



***SEPARACIÓN DE PODERES EN EL ESTADO DOMINICANO DURANTE EL PERÍODO  
2000-2017. REFLEXIONES FILOSÓFICO-POLÍTICAS.***

Tesis Doctoral con Mención Internacional presentada por

***JOSÉ LUIS DE LA CRUZ***

Director

**ESTEBAN ANCHUSTEGUI IGARTUA**

Donostia – San Sebastián

**2018**

<b>INTRODUCCIÓN</b>	6
---------------------	---

**PARTE I**

**ORÍGENES DEL ESTADO DOMINICANO**

**Capítulo I**

**Definiciones del Estado y antecedentes de la formación de República Dominicana durante el período colonial.**

1. ¿Qué es el Estado ?	9
2. Elementos esenciales que forman el Estado	13
3. Formas de gobernar el Estado	17
4. Antecedentes del Estado dominicano	23
4.1 Llegada del representante del Reino de Castilla a Haití	28
4.2 Las encomiendas	30
5. Las Leyes de Burgos (España) 1512	37
6. La Real Audiencia	46
7. Las Devastaciones de Osorio	48

**Capítulo II**

**Período independentista.**

1. La Independencia Efímera	51
2. La dominación haitiana	57
3. La Independencia de 1844	62
4. Hechos importantes en 1844	63
5. La Anexión a España, 1861	69
6. La Restauración, 1863	71

**Capítulo III**

**La Democracia.**

1. Definiciones y aplicaciones de la democracia	78
2. Algunas perspectivas sobre la democracia	87
3. Otras derivaciones de la democracia	88

**PARTE II**

**SEPARACIÓN DE PODERES EN EL ESTADO DOMINICANO.**

**Capítulo I**

**Poderes del Estado; principales teóricos y períodos históricos.**

1. Aristóteles y la división de las funciones en un Estado	90
2. El Gobierno mixto de Polibio	93

3. La separación de los Poderes en la Edad Media	97
4. Poderes del Gobierno de John Locke	98
5. División de los Poderes por Charles-Louis Montesquieu	103

## Capítulo II

### La separación de los Poderes en República Dominicana.

1. Constitución de la República Dominicana	111
1.1 La separación de los poderes en las Constituciones dominicana	113
2. El Poder Legislativo en la Constitución dominicana	114
2.1 Funciones esenciales del Congreso dominicano	121
2.2 El Senado	123
2.3 Cámara de Diputados en República Dominicana	129
3. El Poder Judicial en República Dominicana	132
3.1. El Tribunal Constitucional	142
3.2. El Defensor del Pueblo	142
4. El Poder Ejecutivo	142

## PARTE III

### EL ESTADO DOMINICANO CENTRADO EN EL PODER EJECUTIVO

## Capítulo I

### Elementos que inciden en la injerencia de los Podres.

1. El caudillismo en la mentalidad política dominicana	151
2. El modelo presidencialista que impera en República Dominicana	164
3. La corrupción en República Dominicana	180
4. Manejo de la administración pública en República Dominicana	
4.1 Etimología y concepto de la administración pública	183
4.2 La administración pública en República Dominicana	188
4.3 La organización de la administración pública dominicana	194
4.4 Órganos centralizados	195
4.5 Entidades que forman la administración pública centralizada	196
4.6 La desconcentración en la administración pública	196
4.7 El Presidente de la República como jefe de la Administración Pública dominicana	197
5. Elegir al Presidente de la Suprema Corte de Justicia y al Procurador General de la República	200
6. Las Comisiones creadas para investigar los casos de corrupción	203
7. El Control del partido del Gobierno en el Senado y en la Cámara de Diputados	204

## Capítulo II

### Elementos esenciales que deben aplicarse para lograr la independencia de los poderes del Estado.

1. Quitar potestad al Poder Ejecutivo para elegir y despedir voluntariamente

a los Ministros _____	207
2. Evitar que el Presidente elija al Procurador General de la República y a la mitad de los Procuradores Fiscales _____	209
3. Establecer recursos fijos a cada Poder del Estado en el Presupuesto nacional _____	210
4. La elección de los presidentes del Congreso y de la Suprema Corte de Justicia, miembros del partido de Gobierno _____	213
5. No reformar la Constitución sin la aprobación del Congreso, y de la población dominicana mediante un plebiscito _____	215
6. Elaborar un “Proyecto de Nación” _____	220
7. Exigir la transparencia de todos los actos públicos.	
7.1 Concepto de transparencia _____	223
7.2 Evolución histórica de la transparencia en el país _____	226
7.3 Implementación la transparencia en República Dominicana _____	229
7.4 Pasos esenciales para la transparencia en República Dominicana _____	233
7.5 Relación entre Ética y transparencia en República Dominicana _____	241
7.6 Las oficinas de las entidades para el acceso a la información pública _____	245
7.7 El silencio administrativo _____	248
8. La Educación del Ciudadano Dominicano _____	251
8.1 Ciudadanía en República Dominicana _____	254
8.2 La Educación Ciudadana _____	256
8.3 Elementos de la Educación Ciudadana _____	257
8.3.1 La Educación familia _____	258
8.4 Puntos donde se hace indispensable y urgente formar _____	260
8.5 Propuestas para la buena educación _____	264
8.6 La educación en valores democráticos _____	265
8.7 Educación cívica para el ciudadano dominicano _____	276
8.8 El Humanismo cívico _____	277
8.9 Aportes de la Iglesia Católica en la educación ciudadana _____	279
Conclusión _____	291
Bibliografía _____	294

