DOCTRINA
La Constitución y las Reformas Constitucionales de 1994

Lic. Gilberto de la Rosa*

I. GENERALIDADES

A. Conceptos sobre la Constitución

El término "Constitución" proviene del Latín Constitutio, que significa acción o efecto de constituir o constituirse.

1. Forma o sistema de gobierno que rige en cada Estado; teoría y práctica de la gobernación de las naciones;
2. Código fundamental o ley que comprende las bases del Estado;
3. En el Derecho Romano, Ley que establecía el Prínciipe, ya fuera por carta, ya por edicto, decreto, rescripto u orden;
4. Cada una de las Ordenanzas, reglamentos o estatutos con que gobierna una corporación.

En base a estas acepciones en torno a la constitución, el Derecho Constitucional sostiene que todo Estado precisa y tiene siempre una organización determinada por medio de la cual se manifiesta y realiza sus funciones. Esta organización se determina por una regla, que tiene carácter jurídico y que recibe el nombre de Constitución; de ahí que ésta puede definirse como la regla o norma jurídica que determina la organización fundamental del Estado, a lo que Santamaría Paredes añade, que los derechos y deberes fundamentales del hombre deben ser reconocidos en el contexto de la Constitución misma.

Complementando el concepto anterior, Jiménez de Parga define la Constitución como un sistema de normas jurídicas, escritas o no, que pretende regular los aspectos fundamentales de la vida política de un pueblo; mientras que para Carlos Sánchez Viamonte, una constitución es un orden jurídico fundamental, integral y estable, impuesta a todos los miembros de la sociedad, lo mismo a los gobernados que a los gobernantes.

Para ese gran civilista y hombre de letras, Eugenio María de Hostos, el objeto de la constitución es armonizar derecho y poderes por medio de una ley oriunda de la voluntad social, denominándola Ley de Soberanía, la cual debe reunir por lo menos tres características: sobriedad, claridad y brevedad.

De estas definiciones se infiere claramente que la Constitución es la Ley fundamental que rige la Organización del Estado y como tal debe ser el resultado de la expresión del pueblo y ser observada tanto por los gobernados como por los gobernantes.

La Constitución recibe diversas denominaciones, como "Carta Magna", "Ley de Leyes", "Ley Fundamental", dado que de ella emanan las demás leyes.

En nuestra Constitución se establecen las disposiciones fundamentales que hacen posible que la República Dominicana funcione como una nación libre y soberana.

La Constitución contiene las disposiciones mediante las cuales se rige nuestra nación. En ella se indican la forma de Gobierno de nuestro país, que según el artículo 4 es esencialmente civil, republicano, democrático y representativo: como también los organismos que lo integran, los

*) Licenciado en Educación de la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra y estudiante de Ciencias Jurídicas, Santiago, República Dominicana.

Pontificia Universidad Madre y Maestra BIBLIOTECA

derechos del ciudadano y su relación con el Estado.

Sólo bastaría con leer el Art. 1 de nuestra Constitución, el cual expresa que "el pueblo dominicano constituye una nación organizada en Estado libre e independiente, con el nombre de República Dominicana".

Nosotros, como dominicanos, tenemos la obligación de conocer nuestra Constitución, pues ello nos permite velar para que se cumplan las disposiciones contenidas en ella y de esa manera también conocemos los derechos y deberes que tenemos para con la patria.

En ese orden es importante precisar que el desarrollo de la nación dominicana depende, en gran medida, de los derechos de sus ciudadanos y del cumplimiento de sus deberes.

Para el establecimiento de un estado de derecho, como el que aspiramos los dominicanos, el conocimiento y aplicación del contenido de nuestra constitución es fundamental.

En tal sentido, tal como plantea el eminente jurista alemán Rudolf Von Ihering, en su celebrada obra ***"La lucha por el derecho",*** "No, no basta para que el derecho y la justicia florezcan en un país que el juez esté dispuesto siempre a ceñir la toga, y que la policía esté dispuesta a desplegar sus agentes; es preciso aún que cada uno contribuya por su parte a esta grande obra, porque todo hombre tiene el deber de pisotear, cuando llega la ocasión, la cabeza de esa víbora que se llama la arbitrariedad y la ilegalidad".

