tiene de su seguridad.

El constituyente dominicano se ha preocupado por esa seguridad, de aquí que iniciara su labor asegurando la libertad individual y disponiendo que nadie pudiera ser perseguido sino en los casos previstos por la ley, y en la forma que ella prescribe. Disponía también que fuera del caso de flagrante delito ninguno podía ser encarcelado sino en virtud de una orden motivada del Juez, que debe notificarse en el momento del arresto o a lo más tardar del término de 24 horas, y estas previsiones aparecieron en la constitución del 6 de Noviembre del 1844 y han venido sucediéndose con ligeras alteraciones de forma en las constituciones posteriores en la República Dominicana.

A más de la enumeración en apartados numerados, aunque puramente enunciativas, que hace el constituyente dominicano en los derechos individuales, ha consignado en la última sección del artículo dedicado a dichos derechos las siguientes: “La seguridad individual. Por tanto: a) No se establecerá el

apremio corporal por deuda que no proviniera de fraude o de 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 hubiese sido citado regularmente. Se exceptúan de ser oídos en audiencia pública los casos para los cuales crea la ley los tribunales disciplinarios; d) Toda persona privada de su libertad será sometida al Juez o Tribunal competentes dentro de las 48 horas de su detención o puesto en libertad. Todo arresto se dejará sin efecto o se elevará a prisión dentro de las 48 horas de haber sido sometido el arrestado al Juez o Tribunal competente, debiendo motivarse 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, fuera de los casos previstos por las leyes, será puesta inmediatamente en libertad a requerimiento suyo o de cualquiera persona. La ley determinará la manera de proceder sumariamente en este caso.”

Refiriéndose el señor Hostos a la seguridad individual, dice que sin el reconocimiento constitucional de los derechos de seguridad, bien poco valen las garantías que las leyes orgánicas dan a la libertad, a la propiedad, al hogar doméstico y a las relaciones epistolares de los asociados, puesto que siempre mediará entre ellos y la administración de justicia el poder ilimitado del Estado, que no es entonces la suma de instituciones convergentes en el fin mismo del Gobierno, sino el Gobierno arbitrario de un ejecutivo singular o plural que cohibe o anula la acción de la justicia regular. El reconocimiento constitucional de los derechos de seguridad fortalece, por el contrario, la

administración de justicia, porque arma al individuo con el poder de reclamar del Juez el cumplimiento de la ley común, y de los funcionarios del Poder Legislativo y Ejecutivo la eficacia de la facultad constitucional que se le niega. Esto era lo que Chattam quería decir cuando declaraba rey de choza al leñador inglés. La seguridad personal, que consagra el habeas corpus, consiste esencialmente en el derecho de no ser detenido o encarcelado sino en virtud de acto judicial conforme con el procedimiento preestablecido por la ley. Ningún hombre libre será aprehendido ni encarcelado sin previo juicio de iguales suyos; fue la fórmula de la Magna Charta para reconocer ese derecho.

Por una plausible disposición del Dr. Ramón Báez mientras ejercía la presidencia provisional de la República, nosotros contamos desde el 23 de octubre del 1914 con una Ley de habeas corpus, la cual dispone en su artículo primero que todo el que por cualquier causa ha sido privado de su libertad en la República Dominicana tiene derecho, sea a petición suya o de cualquiera persona, excepto cuando haya sido detenido por sentencia de Juez o Tribunal Competente, a un mandamiento de habeas corpus con el fin de averiguar cuáles son las causas de la prisión o privación de su libertad y para que en los casos previstos se le devuelva esta. El mandamiento de habeas corpus podrá ser requerido, expedido y entregado cualquier día; pero en caso no requerido no será visto sino en día hábil. Las partes podrán comparecer por medio de representantes y hacerse asistir por abogados. (Art. 2). La solicitud para el mandamiento ha de ser hecha por escrito, firmada por la persona de cuya libertad se trate o bien en su nombre por cualquiera otra; y debe ser presentada a cualquiera de los jueces siguientes: 1) Cuando se traten de casos que procedan de funcionarios que tienen capacidad legal para expedir el mandamiento de arresto de prisión, ante el Juez de Primera Instancia del Distrito Judicial en donde se siguen las

actuaciones; o ante el juez de Primera Instancia del lugar donde se encuentra detenida, arrestada, o presa la persona de que se trata; 2) Cuando se trate de casos que procedan de funcionarios o empleados que no tienen capacidad legal para dar órdenes de arresto, detención o prisión ante cualquier Juez. Cuando del caso ha de conocer una corte de Apelación o la Suprema Corte de Justicia, la solicitud del mandamiento de Habeas Corpus, deberá ser dirigida y entregada a cualquiera de sus magistrados o al Presidente. El Art. 3 indica las condiciones que debe tener la solicitud; el artículo 4 obliga al Juez o Tribunal autorizados para conocer del mandamiento o concederlo sin demora, siempre que la solicitud esté de acuerdo con la ley; el artículo 5 indica las condiciones de relación del mandamiento. El art. 7 determina que cuando un juez tenga pruebas de que cualquier persona está ilegalmente detenida o privada de su libertad, dentro de su jurisdicción, expedirá un mandamiento de habeas corpus para auxiliar a esta persona, aun cuando no se haya hecho petición con ese fin. Indudablemente que cada uno de los artículos de esta importante ley se encuentra revestido de un interés característico y por esa razón lo más adecuado es hacer un comentario completo de ella mediante la lectura in-extenso de sus disposiciones.

# VIGÉSIMA LECCIÓN



“Derechos políticos. Caracteres que los distinguen de los derechos individuales. El derecho de petición. Forma que lo consagran nuestras primeras constituciones. La nacionalidad. Principios que la rigen de acuerdo con el artículo 8 de la constitución. La naturalización. Reglas establecidas por la ley No. 1227 del 4 de diciembre de 1929. Derechos inherentes a la ciudadanía.”

Hasta ahora hemos venido refiriéndonos a los llamados derechos naturales, individuales o absolutos, a esos derechos cuya lucha con los poderes del Estado es tan antigua como el primer día del Estado, a esos derechos que como dice el señor Hostos las constituciones deben consagrar y no reconocer, ya que ellos nacen con la persona misma y se mantienen y viven con ella sin que necesiten el reconocimiento de una ley hecha por los hombres, puesto que son creados y obedecen a una ley de la naturaleza.

Empero, no son solamente esos derechos característicos, si se quiere, de la personalidad humana, los que han conquistado la atención del constituyente, hay otros que son los llamados derechos políticos, los cuales han merecido también, como es natural, la atención a que son acreedores y a los que nos referimos inmediatamente. De acuerdo con las actuales disposiciones sustantivas son ciudadanos todos los dominicanos varones, mayores de 18 años y los que sean o hubieren sido casados, aunque no hayan cumplido esa edad, y de acuerdo con el artículo

10 de la constitución del 1934 son derechos de los ciudadanos: 1) el de elegir y 2) el de ser elegible para las funciones electivas, con las restricciones que indica la misma constitución. Estos dos derechos, el de elegir y el de ser elegido, son los derechos políticos por excelencia y como ya hemos visto corresponden de modo exclusivo a los ciudadanos dominicanos, lo que nos significa inmediatamente una diferencia con los derechos individuales, puesto que ya sabemos que estos son inherentes a toda persona sin ninguna clase de distinción, mientras que los políticos están destinados de manera exclusiva para aquellos dominicanos que hayan adquirido la condición de ciudadanos.

Inmediatamente después del artículo 10 encontramos las siguientes expresiones: “Los derechos de ciudadano se pierden: 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 esta dure; 3.º) por interdicción judicial; 4.º) por admitir en territorio dominicano algún empleo de algún gobierno extranjero, sin autorización del Poder Ejecutivo, y 5.º) por haber adoptado otra nacionalidad”. Esta disposición constitucional entraña otra visible diferencia con los derechos absolutos, los cuales, inherentes como son a la personalidad humana, jamás se pierden. Para admitir el ejercicio de uno de estos derechos, no tenemos que investigar la nacionalidad de quien quiera valerse de él, lo que sí tenemos que hacer cada vez que estemos frente a la aspiración de ejercer un derecho político.

Y ya que dijimos nacionalidad, justo es que nos detengamos un poco en el significado de esta palabra. Desde un punto de vista general, nacionalidad encierra la condición de nacional, es decir, representa la vinculación que determinada persona tiene con determinado país. Podríamos decir también que la nacionalidad es el lazo natural que une a un ser humano con un país determinado o el lazo artificial que ese ser humano se ha dado por obra de su propia voluntad.

Cuando nuestra constitución dedica un título a los derechos políticos, inicia la primera sección refiriéndose a la nacionalidad, de aquí que la constitución del 1934 nos diga en su artículo 8 lo siguiente: “Son dominicanos: 1.º) Las personas que al presente gozaren de esta calidad en virtud de constituciones y leyes anteriores; 2.º) Todas las personas que nacieren en el territorio de la República, con excepción de los hijos legítimos de los extranjeros residentes en la República en representación diplomática y que estén de tránsito en ella; 3.º) Las personas nacidas en el extranjero de padres dominicanos, siempre que, de acuerdo con las leyes del país de su nacimiento, no hubieren adquirido una nacionalidad extraña, o que, en caso de haberla adquirido, manifestaren al llegar a la mayor edad, por acto ante un oficial público remitido al Poder Ejecutivo, su propósito de tener la nacionalidad dominicana; 4.º) Los naturalizados según la constitución y las leyes.

Cuando el constituyente dominicano dispone que son nacionales todas las personas que nacieren en el territorio de la República, está consagrando el principio conocido bajo la expresión de *JUS SOLI*, que significa precisamente eso, es decir, que todo el que nazca en el suelo dominicano sea considerado como dominicano. Y cuando agrega el constituyente dominicano que las personas nacidas en el extranjero de padres dominicanos pueden adquirir la condición de nacional, siempre que, de acuerdo con las leyes del país de su nacimiento, no hubieren adquirido una nacionalidad extraña, o que, en caso de haberla adquirido, manifestaren al llegar a la mayor edad, por acto ante un oficial público remitido al Poder Ejecutivo, su propósito de tener la nacionalidad dominicana, está consagrando de modo excepcional el principio que se conoce con la expresión de *Jus Sanguini*, que significa: Sangre da la nacionalidad sin preocupación del lugar donde se nazca.

Con muy pocas excepciones todas las constituciones dominicanas han establecido como regla general el *JUS SOLI*.

La nacionalidad puede ser considerada como un verdadero problema, con facetas numerosas, en el derecho constitucional y es de lamentarse que el tiempo no nos sea propicio, ni la extensión del programa al cual estamos obligados a circunscribirnos, para hacer un estudio profundo de tan interesante materia, que a juicio nuestro ha de interesar no sólo a los que se especialicen en cuestiones jurídicas, sino a todo ciudadano de relativa cultura.

Después de las disposiciones que ya hemos transcrito, nuestra constitución tiene las dos siguientes: “Ningún dominicano podrá alegar condición de extranjero por naturalización o por cualquier otra causa; la mujer dominicana casada con un extranjero adquirirá la nacionalidad de su marido, siempre que la ley de éste así lo establezca. De lo contrario conservará la nacionalidad dominicana.” Se prestan ambas disposiciones a una serie de conjeturas en relación con el conocido problema de la doble nacionalidad. Cuando el constituyente advierte que ningún dominicano puede obtener buen éxito en alegatos que haga apoyándose en un acto de naturalización en su favor, está admitiendo nuestro constituyente que tal naturalización se haya operado en beneficio de ese dominicano y que no puede valerse de ella entre nosotros.

Desearíamos, siguiendo amorosa y espontáneamente el trabajo que nos hemos impuesto, transcribir las diferentes disposiciones que se encuentran en cada una de las constituciones dominicanas, en relación con la nacionalidad y la ciudadanía; pero ello no es posible debido a la extensión con que en algunas de esas constituciones han sido tratadas estas materias. Sin embargo, a título histórico, vamos a citar algunos de los preceptos de la primera constitución.

Dijo el constituyente del 1844: “Son dominicanos: 1) Todos los individuos que al momento de la publicación de la presente - constitución, gocen de esta cualidad; 2) Todos los que nacidos en el territorio de la República Dominicana de padres dominicanos y habiendo emigrado vuelvan a fijar su residencia en ella; 3) Todos los españoles dominicanizados y sus descendientes que, habiendo emigrado en 1844, no han tomado las armas contra la República Dominicana, ni la han hostilizado en modo alguno y que vuelvan a fijar su residencia en ella; 4) Todos los descendientes de oriundos de la parte española nacidos en países extranjeros que vengan a fijar su residencia en la República”. Y según el constituyente del 1844 eran hábiles para ser dominicanos: 1) Todos los extranjeros que adquieran en la República bienes raíces cuyo valor ascienda a seis mil pesos; 2) Todos los que trabajando personalmente, formen en la República un establecimiento de agricultura a título de propietarios.

Al transcribir las disposiciones constitucionales del 1934, dijimos que son dominicanos los naturalizados según la constitución y las leyes, es justo entonces que veamos qué quiere decir naturalizado. Un naturalizado es aquel que, sin haber nacido en un país y sin tener sangre de los naturales de ese país, llega a obtener la nacionalidad de dicho país, es lo que hemos querido llamar en otro sitio la naturalización artificial; es el acto por el cual una persona mediante el cumplimiento de ciertos requisitos, se hace natural de un país distinto al de su país de origen.