## **HIPÓTESIS**

En República Dominicana la Constitución establece la separación entre los tres poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), pero, en la práctica no se cumple este mandato debido a la injerencia que ejerce el Poder Ejecutivo sobre los demás poderes.

## **ANTECEDENTES**

La investigación sobre este tema ha sido tradicionalmente abordado por numerosos autores a través del tiempo; desde Aristóteles hasta Charles-Louis Montesquieu, y de él a nuestros días, por ser una cuestión que no deja de generar interés, pasiones e interpretaciones, siendo de vital importancia en los países democráticos, cuyas Constituciones están basadas en el funcionamiento eficaz e independiente de los poderes.

A pesar de que Montesquieu sentó las bases definitivas para estos importantes conceptos democráticos, en el libro XI de su obra *el Espíritu de las Leyes*, acerca de la “Separación de Poderes”, mucho es lo que se ha debatido desde entonces en numerosos artículos, libros y escritos, donde cada autor presentaba un análisis y una interpretación distinta de la del otro, estableciendo su propia visión y criterio sobre el tema.

Cabe destacar que todos estos escritos se han dado en el plano internacional, porque en nuestro país, República Dominicana, el tema no ha sido tan trillado; solo escasos artículos y escritos breves pueden encontrarse; a excepción, claro está, de lo que establece la Constitución dominicana, donde encontramos el establecimiento de éstos, y una definición clara de tres poderes políticos, con funciones propias, precisas y definidas.

Así, partiendo de los escritos realizados por los autores clásicos, de los actuales, de los pocos escritos dominicanos y de la misma Constitución dominicana, decidimos realizar esta investigación, reflexionando, en base a esas contribuciones, para presentar un enfoque nuevo, distinto, como un aporte a la realidad de nuestro país, y para contribuir a una mejor democracia y exigir la aplicación eficaz de la independencia política de estos mencionados Poderes.

Cuando observamos la historia de la humanidad, nos damos cuenta que ha habido una búsqueda incesante de los individuos por encontrar la mejor forma de organizar el medio donde se desenvuelven. Por eso, desde hace miles de años ha buscado organizarse socialmente, y lo ha intentado de múltiples formas: desde pequeños grupos (clanes, familias, etc.), hasta aldeas, ciudades, y luego Estados.

El paso de un sistema de organización a otro, por ejemplo de una aldea a una ciudad, significó un largo camino un proceso de mejora continua, porque no solo debieron crecer demográficamente, sino también en técnicas para el uso diario, como adecuar útiles más modernos (de la piedra al metal; de la vela al motor; del caballo al automóvil), lo cual representó una verdadera revolución en sus vidas.

De igual forma, el ser humano tuvo que avanzar con la organización social cambiando leyes, pasando de la venganza privada (la cual degeneraba siempre en una desproporción entre la falta cometida y el castigo aplicado), a las normas establecidas por los legisladores que buscaban un equilibrio entre la falta y el castigo; así se establecieron los requisitos que regían el comportamiento colectivo e individual, castigando a quienes faltaban al orden establecido, con el fin de conservar la paz, la convivencia y la armonía social.

Porque el hombre busca siempre la interrelación con el otro para alcanzar los fines propios y comunes, de ahí que su interés de relación surja por un impulso natural, es decir, se asocia porque, de manera instintiva, necesita al otro para sobrevivir en el medio hostil que le presenta la naturaleza. Por eso, Aristóteles ve en el hombre un animal social, que busca interactuar con el otro, para alcanzar los fines de su existencia. La relación con el otro le da una nueva perspectiva y le hace vincularse para, juntos, alcanzar el progreso individual y social.

En este sentido, Aristóteles afirmó:

*“La asociación de muchos pueblos forma un Estado completo, que llega, si puede decirse así, a bastarse absolutamente a sí mismo, teniendo por origen las necesidades de la vida, y debiendo su subsistencia al hecho de ser éstas satisfechas. [...] Puede añadirse que este destino y este fin de los seres es para los mismos el primero de los bienes, y bastarse a sí mismos es, a la vez, un fin y una felicidad. [...] a él pueden aplicarse aquellas palabras de Homero<sup>1</sup>: Sin familia, sin leyes, sin hogar... El hombre que fuese por naturaleza tal como lo pinta el poeta, sólo respiraría guerra, porque sería incapaz de unirse con nadie, como sucede a las aves de rapiña.”<sup>2</sup>*

Dicho autor, ve en el Estado no solo el espacio de convivencia y realización del hombre, sino también la expresión natural del ser humano, para llegar a ser verdaderamente hombre; es

---

<sup>1</sup> Homero (s. VII a. C.), *Ilíada*, Cap.IX, p. 63, 2013. Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Madrid,

<sup>2</sup> Aristóteles (aprox. 330 a. C.), *La Política*, Libro I, Capítulo I, p. 112, 2015.. IJ-UNAM, México, D. F. .

decir, que para él todo el que no conforme parte de una sociedad organizada será de una especie inferior o superior al ser humano, pero no un hombre dotado de razón y con todas las facultades para llamarse humano.

