

Por Richard Peralta Decamps

La Constitución de San Cristóbal constituye la primera Carta Magna del Estado dominicano y, por tanto, es fuente esencial del sistema constitucional actual en la República Dominicana. Varias las prerrogativas y las instituciones previstas en nuestra Ley Sustantiva pueden ser interpretadas al amparo de nuestra primera Constitución. Este ensayo del constitucionalista dominicano Richard Peralta Decamps aborda el tema desde la doble perspectiva histórica y jurídica.

1. Introducción

Aquel célebre 16 de julio de 1838 en que quedó constituida mediante pacto augusto, estampado con la sangre inmortal de sus miembros fundadores, la sociedad secreta La Trinitaria, el patricio Juan Pablo Duarte dio inicio a la serie de acontecimientos históricos que más tarde darían lugar al nacimiento de la República Dominicana. En efecto, el fin último de los trinitarios radicaba en la firme intención de forjar, como resultado de la separación de Haití, una patria libre, soberana e independiente bajo la denominación de República Dominicana. En América Latina, para mediados del siglo XIX, la adopción de una Constitución escrita en la que quedaran consagrados los fundamentos constitutivos de la nación, las prerrogativas y deberes básicos de sus asociados y las instituciones y mecanismos para el gobierno del aparato estatal, era ya una costumbre ratificada por la praxis histórica. La Carta Magna norteamericana de 1787 y el Pacto Fundamental francés de 1791, instauraron la tradición político-jurídica consistente en proclamar desde el Estado una Ley Sustantiva que definiera los caracteres esenciales de la asociación política. En este tenor, los dominicanos habíamos vivido ya las experiencias relativas a la aplicación en nuestro territorio, por períodos efímeros o extensos, de Pactos Constitucionales extranjeros, tales como la Constitución de Toussaint de 1801, la Ley Fundamental de Cádiz de 1812 y las Leyes Sustantivas haitianas de 1816 y 1843.

En virtud de lo anterior, Duarte y los trinitarios habían concebido la formación de un Estado libre de todo protectorado, intervención e influencia extranjera, basado en el establecimiento de un gobierno "... popular en cuanto a su origen, electivo en cuanto al modo de organizarle, representativo en cuanto al sistema, republicano en su esencia y responsable en cuanto a sus actos" (artículo sin número del proyecto de Ley Fundamental de Juan Pablo Duarte). Con esta declaración, el prócer dejaba definida ante los ojos de la historia y de sus contemporáneos su posición de principio frente al problema de la soberanía nacional y planteaba con ello su abierta oposición a los influyentes y poderosos grupos sociales adeptos a la idea de la anexión o, en el mejor de los casos, a la consecución del protectorado de una potencia extranjera. Conocido es

el famoso Plan Levasseur, en virtud del cual Buenaventura Báez habría supeditado el nacimiento del Estado dominicano al establecimiento de un protectorado francés que implicaba la cesión de una porción del territorio nacional.

El manifiesto del 16 de enero de 1844 fue a la vez declaración de independencia y preconstitución del Estado dominicano. En él se proclamaba la resuelta intención de emancipar a la nación dominicana del señorío subyugador que por espacio de 22 años nos habían impuesto los gobernantes haitianos, y en su texto se exponía una declaración de agravios que legitimaba frente al resto del mundo civilizado la acción independentista que sería tomada.

Asimismo, la “Manifestación de la parte Este de la Isla antes Española o de Santo Domingo, sobre las causas de su separación de la República Haitiana” establecía todo un ordenamiento jurídico constitucional provisional que debía regir los destinos del incipiente Estado dominicano desde la fecha de su independencia hasta la proclamación de una Carta Sustantiva en la que se consagraran con carácter definitivo los mecanismos y principios de la organización política. De tal forma, una breve declaración de derechos, encabezada por la libertad individual, la abolición de la esclavitud, la igualdad ante la ley, la libertad de expresión y difusión del pensamiento y la inviolabilidad de la propiedad privada, constituye el preámbulo que anuncia la formación de un Estado organizado bajo los principios doctrinarios de la democracia representativa. Durante los primeros meses que discurren a partir de aquel célebre manifiesto que señalaba la inminencia de la separación, muchos fueron los avatares suscitados en torno a la cuestión de la forma política que debía adoptar el nuevo Estado. Los principales líderes dominicanos se hallaban divididos entre anexionistas y proteccionistas -fueran éstos hispanófilos, afrancesados o pro norteamericanos-, por un lado, y los abanderados de la independencia pura y simple por el otro.