Actualmente la naturalización está regida en la República Dominicana por una ley especial, que lleva el Núm. 1227 y que es de fecha 4 del mes de Diciembre del año 1929. No siempre ha sido así entre nosotros, en ocasiones el constituyente ha conservado algunas disposiciones al respecto haciendo la materia dependiente de la ley sustantiva. Mientras que

actualmente depende ella de disposiciones adjetivas. Por esta ley puede adquirir la nacionalidad dominicana, por naturalización:

a) 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; b) Toda persona extranjera que justifique una residencia no interrumpida de diez años por lo menos en la República; párrafo: 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; c) Toda persona extranjera que justifique cinco años, por lo menos, de residencia ininterrumpida en el país, si ha fundado y sostenido industrias urbanas o rurales, o si es propietario de bienes inmuebles radicados en la República; párrafo: Podrán naturalizarse con sólo dos años de residencia no interrumpida, el extranjero que sea casado con una dominicana; d) Toda persona extranjera que haya obtenido del Gobierno Dominicano autorización para fijar su domicilio en la República, de conformidad con el Art. 13 del Código Civil, al cumplir un año, por lo menos, de estar domiciliado en ella, siempre que justifique tener en cultivo una parcela de terreno de no menos de cien tareas. La misma ley establece que la mujer casada con un extranjero que se naturaliza dominicano podrá obtener la nacionalización sin ninguna condición de permanencia en el territorio dominicano, siempre que la solicite conjuntamente con su marido. Posteriormente a la naturalización del marido, ella podrá naturalizarse sin estar sometida a ninguna otra condición, siempre que esté debidamente autorizada por él. Párrafo: 1) La mujer extranjera casada, fuera de los casos previstos en el presente artículo, y mientras dure su matrimonio, no podrá solicitar su naturalización. Párrafo 2) Los hijos mayores de 18 años del naturalizado podrán obtener su naturalización, con sólo un año

de su residencia en la República si la solicitan conjuntamente con su madre. Párrafo 3) La mujer que haya perdido su nacionalidad dominicana por haberse casado con un extranjero, en caso de que sea disuelto el matrimonio, podrá readquirir la nacionalidad dominicana siempre que fije su residencia en la República y haga de ello una declaración en la Secretaría de Estado de lo Interior y Policía. Art. 3.º) Los hijos menores de 18 años, solteros, legítimos, legitimados o naturales reconocidos, adquieren de pleno derecho, por la naturalización de su padre, la nacionalidad dominicana; pero tendrán el derecho, cuando lleguen a la mayor edad, y durante un año, de renunciar a ella, declarando, por acta redactada por un oficial público, remitida al Poder Ejecutivo, que desean conservar su nacionalidad de origen. Párrafo: Los mismos efectos produce la naturalización de la madre cuando exista el padre, o cuando existiendo, ella tenga a su cuidado la guarda de sus hijos. Art. 4.º) No será necesario la mayoría de 21 años para pedir la naturalización, cuando se estuviere autorizado por sus padres, y a falta de éstos, por las personas indicadas por la ley.

Para finalizar el estudio que hemos venido haciendo de los derechos naturales y de los derechos políticos, nos vamos a referir ahora a un derecho que, aunque a través de la historia constitucional dominicana no presenta vaguedad alguna, encierra sin embargo cierta confusión y hasta ha creado discrepancias de opiniones en cuanto a su naturaleza. Nos referimos al derecho de petición que al decir del Profesor Duguit es el derecho que pertenece al individuo de dirigir a los órganos y agentes públicos un escrito en el que expone opiniones, demandas o quejas. El derecho de petición es una forma de libertad de opinión. Cada uno es libre de exponer sus opiniones, de hacerlas conocer al público y, por consiguiente, a los representantes de la autoridad. El derecho de petición es, continúa diciendo, una consecuencia

de la libertad individual en general; cada uno tiene derecho a no ser víctima de un acto arbitrario de parte de los agentes de la autoridad, y, por lo tanto, de formular una queja, una reclamación contra un acto de esta índole. El derecho de petición no estaba expresamente mencionado en la declaración de derechos de 1789. Se pensó probablemente que era inútil hacerlo, puesto que era la consecuencia necesaria de la libertad individual y la libertad de opinión.

Dijimos y hemos de repetirlo que en la República Dominicana no ha habido motivo para ninguna confusión de ideas relativas al derecho de petición, porque éste ha figurado siempre en nuestras constituciones entre los derechos naturales, o sea entre las garantías individuales, y ha estado protegido por una definición constitucional. Así, encontramos que la primera ley sustantiva se expresó del siguiente modo en el artículo 23: “Todos los dominicanos tienen el derecho de petición sobre cualquier negocio de interés público o privado, y de emitir libremente y sin responsabilidad alguna su opinión sobre ella; pero ningún individuo ni asociación particular podrá hacer peticiones en nombre del pueblo, ni menos arrogarse a la calificación de pueblo. Su voluntad sólo puede expresarse por medio de los que representa por mandato obtenido conforme a esta constitución. Cuando muchos individuos dirigieren una petición al Congreso, a cualquiera de las Cámaras, al Poder Ejecutivo y demás autoridades públicas, todos serán responsables solidariamente de la verdad de los hechos; y los cinco primeros que suscribieren quedarán responsables de la identidad de todas las firmas”. Esta manera de decir, con algunas modificaciones de formas más que de fondo, se mantuvo hasta la constitución de 1877, la que decía lo siguiente: “La libertad de petición y el derecho de obtener resolución. Aquella podrá ser ante cualquier funcionario, autoridad o corporación. Si la petición fuere de

varios, los cinco primeros responderán de la autenticidad de las firmas y todos por la verdad de los hechos”. En la constitución de 1907 se cambió esa última fórmula y se dijo: “El derecho de petición a cualquier autoridad y el de obtener resolución; pero ningún individuo ni agrupación podrá asumir la representación del pueblo ni peticionar a nombre de él”. En la constitución del 1908 simplificose y tan sólo se dijo: “El derecho de petición a cualquier autoridad y de obtener resolución”. La constitución del 1924 no habló del derecho de petición, ni la del 27, ni la del 29, ni la del 1934.

La verdad es que el derecho de petición hace algunos años que ha venido cayendo en desuso, ya que la evolución y el desarrollo de la prensa y de la radio han venido a llenar el cometido que correspondía antes al derecho de petición. Actualmente, cuando alguna persona quiere hacer llegar hasta los organismos y autoridades legalmente constituidas un deseo, una aspiración y hasta una querrela, se vale de uno de estos dos medios, los cuales han venido produciendo muy positivos y favorables resultados en la práctica.



# VIGÉSIMO PRIMERA LECCIÓN



“Funcionamiento del Poder Legislativo. Razones en que se funda el sistema bicamarista establecido por el Art. 13 de la Constitución. Funciones de las Cámaras en nuestro sistema constitucional. Funciones del Senado como Alta Corte de Justicia. Motivos que inspiraron la creación de esta institución. Diversos sistemas en cuanto a la composición de una Alta Corte Política. El reglamento de las Cámaras Legislativas. La formación de las leyes.”

Tócanos referirnos hoy a las funciones propias del Poder Legislativo. Este punto, como otros del programa, vamos a desarrollarlo con una preocupación exclusivamente dominicanista, ya que entendemos que por ahora lo que interesa al estudiante que se inicia en la vida del Derecho, es conocer cómo funciona el mecanismo legislativo del País y, a base de valor histórico, saber cómo se desarrollara en épocas pasadas. Cuando se haya profundizado un poco en los conocimientos jurídicos y cuando sean sólidos los conocimientos relativos al Derecho Constitucional dominicano, habrá entonces oportunidad de, en un estudio comparativo de la materia, investigar qué proceso se sigue en otros países para la formación de las leyes.

El Art. 20 de la constitución del 1934, al igual que las inmediatamente anteriores, dispone que el Gobierno entre nosotros es esencialmente civil, republicano, democrático y representativo, e inmediatamente lo divide en Poder Legislativo,

en Poder Ejecutivo y en Poder Judicial, estableciendo que esos tres poderes son independientes en el ejercicio de sus respectivas funciones.

Más adelante encontramos los títulos sexto y séptimo con seis secciones, dedicados en forma general al Poder Legislativo y en detalle al Senado, a la Cámara, al Congreso y a la formación de las leyes y a disposiciones comunes a ambas Cámaras. Todo este aspecto es iniciado por el artículo 13, el cual dispone que todos los poderes legislativos conferidos por la mencionada constitución están confiados a un Congreso de la República, compuesto de un Senado y de una Cámara de Diputados.

Hay, pues, dos órganos en la República Dominicana que tienen a su cargo todas las atribuciones propias del Poder Legislativo, y esto constituye lo que se llama sistema bicamarista o bicameral, por oposición al llamado sistema unicamarista, que es aquel en el cual un solo órgano es dueño de todas las atribuciones propias al Poder Legislativo.

Diferentes opiniones han sido sustentadas en relación con dicho sistema, ya que para algunos el sistema unicamarista tiene la ventaja de la fácil cohesión en el estudio de los problemas legislativos así como la rapidez en el despacho de los asuntos de esa naturaleza; sin embargo, para otros ese sistema unicamarista es peligroso y deficiente, propicio para crear el despotismo legislativo, fácil para producir una centralización legislativa y desventajosa frente al sistema bicamarista que permite una adecuada distribución del trabajo; que da oportunidad para un estudio más sereno y reflexivo de los proyectos de leyes y que permite establecer la representación individual que está a cargo de cada un Diputado en la proporción previamente establecida y la representación regional que está a cargo de cada un senador.

Antes de continuar el análisis minucioso de las disposiciones constitucionales aplicables al punto que tratamos, oigamos al

señor Hostos cuando dice: “A primera vista la lógica se opone a que sea más de uno el cuerpo u órgano por cuyo medio opere la función legislativa. Con efecto: no siendo más que uno el soberano, una sola es la capacidad de legislar y uno solo debe ser el órgano de la ley. Así fue como la mayor parte de Repúblicas antiguas consideraron el problema, así fue como concibieron las Repúblicas de la Edad Media; así fue como lo resolvió la Revolución Francesa. La única sociedad que se decidió, y no por motivo doctrinal, en favor de dos órganos para la formación de la ley, fue Inglaterra. Fiel guardadora de las costumbres antiguas, daba a los próceres o pares una intervención en los negocios públicos y semejante a la que, en el período de la ocupación de la Europa Media por los Bárbaros, daba a sus auxilios el fundador de un señorío feudal. Poco a poco, el derecho consuetudinario de los pares fue consolidándose en forma cada vez más definida, hasta que constituyó el derecho positivo de concurrir con la corona a la formación de la ley. Así fue desarrollando por sí misma la institución parlamentaria, reducida en un principio a la Asamblea periódica, aunque de períodos no siempre regulares, que el Monarca consultaba cada vez que no se atrevía a arrostrar por sí solo alguna responsabilidad trascendental. Aunque este cuerpo hubiera podido bastar para cumplir el fin político de enfrentar la autoridad monárquica, la lógica de las concesiones hechas por la Magna Charta obligó a buscar un medio de hacer efectivo el derecho, que a las comunidades o municipios se reconoció, de no contribuir para gastos que no votaren ellas mismas, y el medio escogido fue el de hacer representar a las comunes en una Asamblea particular, cuyo único objeto era votar los gastos públicos. Este origen de la actual cámara de los Comunes explica las formidables inconsecuencias de las leyes electorales de Inglaterra, y aún conserva frente a frente del cuerpo de privilegiados que, en realidad no representa otra

cosa que un derecho tradicional de la barbarie. No teniendo en cuenta la razón de la existencia y de la significación histórica de esos dos cuerpos colegisladores en Inglaterra, los fundadores y sostenedores teóricos de la Monarquía constitucional no vacilaron en seguir el ejemplo de Inglaterra, y establecieron dos Cámaras Legislativas, una para las clases nobles y otra para las clases medias. Por ser lógica esta división del cuerpo legislativo en dos órganos distintos, y porque la división es reclamada por la naturaleza misma de la función legislativa, es por lo que práctica y teóricamente deben adoptarse. De ese modo, una Cámara representaría los intereses abstractos de la sociedad entera y la otra representaría los intereses concretos de las regiones o grupos en que naturalmente está subdividida la sociedad nacional. No obstante las razones que acabamos de aducir en favor de un doble órgano para la función legislativa, este no cumplirá todo su fin si sólo practica sus operaciones por medio de los dos órganos admitidos en la práctica. Por eso, y por razones que se aducirán en su lugar, es tan digna de meditarse la idea de Stuart Mill cuando pide el establecimiento de un nuevo órgano o sección particular del cuerpo legislativo, exclusivamente encargado de la formación de la ley y completamente excluido de las deliberaciones parlamentarias. Así, pues, si atendemos a la naturaleza de la función legislativa, a las doctrinas, a la conveniencia o a la historia, los órganos deberán ser tres: 1) Una precámara, o sección encargada de dar forma a las mociones y proyectos de ley que se presenten; 2) Una Cámara Nacional, representante de las opiniones, tendencias, sentimientos y deseos de la sociedad general, y 3) Un Senado, representante de los intereses de los grupos o sociedades particulares que reunidas constituyen la Nación.

Nuestra constitución dispone, entre otras cosas, que la elección de Senadores, así como la de Diputados, se hará

por voto directo; que el cargo de Senador y el de Diputado son incompatibles con todo otro empleo o cargo público permanente con excepción de los del Profesorado, los cuales no son Incompatibles con ningún otro cargo o empleo público; que cuando ocurran vacantes de Senadores o de Diputados sean llenadas por la Cámara correspondiente, la cual escogerá sustituto de la terna que le presentará el organismo correspondiente del Partido Político a que pertenecía el senador o Diputado que originó la vacante y que la terna deberá ser sometida a la Cámara correspondiente dentro de los treinta días subsiguientes a la ocurrencia de la vacante, si estuviera reunido el Congreso; y en caso de no estarlo, dentro de los treinta primeros de su reunión y advierte que si hubieran transcurrido los treinta días, y el organismo correspondiente del partido no hubiere cometido terna, la Cámara correspondiente hará la designación libremente.