Aristóteles señaló también:

*“No puede ponerse en duda que el Estado está naturalmente sobre la familia y sobre cada individuo, porque el todo es necesariamente superior a la parte, puesto que una vez destruido el todo, ya no hay partes, no hay pies, no hay manos, a no ser que por una pura analogía de palabras se diga una mano de piedra, porque la mano separada del cuerpo no es ya una mano real. [...] pero aquel que no puede vivir en sociedad y que en medio de su independencia no tiene necesidades, no puede ser nunca miembro del Estado; es un bruto o un dios.”<sup>3</sup>*

En este texto refleja con claridad el sentido de humanidad griego, en tanto no se concibe la convivencia social fuera del Estado, lo cual podría ser muy discutido, porque un individuo que decidiera vivir solo no dejaría de ser hombre, aunque se apartase al lugar más recóndito del planeta. Pero más allá de toda discusión, lo que no se puede negar en todo esto es que el hombre es plenamente social, aunque se hayan dado y se den algunas excepciones.

En efecto, es en la convivencia con el otro donde el hombre va alcanzando su desarrollo; basta mirar, por ejemplo, el conocimiento: es en base a un cúmulo, donde una generación va entregando todo lo aprendido a la siguiente que le va relevando en el tiempo.

Es justamente por ese sentido natural que el hombre ha forjado a través del tiempo las diversas sociedades. Esto le ha permitido vivir y desarrollar diversas formas de Gobierno, respondiendo a las realidades y circunstancias del entorno en el que ha vivido; siendo algunas muy eficaces con una orientación clara al bien común, pero en otras han sido elegido individuos que suelen interesarse solo por ellos mismos, buscando siempre la realización de sus propios intereses de manera egoísta.

En este contexto, Maquiavelo afirmó lo siguiente: *“Porque de los hombres puede decirse en general que son ingratos, volubles, simuladores y simulados, que huyen de los peligros y están ávidos de ganancias.”<sup>4</sup>* Esto evidentemente muestra que, en el mismo Estado y en la convivencia social, el egoísmo es una realidad natural que prima en el hombre, ya que el ser humano, aunque tenga mucho, en muy pocas excepciones le resulta suficiente, de manera que aún cuando tenga más de lo necesario, siempre quiere más: es como no dejar lo que ya tiene, pero seguir obteniendo más y más de manera insaciable.

La misma experiencia nos deja ver que la mayoría de los hombres, cuando tienen poder sobre otros, suelen abusar de esa potestad mediante los excesos y usarlo para su propio beneficio. Basta mirar a la mayoría de las personas elegidas para los puestos en el Estado: siempre actúan

---

<sup>3</sup> Ibid., p. 113.

<sup>4</sup> Nicolas Maquiavelo, 1532, *El Príncipe*, Cap. XVII, p. 201, 2012. Traducción de Roberto Raschella, Madrid.

como si fueran superiores ante el resto del pueblo que les eligió, y el mando que ostentan lo usan casi siempre en función de aquellas cosas que les benefician, directa o indirectamente, pero nunca, o en muy extraños casos, de un modo imparcial; porque casi siempre buscan primero sus intereses.

Al respecto, Charles-Louis Montesquieu escribió: *“Para que nadie pueda abusar del poder, es necesario conseguir, mediante la adecuada ordenación de las cosas, que el poder frene al poder.”*<sup>5</sup> Por eso, el poder debe jugar un papel claro y definido ante la sociedad, para frenar el desorden y el desenfreno de aquellos que, movidos por el egoísmo, solo piensan en la consecución de sus propios fines.

Y en este contexto entra en escena la figura del Estado, en la diversidad de formas en que se manifiesta, para lograr la verdadera realización de los individuos por los que está compuesto, siendo así un regulador que busca la equidad y lo mejor para los ciudadanos.

En definitiva, este trabajo estará dividido en tres partes;

- a) La primera plantea el origen y el desarrollo histórico del Estado dominicano. En ella esbozamos toda su historicidad, haciendo especial hincapié en los hechos más trascendentales que fueron definiendo su formación. Trataremos el origen, su evolución histórica y su constitución.
- b) La segunda parte de la tesis aborda la cuestión del origen y el proceso histórico de la separación de los Poderes del Estado, para, a continuación, reflejar esta teoría en la realidad dominicana.
- c) En la tercera parte, presentaremos el problema central de la investigación, que consiste en explicar porqué decimos que en República Dominicana, en su Constitución, se establece la separación de los Poderes, pero que en la práctica no se cumple.