2. Independencia y aprestos constitucionales

Declarada la independencia nacional la noche del martes 27 de febrero de 1844, fue constituida inmediatamente una Junta Gubernativa provisional presidida por Tomás Bobadilla y Briones, que se encargó de tomar las medidas pertinentes para asegurar la recién obtenida autonomía política. Para ello fue traído al país, a bordo del bergantín Leonor, el patricio Juan Pablo Duarte quien, junto con el hatero seybano Pedro Santana, se constituiría momentáneamente en uno de los principales líderes de las fuerzas liberadoras. Las fuertes e inconciliables contradicciones surgidas entre los liberales trinitarios y los sectores conservadores -a la sazón encabezados por Tomás Bobadilla y Pedro Santana- en torno a la supremacía política de ambos bandos y las ideas antagónicas sostenidas sobre el modo de organizar el novel Estado, produjeron la persecución, prisión y posterior exilio de Duarte y varios de los principales dirigentes del ala liberal. Con ello, Pedro Santana quedaría definitivamente erigido como el principal líder político y militar del país, asumiendo a la vez el control de una nueva y dócil Junta Central Gubernativa. Una de las primeras medidas dictadas

por la Junta santanista fue la convocatoria y reglamentación de la elección de los diputados al Congreso Constituyente que tendría la importante función de proveer al Estado dominicano de una Carta Magna. En tal virtud, el decreto de 24 de julio de 1844 establecía el procedimiento a seguir para la elección de los representantes del pueblo ante el Soberano Congreso Constituyente, cuya escogencia se haría mediante el sistema de voto directo, durante los días del 20 al 30 de agosto de 1844.

Cabe aquí resaltar que, aunque el decreto del 24 de julio establecía que los diputados a elegir serían 32, la matrícula total del Consorcio Constitutivo sería de 37 asambleístas, ya que algunas de las comunes que fueron concebidas dentro del territorio dominicano estaban aún bajo el control haitiano (Caoba, Hinchá, Bánica, San Miguel y San Rafael). Tal como estaban pautadas fueron celebradas las asambleas electorales, siendo elegidos los representantes del pueblo dominicano. Entre nuestros primeros constituyentes hubo uno -Vicente Mancebo- que había sido diputado provincial de Santo Domingo en 1820 y posteriormente signatario del acta de la independencia efímera de 1821, y otros cuatro -Manuel María Valencia, Buenaventura Báez, Juan Nepomuceno Tejera y Manuel Ramón Castellanos- habían sido diputados a la Asamblea que adoptó la Constitución haitiana de 1843. De igual forma integraban la corporación constituyente ocho sacerdotes.

3. Avatares del Congreso Constituyente

El 24 de septiembre de 1844 quedó formalmente instalado el Congreso Constituyente en la entonces apacible villa de San Cristóbal, bajo la presidencia de Manuel María Valencia. Iniciadas sus labores, la Asamblea conformó una comisión a los fines de redactar y someter al consorcio un proyecto de Constitución, integrada por los diputados Vicente Mancebo, Buenaventura Báez, Manuel María Valencia, Julián de Aponte y Andrés Rosón. Durante el período en el que la indicada comisión estuvo trabajando en la redacción de un proyecto de Ley Fundamental, merecen especial atención dos acontecimientos que tuvieron como escenario el agosto salón de sesiones del Congreso Constituyente. En efecto, el gallardo rechazo al oneroso empréstito ofrecido al Estado dominicano por el banquero inglés Herman Hendrick, en el que la República Dominicana sólo recibiría \$2,930,006.25 pesos fuertes, mientras tendría que pagar unos \$16,875,000.00, sumado a la declaratoria de inviolabilidad de los diputados constituyentes generada por la actitud retaliadora y amenazante asumida por Pedro Santana a propósito de la señalada negativa, constituyen hechos que fortalecen la gloria histórica de nuestro primer organismo constituyente.