Luego dispone que el Senado se compondrá de miembros elegidos a razón de uno por cada Provincia y que su ejercicio durará hasta completar un período de 4 años. A renglón seguido señala los requisitos necesarios para ser Senador y dice lo siguiente: “Ser dominicano en el pleno ejercicio de los derechos civiles y políticos, haber cumplido 35 años de edad y ser natural de la Provincia que lo elija, o haber residido en ella cinco años por lo menos”.

El Senado tiene sus atribuciones especiales, tales como aquellas de nombrar los Jueces, los miembros de la Cámara de Cuentas, aprobar o no los nombramientos de carácter diplomático que expida el Poder Ejecutivo y una de carácter judicial, a la cual nos referiremos más adelante.

Luego pasa el constituyente a disponer que la Cámara de Diputados se compondrá de miembros elegidos cada cuatro años por el pueblo de las Provincias, a razón de uno por cada 30,000 habitantes o fracción de más de 15,000 y después de disponer que

ninguna Provincia tendrá menos de dos Diputados, establece las siguientes condiciones para ocupar una de esas posiciones, y, al mismo tiempo señala las atribuciones especiales de dicha Cámara, utilizando para ello las expresiones siguientes: Art. 21. Para ser Diputado se requiere: Ser dominicano en el pleno ejercicio de los derechos civiles y políticos y haber cumplido veinte y cinco años de edad. Párrafo: Los naturalizados no podrán ser elegidos Diputados sino ocho años después de haber adquirido la nacionalidad y siempre que hubiera residido de manera continua en el país durante los dos años que precedan a su elección. Art. 22.- Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados: 1.º Ejercer el derecho de acusar ante el Senado a los funcionarios públicos en los casos determinados por el acápite 4 del artículo 19. La acusación no podrá formularse sino con voto de las tres cuartas partes de la totalidad de los miembros de la Cámara; 2.º- Autorizar o no a los Ayuntamientos a enajenar inmuebles y aprobar o no los contratos que hagan cuando constituyan en garantía inmuebles o rentas comunales.

Las Cámaras se reunirán en Asamblea Nacional, dispone la constitución, en los casos indicados por ella misma, debiendo para el efecto estar presente más de la mitad de los miembros de cada una de ellas y cuando tal hecho ocurre asumirá la Presidencia la persona a quien corresponda en ese momento presidir el Senado; ocupará la Vice-Presidencia el Presidente de la Cámara de Diputados y las Secretarías los Secretarios de ambas Cámaras, correspondiendo a la Asamblea Nacional examinar las actas de elección del Presidente y del Vice-Presidente de la República, proclamarlos, recibirles juramento y, en su caso, admitirles la renuncia.

Cada Cámara tiene capacidad para reglamentar todo lo que concierna a su servicio interior y al despacho de los asuntos que sean peculiares, pudiendo en el régimen disciplinario establecer

castigos para sus miembros en proporción a las faltas que cometan. En esta virtud, tanto la Cámara de Diputados como el Senado, tienen en vigor sus reglamentos interiores, muy extensos por cierto y en los cuales trata todo el movimiento de la Cámara en sí, de sus miembros y de los empleados que de ella dependen.

Con excepción de los casos relativos a la Asamblea Nacional, cada Cámara se reúne independientemente, para lo cual necesita la presencia de más de la mitad de sus miembros, por lo menos, para la validez de las deliberaciones; y las decisiones se tomarán por mayoría absoluta de votos, salvo los asuntos declarados previamente de importancia, que decidirían las dos terceras partes.

Los miembros de ambas Cámaras gozan de la más completa inmunidad penal por las opiniones que expresen en las sesiones, de aquí que ningún Senador o Diputado pueda ser privado de su libertad durante la legislatura, sin 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 estas no están en sesión o no constituyen quórum, 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 hubiese 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 el de la Cámara de Diputados, 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 serle prestado, por todo depositario de la fuerza pública, el apoyo de esta.

Las Cámaras se reunirán ordinariamente el 27 de febrero y el 16 de Agosto de cada año, y cada legislatura durará noventa días, la cual podrá prorrogarse hasta por 60 días más, pudiéndose

reunir extraordinariamente por convocatoria del Poder Ejecutivo. El 16 de Agosto de cada año cada Cámara nombrará de su seno un Presidente, un Vice-Presidente, y dos Secretarios por el término de un año.

El trabajo que separadamente hace cada Cámara, y que luego viene a ser una sola cosa, se convierte en un fruto del Congreso Nacional, cuyas atribuciones son numerosísimas y de las cuales citaremos algunas tales como las relativas al establecimiento de los impuestos o contribuciones generales y la determinación del modo de su recaudación e inversión legal; votar la ley de gastos públicos del Estado; conceder amnistía por causa política; crear o suprimir Provincias, Comunes y otras divisiones políticas del territorio y determinar todo lo concerniente a sus límites y organización; suspender, en caso de alteración de la paz pública, donde ella exista, y por el término de su duración, los derechos individuales consagrados en el artículo sexto en sus incisos quinto, sexto, décimo y décimo segundo, letras b, d y e; levantar empréstitos sobre el crédito de la República por medio del Poder Ejecutivo; aprobar o desaprobado los Tratados y Convenciones internacionales que celebre el Poder Ejecutivo; decretar la reforma constitucional; interpelar a los Secretarios de Estado sobre asuntos de su competencia, etc. etc.

Habíamos reservado para este momento la atribución especial que tiene el Senado cuando se constituye en Alta Corte de Justicia, de acuerdo con la capacidad que tiene de conocer de las acusaciones formuladas por la Cámara de Diputados contra los funcionarios públicos elegidos para un período determinado, por mala conducta o falta en el ejercicio de sus funciones. El Senado, en materia de acusación, no podrá imponer más penas que las de destitución del cargo o la de inhabilitación para todos los cargos retribuidos y de honor o confianza de la República. La

persona convicta quedará, sin embargo, sujeta, si hubiere lugar, a ser acusada y juzgada con arreglo a la ley.

El Senado no podrá pronunciar sentencia condenatoria sino cuando lo acordare por lo menos el voto de las tres cuartas partes de la totalidad de sus miembros. Las disposiciones contenidas en el artículo correspondiente que trate de la materia no excluyen, respecto de los miembros del Poder Judicial, la autoridad disciplinaria de la Suprema Corte de Justicia.

No es solamente en la República Dominicana en donde el Senado tiene esta alta misión, tal sistema se sigue en otros países, como en el de nuestra legislación de origen. El Profesor Duguit, refiriéndose a esta materia, dice, entre otras cosas, lo siguiente: “Al instituir una jurisdicción privilegiada y crear un Alto Tribunal de Justicia de carácter especial, para juzgar ciertos delitos y ciertas personas, se viola paladinamente el principio de la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley, creándose una jurisdicción extraordinaria con el propósito preconcebido de que ha de ser necesariamente menos imparcial que los Tribunales de derecho común. Esto sólo condena el sistema. Este es el pensamiento que ha guiado a los silenciadores de la idea de confiar el juicio sobre infracciones políticas cometidas por hombres políticos a una Asamblea Política, a una Asamblea que, de hecho, las más de las veces se haya compuesta por adversarios políticos de aquellos a quienes ha de juzgar, y que, por consiguiente, se encuentra en la imposibilidad absoluta de juzgar imparcialmente a los acusados que comparecen ante ella y cuya suerte queda prejuzgada desde el momento mismo en que se acuerda su acusación y comparecencia. La institución del Senado en Alta Corte de Justicia constituye una verdadera tacha en nuestra constitución republicana.

Además del sistema de que acabamos de hablar, existen otros que son observados por determinados países, tal es aquel

mediante el cual la Alta Corte Política no se diferencia de la Corte Suprema, en este caso el más Alto Tribunal del país cumple la misión que entre nosotros corresponde al Senado o aquel en el cual la Alta Corte Política es constituida por funcionarios del orden judicial especialmente escogidos para integrarla y cuyas funciones se limitan a conocer, como Tribunal Político de las causas seguidas a los funcionarios por faltas cometidas en el ejercicio de sus funciones.

# VIGÉSIMO SEGUNDA LECCIÓN



“Funcionamiento del Poder Ejecutivo. Principios que consagra el Art. 44 de la Constitución. La colegiabilidad y la unidad del Poder Ejecutivo. Ventajas e inconvenientes de uno y otro sistema. Duración del término presidencial. Razones en que se funda el sistema opuesto. Opinión de Woodrow Wilson. La reelección presidencial. Razones en favor y en contra. Diversas formas de elección del Jefe del Poder Ejecutivo. Ventajas e inconvenientes de cada una de ellas.”

Ya nosotros sabemos que, de acuerdo con el artículo 2.º de la Constitución dominicana del 1934, el Gobierno Nacional se divide en tres poderes, uno de los cuales es el llamado Poder Ejecutivo, designación que se le ha querido a veces dar un valor equivalente a la expresión Gobierno, en razón de la preponderancia y de la actividad que en organizaciones políticas como la nuestra tiene el Poder Ejecutivo.

Entre nosotros el Poder Ejecutivo reside actualmente en la persona del Presidente de la República. Se trata, pues, de un Ejecutivo Unilateral o personal. No siempre ha sido así en la República Dominicana y no es ese un sistema único adoptado en todos los países. En otros lugares y entre nosotros en otras épocas, el Poder Ejecutivo ha estado a cargo de varias personas, creándose así lo que se llama Ejecutivo Colegial, por oposición del Unitario.

La opinión de los tratadistas en este caso como en todos está dividida. Para algunos el Ejecutivo Colegial es el recomendable, ya que la colegialidad permite una proporcional distribución del trabajo y da ocasión para que se estudien con más tiempo y reposo los asuntos tan variados y delicados que corresponden al Poder Ejecutivo. En cambio, los otros entienden que el Ejecutivo por excelencia es el Unitario, ya que la naturaleza propia y las características de ese Poder, requieren que él resida en una persona, que actúe y resuelva las cuestiones con la rapidez y con la responsabilidad que generalmente son exigidas por las materias que se ponen a cargo del Ejecutivo.

Actualmente ha ganado considerable terreno tanto en opinión de los tratadistas como en opinión de los estadistas, el principio Ejecutivo Unitario. Los problemas internacionales que están afectando a cada País del universo, necesitan ser afrontados en cada caso por un Ejecutivo personal, de visión, enérgico y responsable.

Entre nosotros el Ejecutivo es el segundo Poder del Gobierno y es ejercido al tenor del artículo 44 de la constitución de 1934, por el Presidente de la República, quien es el elegido cada cuatro años por voto directo. Tal precepto legal nos trae la triple explicación de que conservamos el Ejecutivo Unitario, de que es electo por votación directa y de que disfruta de un período presidencial de cuatro años.

No siempre el período presidencial de la República Dominicana ha sido de cuatro años, hemos tenido períodos de un año, períodos de dos años, períodos de cuatro años, períodos de cinco años y períodos de seis años.

No siempre tampoco el Poder Ejecutivo ha residido exclusivamente en la persona del Presidente de la República, hemos tenido en ocasiones el Ejecutivo Colegial y en consecuencia, no siempre el Poder Ejecutivo ha sido electo

propiamente por voto directo, en razón de que cuando ha sido Colegial han participado en las atribuciones de él, funcionarios que no han obedecido a la elección popular.

Actualmente varios países de América siguen un sistema Ejecutivo distinto del nuestro, mediante el cual la elección del Ejecutivo obedece a una operación indirecta, concediéndoles una duración mayor de cuatro años.

Frente a los diferentes períodos presidenciales que han utilizado los pueblos, las opiniones se han inclinado más hacia el período de cuatro años, por considerarlo más prudente, ya que ni adolece de la brevedad de los períodos más cortos que él, de tan pocos años que no permiten la realización de obras trascendentales ni es viciado por una duración tan exagerada que llega a tener carácter de permanencia.

De acuerdo con nuestros preceptos constitucionales el Presidente de la República es el Primer Magistrado de la Nación y felizmente, tan elevada investidura ha alcanzado en los últimos años el prestigio más alto que tuviera a lo largo de nuestra historia constitucional, merced a la voluntad patriótica, al espíritu férreo y la capacidad de estadista del Generalísimo Doctor Rafael Leonidas Trujillo, Benefactor de la Patria, Restaurador de la independencia financiera de la República y Supremo Conductor de los Destinos Nacionales.

Según la constitución del 1934 para ser Presidente de la República es necesario cumplir con las siguientes condiciones; 1) Ser dominicano de nacimiento y origen y haber residido por lo menos diez años en el País y 2) Tener por lo menos treinta años de edad y estar en el pleno ejercicio de los derechos civiles y políticos. En las elecciones ordinarias el Presidente de la República electo tomará posesión de su cargo al terminar el período del saliente, exceptuándose los casos en que se encuentre fuera del País o de enfermedad o de cualquier otro caso de fuerza mayor.

Para el despacho de los asuntos de la administración pública han sido creadas, por la constitución, las Secretarías de Estado cuyo número es determinado por una ley ordinaria. Para ser Secretario de Estado, requiere la constitución, la condición de dominicano en el pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos y después de haber cumplido veinte y cinco años de edad, previéndose que los naturalizados no podrán ser Secretarios de Estado sino diez años después de haber adquirido la nacionalidad.

En razón de la naturaleza unitaria de nuestro Poder Ejecutivo, los Secretarios de Estado sólo son órganos inmediatos de este, medios de comunicación oficial entre el Presidente de la República y todos los demás funcionarios y empleados, instituciones de cualquier índole o personas particulares, con las excepciones previstas por la ley. Tal previsión no puede tener por objeto, en ningún caso, limitar la facultad y la capacidad que tiene el Presidente de la República de prescindir de intermediario en los casos en los cuales lo juzgue de lugar.

En las discusiones que han surgido alrededor de la duración del período presidencial, encuéntrase opiniones radicales, tales como la del gran Wilson, quien en su libro “Gobierno Congressional”, se pronuncia en favor de los períodos de larga duración, entendiendo que la misión del Jefe de un Estado supone un aprendizaje y si el período es de corta duración el Presidente de la República será obligado a abandonar la Alta Magistratura cuando pueda ser más útil por los conocimientos que hubiera adquirido en el ejercicio de ella así como por la experiencia obtenida.