Para lograr este objetivo, esta investigación se sustenta en un análisis pormenorizado de la realidad dominicana, fundamentándose, además, en una lectura en profundidad de las fuentes disponibles relacionadas con el objeto de la investigación.

---

<sup>5</sup> Montesquieu, Charles L. (1747), *Espíritu de las leyes*, Libro IX, Capítulo IV, p.162. Traducido al castellano, con notas y observaciones de Siro García del Mazo. Librería General de Victoriano Suárez, Madrid, edición 2002.



Capítulo I  
Definiciones del Estado, y antecedentes de la formación de República Dominicana, durante el período colonial.

1. ¿Qué es el Estado?

Tradicionalmente, el Estado ha sido definido e interpretado de muchas formas distintas y eso hace que sean diversas las ideas que hay sobre su concepto, sin que ninguna sea aceptada de manera absoluta. Por eso puede ser visto como el poder y la organización jurídica y coercitiva de una comunidad, en cuanto es regida y organizada por un solo poder supremo. También como un órgano regulador, el cual tiene un poder supremo sobre sus miembros, con una fuerza que le permite controlar a los individuos y establecerles un ordenamiento, por el cual deben regir sus vidas.

De igual manera, el Estado puede ser definido como:

*“Organización político-administrativa de los gobernantes de un país, cuya autoridad se ejerce sobre todos los individuos y grupos sociales existentes en su ámbito territorial y con personalidad jurídica propia en el plano internacional. Es concebido también como la expresión jurídico-política de un grupo o clase dominante en conflicto con otros grupos sociales en la lucha por el poder.”<sup>6</sup>*

De este modo es concebido como una institución capaz de solucionar los conflictos surgidos entre los individuos y ejercer una fuerza de mediación, en la cual quedan armonizados los intereses particulares; así, los trances y desacuerdos que podrían crear una desestabilización general encuentran un juez capaz de ejercer influencia sobre todos y frenar una escalada de los conflictos, ya sea por medio del diálogo, del ordenamiento jurídico, o bien por medios represivos. El Estado visto de esta forma constituye una fuerza soberana que controla el funcionamiento organizacional de una sociedad o un país.

Por esto se dice que el Estado es:

*“Una sociedad natural perfecta, organizada políticamente en un territorio determinado y que - con un poder soberano propio- tiende mediante el ordenamiento jurídico, a realizar el bien común y es capaz de asumir responsabilidad de la propia actuación en sus relaciones con otros Estados.”<sup>7</sup>*

---

<sup>6</sup> Gran Diccionario Enciclopédico Universal, 1985, p.351. Valencia.

<sup>7</sup> Diccionario Everest Cúpula Española, 2007, p.632, 9<sup>na</sup> edición. Editorial Gustavo Gili, Barcelona.

Esta definición es interesante porque presenta al Estado como un órgano regulador y capaz de controlar las acciones de los individuos y, de alguna manera, ostentar supremacía sobre todos, por eso es el garante del bien común, aunque no siempre se logre una realización plena de esto, sino que más bien suele quedarse en garantizar el bien de la mayoría, pero el bien común no todas las veces es alcanzado simplemente basta mirar la realidad y constatar cuanta desigualdad se da en ella.

A pesar de todo el Estado, es quien dirige y controla todo el accionar de la sociedad:

*“Porque en la consecución de su fin, nadie puede mediatizar su actividad. Si alguien mediatizase su gestión, si alguna otra sociedad dictase normas que aquél hubiese de obedecer, el Estado no sería más que una de tantas sociedades políticas que armonizan sus esfuerzos dentro de otra que encarnase la dirección, y quien tal hiciese, en tanto mediatizaba a las demás y en tanto regulaba sus actividades, esta y no otra merecería por antonomasia el nombre de Estado. Las sociedades perfectas son independientes y el poder que ellas despliegan, la actividad que ponen en juego, independientes han de ser también.”<sup>8</sup>*

De ahí que el Estado, siendo soberano, busque siempre el bien y sus decisiones han de estar orientadas a beneficiar a sus miembros.

Aristóteles, en su obra *La Política*, percibe el Estado como una asociación que el hombre establece en función de su propio bien. En su pensamiento el Estado representa la asociación más importante, por lo que pasa a tener la forma de una familia donde las necesidades cotidianas y comunes de los individuos se vean resueltas, por eso buscará siempre el bien y la felicidad de todos sus miembros, aunque ciertamente no siempre es lograda.