En la sesión del 22 de octubre de 1844, la comisión redactora del proyecto de Ley Sustantiva presentó a la Asamblea el fruto de sus trabajos: un texto constitucional de carácter moderadamente liberal que organizaba el naciente Estado dominicano bajo un sistema democrático, civil y representativo de tipo presidencialista, fundamentado en la soberanía popular, la separación de los poderes públicos y la responsabilidad de sus funcionarios. En él

encontraban encomiable equilibrio las disposiciones protectoras del orden público y los preceptos que consagraban el ejercicio de las prerrogativas ciudadanas. Al tratar sobre la delegación del Poder Ejecutivo, la comisión redactora se esmeró "... en evitar los sistemas exagerados en que frecuentemente vemos caer a todos aquellos que por un excesivo temor al despotismo anonadan su acción, o bien cual otros que descuidando las instituciones, confían ciegamente en los hombres y dejan a merced de su versátil condición la suerte de los pueblos" (Informe de la comisión encargada de redactar el programa de Constitución, de fecha 22 de octubre de 1844). Un estudio de la primera Carta Magna dominicana evidencia la innegable influencia de las Constituciones norteamericana de 1787 y española de 1812, así como de los textos franceses posrevolucionarios, aunque -es justo y preciso decirlo- su influjo nos llegó de forma indirecta, pues es incuestionable el rol prominente del Pacto Fundamental haitiano de 1843 en la formación y contenido de la Ley Constitucional dominicana de 1844. En tal sentido, un parangón entre ambos documentos realizado por el eminente historiador Emilio Rodríguez Demorizi confirma de forma categórica el carácter de fuente esencial y directa de la Constitución haitiana de 1843 respecto de la dominicana de 1844. El proyecto constitucional fue estudiado y discutido sin grandes debates ni contradicciones. Fue así como el 6 de noviembre de 1844, en augusta ceremonia, la Asamblea sancionó el primer texto constitucional dominicano, mediante el cual la República Dominicana se convirtió en términos netamente jurídicos en Estado libre, soberano e independiente de toda dominación extranjera, como soñara alguna vez el Padre Fundador, siendo elegido a la vez el general Pedro Santana para ocupar la primera Magistratura del Estado, tal como había sido previsoriamente contemplado por el legislador constituyente.

4. El cuestionado artículo 210

A la benemérita villa de San Cristóbal arribó el general Santana, acompañado de sus principales lugartenientes, en la mañana del 11 de noviembre, y una vez en el local de la Constituyente se hizo leer el texto íntegro de la Ley Fundamental. Conocido es el incidente mayúsculo producido por la negativa del caudillo seybano en torno a la jura de la Constitución, pues aducía que sus poderes como mandatario de la nación estaban perniciosamente limitados en perjuicio de la autoridad incuestionable que -a su entender- reclamaba el levantamiento de un Estado bajo la amenaza inminente de nuestros vecinos de occidente. Luego de algunos escarceos fue insertado en el texto constitucional el célebre artículo 210 que disponía que "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". Tradicionalmente al vilipendiado artículo 210 se le ha atribuido la vergonzosa virtud de constituir la fuente inmanente de todos nuestros males posteriores. Sin embargo, es justo razonar que el discutido canon constitucional fue, en su momento y viendo desapasionadamente la difícil coyuntura política, económica, social y militar que vivía la incipiente república, una cláusula de invaluable utilidad, ya que el novel Estado dominicano no estaba en condiciones siquiera de repeler una verdadera y decidida invasión de las tropas haitianas. Es más, se podría afirmar que constituyó un acto de suprema honestidad de parte del general Santana el haberse negado a jurar una Carta Magna que sabía de antemano iba a

violentar, poniendo en juego incluso su anunciada Presidencia de la República; pudiendo, por el contrario, en un acto de inescrupulosidad propia de los políticos latinoamericanos, haber jurado la Constitución asumiendo la primera magistratura del Estado, y luego guardar en el baúl de los recuerdos la citada Ley Fundamental, máxime cuando eran por todos conocidos el apoyo y la lealtad incondicional de las tropas del hatero seybano.