Nuestra vida constitucional se inició con un Presidente de la República electo por cuatro años cuya elección era en la siguiente forma: “Cada elector votaba por dos individuos, de los cuales uno debía estar domiciliado en la Provincia y el otro en toda la extensión de la República; los procesos verbales de elección se remitían cerrados y sellados al Presidente del

Congreso; cuando el Presidente reuniera los pliegos de todos los Colegios Electorales, los abría en sesión pública y verificaba los votos; si algunos de los candidatos reunía la mayoría absoluta de sufragios, se proclamaba Presidente de la República; si faltaba la mayoría indicada, el Congreso separaba los tres que reunían más sufragio y procedía a elegir uno entre ellos; si en este primer escrutinio ninguno obtenía la mayoría absoluta, se procedía a nueva votación entre los dos candidatos que más sufragios hubieren obtenido en el primero y en caso de igualdad la elección se decidía por la suerte. Todas esas operaciones debían efectuarse en una sesión permanente, a pena de nulidad. Este complicado sistema fue modificado por la constitución de 1865 en la que se dispuso que el Presidente de la República será elegido por el voto directo de los pueblos; que las actas de elecciones serían remitidas, cerradas y selladas, a la Capital de la República, dirigidas al Presidente del Senado quien las abriría y computaría los votos. La constitución del 1872 que establecía un período presidencial de 6 años restableció el complicado sistema de elección del Presidente de la República.

La constitución del 1877 disponía que la elección del Presidente de la República se haría por los ciudadanos en votación pública, directa y oral; que el cuarto día de las sesiones las Cámaras Legislativas si se hubieren recibido todos los registros, se procedería a hacer el escrutinio de las elecciones de Presidente de la República, pero que si no se hubiesen recibido todos los registros se dictarían las medidas conducentes para obtenerlos, debiéndose diferir el acto, hasta por doce días más si se hubieren considerado necesarios. Vencido este término, podía efectuarse el escrutinio con los registros que se hubieren recibido, siempre que no bajasen de las dos terceras partes y así continuaba un procedimiento de una complicación similar a la que ya conocemos.

La constitución del 1878 mantuvo el procedimiento anterior y disponía, entre otras cosas, que el Poder Ejecutivo lo ejercía el Presidente de la República en unión de los Secretarios de Estado en los respectivos despachos, como sus órganos inmediatos; que el Presidente de la República duraba en sus funciones un año a contar desde el día en que tomaba posesión de su cargo y que no podía ser reelecto sino después de haber transcurrido el intervalo de un período íntegro. La constitución siguiente elevó el período a dos años, y admitía la reelección únicamente para el período inmediato.

La constitución del 1902 disponía que el Poder Ejecutivo se ejercía por el Presidente de la República quien desempeñaba estas funciones por 6 años y debía ser elegido por voto indirecto y en la forma que determinaba la ley.

La constitución del 1924 disponía que el Poder Ejecutivo se ejerce por el Presidente de la República, quien debía ser elegido cada cuatro años por voto directo y establecía que la persona elegida para Presidente de la República no podría ser reelecta para ese cargo, ni electa para la Vice-Presidencia de la República en el período constitucional subsiguiente. La constitución del 1927 copió la disposición del 1924 y en esa constitución figuró la disposición siguiente: “Se prorroga el mandato de los actuales miembros de la Cámara de Diputados, hasta el 16 de Agosto de 1930, término del período que corresponde al actual Presidente de la República y a los actuales Senadores, a fin de que las futuras elecciones para todos estos cargos se hagan conjuntamente en la misma fecha, el año 1930. Dichos Diputados deberían prestar nuevo juramento ante la Cámara a más tardar el 16 de Agosto del 1927”. En la segunda constitución del 29 fue suprimida la prohibición reeleccionista y se decía tan solo: “Art. 44. El Poder Ejecutivo se ejerce por el Presidente de la República, quien será elegido cada cuatro años por voto directo”.

Como es fácil advertir por las disposiciones legales que acabamos de transcribir, entre nosotros ha existido de un modo expreso la prohibición reeleccionista, tal como ha ocurrido en otros países.

El principio reeleccionista ha sido objeto de una serie de consideraciones y alrededor de él se han pronunciado ideas distintas, unas favorables y otras en contra.

Consideran algunos que debe predominar la alternabilidad en el ejercicio de las funciones propias del Poder Ejecutivo, para evitar la centralización y el despotismo que podrían tener nacimiento en un ejercicio largo y mal intencionado de esas importantes funciones.

Otros critican el voto directo porque consideran que favorece a las malas elecciones, ya que los electores en una gran mayoría, carecen de capacidad. Mientras otros consideran que el voto directo tiene la ventaja de acentuar la independencia del Poder Ejecutivo frente al Poder Legislativo. Se ha dicho por otra parte que el sufragio a doble grado favorece las buenas elecciones, en cambio subordina el Poder Ejecutivo al Poder Legislativo.

Empero, la mayoría de los autores se pronuncian en contra del establecimiento de la prohibición reeleccionista. Entienden que no puede ni debe cohibírsele a un pueblo de la facultad de reelegir en la Presidencia de la República a quien haya dado pruebas amplias y numerosas de que con lato sentido patriótico, con verdadera visión de estadista, con vocación para el mando, ha salvado al País que ha sido confiado a su dirección.

Fue, precisamente, el caso que actualmente se desarrolla en la República Dominicana. Nuestro País que había venido sufriendo una serie de caídas ha podido levantarse airoso y progresivamente desde el 1930, gracias a los desvelos de un hombre superior y de quien lo ha sacrificado todo en beneficio de su Patria, el Generalísimo Doctor Rafael Leonidas Trujillo Molina, Benefactor

de la Patria y Restaurador de la Independencia Financiera de la República. Frente a todos los beneficios recibidos por la nación dominicana y por cuantos en ella habitan, el pueblo compacto y decidido reeligió al Generalísimo Trujillo en 1934, a pesar de que tan Ilustre Mandatario había expresado su deseo de retirarse a la vida privada. Más tarde y en un nuevo período electoral, ya en 1938 y cuando con sorpresa de todos y admiración del mundo había reconstruido el Generalísimo Trujillo una Patria nueva, grande y próspera, respetada y respetable, el pueblo dominicano hizo cuanto pudo para volverlo a reelegir, empero, el Generalísimo Trujillo en una demostración de grandeza singular y de su superioridad característica no aceptó lo que el pueblo le imponía y recomendó para la Presidencia de la República a uno de sus más eficientes e íntimos colaboradores. Con esta decisión escribió el Generalísimo Trujillo una página gloriosa y extraordinaria en la historia política de los pueblos del universo.

Un caso similar ocurrió también en los Estados Unidos de Norteamérica, País en el cual a pesar de que no ha existido nunca una prohibición expresa de la reelección, había predominado una costumbre con una fuerza poderosa consistente en que no había sido electo por tercera vez consecutiva ningún ciudadano para la Presidencia de la República, en razón de que como Washington no aceptó el tercer período, los Presidentes que habían sucedido excepción hecha del Presidente Roosevelt, tampoco habían admitido la postulación para un tercer período y se entendía además que el pueblo norteamericano no comulgaba con un tercer período. Sin embargo, la extraordinaria labor desarrollada por Franklin D. Roosevelt en la Presidencia de la República del País más poderoso de la América, y las circunstancias especiales por las cuales atraviesa el mundo, fueron suficientes para que se levantara esta tradición norteamericana y ofrecerle un tercer período que él aceptó.

# VIGÉSIMO TERCERA LECCIÓN



“Funcionamiento del Poder Judicial. Ley de Organización Judicial. De la Suprema Corte de Justicia. Composición. Condiciones de elegibilidad de los Jueces y del Procurador General de la República. Atribuciones de la Suprema Corte según la Constitución. Atribuciones señaladas por el Art. 29 de la Ley de Organización Judicial. Causas de que conoce en último recurso. Cortes de Apelación. Composición. Condiciones de elegibilidad. Atribuciones. Juzgados de Primera Instancia y Alcaldías. Atribuciones y condiciones de elegibilidad de sus miembros. Cámara de Cuentas. Composición. Su misión.”

Volvamos a decir y mientras más lo digamos mejor aprendido lo tendremos, que el Gobierno de la República Dominicana se divide en tres Poderes, los cuales se conocen mediante las siguientes denominaciones: Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial. Como ya han sido estudiados los dos primeros, corresponde hoy trabajar con el último.

Antes de hacer un estudio detenido de nuestra legislación positiva en relación con el último Poder o dicho de otro modo, con el tercer Poder de que habla nuestra Ley Fundamental, oigamos al señor Hostos cuando dice que la Función Judicial de la Soberanía es el conjunto de operaciones necesarias para manifestar la conciencia de la sociedad, en razón de que ella misma no puede ejercer su Poder o capacidad de condenar

los actos contrarios al derecho y al deber, por lo que delega en un grupo de individuos, elegidos y nombrados para ese fin, la potestad de juzgar los actos justiciables y de aplicarles la ley.

Después de algunos razonamientos, el señor Hostos concluye diciendo que la Función Judicial de la Soberanía es el Poder de Aplicar la Ley y cuyo fin es el de hacer efectiva la conciencia de la sociedad en todas las manifestaciones del derecho escrito.

El mismo Maestro citado al referirse a la alta misión que corresponde a la justicia dice en un párrafo lo siguiente: “Merced al precepto constitucional y a la jurisprudencia de los Tribunales Federales, toda inconstitucionalidad, ora de hecho, ora sea de ley cae bajo la autoridad de la justicia común, tan pronto como el lastimado por lo prescrito en contra de la constitución, razona, argumenta o litiga en nombre de ella. Así es cómo caen por sí mismas las leyes y resoluciones legislativas que ha dictado un interés opuesto al pacto fundamental; y así es también cómo los actos o decretos ejecutivos que ha dictado un olvido voluntario o involuntario de la ley sustantiva, pierden ante los Tribunales de Justicia la fuerza y validez que había querido imponerles el Departamento Ejecutivo.

Cuando el señor Hostos habla de la organización judicial, aspira a que la Administración de Justicia sea colegiada y absolutamente independiente de toda otra función de poder.

En la República Dominicana el Poder Judicial reside en la Suprema Corte de Justicia, en las Cortes de Apelación, en los Tribunales o Juzgados de Primera instancia, en las Alcaldías Comunales, así como en los demás Tribunales del orden judicial creados por las leyes.

El más alto Tribunal de la República Dominicana es la Suprema Corte de Justicia y de la cual dice el Art. 58 de la Constitución del 1934 que se compondrá de 7 jueces, por lo menos, pero que podrá reunirse, deliberar y fallar válidamente

con el quórum que determine la ley, la que reglamentará su organización y en su primer párrafo establece que mientras no se votase dicha ley, el quórum en referencia sería de cinco miembros. Actualmente ese Alto Tribunal está integrado por siete jueces, y puede reunirse, deliberar y fallar válidamente con un quórum de cinco. El Art. 58 continúa disponiendo que al designar los Jueces la Suprema Corte de Justicia, el Senado elegirá cuál de ellos deberá ocupar la Presidencia y un primero y un segundo sustituto para reemplazar al Presidente en caso de falta o impedimento. Y en párrafo seguido dispone que el Procurador General de la República es el Jefe de la Policía Judicial y del Ministerio Público y los representa 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. El Art. 59 establece que para ser Juez de la Suprema Corte de Justicia o Procurador General de la República, se necesita ser dominicano en el pleno ejercicio de los derechos civiles y políticos y ser licenciado o doctor en derecho con 8 años cuando menos en el ejercicio de la profesión, o haber sido Juez de algún Tribunal o Corte o Procurador General durante cuatro años. El cargo de Juez de la Suprema Corte de Justicia es incompatible con todo otro destino o empleo público, permanente o accidental, y por disposición constitucional corresponde exclusivamente a la Suprema Corte de Justicia, sin perjuicio de las demás atribuciones que le confiere la ley. primero: conocer en primera y última instancia de las causas seguidas al Presidente, Vice-Presidente de la República, Senadores, Diputados, Secretarios de Estado, Miembros de la Suprema Corte de Justicia, el Procurador General de la República, los Jueces y Procuradores Generales de las Cortes de Apelación y a los Miembros del Cuerpo Diplomático Nacional; segundo: conocer de los recursos de casación de conformidad

con la ley; tercero: conocer en primera y última instancia de los asuntos que litiguen entre sí el Estado y los Municipios; cuarto: conocer en último recurso de las causas cuyo conocimiento en primera instancia compete a las Cortes de Apelación; quinto: decidir en último recurso sobre la constitucionalidad de las leyes, decretos, resoluciones y reglamentos en todos los casos que sean materia de controversia entre partes; sexto: ejercer la más alta autoridad disciplinaria sobre todos los miembros del Poder Judicial, pudiendo imponer hasta la suspensión o destitución, en la forma que determine la ley, y séptimo: trasladar provisional y definitivamente de una jurisdicción a otra, cuando lo juzgue útil, a los Jueces de Primera Instancia y a los Jueces de Instrucción.