Así se expresa el filósofo:

*“Todo Estado es, evidentemente, una asociación, y toda asociación no se forma sino en vista de algún bien, puesto que los hombres, cualesquiera que ellos sean, nunca hacen nada sino en vista de lo que les parece ser bueno. Es claro, por tanto, que todas las asociaciones tienden a un bien de cierta especie, y que el más importante de todos los bienes debe ser el objeto de la más importante de las asociaciones, de aquélla que encierra todas las demás, y a la cual se llama precisamente Estado y asociación política.”<sup>9</sup>*

Otra definición que nos parece muy importante es la de Francisco Porrúa Pérez, quien afirma que la palabra Estado, etimológicamente, nace de la voz latina *status*, la cual toma un sentido político de “unidad política moderna” con Nicolás Maquiavelo en 1513, en su obra *El Príncipe*, quien introduce el sentido moderno del Estado. El Estado, según Porrúa Pérez, puede ser definido también como poder, es decir, como un órgano superior, soberano e independiente por encima del cual no existe autoridad superior.<sup>10</sup> Por eso, para este autor el Estado equivale a

---

<sup>8</sup> *Enciclopedia Universal Ilustrada Europeo-Americana*, p. 502, 1998. Espasa-Calpe, tomo XXII, Madrid.

<sup>9</sup> Aristóteles (aprox. 330 A.C), op. cit., p. 10.

<sup>10</sup> Cfr. Porrúa Pérez, Francisco. *Teoría del Estado*, 1999, p.198. 32<sup>ava</sup>. Ed. Editorial Porrúa, México, D. F.

la manera de ser o de estar las cosas, o de estar construida políticamente una comunidad humana en la que hay diversos grupos sociales y el hombre interactúa con sus semejantes.

De este modo, Porrúa Pérez afirma:

*“El Estado como un ente cultural tiene por objeto la obtención de un fin. Ya sabemos que todo producto de la cultura se caracteriza por llevar dentro de sí una finalidad, aquello para lo cual es creado por el hombre. [...] El fin será el que determine las atribuciones, la competencia material de los diferentes órganos del Estado, y en función de esa competencia se crearán órganos. En este fin está la razón última del Estado y su diferencia específica con otras sociedades.”<sup>11</sup>*

Porrúa Pérez, al igual que Aristóteles, ve el Estado orientado a un fin, y en esto estamos muy de acuerdo, porque como órgano debe atender una serie de fines sociales para los cuales existe y si no los cumple pierde su razón de ser, es decir, debe lograr el bienestar social de sus miembros, así como el ordenamiento jurídico, que permiten la convivencia de todos los individuos.

Por eso, debe el Estado estructurar la vida social de las personas y establecer las formas en que deben comportarse, actuar y convivir. Si esto no es logrado con eficacia, se caerá en un “pseudo-Estado”, donde el desorden, la anarquía y la inseguridad van a imperar, como sucede hoy día en numerosos países denominados “Estados fallidos”.

Son muchas las ideas que podemos plantear sobre la definición y las diversas concepciones del Estado, como las de Maquiavelo, a quien se atribuye haber usado o desarrollado por primera vez el término de estos tiempos modernos para referirse a las tiranías, principados y reinados que había en Europa en ese momento de la historia. Aunque por más que se le lea no se encontrará en sus escritos una definición precisa de lo que se entiende por Estado, pero sí utiliza el término. Y las indicaciones de cómo debe gobernar el príncipe (regente), y las medidas que debería tomar para tener éxito y mantener su puesto.<sup>12</sup>

También Thomas Hobbes, en su obra principal *Leviatán*, expresa que los hombres, ante las injusticias que sucedían durante la convivencia en el estado natural, se reunieron para convenir un pacto social una serie de principios que la generalidad aceptó y que, en consecuencia sirvió para regir a la universalidad de la población, y esos mismos hombres eligieron un representante común que velara e hiciera respetar dichas convenciones.<sup>13</sup>

Para dicho autor, este pacto social va a ser algo irreversible, no se puede cambiar, porque no hay en su pensamiento una posible distinción entre gobernante y Estado. Para él son inseparables, por ende, el monarca encarna el poder del Estado, es la representación visible de todas las voluntades.

---

<sup>11</sup> Ibid.

<sup>12</sup> Cfr. [www.philosophia.cl/Escuela de Filosofía universidad ARCIS](http://www.philosophia.cl/Escuela de Filosofía universidad ARCIS) (febrero 2016).

<sup>13</sup> Cfr. Rodríguez Pizarro, Rafael. *Seminario de Pensamiento político, concepto de Estado y Nación*, en: [http://escuelapnud.org/biblioteca/pmb/opac\\_css/doc\\_num.php?explnum\\_id=877](http://escuelapnud.org/biblioteca/pmb/opac_css/doc_num.php?explnum_id=877) (enero 2016).

John Locke ve el sentido del Estado desde un punto de vista distinto, porque para él ese pacto se va a firmar no solo entre los ciudadanos -con ciertas exclusiones-, sino que tendrá que firmarlo el rey y los legisladores que también son ciudadanos, como lo es cada miembro del pueblo.