B. Antecedentes

El concepto de Constitución fue desarrollado por el filósofo griego Aristóteles, para quien habían tres formas de organización política:

1. La Monarquía o gobierno de un solo hombre;
2. La Aristocracia o gobierno de los mejores; y
3. La Democracia Moderada o gobierno de muchos.

Para este filósofo, "la mejor forma de gobierno –esto es de Constitución– sería aquella que combinara elementos (de estas tres formas de organización política) de manera que cada clase de ciudadanos tuviera garantizados sus derechos y aceptara sus responsabilidades en favor del bien común".

Aristóteles se refería a la Constitución diciendo "...no ser otra cosa que el principio según el cual aparecen ordenadas las autoridades públicas y especialmente aquella que está sobre todas las demás, la autoridad soberana. La Constitución determina la organización de la autoridad del Estado, la división de los poderes del mismo, la residencia de la soberanía y el fin de toda sociedad civil".

Ahora bien, el moderno constitucionalismo adquiere preeminencia cuando comenzaron a florecer los primeros aires de la modernidad del Estado en el siglo XVIII con Montesquieu y su monumental obra ***"El Espíritu de las Leyes".***

La teoría de Montesquieu acerca de la separación de los poderes del Estado lo convierte en pionero del constitucionalismo moderno, sin descartar a John Locke, de tal suerte que el término "derecho constitucional" aparece en Francia por primera vez en el año 1834.

Ya para el siglo XIX del moderno constitucionalismo alcanza esplendor con la obra de Jean-Jacques Rousseau.

II. LA PRIMERA CONSTITUCION DOMINICANA

La Constitución Dominicana fue creada mediante un procedimiento popular, en el sentido de que fue redactada y sancionada por una Asamblea Constituyente, conformada con esa finalidad expresa.

Después de haber transcurrido cinco meses de haber sido proclamada la Independencia o separación definitiva de la parte oriental de la isla de Santo Domingo y creado un Estado Independiente con el nombre de República Domini-

cana, la Junta Central Gubernativa, presidida por el General Pedro Santana, pues Juan Pablo Duarte se encontraba en el destierro; mediante Decreto del 24 de julio del año 1844 convocó las Asambleas Electorales para elegir los diputados que formarían la Asamblea Constituyente para redactar la Constitución de la naciente República.

Desde el 31 de septiembre hasta el 6 de noviembre de 1844, los diputados constituyentes redactaron y presentaron a la Junta Central Gubernativa su proyecto de constitución, fundamentado esencialmente en la Constitución Haitiana de 1843 y la Constitución Norteamericana, que establecían la separación de los poderes y la preeminencia del Poder Legislativo sobre el Poder Ejecutivo.

Santana y sus asesores no estuvieron de acuerdo con el texto constitucional, en cuanto a la esfera de acción del Poder Ejecutivo, negándose a aceptar la elección como Presidente en esas circunstancias, argumentando, además, que el poder político en la República Dominicana debía ser militar y no civil, ya que el estado de guerra así lo requería.

Este hecho produjo una crisis política y tensión entre la Asamblea Constituyente y la Junta Central Gubernativa.

No obstante, a iniciativa de Tomás Bobadilla, se incluyó un nuevo artículo que establecía, que "durante la guerra actual y mientras no esté firmada la paz, el Presidente de la República puede libremente organizar el Ejército y Armada, movilizar los guardias de la nación; pudiendo en consecuencia dar todas las órdenes, providencias y Decretos que convengan sin estar sujeto a responsabilidad alguna".

Con este artículo, conocido con el 210 y que constituye el antecedente del artículo 55 de la Constitución Vigente, fue consagrada una dictadura política que invalidaba las provisiones democráticas del texto constitucional original.