La Ley de Organización Judicial dispone que la Suprema Corte de Justicia se reunirá tres veces por semana, por lo menos, pudiendo reunirse cuantas veces lo exijan las necesidades del servicio. La Suprema Corte de Justicia tiene su asiento en la Ciudad Capital de la República Dominicana y entre otras atribuciones corresponde a ella cuidar del mantenimiento estricto de la disciplina judicial, e imponer penas disciplinarias conforme a las reglas que establece dicha ley; determinar el procedimiento judicial que deberá observarse en los casos ocurrentes, cuando no esté establecido por la ley; ordenar, siempre que lo estime conveniente, la inspección de las Cortes de Apelación, los Tribunales de Primera Instancia, los Juzgados de Instrucción y de cualesquiera otras oficinas sometidas a la vigilancia de la autoridad judicial; dirimir los conflictos que ocurran entre funcionarios judiciales entre sí, y entre éstos y funcionarios de otros ramos cuando no sean de la competencia de otra autoridad; lanzar publicaciones relativas a las causas que hubiere conocido. Prevé el Art. 30 de la ley mencionada que cuando la Suprema Corte funciona como Tribunal represivo, lo hará de conformidad con el procedimiento establecido para

los Tribunales Ordinarios y en artículo seguido dispone que las funciones del Ministerio Público por ante la Suprema Corte de Justicia las ejerce el Procurador General de la República, quien, en caso de faltas accidentales, es reemplazado por un Juez de la misma Corte designado por el Presidente. En la forma descrita se desenvuelve con una jurisdicción nacional la Honorable Suprema Corte de Justicia.

En orden jerárquico están las Cortes de Apelación de la República Dominicana, las cuales alcanzan actualmente al número de cuatro, una con su asiento en Ciudad Trujillo, Capital de la República Dominicana, otra en la Benemérita Ciudad de San Cristóbal, cabecera de la Común del mismo nombre y jurisdicción de la Provincia Trujillo, otra con su asiento en la ciudad de La Vega y la otra con su asiento en la ciudad de Santiago.

La constitución establece que tres es el número mínimo de Cortes de Apelación que debe existir en la República. El número de jueces que deben componer así como los Distritos Judiciales que a cada Corte corresponda, se determinará por la ley, dice la constitución.

Sólo podrán ser Jueces de la Corte de Apelación los dominicanos mayores de 25 años de edad, que estén en el pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos y que sean abogados de los Tribunales de la República. Los naturalizados no podrán ser Jueces de las Cortes de Apelación, sino ocho años después de adquirir la nacionalidad dominicana. El Procurador General ha de reunir las mismas condiciones que los Jueces. Al tenor del Art. 65 de la constitución de 1934 son atribuciones de las Cortes de Apelación: 1) Conocer de las apelaciones de sentencias dictadas por los Tribunales y Juzgados de Primera Instancia y de las apelaciones de las sentencias de los Consejos de Guerra mientras no se establezca una Corte Marcial de Segundo Grado;

2) Conocer en primera instancia de las causas seguidas a los Magistrados y Fiscales de los Tribunales y Juzgados de Primera Instancia y Gobernadores de Provincias y 3) Conocer de los demás asuntos que determinen las leyes.

Las Cortes de Apelación no pueden funcionar con menos de tres Jueces. Los casos de falta de Jueces de la Suprema Corte y de las Cortes de Apelación, están resueltos por disposiciones legales, en virtud de las cuales en el primer caso actúan Jueces de las Cortes de Apelación que sean aptos para ser Jueces de la Suprema y en el segundo actúan los Jueces de los Tribunales de Primera Instancia, que tengan capacidad para poder ser Jueces de las Cortes.

Antes de entrar en los Tribunales de Primera Instancia, veamos algo del Tribunal de Tierras. La constitución del 1934 en una disposición transitoria establece que para ser Juez del Tribunal de Tierras se requieren las mismas condiciones exigidas a los Jueces de las Cortes de Apelación. El Tribunal de Tierras, ha dicho el Art. 41 de la Ley de Organización Judicial, se organizará y funcionará de acuerdo con las leyes especiales que lo rigen; pero sus Magistrados y Jueces estarán sometidos a las incompatibilidades y prohibiciones contenidas en los artículos sexto y octavo de la mencionada ley, y a la autoridad disciplinaria de la Suprema Corte de Justicia. El Tribunal de Tierras es un Tribunal de excepción y en el cual están consagrados las más amplias oportunidades para que los que utilicen sus servicios puedan personalmente defenderse. Su organización, desde un punto de vista general, podríamos decir que consiste en un Tribunal Superior integrado por un Presidente y dos Magistrados y varios Jueces, cada uno de los cuales constituyen independientemente un Tribunal de jurisdicción original, cuyos fallos son forzosa y legalmente revisados por el Tribunal Superior. Actualmente en Ciudad Trujillo, asiento del Tribunal Superior,

funcionan seis Jueces de Jurisdicción original, uno en la Ciudad Benemérita de San Cristóbal; uno en la ciudad de Santiago de los Treinta Caballeros y otro en la ciudad de La Vega.

Pasemos ahora a los Tribunales de Primera Instancia o sea Tribunales inferiores como los designa la constitución en la sección que a ellos dedica. Para cada Distrito Judicial habrá Tribunales o Juzgados de Primera Instancia, con las atribuciones que le confiera la ley y esta determinará el número de los Distritos Judiciales, el número de Jueces de que deben componerse los Tribunales o Juzgados y el número de las Cámaras en que pueda dividirse. Para ser Juez de un Tribunal o Juzgado de Primera Instancia, se requiere, dice el Art. 67, de la constitución del 1934, ser dominicano en el pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos, tener veinte y cinco años de edad y ser abogado de los Tribunales de la República. Y en el Art. 63 dice: “Los Conjueces y Jueces de Instrucción necesitarán las mismas condiciones que se requieren para ser Presidente o Juez de Primera Instancia, menos la de ser abogado; párrafo: Una ley podrá hacer obligatoria la condición de abogado para el ejercicio de esos cargos. Feliz previsión del constituyente plasmada en bienhechora realidad para el número excesivo de abogados existentes en la República Dominicana. En virtud de ley especial sólo pueden ser Procuradores Fiscales, Jueces de Instrucción y Jueces Alcaldes en las Comunes Cabeceras y en las Comunes de Baní, La Romana y Salcedo, a pesar de no ser cabeceras, los que sean abogados. Con esta ley de gran trascendencia y de múltiples beneficios, el Supremo Conductor de los Destinos Nacionales, Generalísimo Doctor Rafael Leonidas Trujillo Molina, Benefactor de la Patria, Restaurador de la Independencia Financiera de la República y Profesor de Economía Política de esta Universidad, ha levantado, salvado, podríamos decir, la profesión de abogado que está sufriendo una crisis de alguna consideración.

En la República Dominicana tenemos diez y seis Tribunales de Primera Instancia, de los cuales quince corresponden a cada una de las Provincias y uno al Distrito de Santo Domingo. Este último está dividido en dos Cámaras: Cámara de lo Civil y Comercial y Cámara de lo Penal.

Siguen ahora las Alcaldías refiriéndose a las cuales dice la constitución en su Art. 69 que en cada Común habrá uno o más Alcaldes con dos suplentes respectivamente, nombrados por el Poder Ejecutivo y requiere para ser Alcalde o suplente ser dominicano, tener por lo menos 25 años de edad y estar en el pleno ejercicio de los derechos civiles y políticos, y, finalmente, agrega que tendrán las atribuciones que determine la ley y estarán sometidos a los requisitos de capacidad que ella prescriba. La actual división política de la República arroja sesenta y cinco Comunes y en cada una de las cuales, con excepción de la de Santiago, funcionan dos Alcaldías. Hay cinco Distritos Municipales en cada uno de los cuales funcionan un Alcalde y tenemos al Distrito de Santo Domingo en el cual funcionan dos Alcaldías.

Las funciones de Ministerio Público en las Alcaldías están a cargo de miembros de la Policía Nacional.

Consideramos necesario antes de cerrar esta lección hablarles de la existencia de los Juzgados de Instrucción, los cuales funcionan uno por Provincia con excepción de la Provincia de Santiago, en la cual hay dos y el Distrito de Santo Domingo en el cual hay dos también. Para ser Juez de Instrucción deben cumplirse las mismas exigencias que para ser Juez de Primera Instancia, o Procurador Fiscal.

Existen otros funcionarios y empleados auxiliares indispensables de los Tribunales de Justicia y ya ustedes tendrán la oportunidad de conocerlos en detalle y de saber cuáles son las atribuciones de los Secretarios de las Cortes y Tribunales, de los

Abogados de Oficio, de los Alguaciles, de los Médicos legistas, de los intérpretes Judiciales, de los oficiales de Estado Civil y de los vendederos públicos.

Para ajustarnos a la previsión del programa diremos aquí que el Art. 71 de la constitución del 1934 dispone que habrá una Cámara de Cuentas permanente, compuesta de tres o cinco ciudadanos nombrados por el Senado, escogidos de la terna que le presente la Cámara de Diputados y el 72 establece que son atribuciones de esa Cámara además de las que le confiere la ley, primero: examinar las cuentas generales y particulares de la República y segundo: presentar al Congreso en la primera legislatura ordinaria el informe respecto de las cuentas del año anterior. El Art. 73 dispone que los miembros de la Cámara de Cuentas durarán en sus funciones cuatro años; el 74 establece que para ser miembro de la Cámara de Cuentas se requiere ser dominicano en el pleno ejercicio de los derechos civiles y políticos, y haber cumplido 35 años de edad.

Una ley del 1866 consigna las atribuciones de la Cámara de Cuentas y dispone que ella está integrada por cinco miembros. Una serie de leyes han seguido a esa del 1866 y han creado varias oficinas públicas, tales como la Dirección del Presupuesto, la del Contador y Auditor General de la Nación, Inspección General Negociados en la Secretaría de Estado de lo Interior y Policía, etc. etc. Oficinas estas a las cuales se les han encomendado en ocasiones actividades muy similares a las que se habían reservado a la Honorable Cámara de Cuentas y la coexistencia de todas esas disposiciones legales está requiriendo una coordinación. Empero, ya tendrán ustedes tiempo cuando estudien Derecho Administrativo de detenerse en estos problemas que son de tanto interés.



# VIGÉSIMO CUARTA LECCIÓN



“El cuerpo electoral. Quiénes lo constituyen. Sus funciones propias en el sistema representativo. Los tres caracteres con que se presenta el sufragio en la Constitución Dominicana. Caducidades electorales señaladas por la Constitución. El principio de la representación proporcional. Rousseau y el sufragio universal. El sufragio femenino. Razones en favor y en contra de la concesión del voto a las mujeres. El sistema inglés de la “Ocupación” en lo que concierne al sufragio. El voto plural. El sistema denominado “de la capacidad”. Los Partidos Políticos de acuerdo con la Ley Electoral Vigente. Condiciones a que se halla sometida su inscripción.”

Finalizando como está ya el desarrollo que hemos venido haciendo del programa de Derecho Constitucional del primer año de la Facultad de Derecho de la muy ilustre y antigua Universidad de Santo Domingo, hemos de referirnos hoy al aspecto electoral y lo iniciaremos diciendo con el Profesor Duguit que en el Concepto del Estado Democrático Moderno, la voluntad de la Nación se expresa directamente por la corporación de ciudadanos a la que se denomina generalmente Cuerpo Electoral. Pero en el sistema representativo, la corporación de ciudadanos no adopta decisión alguna, no ejerce otra función que la de elegir directamente o indirectamente los órganos de representación. De ahí el nombre de Cuerpo Electoral que se

le da habitualmente y por el cual se le designa. Puede decirse, afirma Duguit, que el Cuerpo Electoral es hoy el órgano supremo de un Estado que como el francés y como el nuestro todos los órganos y todos los agentes se derivan directa o indirectamente de él. De lo que hemos dicho puede deducirse que el Cuerpo Electoral en la República Dominicana está integrado por todos los ciudadanos.

El Profesor Duguit refiriéndose a la composición del cuerpo de ciudadanos ha dicho lo siguiente: Designamos con esta expresión la colectividad, más o menos extensa, que abarca a los miembros de la Nación, asociados, directamente o por representación, al ejercicio de la potestad política. Cada País, bajo el imperio de los hechos y como consecuencia de su evolución histórica, determina cuáles son los individuos, miembros de la Nación, que forman el cuerpo de ciudadanos. Puede también suceder que toda potestad política esté concentrada en un solo hombre y que no haya nada que se asemeje al cuerpo de ciudadanos, por limitado que sea. Tal era el caso de Rusia antes del 1905. Pero desde hace algunos años, todos los países que se pueden considerar como civilizados han admitido, de una manera más o menos amplia, la capacidad política de los miembros de la Nación. La tendencia más cierta y general es la del sufragio universal; esto es, de un régimen en el cuerpo de ciudadanos que se componga de todos los individuos varones o de los dos sexos mayores de edad y no incurso en incapacidad política. En algunos países, el cuerpo de ciudadanos, está directamente asociado al ejercicio de las funciones políticas en general o a lo menos de ciertas funciones políticas, la función Legislativa y la función Jurisdiccional. En otros y son los más numerosos el cuerpo de ciudadanos ejerce únicamente funciones electorales. En este caso, su cometido consiste en elegir un cuerpo representativo o un Jefe de Estado o cuerpo administrativo. Por esto, al cuerpo

de ciudadanos que ejerce estas funciones se le denomina más comúnmente cuerpo electoral. El mismo Prof. Duguit después de hacer algunos comentarios aplicables a Francia dice que la Asamblea Nacional de 1789, al proclamar, siguiendo fielmente a Rousseau, el dogma de la Soberanía Nacional, se mostró, sin embargo, más lógica que él, toda vez que no estimó necesario e indeclinable la participación activa de todos los miembros de la Nación en el ejercicio del Poder Público. Con arreglo a ella, no se debe considerar más que la voluntad de la Nación, una, como persona, y en manera alguna la voluntad del electorado; éste no es más que un funcionario encargado de expresar y contribuir a que se manifieste la voluntad de la Nación manifestándose por su conducto. Los miembros de una Nación no tienen todos, como tal, el derecho electoral, sino que corresponde al Legislador constituyente determinar las condiciones que cada individuo debe reunir para poder ejercer la función electoral. En la Convención, las ideas de J. J. Rousseau triunfan plenamente y el derecho electoral de cada ciudadano se afirma y proclama como consecuencia lógica del principio de la Soberanía Nacional. El Art. 27 de la declaración de derechos votado por la Convención, expresa que: “Reside (la Soberanía) esencialmente en el pueblo entero, y cada ciudadano tiene un derecho igual a concurrir a su ejercicio. La misma solución, continúa diciendo Duguit, se aplica en la constitución montañesa (de la montaña) de 1793. El electoral no es sino un derecho que se confunde con el derecho de ciudadanía; toda persona del sexo masculino nacido y domiciliado en Francia, es, a la edad de 21 años, ciudadano francés; todo ciudadano es elector y tiene como tal, el derecho de tomar parte en el referéndum legislativo.