Con esta postura, el Estado deja de ser algo blindado, porque quienes dirigen tendrán que asumir las responsabilidades que les conciernen o el pueblo los destituirá. Por ello plantea la superación del estado natural en el cual los hombres se reúnen, según les dicta su razón, sin que nadie sea superior a ellos sobre la tierra, con autoridad para juzgarse los unos a los otros. Por ende, el Estado está regulado por la razón y es posible que el hombre viva en sociedad, pero no hay un juez que les juzgue a todos, así, el hombre, mientras está en esa etapa, permanece sometido a pésimas condiciones, de modo que el gobierno civil es el remedio más adecuado para las inconveniencias del estado de la naturaleza.<sup>14</sup>

En este punto resulta claro que el hombre, cuando entra en la sociedad civil y se convierte en miembro de una República, renuncia al poder que tenía para castigar los delitos contra la ley de la naturaleza. Este es el origen de los Poderes Legislativo y Ejecutivo: los poderes del hombre en el estado de la naturaleza se transforman en poderes políticos de la sociedad civil.<sup>15</sup>

Otro pensador que aportó con sus ideas fue Montesquieu, quien observó que el sistema parlamentario es el mejor garante de los derechos de la población ante el absolutismo. Por eso, el plantear que el Estado es una organización social, sostiene que éste no provenía de la firma de algún pacto o contrato, sino más bien de la convivencia de ciertos principios fundamentales e inviolables, previstos en el orden de una constitución.

El Estado se crea para la obtención y la garantía de la libertad de los ciudadanos, libertad que debería ser entendida en todos los aspectos, por lo que el poder, que es solo uno de los elementos del Estado, se encuentra impedido para quitar del Estado la función que le correspondía a la libertad. De aquí se justifica la necesidad de crear un verdadero equilibrio de fuerzas, sin que ningún poder pudiera actuar a expensas del orden establecido.

A partir de este pensamiento se empezó a considerar la división tripartita del Estado, modelo que todos los Estados democráticos de hoy día han implementado (porque resulta inviable y disfuncional pretender un Estado democrático sin separación de los Poderes), en la cual se busca un equilibrio entre los Poderes, mediante la separación de cada uno. Aquí, en el afianzamiento de este modelo, es donde el Estado de derecho va a encontrar su génesis, hasta el punto de que hoy es la forma más difundida en el mundo. La gran mayoría de los pueblos busca alcanzar un Estado fundado en los derechos.

---

<sup>14</sup> Cfr. Barón, Atilio A. (Comp.), *La filosofía política moderna, de Hobbes a Marx*. 2000. Capítulo II, .pp. 54 y 61. CLACSO, Buenos Aires.

<sup>15</sup> Cfr. *Ibid.*

Este modelo de Estado ha creado un orden, que asegura cada vez más la vida de los ciudadanos, a nivel de educación, salud, sanidad, cultura, economía, política, moral, sociales, etc., generando un mayor bienestar para la nación, por lo que el Estado configurado de este modo ha sido una construcción humana de gran ayuda para alcanzar fines colectivos entre los miembros de una sociedad.

## 2. Elementos esenciales que forman el Estado.

En este punto solo vamos a resaltar los principales elementos que constituye el Estado, sin los cuales no sería posible hablar de nación. Son muchas las teorías planteadas y confrontadas unas con otras, sobre el concepto de Estado. Dada esta realidad vamos a quedarnos con la postura que hace referencia a los factores que constituyen el Estado, como son: los elementos formativos y los elementos posteriores.

Entendemos como **elementos formativos**, el territorio, la población, la soberanía y el orden jurídico, los cuales son previos al surgimiento del Estado como ente jurídico, es decir, antes que el Estado pudiera asumir responsabilidades legales ante otras naciones. Los **elementos posteriores**, por su parte, son aquellos que forjan al Estado como ente jurídico: el poder público y el gobierno. Y, para que quede más claro vamos a definir los conceptos principales que acabamos de mencionar:

**Población:** *“Es el conjunto de habitantes localizados en un área geográfica determinada o determinable.”*<sup>16</sup>

La población es el elemento esencial para que un lugar pueda desarrollarse como Estado, es la materia prima, sin la cual ninguna institución sería posible. Por esto, para ser sujeto del Derecho Internacional, el Estado debe tener una población permanente. Esta población expresa unos vínculos de identidad, solidaridad, hábitos, costumbres, cultura, lenguaje, religión y etnia; porque sin la menor duda, *el Estado podría existir de manera temporal sin territorio, pero no puede hacerlo sin población.*<sup>17</sup> Este es el fundamento esencial de todo Estado, por lo que las naciones deben siempre garantizar el orden y la coerción de su población mediante una labor efectiva de sus instituciones y en bien de todos los ciudadanos.

---

<sup>16</sup> Millán Ramírez, Jesús. *Derecho Constitucional Sinaloense*. Capítulo II, Teoría del Estado, p. 48. <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/3/1461/5.pdf> (enero 2016).