5. Legado de la primera Ley de Leyes

A todo lo largo del proceso de evolución constitucional de la República Dominicana, nuestro derecho sustantivo ha ido transformándose de la mano de un proceso político extremadamente agitado, convulso e inestable (con la excepción relativa de los períodos de Heureaux, Trujillo y Balaguer). En sentido general, los gobernantes dominicanos han observado, aunque parezca paradójico, la doble costumbre de idolatrar la Constitución e irrespetarla a la vez. De tal forma, los gobernantes muestran la necesidad formal de respetar los cánones constitucionalmente consagrados, por lo que, al asumir la dirección del Estado, se embarcan en la tarea de hacer proclamar una Carta Sustantiva hecha a la imagen y semejanza de la administración y ajustada a las necesidades coyunturales de la estrategia política gubernamental. La Constitución del 6 de noviembre de 1844 constituyó a la vez el acta de nacimiento del recién creado Estado dominicano y la base jurídica fundamental sobre la que descansaría la organización política de la incipiente República, los mecanismos establecidos para el ejercicio del gobierno y la fuente esencial y superior de las prerrogativas y obligaciones sobre las que se erigía la sociedad dominicana. Desde este último punto de vista, constituyó igualmente la fuente primigenia e inmanente de los posteriores textos constitucionales.

Es de valor aquí hacer algunas precisiones. Muchas veces se ha acudido al argumento sofístico de que la República Dominicana ha tenido más de treinta Constituciones distintas, como prueba alegadamente irrefutable de la inestabilidad de nuestro sistema político e inmadurez de la sociedad dominicana. No obstante, hay que señalar que en realidad la República Dominicana no ha tenido una treintena de Constituciones Políticas como se ha querido vender, pues en esencia simplemente se trata de reformas introducidas en diversas oportunidades a nuestro Pacto Fundamental, la mayoría de las cuales no entrañaban ningún cambio profundo o de fondo de nuestro régimen constitucional. Los dominicanos hemos adoptado la fórmula de proclamar y publicar, una vez sancionadas determinadas reformas, todo el texto íntegro de la Carta Magna con los cambios dispuestos, bajo la denominación de "Constitución de tal año", cuando en el fondo se ha tratado de una Constitución anterior con ligeras modificaciones. En el proceso constitucional dominicano se pueden señalar sólo 6 ó 7 textos con suficiente grado de independencia de sus antecesores, como para poder recibir la designación de "innovadores". El mecanismo anterior se contrapone al sistema adoptado por los norteamericanos que prevé la adición de las enmiendas al texto original de su Ley Sustantiva, de manera que a continuación de éste se encuentran transcritas en estricto orden cronológico las 27 modificaciones (enmiendas) introducidas. Si los norteamericanos tuvieran el sistema adoptado por los dominicanos, tuvieran que decir que han tenido 28 Constituciones, lo cual es incierto. Aclarado lo anterior, es fácil advertir que el derecho constitucional dominicano

El legado de la Constitución de San Cristóbal

Written by Administrator

Tuesday, 12 August 2008 10:00

de hoy debe al Pacto Fundamental de San Cristóbal lo mismo que adeuda la prole a sus progenitores: la vida misma; y con ella toda esa transmisión genética que, aunque con las diferencias normales propias de la individualidad humana, entraña el traspaso de los factores fundamentales que configuran la personalidad del ser humano. Como buena madre, la Constitución del 6 de noviembre de 1844, inspirada a través de la Constitución haitiana de 1843 en principios y mecanismos contemplados en las Leyes Fundamentales de Francia, España y Estados Unidos, ha legado a la posteridad, y de manera fundamental al derecho constitucional contemporáneo, los mecanismos básicos del sistema democrático, las garantías legales que sirven de fundamento a la sociedad y la declaración básica de que “Los dominicanos se constituyen en nación libre, independiente y soberana, bajo un gobierno esencialmente civil, republicano, popular, representativo, electivo, alternativo y responsable”.