Rousseau fue siempre partidario del sufragio universal porque entendía que es el más acorde con su teoría del contrato social. Es indudable que esa teoría de Rousseau ha

venido ejerciendo poderosa influencia en casi todos los Países y va acentuándose mejor, si cabe, la expresión, en los tiempos modernos, a medida que se va extendiendo el voto a la mujer, con lo cual se va generalizando la capacidad electoral.

Vemos ya, de modo directo, el desarrollo de este asunto en nuestro propio País. Recordemos que nuestra constitución consagra como derecho inherente a la personalidad humana el de expresar el pensamiento y ya sabemos que son ciudadanos al tenor de la constitución de 1934, todos los dominicanos varones, mayores de 18 años y los que sean o hubieren sido casados, aunque no hayan adquirido esa edad. Sabemos también que son derechos de los ciudadanos: 1.º- El de elegir y 2.º- El de ser elegible para las funciones electivas, con las restricciones que establece la ley; y hemos visto también que por mandato constitucional los derechos de ciudadanos se pierden: 1.º- Por tomar las armas contra la República o prestar ayuda en cualquier atentado contra ella; 2.º- Por condenación a pena criminal y mientras esta dure; 3.º- Por interdicción judicial; 4.º- Por admitir en territorio dominicano empleo de algún gobierno extranjero, sin autorización del Poder Ejecutivo y por haber adoptado otra nacionalidad. Y a esos conocimientos que ya tenemos hemos de agregar que, según el Art. 80 de la constitución de 1934, (marcado por error con el número 70), todos los ciudadanos tienen derecho al sufragio con las siguientes excepciones: 1.º- Los que hayan perdido los derechos de ciudadanos por virtud del Art. 11 de la citada constitución y 2.- Los pertenecientes a las fuerzas armadas y cuerpo de policía. Esta disposición está ratificada y ampliada por el Art. 1ro. de la ley electoral al referirse a las caducidades electorales, el cual dispone que todos los ciudadanos tienen derecho al sufragio con las siguientes excepciones: Los pertenecientes que hayan perdido los derechos de ciudadanos por virtud del Art. 11 de la constitución, y que

son: a) Los que hubieren tomado las armas contra la República y hubieren prestado ayuda en cualquier atentado contra ella; b) Los que hubieren sido condenados a pena aflictiva e infamante o infamante solamente, por mientras dure el término de ella; c) Los interdictos judicialmente y d) Los que admitieren en territorio dominicano empleo de algún gobierno extranjero sin la autorización de la Cámara correspondiente. El Artículo 2 de la misma ley dispone que los pertenecientes a las fuerzas de mar o de tierra, en actividades de servicio, comprendiéndose en éstos los que pertenezcan a los cuerpos del Ejército Nacional o Policía Municipal (Léase Policía Nacional de acuerdo con la Ley 1022) y cualquier otro cuerpo armado que pueda crearse.

El Art. 81 de la constitución citada dispone que las Asambleas Electorales se reunirán de pleno derecho tres meses antes de la expiración del período constitucional y procederán a ejercer las funciones que la constitución y la ley determinen y que en los casos de convocatoria extraordinaria se reunirán sesenta días a más tardar después de la fecha de la ley de convocatoria. El 82 dice que corresponde a las Asambleas Electorales: Elegir al Presidente y Vice-Presidente de la República, Senadores y Diputados, Gobernadores de Provincias, Regidores, Síndicos y Suplentes de los Ayuntamientos, y a cualquier otro funcionario que se determine por una ley. Art. 83: Las elecciones se harán por voto directo con inscripción de los electores; y con representación de las minorías cuando hayan de elegirse más de dos candidatos, y el 84 establece que las elecciones serán dirigidas por una Junta Central Electoral y por Juntas dependientes de ésta, las cuales tienen facultad para juzgar y reglamentar de acuerdo con la ley y que la Junta Central Electoral asumirá la dirección y el mando de la fuerza pública en los lugares en donde dichas votaciones se verifiquen.

Mientras el constituyente habla de sesenta días a más tardar después de la fecha de la ley de convocatoria, la ley electoral dice que en los casos de convocatoria extraordinaria, se reunirán treinta días, a más tardar, después de la fecha del Decreto.

De acuerdo con la organización dominicana, la aplicación de la ley electoral corresponde a las Juntas Centrales Electorales, sin perjuicio de la competencia de los Tribunales Ordinarios, en los casos en que éstos deban conocer. Las Juntas Electorales se dividen en la República Dominicana en Junta Central Electoral, Juntas Provinciales Electorales y Juntas Comunes Electorales, existiendo además las mesas electorales, que son temporales y cesan en sus actividades tan pronto como termina la elección para la cual han sido organizadas. La Junta Central Electoral con su asiento en la ciudad capital tiene jurisdicción nacional y se compone de cinco miembros y un secretario, con sus respectivos substitutos, nombrados por el Senado, que puede removerlos. Además cada Partido Político debidamente reconocido designa un miembro político y sus correspondientes substitutos. El día en que se celebren elecciones de cualquier clase en la República Dominicana, ha de ser festivo para la jurisdicción territorial en que deban efectuarse y seis días antes de esa fecha y hasta tres días después la dirección y el mando de la fuerza pública están a cargo de la Junta Central Electoral, cuyas atribuciones están ampliamente consignadas por la ley de la materia.

En cada Provincia ha de funcionar una Junta Provincial Electoral, en cada Común una Junta Comunal Electoral y en el Distrito de Santo Domingo una Junta Central Electoral del Distrito.

A toda elección ordinaria ha de preceder una proclama hecha por la Junta Central Electoral, noventa días antes de la fecha de dicha elección y el período electoral se tendrá abierto desde el día de la proclama y concluirá el día que sean proclamados

los candidatos electos con arreglo a la ley. En los casos de convocatoria a elecciones extraordinarias estas se verificarán por virtud de un Decreto dado por la Junta Central Electoral sesenta días a más tardar antes del que deban efectuarse las elecciones. En este párrafo final del Art. 24 de la Ley Electoral, el Legislador se corrige y se aparta de los 30 días de que habló en el art. 2 de la misma ley.

Recientemente ha adoptado la República Dominicana un avanzado sistema de inscripción de sufragantes, de acuerdo con especiales recomendaciones hechas por el Generalísimo Doctor Rafael Leonidas Trujillo Molina, Benefactor de la Patria, Restaurador de la Independencia Financiera de la República y Profesor de Economía Política de esta Universidad, y al efecto en el Art. 56 de la Ley Electoral reformada se lee lo siguiente: “Todo individuo que tenga derecho al sufragio de acuerdo con las disposiciones de la constitución de la República y que esté provisto de su cédula personal de identidad expedida en conformidad con la ley de la materia se considerará inscrito como sufragante para los fines del Art. 83 de la misma constitución y en consecuencia todo individuo que se encuentre en las condiciones señaladas por el citado artículo, puede votar el día de las elecciones en la Mesa Electoral que corresponda al lugar de su residencia indicado en su cédula, sin llenar ningún otro requisito que la presentación de ésta, y previéndose que en caso de que un individuo se encuentre en lugar distinto del de su residencia el día de las elecciones, se establece que podrá votar en la Mesa Electoral a la cual se hubiere presentado, si ésta acepta el motivo que exponga el interesado que le ha impedido estar en el lugar de su residencia. En estos casos cada Mesa Electoral llevará una lista en la cual asentará el nombre y demás datos relativos a los individuos que voten en estas condiciones. Advirtiéndose que en las elecciones parciales no se admitirá, por ningún motivo, el

voto de individuos que tengan su residencia regular fuera del territorio comprendido en la elección. El Art. 68 dispone que no se permitirá votar a los individuos privados del derecho del sufragio en virtud de las disposiciones constitucionales.”

Ya sabemos nosotros que el Presidente y Vice-Presidente de la República son electos por mayoría de votos producidos en la República; que los Senadores son electos a razón de uno por cada Provincia y uno por el Distrito de Santo Domingo y que los Gobernadores son electos también a razón de uno por Provincia. En el Distrito de Santo Domingo no se elige Gobernador, porque las atribuciones correspondientes a un Gobernador están a cargo del Presidente el Consejo Administrativo, cargo que es nombrado por el Poder Ejecutivo. Los Diputados son, en cambio, electos a razón de treinta mil habitantes para cada uno o fracción de más de quince mil, disponiéndose constitucionalmente que ninguna Provincia puede tener menos de dos Diputados. En cuanto a las Comunes se elige un Síndico por cada Común mientras que cada diez mil habitantes o fracción de más de cinco mil da ocasión para que se elija un Regidor, entendiéndose que ninguna Común tendrá menos de tres Regidores. La elección de Síndico y de Regidores deberá ser acompañada de la elección de igual número de suplentes.

Nuestra organización electoral establece dos clases de candidatos: 1.º- De Partidos y 2.º- Independientes. Los candidatos de Partidos, obedecen a sus Partidos y están sujetos a un procedimiento regular y desde cierto punto de vista fácil; los candidatos independientes, para gozar del beneficio de la ley deberán estar propuestos en la forma siguiente: Por medio de escrito dirigido a la Junta Central Electoral, para los cargos de propuesto nacional y apoyado por no menos tres mil sufragantes; para los cargos electivos provinciales las propuestas serán hechas a la Junta Provincial Electoral correspondiente y apoyado por no menos de mil quinientos sufragantes; para los cargos municipales

lo propuesto serán hechas a la respectiva Junta Central Electoral y apoyadas por el 20% de los sufragantes.

Sesenta días antes de la fecha en que deban celebrarse las elecciones ordinarias, los partidos políticos que quieran tener candidaturas oficiales, válidas para gozar de los beneficios de la ley, deberán hacer la declaración que ella indica. Treinta días después se reunirán las Juntas Electorales que deben conocer de ellas y declararán admitidas las que se ajusten a todas las disposiciones de la ley, comunicando dentro de las 24 horas siguientes al Presidente del Partido o quien por éste hubiere firmado la propuesta, tanto la admisión como la no admisión. En los casos de elecciones extraordinarias, la declaración se hará por los partidos 27 días antes de la fecha en que éstas deban celebrarse. Las Juntas Electorales se reunirán cinco días después para conocer de ellas y resolver sobre la admisión o no, de acuerdo con lo establecido para las ordinarias.

Toda votación para cargos públicos elegidos se realizará en un solo día a partir de las seis de la mañana del indicado para la celebración de las elecciones y terminará a las seis de la tarde, hora en que comenzará el escrutinio de los votos.

El Art. 31 de la Ley Electoral dispone que para que una agrupación de ciudadanos pueda ser considerada como Partido Político, para los fines de la Constitución y las leyes, es preciso que pruebe ante la Junta Central Electoral que cuenta con un número de miembros que no sea menor del 6% del total de sufragantes que hubieren tomado parte en las elecciones generales inmediatamente anteriores a las solicitudes de inscripciones, distribuidos dichos adeptos en por lo menos nueve de las Provincias de la República. Los Partidos Políticos han de tener necesariamente Juntas Comunales, Juntas Provinciales y una Junta Central Directiva y deben llevar registro de inscripción de los miembros que los componen.

Hemos examinado de un modo ligero las principales disposiciones relativas a la organización electoral en nuestro propio País, que es, indudablemente, la que más ha de interesarnos. Sin embargo, consideramos útil decir, con el profesor Duguit, que la mayor parte de los países están observando actualmente el sufragio universal, igualitario y directo y su extensión en el mundo aparece como la aplicación de una ley natural. El sufragio universal, afirma Duguit, se practica en todos los Estados del Nuevo Mundo. Sin embargo, M. Esmein, en su Derecho Constitucional, hace observar justamente que hay una tendencia manifestada al rehusar el Derecho Electoral a las personas que no saben leer ni escribir, tal como ocurre en varios Estados.

Nos detendremos un poco en Inglaterra por observarse allí algo de característica especial. Siguiendo lo expuesto por el Prof. Duguit hemos de decir que Inglaterra no tiene todavía, en realidad, el sufragio universal. El sistema que practica es, como todas sus instituciones políticas, el resultado de una lenta adaptación a situaciones nuevas conforme se van presentando; así, su legislación política se va formando por capas sucesivas; la organización electoral inglesa es muy compleja. Por lo demás, implica una amplia extensión, cada vez mayor, del derecho de sufragio, sus reglas resultan de una combinación de las leyes de 1867 y del 6 de diciembre de 1884.