<sup>17</sup> Díaz Castro, Freddy Ángel, *Derecho Internacional*, 2006, p. 113. Ed. Jurídicas Trajano Potentini, Santo Domingo. Actualmente las teorías objetivas y las subjetivas de los nacionales. La cuestión más importante es la nacionalidad. Como regla general puede afirmarse que la población adquiere la nacionalidad del Estado anexante si se trata solamente de una transferencia de una parte del territorio; la suerte de la población afectada será tratada siempre en un tratado, en que las partes puedan establecer las normas que crean conveniente. Para evitar conflictos, suele concederse a la población el derecho de opción, por el cual tiene la posibilidad de escoger entre la nacionalidad del Estado anexante y la del Estado que cede el territorio. (Ibid., 114).

**Territorio:** “Es la porción de tierra, agua y espacio, delimitado geográficamente o administrativamente.”<sup>18</sup> Es el espacio que ocupa la población, sin el cual tampoco podría existir un Estado, porque no tendría los medios para desarrollar su cultura. El hecho de afirmar que un Estado puede permanecer temporalmente sin territorio es más bien un mero formalismo jurídico, porque el espacio geográfico es algo esencial que le permite a un pueblo desarrollar sus costumbres y residir su población.

El territorio debe ser respetado por los demás Estados y así lo establece la Carta de las Naciones Unidas en su Artículo II, numeral 4, cuando afirma: “*Los miembros de la Organización, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas.*”<sup>19</sup> Esto se refiere a la integridad territorial de cada pueblo.

El territorio es una de las partes fundamentales donde se instituye un Estado. El territorio comprende la tierra firme, el suelo, el subsuelo marino, el mar territorial, el espacio aéreo y el espacio ultraespacial;<sup>20</sup> por lo que todo Estado está en la obligación de respetar los espacios que le conciernen al otro para convivir en paz, ya que violar el territorio ajeno implica crear tensión o desencadenar conflictos bélicos.

Tenemos muchos ejemplos de esto, como ha sido la invasión de Estados Unidos a Irak, así como a Afganistán, el derribo del avión ruso por Turquía a finales del año 2015, etc. Todo esto sucede cuando el territorio de un país es violado. Como bien dijo el ilustre Benito Juárez: “*Entre los individuos como entre las naciones el respeto al derecho ajeno es la paz.*”<sup>21</sup>

**Gobierno:** definido como: “*El conjunto de organismos políticos y de personas que dirigen un Estado.*”<sup>22</sup> El gobierno está compuesto por aquéllos que dirigen la política del Estado, de tal manera que asumen las responsabilidades del Poder Ejecutivo, controlando así el poder político de la nación, El que lleva las riendas y fija el curso que ha de seguir el pueblo. Es algo así como el piloto de un avión: lleva los controles en sus manos y decide hacia dónde dirigirlo, porque es la autoridad que dirige, rige, controla y organiza las instituciones.

Por eso el Estado tiene un Gobierno central o autoridad reconocida sobre el territorio y la población, con capacidad de crear instituciones e imponer su autoridad, sometiendo a las personas a su jurisdicción, incluso a él y a sus cosas.<sup>23</sup> No obstante, hay que saber que el

---

<sup>18</sup> Cfr. Millán Ramírez, Jesús, op. cit., p. 48.

<sup>19</sup> *Carta de las Naciones Unidas*, Artículo 2, numeral 4. [www.un.org/es/sections/un-charter/chapter-i/index.html](http://www.un.org/es/sections/un-charter/chapter-i/index.html) (febrero 2016).

<sup>20</sup> Cfr. Díaz Castro, Freddy Ángel, op. cit., p. 115.

<sup>21</sup> Congreso de la Unión de la Legislatura, [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/muro/pdf/victoria.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/muro/pdf/victoria.pdf). (febrero, 2016).

<sup>22</sup> Millán Ramírez, Jesús, op. cit., p. 48.

<sup>23</sup> Díaz Castro, Freddy A., op. cit., p. 117.

Gobierno es más limitado que el Estado, aunque ejerza su autoridad sobre éste, porque es quien lo administra, pero no quien lo determina, ya que el Estado trasciende a cualquier Gobierno de turno y solo es un garante de que las instituciones mantengan un funcionamiento adecuado; reducirlo a un Gobierno es limitarlo.

**Soberanía:** otro elemento que consideramos fundamental, al igual que muchos estudiosos, la cual es definida de múltiples maneras, pero la que calificamos como más acertada es: *“Cualidad del poder del Estado que le permite autodenominarse y autogobernarse libremente sin la intervención de otro Poder, de tal manera que el Estado soberano dicta su constitución y señala el contenido de su derecho.”*<sup>24</sup>

Esta definición nos parece maravillosa. El problema es que solo se aplica a las grandes naciones, es decir, a aquellos pueblos que han podido erigirse en potencias mundiales, los cuales pueden dictar normas a otros, pero las de ellos no las determina nadie más que su propia determinación.