En tal sentido cabe enumerar, a manera de síntesis, como legado de la Constitución de San Cristóbal al sistema constitucional contemporáneo: la declaración de independencia; el establecimiento de la ciudad de Santo Domingo como capital de la República; la consagración del derecho a la inmigración y a la naturalización; la abolición de la esclavitud y el principio de la igual ante la ley; el cumplimiento del debido proceso legal y el derecho a la libertad individual; el germen embrionario del habeas corpus y la máxima nula pena sine lege previa; la prohibición de la confiscación general de bienes y la inviolabilidad del domicilio; el derecho a la propiedad privada y el mecanismo de la declaratoria de utilidad pública; la libertad de expresión y difusión del pensamiento, la libertad de imprenta y el secreto de la correspondencia; la libertad de reunión y asociación y la gratuidad de la instrucción pública; la irretroactividad de la ley y el principio de que a nadie se le puede obligar a hacer lo que la ley no manda, ni impedirle lo que la ley no prohíbe; las figuras del indulto y la amnistía; el principio de la soberanía popular y la supremacía de la Constitución sobre todas las demás normas jurídicas. En cuanto a sus estructuras orgánicas, cabe señalar como herencia de la Constitución de San Cristóbal: el principio de la división tripartita de los Poderes del Estado y la independencia de los poderes públicos; el juicio político y la inmunidad parlamentaria; la facultad congresual para el establecimiento de impuestos y la aprobación de empréstitos y tratados internacionales; el sistema legislativo bicameral; la existencia misma de la figura presidencial, sus facultades para la promulgación y observación de leyes, y su calidad de jefe de las fuerzas armadas y la administración pública; la facultad reglamentaria del Ejecutivo y su condición de máximo representante del Estado; el establecimiento de una Suprema Corte de Justicia y la facultad embrionaria de conocer recursos de casación (llamados de nulidad en la Carta de 1844); el establecimiento de un régimen de dirección interior para las provincias con un Gobernador y los Ayuntamientos municipales; la creación de la Cámara de Cuentas (Consejo Administrativo); el establecimiento de los Consejos de Guerra para las causas que envuelven a militares, su carácter no deliberativo y su rol de defensa nacional y custodia de las libertades públicas; la consagración y descripción de la bandera y el escudo nacionales. Estos son sólo algunos de los principios, mecanismos, figuras y prerrogativas contenidas en la Constitución dominicana de hoy, que tienen como fuente primigenia la Ley Sustantiva aprobada en San Cristóbal el 6 de noviembre de 1844, amén del proceso de metamorfosis constitucional vivido por la nación dominicana en sus más de 166 años de existencia como Estado independiente.

No sin razón ha afirmado el eminente historiador Manuel Arturo Peña Batlle: “El programa constitucional de San Cristóbal se ha mantenido en toda su significación como norma de derecho político de la República. Si es cierto que la Constitución ha sido objeto de numerosas reformas y modificaciones no es menos cierto que el espíritu de esos cambios no ha estado nunca en oposición con la doctrina adoptada en 1844 para encauzar el desenvolvimiento de nuestras instituciones públicas. Técnicamente somos hoy el mismo organismo jurídico que levantaron los constructores de San Cristóbal”. La Constitución de San Cristóbal fue, en fin, el instrumento jurídico que contribuyó de manera principalísima al nacimiento y fortalecimiento de nuestras instituciones políticas. A más de un siglo y medio de distancia de aquel 6 de noviembre de 1844 es justo afirmar que nuestra primera Carta Magna gravita aún de forma preponderante en la esencia de nuestro derecho constitucional contemporáneo, pues muchas de las prerrogativas, los principios y los mecanismos de la cultura política vernácula de hoy pueden ser interpretados y analizados bajo la óptica de la intención del legislador constituyente de 1844. Por demás, su acción creadora, su papel protagónico en el nacimiento de la República Dominicana y su rol de estatuto supremo bajo cuya égida nació y se consolidó el Estado dominicano, bastan para la augusta celebridad de la Constitución de San Cristóbal.

6. Fuente

PERALTA DECAMPS, Richard: La Constitución de San Cristóbal. Apuntes para el estudio de sus antecedentes, esencia y proyecciones históricas, Ediciones Jurídicas Trajano-Potentini, 2da. edición, Santo Domingo, República Dominicana, 2004.