He aquí las líneas esenciales: Para ser elector es preciso ser ciudadano inglés, de edad de veinte y un años cumplidos y figurar inscrito en las listas electorales y no estar incurso en ninguna incapacidad. Necesita, además, poseer lo que en derecho inglés llama la electoral franchise. Hay dos clases de franquicias: generales y especiales. Las franquicias generales son tres: 1.º). La household franchise, que implica el derecho de voto en favor de toda persona que en la fecha de 15 de

Julio ocupaba, desde un año antes, una casa entera o una parte considerada como habitación completa, ya como propietario, ya como inquilino; 2.º). La *occupation franchise*, en virtud de la que es elector todo ciudadano que en la fecha de 15 de Julio ocupaba, como propietario o arrendatario, desde un año antes, una finca rústica o urbana que rinda un producto anual de diez libras esterlinas; 3.º). La *lodger franchise*, que corresponde a todo aquel que, en calidad de inquilino, ocupaba en 15 de Julio, desde un año antes, las mismas piezas en la misma casa habitación. Los juristas ingleses no están todos de acuerdo sobre la diferencia que existe entre las *house-hold franchise* y la *lodger franchise*. Las franquicias especiales son también en número de tres: 1). La franquicia de propiedad en los condados, en virtud de la cual son electores en los condados los propietarios de bienes allí radicantes, y cuyo producto anual sea de dos, de cinco o de cincuenta libras esterlinas, según la naturaleza de la propiedad; 2). La franquicia de los burgos en favor de los *frecholders*, cuyos bienes produzcan una renta de dos libras, y 3). La franquicia de las universidades que otorga un voto a los cancilleres, a los profesores, a los miembros de los cursos universitarios y a los graduados inscritos en los registros universitarios. Ocurre con este sistema que muchos electores acumulan dos o más franquicias generales o especiales; pueden legalmente votar en todos los lugares donde tienen una franquicia. Inglaterra practica así el voto plural, que no ha sido, de seguro, el objeto conscientemente perseguido por el legislador, pero que ha sido la consecuencia indirecta del sistema adoptado. Durante los años que precedieron a la guerra existía en Inglaterra un movimiento muy activo en favor del sufragio universal puro y simple y de la superación del voto plural. El 13 de Julio de 1912, la Cámara de los Comunes votó en segunda lectura, por sesenta y ocho

votos de mayoría, un proyecto de ley electoral, aboliendo el voto plural, suprimiendo la representación de las Universidades y extendiendo el derecho de voto a muchos millones de súbditos británicos, que, según el sistema británico, carecían de él. Pero todos los esfuerzos de la campaña feminista no lograron hacer inscribir en la ley el reconocimiento del derecho de voto a las mujeres. Los mismos excesos de las sufragistas fueron los que comprometieron principalmente la suerte del proyecto. La guerra estalló sin que ninguna modificación se hubiese aportado al sistema electoral inglés. Después de la apertura de las hostilidades, la cuestión de la reforma electoral fue planteada diversas veces; pero la atención del parlamento y del país se hallaba embargada por los problemas gravísimos y apremiantes suscitados por las necesidades de la lucha. No obstante esto, en el momento en que escribimos estas líneas, dice el Prof. Duguit, la Cámara de los Comunes discute un proyecto de reforma electoral encaminada a establecer el sufragio universal, puro y simple. El 20 julio de 1917 la Cámara adoptó, por 385 votos contra 55, el principio general del derecho de voto para las mujeres.

Y ya que, al copiar los párrafos anteriores, relativos a la organización electoral inglesa, hemos hecho mención del voto a la mujer, oigamos a Duguit cuando dice que la mayor parte de los países que admiten el sufragio universal excluyen, sin embargo, todavía a la mujer del derecho del sufragio; empero, inmediatamente expone que no hay ninguna razón lógica para semejante exclusión, no puede explicarse sino por la persistencia de un estado social en el que, consagrada la mujer únicamente a las funciones de la economía doméstica, y supeditada jurídicamente al hombre, se la consideraba incapaz de participar en las cosas de la vida pública. Tal fue el concepto romano de la capacidad jurídica y social de la mujer, concepto adoptado por el cristianismo. Este concepto, que ha persistido sobre todo en

los países latinos, no responde ya al estado moral y económico de nuestra sociedad. M. Esmein, continúa diciendo, influido todavía por aquel prejuicio, escribe: “La exclusión de la mujer no es una cosa arbitraria. Se deriva, por el contrario, de una ley natural, de la división fundamental del trabajo entre los dos sexos, ley tan antigua, si no como la humanidad, al menos como la civilización. Tan poco razonable nos parece reclamar para la mujer el sufragio como lo sería si pretendiese sujetarla a la obligación del servicio militar”. A ese pensamiento contesta el Prof. Duguit diciendo que no desconoce ni niega la ley natural de la división del trabajo entre los dos sexos, que es un hecho fatal, tanto, que M. Esmein hubiera podido decir perfectamente que es una ley tan antigua como la humanidad misma. Pero la única consecuencia que debe llevarse de ella es que no pueda confiarse, indistintamente al hombre y a la mujer, funciones que su naturaleza sexual no les permite desempeñar. Sería menester, por lo tanto, que se demostrase que su constitución física e intelectual hace a la mujer incapaz de ejercer funciones políticas. Hasta ahora esta prueba no ha sido aportada. En la época en que la mujer permanecía confinada en el hogar doméstico, y bajo ningún aspecto su actividad guardaba relación alguna con la economía pública, podía explicarse, sino justificarse, su incapacidad política. Pero hoy no ocurre esto. Quiérase o no, la mujer está ligada íntimamente a la economía y a la vida pública; su actividad se manifiesta aún más que en el hogar, en el taller, en la fábrica, en los grandes almacenes, en las oficinas, en todos los servicios públicos. Se puede asegurar que no hay rueda ni mecanismo de la vida económica de un país en cuya marcha y funcionamiento no colabore la mujer.

El Generalísimo Trujillo, hombre abierto a toda idea moderna y civilizadora, inclinado siempre, por vocación, a toda obra de justicia y a todo reconocimiento merecido, ha acogido

con entusiasmo y decisión esos principios sustentados por el Prof. Duguit y en su Era ha comenzado la mujer dominicana a gozar de prerrogativas que jamás soñara. Ella ha venido levantándose cada vez más en la vida civil y adquiriendo constantemente posiciones más elevadas en las oficinas públicas.

# VIGÉSIMO QUINTA LECCIÓN



“La limitación del Estado por el derecho y la protección constitucional de las libertades públicas. Doctrina alemana sobre la omnipotencia del Estado. Teoría de Seyder. Limitaciones de la Soberanía. Limitación de orden moral y de orden jurídico. Teorías modernas que tienden a limitar el Estado. Doctrinas de auto-limitación. La teoría de Duguit. Las declaraciones de derecho.”

Para corresponder a lo que ha pedido el último punto del programa vamos a copiar una serie de consideraciones que encontramos en la obra del Profesor Duguit, quien se pregunta si en una sociedad ideal en la cual no haya autoridad política ni leyes escritas, puede existir un derecho y de existir cuál sería el fundamento de ese derecho; y luego se contesta considerando incuestionable la existencia de ese derecho y afirma que bajo la influencia de Hegel y de Ihering, toda una escuela, principalmente en Alemania, enseña que el derecho no puede concebirse sino como una creación del Estado, sin haber podido existir más que desde el momento en que un Estado constituido lo hubo formulado o por lo menos sancionado. Es preciso, a nuestro parecer, continúa diciendo, rechazar enérgicamente semejante concepto del derecho. Si no fuera posible establecer el fundamento del derecho independiente de una creación por el Estado, sería menester afirmar, como postulado, la existencia de un derecho anterior y superior al Estado. La conciencia moderna

siente la imperiosa necesidad de una regla de derecho que se impone, con igual rigor, al Estado detentador de la fuerza y a los súbditos del mismo Estado. Por lo demás no es seguramente imposible demostrar que, fuera de una creación por el Estado, tiene el derecho un fundamento sólido, siendo anterior y superior al Estado, imponiéndose al Estado mismo como tal derecho.

Y después de una serie de consideraciones entiende el Prof. citado que los hombres que detentan el Poder están sometidos al derecho; es, según la expresión alemana, un listado de derecho, un Rechtsstaat. Sobre todo, desde el día en que esta noción del Estado de derecho fue claramente comprendida, todos los espíritus sintieron enérgicamente la necesidad de proceder a la construcción jurídica del Estado. Bajo el imperio de esta necesidad, muy legítima desde luego, nació la teoría, que todavía hoy cuenta con numerosos partidarios y que podríamos denominar teoría del Estado sujeto de derecho, o teoría de la personalidad jurídica del Estado. El Estado es un sujeto de derecho. Los elementos que constituyen esta personalidad son la colectividad y el territorio en que vive esta colectividad, y además el Gobierno que representa y manifiesta la voluntad de esta colectividad territorial. Los Estados están considerados como personas jurídicas sujeto de derecho, siendo los elementos constitutivos de esta personalidad una colectividad, un territorio y un gobierno. ¿Cómo se explica esta personalidad jurídica? Según unos, no hay en todo esto más que una simple ficción admitida para hacer la construcción jurídica del Estado y determinar un sujeto depositario del poder público considerado como derecho subjetivo. Para otros, el Estado, o más bien la colectividad, que es el elemento fundamental, es realmente una persona dotada de conciencia y voluntad, y cuando se declara que el Estado es una persona jurídica, no se hace más que hacer constar la realidad. Y para otros, en fin, la personalidad del

Estado no es una ficción; no se puede, es verdad, afirmar que la colectividad sea una substancia personal, porque, en efecto el sujeto de derecho, la persona jurídica, no es una substancia, un ser real, pero sí es algo preciso que posee cierta capacidad jurídica creada y concedida por el orden jurídico, y la lógica no exige en modo alguno que esta capacidad no sea concedida más que a un individuo humano. El Estado es un hecho real, es un grupo social, una unidad colectiva; esta unidad no es, seguramente, una ficción. Las unidades colectivas no son menos capaces que los individuos humanos de ser personas jurídicas, sujetos de derecho. El Estado, grupo social, unidad colectiva, es un sujeto de derecho.

Continuemos trabajando con el Profesor Duguit, quien dice que si se considera el Estado como una persona, como un sujeto de derecho, tiene que admitirse necesariamente que cae bajo el imperio del derecho y que no solamente es titular de derechos subjetivos, sino que está ligado por el derecho objetivo. Al decir que el Estado está ligado por el derecho, se quiere dar a entender, desde luego, que el Estado legislador está obligado por derecho a hacer ciertas leyes y a no hacer ciertas leyes. Se quiere decir además que, hecha una ley por el Estado, en tanto que esta ley subsista, el mismo Estado queda ligado por la ley que él hizo, puede modificarla o abrogarla; pero mientras la ley exista, tan obligado está él a obedecerla y cumplirla como sus propios súbditos; y sus administradores, sus jueces y sus legisladores mismos tienen el deber de aplicar la ley, y no pueden obrar más que dentro de los límites marcados por ella. Esto es el régimen llamado de legalidad. El Estado se halla obligado a hacer ciertas leyes y a no hacer ciertas otras leyes. ¿Cómo explicar esta obligación? ¿Cómo justificar la limitación jurídica del Estado fundándola en la existencia de un derecho no escrito superior y anterior al Estado mismo? En la doctrina de los derechos individuales naturales

esta limitación jurídica del Estado se concibe fácilmente. El hombre, por el solo hecho de ser hombre, posee ciertos derechos individuales naturales anteriores a la sociedad misma, anteriores al Estado, a cuyo respeto se imponen por su sola virtualidad, sin que el Estado pueda, en ningún momento, hacer ley alguna que vulnere o desconozca estos derechos. El objeto mismo del Estado es la protección de estos derechos (Declaración de derechos de 1789, Art. 20.). ¿Será menester, se pregunta Duguit, ir más lejos y decir que el Estado se halla obligado por el derecho a hacer leyes que aseguren la realización completa de estos derechos? En resumen: La doctrina de los derechos individuales naturales establece y adscribe a cargo del Estado, no tan sólo obligaciones negativas, sino también obligaciones positivas.

La limitación jurídica del Poder Legislativo del Estado se concibe asimismo fácilmente, tanto o más que con arreglo a la teoría individualista. Es cierto que esta limitación jurídica se aplica a los individuos que detentan el Poder y no al Estado, considerado como persona. Pero no por eso es menos riguroso, y aun diremos que por esto mismo precisamente es particularmente rigurosa. Lo mismo que los individuos, los gobernantes tienen deberes jurídicos fundados en la interdependencia social; están, como todos los individuos, obligados a poner sus propias aptitudes al servicio de la solidaridad social. Los gobernantes poseen, por su propia significación, la mayor fuerza existente en una sociedad determinada; están, por lo tanto, obligados por la regla de derecho, a emplear la mayor fuerza de que disponen para la realización de la solidaridad social. Deben, además y por lo mismo, hacer las leyes necesarias para alcanzar este resultado, y a fortiori no pueden hacer leyes que se opongan al desarrollo mismo de la solidaridad social.

En virtud del mismo principio, el Estado es justiciable ante sus propios tribunales. Puede ser parte, en un proceso; puede ser

condenado por sus propios jueces, quedando obligado como un simple particular a ejecutar la sentencia pronunciada contra él.

Los antiguos autores enseñaban que la ley era *lege solutus*, esto es, que el rey tenía la facultad de disponer de la aplicación de las leyes en casos particulares. Fue después de la Revolución cuando se comprendió y afirmó que el Estado administrador y juez está obligado a aplicar, mientras se halle en vigor, la ley hecha por el Estado legislador. Esta afirmación es, en efecto, consecuencia lógica de la teoría de los derechos individuales naturales. Según esta doctrina, la ley es tal ley, no porque así lo quiere el Estado que la hace, sino porque, queriéndolo así el Estado, se presume que tiene por objeto la protección de los derechos individuales, los cuales se imponen no solamente al individuo, sino también al Estado, y, por consiguiente, si el Estado está obligado a respetar la ley, es porque se halla obligado a respetar los derechos individuales. Como la ley es la garantía de los derechos individuales, todo atentado contra la ley debe considerarse un atentado a los derechos individuales; y por tal concepto, la prohibición terminante de que tal atentado se realice es la consecuencia lógica de este principio. Deber del legislador es organizar los poderes públicos de suerte que el peligro de la violación de la ley quede reducido al mínimo, reprimiéndose enérgicamente toda infracción de la ley llevada a cabo por los poderes públicos. Ningún órgano del Estado puede violar la ley mientras la ley exista, ni aun siquiera el órgano especialmente encargado de hacer la ley. Si no se acepta la teoría de los derechos individuales y, en cambio, se admite la doctrina de la solidaridad social, el resultado es lógicamente el mismo, conduciendo uno y otro camino a la misma conclusión. La ley, prosigue afirmando Duguit, extrae su fuerza obligatoria, no de la voluntad de los gobernantes, sino de su conformidad a la solidaridad social. Por consiguiente, obliga a los gobernantes con tanto rigor como a

sus súbditos, puesto que tanto estos como aquellos están sujetos a la regla de derecho fundada en la solidaridad social. Cuando un órgano cualquiera del Estado, o, para hablar con más exactitud, cuando un individuo investido, por cualquier título que fuere, político, gobernante o agente de gobernantes viola la ley y se presume que lo hecho por él constituye un atentado contra el derecho objetivo fundado en la solidaridad social, puesto que esta ley no tiene fuerza sino en cuanto es la expresión de este derecho objetivo. Más aún, según esta doctrina, se impone a los gobernantes la obligación de crear y establecer una organización tal que aparezca reducido al *mínimum* el peligro de violación de la ley, y que esta violación, ejecutada por un agente público, sea enérgicamente reprimida.