Según refiere el historiador Frank Moya Pons, "para hacer aprobar el texto del artículo 210 Santana había enviado a San Cristóbal, que era donde seguía reunida la Asamblea Constituyente, un batallón de soldados que rodeó amenazadoramente la casa donde los diputados estaban deliberando y les hizo saber la conveniencia de acatar los deseos de su jefe".

Así, Santana se convertía en el primer Presidente Constitucional del país.

Este gobierno confrontó grandes dificultades, llegando al descrédito, fusilando a María Trinidad Sánchez, tía del Patricio Francisco del Rosario Seanchez, precisamente al cumplirse el primer aniversario de la Independencia Nacional. Ella estaba al frente de una conspiración para derrocar a Santana y traer a Duarte, a Sánchez y demás compañeros al país.

Santana fue electo por dos períodos de cuatro años, y a partir de ese momento se produjeron en el país una serie de hechos y de acontecimientos en los órdenes, económico, político, social y militar, que condujeron a que se sucedieran gobiernos de diferentes naturaleza y con ellos la Constitución experimentaba reformas substanciales, contándose 35 reformas constitucionales desde el 6 de noviembre de 1844 hasta el 28 de noviembre de 1966; es decir, que cada vez que un gobierno llegaba al poder impulsaba reformas a la Constitución acordes con sus intereses.

Debemos resaltar que la Constitución de San Cristóbal fue estructurada en tres partes fundamentales:

1. **Parte dogmática.** Está consagrada a la declaración de los derechos humanos;

2. **Parte orgánica.** Consagrada a la organización de las instituciones del Estado; y

3. Parte en la que se establece el procedimiento para la reforma constitucional.

Regularmente todas las constituciones tienen esta forma estructural.

Hay que destacar que nuestra primera constitución establecía la alternabilidad en el poder, prohibiendo la reelección presidencial; pero las ansias de poder llevó a muchos gobernantes a suprimir esa disposición constitucional, siendo la causa de grandes males en el seno de la sociedad dominicana, como el cercenamiento de los derechos humanos.

III. INFLUENCIAS CONSTITUCIONALES EN LA CONSTITUCION DOMINICANA

El texto constitucional del 6 de noviembre de 1844 refleja la influencia de una serie de documentos constitucionales, como exponemos brevemente a continuación:

1. Constitución Haitiana del 30 de septiembre de 1843

Por lo menos 113 artículos de la Constitución Haitiana y la de San Cristóbal son idénticos o parecidos, lo que se explica por el hecho de que en la Constituyente haitiana participaron, como representantes de los Departamentos Ozama y Cibao, varios dominicanos, como Manuel María Valencia, que posteriormente fue Presidente de la Asamblea Constituyente de San Cristóbal y Diputado por Santo Domingo; Buenaventura Báez, Diputado de la Constituyente por Azua y Juan Nepomuceno Tejera. Los dos primeros formaron parte de la comisión que redactó el proyecto de Constitución Dominicana.

2. Constitución de los Estados Unidos de América de 1787

La influencia en la Constitución de San Cristóbal se refleja, en el sentido de que adopta el sistema constitucional puro republicano, o sea, el sistema Presidencialista que fue creado por los constituyentes estadounidenses.

3. Constitución de Cádiz de 1812

La Constitución Española de 1812 influyó en nuestro sistema constitucional, especialmente en cuanto a las diputaciones provinciales se refiere.

Esta influencia se expilca porque después de la cesión de la parte oriental de la Isla de Santo Domingo de España a Francia, mediante el Tratado de Basilea de 1795, Juan Sánchez Ramírez logra reconquistar para España el futuro territorio dominicano en 1809. De ese año hasta el 1821 fuimos colonia o provincia española y probablemente el texto de la Constitución de Cádiz fue conocido por parte de los diputados que integraron la Constituyente de San Cristóbal.

4. Constituciones Francesas de 1799 y 1804

La influencia de estas constituciones se evidencia en relación a las denominaciones atribuidas a las ramas del órgano legislativo establecidas en la Constitución de 1844: Consejo Conservador para la Cámara Alta y Tribunado para la Cámara Baja.

En estas constituciones es que radica o de donde provienen las mayores influencias sobre la Constitución Dominicana, aunque existen otros documentos vitales para entender mejor nuestra Carta Magna, como el Acta Constituyente de José Núñez de Cáceres, del 1ro. de diciembre de 1821; la Constitución Haitiana de 1816; el Acta de Separación Dominicana del 16 de enero de 1844.

Pese a que no tuvo influencia en los constituyentes de 1844, debemos tener presente también el Proyecto de Constitución de Juan Pablo Duarte, pues nos permite conocer el pensamiento político que prevalecía en aquella época, como también el del insigne patricio.

IV.LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES DEL AÑO 1994

A. Condiciones socio-políticas

A raíz de la crisis post electoral surgida en el país como resultado de las elecciones generales del 16 de mayo de 1994, las cuales fueron seriamente cuestionadas por las principales fuerzas políticas de oposición, la vida democrática se vio al borde de un retroceso nunca antes visto.

No obstante, después de un largo proceso de negociaciones, en la cuales la Iglesia Católica y la sociedad civil tuvieron un papel estelar, las aguas parecen haber vuelto a su nivel y la paz social reinar en el seno de la sociedad dominicana.

La situación socio-política era tal que cualquier desatino hubiera podido desviar el rumbo democrático que desde años ha venido disfrutando la nación, pero el diálogo y la concertación unidos de la mano hicieron posible salir de la crisis que se había presentado.

Desde hacía tiempo amplios sectores sociales y políticos de la nación habían estado propugnando por una serie de reformas constitucionales tendentes al acrecentamiento de nuestra democracia; de tal suerte que con la crisis presentada resultaron las condiciones coyunturales que facilitaron la viabilización de las reformas ansiadas.

Así, fue suscrito el denominado "PACTO POR LA DEMOCRACIA", en el cual se sentaban las bases para las reformas constitucionales y en el cual se estableció acortar el período de gobierno del Partido Reformista Social Cristiano (PRSC) a dos años para luego convocar a nuevas elecciones presidenciales en el año 1996: lo que nos da una idea de la magnitud de la crisis política que estaba afectando al país.

Firmado el controversial Pacto, el Congreso Nacional se abocó a conocer de las reformas a la Constitución vigente del año 1966, y el 14 de agosto de 1994 el Poder Ejecutivo promulgaba la Constitución que hoy rige los destinos de la sociedad dominicana.

Las reformas realizadas fueron de manera apresurada, de ahí las imperfecciones que puedan observarse en las mismas.

De todos modos, como se verá más adelante, ello implicó un paso de avance y una conquista de la sociedad, que de una manera u otra constituye una contribución a la institucionalidad democrática del país.

B. Prohibición de la reelección Presidencial

Históricamente la reelección ha sido causa de grandes males en nuestra sociedad, por el enquistamiento en el poder de personajes de triste recordación que han violado los derechos humanos hasta límites insospechables, vaciando las arcas del Estado para beneficio personal o de grupos incondicionales, constituyendo una retranca al bien común de los dominicanos.

La Constitución de 1966 dejaba abierta las posibilidades de optar por la reelección Presidencial, y de hecho el Ex-Presidente Dr. Joaquín Balaguer se reeligió en numerosas ocasiones, al expresar en su art. 49 que "El Poder Ejecutivo se ejerce por el Presidente de la República, quien será elegido cada cuatro años por voto directo".

En ese orden la Constitución de 1994 consagra la alternatibilidad en el poder, al establecer en el art. 49, que "El Poder Ejecutivo se ejerce por el Presidente de la República, quien será elegido cada cuatro años por voto directo, no pudiendo ser electo para el período constitucional siguiente". Esta última parte del artículo citado es la que prohibe la reelección Presidencial.