Trabajando siempre con el Profesor Duguit, oigámosle cuando dice que no hay derecho sin sociedad, y que no hay sociedad sin derecho. No siendo el Estado otra cosa que el gobierno de una sociedad humana, no puede haber, lógicamente, Estado sin derecho. El Estado moderno vive en una y otra forma, y bajo cualquier aspecto que se le mire, en un medio de derecho; no puede vivir sino en un medio jurídico, que es su ambiente adecuado, la condición biológica de su existencia. Es un Estado de derecho, un Estado cuyo fin, cuya única razón de ser, es la realización del derecho, cuya noción es, por sí misma, anterior a la noción de Estado, de tal suerte que el Estado se halla obligado, por el derecho anterior, a realizar el derecho sin lo cual dejaría de ser Estado. Para realizar el derecho el Estado actúa y procede de tres maneras; primero: haciendo la ley, estableciendo y proclamando las reglas de derecho y formulando las disposiciones generales destinadas a asegurar su realización (legislación nominativa y legislación constructiva); segundo: ejecutando actos jurídicos propiamente dichos, que toman el nombre de actos administrativos, y tercero: realizando actos jurisdiccionales.

Formulemos con Duguit la siguiente pregunta: Pero si el Estado, administrador y juez, está ligado por la ley que él hizo, ¿es libre y dueño de hacer la ley que se le antoje? ¿Se halla el Estado legislador ligado también por el derecho? ¿Hay, acaso, leyes que el Estado legislador no puede hacer jurídicamente? Es absolutamente necesario que el Estado legislador esté ligado por el derecho, que el derecho no puede menos de ser anterior y superior al Estado, y que, por consiguiente, el derecho se impone necesariamente a él.

El legislador de la Revolución, dice Duguit, de la misma manera que ha elaborado toda una teoría del Estado, edificó con los mismos materiales, toda una doctrina relativa al fundamento del derecho y a la limitación del Estado legislador. Esta doctrina está contenida en las Declaraciones de derechos de 1789; de 1793 y del año III particularmente en la de 1789; y además las disposiciones constitucionales que figuran, en general, bajo el rubro de las garantías de los derechos y que por esto han sido considerados y se les denomina las garantías constitucionales de los derechos consignados en las Constituciones políticas.

Como todos los hombres tienen un pensamiento, una actividad propia, tienen todos un derecho igual a desarrollar su actividad. Todos los hombres son, por consiguiente, no tan solo libres, sino igualmente libres, y de esta suerte, el principio de igualdad y el derecho de libertad constituyen los fundamentos de todo el derecho. En la Declaración de derechos de 1789 se lee: los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos. Las diferencias sociales no pueden fundarse más que en la utilidad común. El fin de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre. Estos derechos son: la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión. La libertad consiste en poder hacer todo aquello que no perjudique a otro; así, el ejercicio de los derechos naturales

de cada hombre no tiene otros límites que los que aseguran a los miembros de la sociedad el disfrute de estos mismos derechos. Estos límites no pueden ser determinados sino por la ley.

Cuando la Asamblea Nacional se reunió en 1789, la gran mayoría, si no la comunidad de sus miembros, consideró los principios individualistas como dogmas indiscutibles y estimó que la Constitución política que iba aquella a elaborar tenía forzosamente que estar fundada sobre estos dogmas. Apenas si surgieron algunas dudas acerca de la conveniencia de hacer preceder a la Constitución una declaración solemne de estos principios. Presentaron en este sentido numerosas proposiciones y resultado de ellas fue el acuerdo adoptado por la Asamblea del 4 de Agosto de 1789, decidiendo que una Declaración de derechos debía preceder a la Constitución. El texto mismo de la Declaración fue votado entre el 18 y 26 de Agosto de manera definitiva, salvo una ligera modificación al Art. 4 adoptada en la sesión del 2 de Octubre del mismo año.

El título bajo el cual se le cita habitualmente, Declaración de los Derechos del Hombre, no es exacto. Su título completo es Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano. Los derechos del hombre son, aparentemente, los que le pertenecen en cuanto a hombre, antes de que forme parte de una sociedad política y después de que haya dejado de formar parte de esta sociedad política, sin que en ningún momento tales derechos puedan negársele ni interrumpírsele en su disfrute. Los derechos del ciudadano son, por el contrario, los que pertenecen al individuo cuando forma parte de una sociedad política, de derechos que dejarían de pertenecer tan pronto como dejase de formar parte de esa sociedad política.

Pero puede preguntarse cómo los derechos del ciudadano figuran en una declaración que tiene por objeto limitar los poderes del legislador. En efecto, puesto que el individuo no

posee los derechos del ciudadano, sino en tanto que forma parte de una sociedad política, parece que estos derechos son una concesión de la sociedad política y que ésta, habiéndolos concedido, puede muy bien, según su albedrío, retirarlos o restringirlos. No era éste, seguramente, el concepto de 1789. Se consideraba entonces que los derechos del ciudadano eran, en realidad, derechos diferentes de los derechos del hombre, sino que eran los derechos naturales mismos en tanto que la sociedad política los reconocía y garantizaba. En la declaración se numeran y determinan los derechos del individuo en cuanto hombre y en cuanto ciudadano, es decir, no tan sólo los derechos que pertenecen al hombre teóricamente, sino también éstos mismos derechos reconocidos y garantizados por la sociedad. Los derechos del ciudadano no son intrínsecamente distintos de los derechos del hombre, son estos mismos derechos, protegidos y garantizados. Así, por ejemplo, en el Art. 2 de la declaración de 1789 se indican como derechos del hombre, la libertad, la propiedad y la seguridad. La libertad y la propiedad son derechos del hombre; la seguridad es un derecho del ciudadano. Pero la seguridad no es, en rigor, un derecho particular distinto de la libertad y de la propiedad; la seguridad no es otra cosa que la libertad y la propiedad socialmente reconocidas y garantizadas. El hombre entra en la sociedad con sus derechos de libertad y de propiedad; al ingresar en la sociedad se convierte en ciudadano; los derechos que posee en cuanto a hombre se convierten en derechos de ciudadano; estos derechos contienen implícitamente el derecho de exigir del cuerpo social que los reconozca, los respete y los proteja; este derecho, que parece nacer en tal momento, es la seguridad, la cual no consiste en otra cosa que en lo mismo que constituye la esencia de la libertad y de la propiedad, siendo estos mismos derechos, o más bien una nueva modalidad de estos derechos, nacida en aquel instante, en cuanto

son protegidos por el cuerpo social mediante la organización política, administrativa y judicial que el mismo cuerpo social establece que debe necesariamente establecer. La definición de la seguridad ha sido dada con toda claridad por las declaraciones del 1793 y del año 3ro: “La seguridad consiste en la protección que la sociedad acuerda a cada uno de sus miembros para la conservación de su persona, de sus derechos y de su propiedad”. “La seguridad resulta del concurso de todos para asegurar los derechos de cada uno.”

La declaración de 1789 no habla de derechos políticos, esto es, de derechos reconocidos a los individuos para practicar y participar en el ejercicio del poder público. Importa recordar, desde luego, que parece muy probable que en el pensamiento de la mayoría de los miembros de la Asamblea no se trataba de derechos, sino del ejercicio de una función. En todo caso, si los derechos políticos eran verdaderamente derechos, considerábaseles como derechos conocidos y no como derechos inherentes a la cualidad del hombre, derechos que el poder público podía conceder según su voluntad, y con las condiciones y reservas que juzgase oportuno establecer, no pudiendo, por lo tanto, anunciarse en un acta destinada a fijar los límites de los poderes del Estado. Los derechos del ciudadano no son, en realidad, los que hoy llamamos derechos políticos, sino más bien los que a veces se denominan derechos cívicos. La constitución del 1791 los llamaba derechos civiles. Son, en definitiva, los derechos naturales del individuo, en tanto que se hayan reconocido y garantizado por el Estado. Varios son los tratadistas alemanes que pueden colocarse frente a la teoría de Duguit, entre los cuales se distingue Seyder, quien es pasional al entender que es el Estado el que crea el Derecho. Se ha entendido que la soberanía puede ser limitada. Tal limitación puede ser de dos órdenes: o bien moral o ya jurídico. Las limitaciones de orden moral son aquellas que crean las creencias

religiosas de cada época. Las limitaciones del Estado por la religión existen aún en las épocas de mayor omnipotencia del Príncipe; en las monarquías de derecho divino. Las monarquías de este tipo suponen la limitación del Estado por la religión tanto en interés de los súbditos como en interés del Soberano; del Soberano, porque su título es así fundado en la voluntad de Dios y se haya por encima de los cambios de los intereses humanos; y de los súbditos, porque el Príncipe está obligado a respetar en sus relaciones con igual que gobierna, las reglas de moral religiosa. Limitaciones de orden jurídico nacen tan pronto aparecen las normas de derecho, es decir, tan pronto se crea una regla cuyo respeto se impone al individuo y al Estado al mismo tiempo. El distinguido Profesor Dr. Balaguer refiriéndose a las teorías modernas que tienden a limitar al Estado ha dicho en las notas que preparara al respecto que ellas se dividen en dos clases: las que tienden a limitar el Estado con una regla o norma jurídica exterior y superior al Estado y las que tienden a limitarlo por su propia voluntad.



## BIBLIOGRAFÍA DOMINICANA

- ELEMENTOS DE DERECHO ADMINISTRATIVO por el Dr. Manuel de Js. Troncoso de la Concha.
- DATOS HISTÓRICOS SOBRE LA FRONTERA DOMÍNICO HAITIANA por James J. Mc. Lean y el Dr. T. Pina Chevalier.
- ESTUDIO ACERCA DE LA COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES DOMINICANOS EN MATERIA CONSTITUCIONAL (Tesis) por el Dr. José Cassá Logroño.
- EL ESTADO DOMINICANO ANTE EL DERECHO PÚBLICO (Tesis). Dr. Américo Lugo.
- LA ALIMENTACIÓN DE LAS RAZAS por Don José Ramón López.
- ALGUNAS OBRAS DEL DR. ALEJANDRO ANGULO GURIDI.
- REPERTORIO ALFABÉTICO DE LA JURISPRUDENCIA DOMINICANA por M. Ubaldo Gómez.
- COLECCIÓN DE LEYES, DECRETOS Y RESOLUCIONES.
- COLECCIÓN DE ÓRDENES EJECUTIVAS.
- COLECCIÓN DE GACETAS OFICIALES.
- TEXTOS DE HISTORIAS DOMINICANAS.
- TRATADOS Y CONVENCIONES INTERNACIONALES VIGENTES DE LA REPÚBLICA DOMINICANA.
- CÓDIGO CIVIL DOMINICANO.
- CÓDIGO PENAL DOMINICANO.
- TODOS LOS TEXTOS DE LAS CONSTITUCIONES QUE HAN ESTADO VIGENTES EN LA REPÚBLICA DOMINICANA.
- RESUMEN DE DERECHO CONSTITUCIONAL DEL DR. BALAGUER.

## BIBLIOGRAFÍA EXTRANJERA

- DERECHO CONSTITUCIONAL por León Duguit.  
LECCIONES DE DERECHO CONSTITUCIONAL por don Eugenio  
María de Hostos.  
INSTITUCIONES LIBRES por Federico Grinke.  
DERECHO CONSTITUCIONAL por el Profesor Florentino González.  
PRINCIPIOS DE DERECHO CONSTITUCIONAL por Houriou.  
ELEMENTOS DE DERECHO CONSTITUCIONAL FRANCÉS Y  
COMPARADO por Esmein.  
DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO Y  
CONSIDERACIONES SOBRE REALIDAD POLÍTICA DE  
NUESTRO RÉGIMEN por el Prof. Miguel Lanz Duret.  
CURSILLO DE DERECHO CONSTITUCIONAL AMERICANO  
COMPARADO por el Dr. Gordon Ireland.  
LOS PROBLEMAS CONSTITUCIONALES DE ESPAÑA por Práxedes  
Zancada.  
DERECHO CONSTITUCIONAL CUBANO por Zambrada.  
GOBIERNO CONGRESIONAL por Woodrow Wilson.  
OBRAS DE LOCKE.  
OBRAS DE ROUSSEAU.  
OBRAS DE MONTESQUIEU.  
CÓDIGO CIVIL FRANCÉS.  
DECLARACIÓN DE DERECHO DE FRANCIA.  
CONSTITUCIONES EXTRANJERAS.  
NOCIONES DE HISTORIA GENERAL.  
LA CARTA MAGNA INGLESA.  
OBRAS DE HERIBERTO SPENCER.

Esta edición de *Lecciones de derecho constitucional dominicano. Año escolar 1941-1942* de la *Colección de Clásicos de Derecho Constitucional* del Tribunal Constitucional de la República Dominicana, consta de 500 ejemplares y se terminó de imprimir en el mes de noviembre de 2023 en los talleres gráficos de Editora Serigraf, Santo Domingo, República Dominicana.