Con esta reforma es indudable que se fortalece la vida democrática del país y además la misma conduce al desarrollo de nuevos liderazgos, lo que es vital para el futuro de la nación.

C. La elección de los jueces

El modo como se venían eligiendo los jueces era

motivo de un tráfico de influencia, que conllevaba a la corrupción en la administración de justicia y además al enriquecimiento ilícito; pues, según el art. 23 de la Constitución de 1966, era una atribución exclusiva del Senado de la República; de ahí que con sobrada razón se dijera que cada Senador tenía su juez.

Con las reformas del 1994, la situación se tornará diferente, pues el modo de elección ha sido cambiado.

El párrafo I del Art. 64 de la Constitución vigente establece que:

"Los jueces de la Suprema Corte de Justicia serán designados por el Consejo Nacional de la Magistratura, el cual estará presidido por el Presidente de la República y, en ausencia de éste, será el Vice-Presidente de la República, y a falta de ambos, lo presidirá el Procurador General de la República. Los demás miembros serán:

1. *El Presidente del Senado y un Senador escogido por el Senado que pertenezca a un partido diferente al partido del Presidente del Senado.*
2. *El Presidente de la Cámara de Diputados, y un Diputado escogido por la Cámara de Diputados que pertenezca a un partido diferente al partido del Presidente del Senado.*
3. *El Presidente de la Suprema Corte de Justicia.*
4. *Un Magistrado de la Suprema Corte de Justicia escogido por ella misma, quien fungirá de Secretario".*

No obstante la disposición constitucional para conformar el Consejo Nacional de la Magistratura, las divergencias y los intereses políticos no tardaron en aflorar, a tal punto que dos años después de haber sido promulgada la Constitución de 1994, fue que pudo completarse el referido Consejo, el cual se encuentra abocado a adoptar su reglamento orgánico.

Tan pronto el Consejo Nacional de la Magistratura elija los jueces de la Suprema Corte de Justicia, este alto tribunal procederá, de conformidad a lo que establece el art. 67 de la Constitución, a elegir a los jueces de todos los tribunales del orden judicial de la República.

D. Elecciones separadas y doble vuelta electoral

Anteriormente las elecciones Presidenciales, Congresionales y Municipales, se celebraban conjuntamente y en una sola vuelta electoral; lo que llevaba consigo el "arrastre electoral", y también se daba el caso de que un partido pudiera ganar unas elecciones con un número relativamente bajo de votantes, lo que le quitaba representatividad.

Con las reformas constitucionales de 1994, tal como lo establece el art. 89, mediarán dos años entre las elecciones Presidenciales y las Congresionales y las Municipales; lo que evita el arrastre electoral a que nos referimos anteriormente.

Asimismo este sistema obliga a los candidatos a desplegar mayores esfuerzos y liderazgo para lograr ser electos. Esto da más seguridad de que los candidatos electos sean mejores y más representativos.

De igual modo el párrafo único del art. 90 establece la doble vuelta electoral, al disponer que:

"Cuando en la elecciones celebradas para elegir al Presidente y Vice-Presidente de la República, ninguna de las candidaturas obtenga la mayoría absoluta de los votos válidos emitidos, se efectuará una segunda elección cuarenta y cinco días después de celebrada la primera. En esta última elección participarán únicamente las dos candidaturas que hayan obtenido mayor número de votos en la primera elección".

La primera experiencia de esta naturaleza fue vivida por los dominicanos en las pasadas elecciones presidenciales del 16 de mayo del presente año 1996, en las que ninguno de los partidos políticos participantes en la contienda electoral lograron la mayoría absoluta de los votos válidos emitidos.

A pesar de que uno de los partidos, el PRD y el Acuerdo de Santo Domingo, obtuvieron aproximadamente 200 mil votos por encima del PLD, quedando el PRSC en un lejano tercer lugar, el primero no ganó las elecciones, teniendo que acudir a una segunda vuelta en la que, fruto del apoyo del PRSC al PLD, éste último resultó el partido ganador de las elecciones.

Debemos resaltar que también vivimos la rica experiencia de votar en los denominados colegios electorales cerrados, consagrados en el párrafo único del Art. 89 de la Constitución, el cual expresa que "Las Asambleas Electorales funcionarán en Colegios Electorales Cerrados, los cuales serán organizados conforme a la Ley".

Con este sistema de elección se evitó la doble votación y en consecuencia el fraude electoral; siendo estas las únicas elecciones aceptadas por todos los estamentos de la sociedad sin necesidad de acudir al argumento del fraude electoral, tan arraigado en la cultura política de la sociedad dominicana. En ello la Junta Central Electoral asumió un papel incuestionable y sin antecedentes en los torneos electorales. Es una enorme contribución a la democracia.

E. La Doble Nacionalidad

En el ámbito de los derechos políticos, la Constitución del año 1966 establecía en el párrafo IV del art. 1 que "La adquisición de otra nacionalidad implica la pérdida de la nacionalidad dominicana, salvo acuerdo intenacional en contrario".

Sin lugar a dudas esta disposición constitucional se consideraba como un acto injusto y hasta cierto punto desagradable.

Sobre el particular, la Constitución de 1994 establece la doble nacionalidad, cuando expresa que "la adquisición de otra nacionalidad no implica la pérdida de la nacionalidad dominicana. Sin embargo, los dominicanos que adquieran otra nacionalidad no podrán optar por la Presidencia o Vicepresidencia de la República".

Es entendible la parte in fine de este artículo, pues sería conflictivo que una persona con doble nacionalidad pudiera optar por una de estas altas posiciones.

Parece ser que todavía la doble nacionalidad no ha sido muy digerida, incluso por las propias autoridades que han estado confundidas al respecto; además que se observa cierta ignorancia sobre esta disposición constitucional; sin embargo se están tomando las medidas correspondientes para que la doble nacionalidad tenga aplicación práctica.

BIBLIOGRAFIA

Constitución de la República Dominicana, 28 de noviembre de 1996.

Constitución de la República Dominicana, 14 de agosto dr 1994.

García G., Ana Daisy y otros. ***Manual de Formación Cívica.*** Ediciones Secretaría de Estado de Educación, Bellas Artes y Cultos. Editora Teófilo, S.A. Santiago.

Moya Pons, Frank. ***Manual de Historia Dominicana.*** 9na. ed. Editora Corripio, S.A., Santo Domingo, 1986.

Amiama, Manuel A. ***Notas de Derecho Constitucional.*** 5ta. ed. Editorial Tiempo, S.A., Santo Domingo, 1986.

Hostos, Eugenio. ***Lecciones de Derecho Constitucional.*** Imp. García. Santo Domingo, 1906.

Sánchez Viamonte, Carlos. ***Manual de Derecho Constitucional.*** 4ta. ed. Editorial Kapelusz. Buenos Aires, 1959.

Jiménez de Parga, Manuel. ***Los Regímenes Políticos Contemporáneos.*** 3ra. ed. Editorial Tecnos, S.A. Madrid, 1965.

Enciclopedia Universal Ilustrada. Tomo XV. Espasa Calpe, S.A., Madrid, 1913.

Cuadernos Jurídicos. ***Características de la Constitución Dominicana.*** UNPHU. Santo Domingo, agosto 1979.

Campillo Pérez, Julio Genaro. ***Sobre las Reformas Constitucionales.*** Listín Diario. 4 de septiembre de 1996.

Rodríguez Tejada. ***No basta con una buena Constitución.*** Listín Diario. 7 de septiembre de 1996.

Jorge Blanco, Salvador. ***El porvenir de los Jueces.*** Listín Diario. 29 de agosto de 1996.

García Lizardo. ***El Consejo Nacional de la Magistratura.*** Listín Diario. 2 de septiembre de 1996.

Si resulta imposible entregarla, favor de devolverla a:
Revista de Ciencias Jurídicas
Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra

Impresos: PUCMM RD$30.00