Para demostrar esto basta mirar los múltiples ejemplos que ocurren en nuestra realidad. Solo para mencionar un caso específico nos referiremos directamente a República Dominicana, la cual tiene un tratado de extradición con Estados Unidos, sin embargo, las extradiciones siempre han sido desde aquí hacia allá, jamás han sido recíprocas, y fue firmado porque le interesa a la “parte más fuerte”.

Nuestro país, en otro ejemplo, determinó por medio de una sentencia del Tribunal Constitucional, el órgano judicial de mayor instancia y cuyas decisiones son inapelables e irrevocables, unas medidas migratorias para su regulación interna, pero de inmediato fue amenazado por otros países, sancionado e incluso expulsado de ciertos órganos como la Comunidad del Caribe -CARICOM- e, irrespetando así su propia determinación como Estado libre y soberano, capaz de establecer las normas que considere más adecuadas para su buen funcionamiento.

Los ejemplos abundan, porque bien sabido es que cada país, según este postulado de soberanía, es libre de establecer el modelo de Gobierno que considere adecuado, sin embargo, Cuba ha padecido un embargo económico por más de sesenta años que la ha mantenido aislada del resto del mundo, porque un país extranjero a él, Estados Unidos de América simplemente se opone a este modelo de Gobierno que libremente asumió esa nación.

La soberanía es un elemento esencial para todo Estado, por ésta se desprende la potestad suprema e independiente para determinar el contenido concreto del orden jurídico, así como también la capacidad jurídica y real de decidir y la facultad absoluta de auto-determinarse

---

<sup>24</sup> Millán Ramírez, Jesús, op. cit. p. 48.

mediante la promulgación de la Ley suprema que tiene una nación.<sup>25</sup> Por eso, resultó tan conflictivo el proceso en que los Estados buscaron reafirmar su derecho a la independencia frente a la Iglesia Católica, la cual regulaba el poder político y el poder religioso.

Fue justo en ese ambiente donde surgió la teoría *“de las dos espadas, donde queda claramente marcado el poder religioso y el poder político, para ya no confundirse más. Incluso el mismo Papa reconoce la potestad del gobernante y la suya en una carta que le dirige.”*<sup>26</sup>

A partir de esto los pueblos empiezan a alcanzar su libre determinación. Pensadores como Jean Jacques Rousseau, Bobino, etc., y diversas Constituciones, como la de Estados Unidos (1776), Francia (1791), Cádiz (1812), etc., fueron afianzando la soberanía de los pueblos, ya que la soberanía es parte del derecho político o constitucional de los mismos. Cada Estado debe expresar su independencia, su voluntad, su libre determinación y representación en la sociedad internacional.

El problema radica en que los Estados están cada vez más sometidos a un orden interno y ceden muchas veces de manera parcial su soberanía.<sup>27</sup> Esto lo vemos continuamente con las empresas multinacionales, las cuales con su poder económico van doblegando cada vez más a las naciones y sometiéndolas a las reglas de mercado que establecen, sobre todo en países pobres donde se necesitan los empleos que ofrecen y los impuestos que pagan, aunque claro, todo es siempre conforme a las reglas que esos establecen.

De ahí que las Naciones Unidas confirmaran que:

*“El derecho a la soberanía sigue siendo un espacio restringido de las competencias de los Estados. El principio de soberanía no puede ser invocado para perpetrar actos que dañen los*

---

<sup>25</sup> Ibid., p. 49.

<sup>26</sup> Cfr. F. Hubeñak, *Raíces y desarrollo de la Teoría de las dos espadas*, en: <http://bibliotecadigital.uca.edu.ar/repositorio/raices-teoria-dos-espadas-hubenak.pdf> (febrero, 2016). El texto, sumamente conocido, afirma: *Existen en Augusto, el Emperador, dos poderes con los cuales se gobierna soberanamente este mundo: la autoridad (auto-rietas) sagrada de los pontífices y el poder real (regalis-potestas). Pero el poder de los sacerdotes es más importante porque, en el juicio final, tendrá que rendir cuentas ante el Divino Juez de los gobernantes de los hombres. Sabes bien, hijo Clementísimo, que aunque por tu dignidad eres el primero (princeps) de todos los hombres y el emperador del mundo (imperator orbis), debes agachar la cabeza piadosamente ante los prelados de las cosas divinas; al recibir los sacramentos divinos esperas de ellos los medios de tu salvación y sabes que en las cosas de la religión debes someterte a su juicio, y no querer que ellos se sometan a tu voluntad. Si para todo aquello que se relaciona con el orden público los sacerdotes obedecen tus leyes al admitir que el imperio te ha sido concedido por una disposición divina, con cuánta afección debes obedecerles tú a ellos que comunican los misterios divinos. Y así como a los pontífices les incumbe una responsabilidad no pequeña si callan algo que convenga al culto divino, así también les incumbe una responsabilidad no menor si desprecian lo que deben obedecer. Y así a todos los sacerdotes en general, que administran rectamente los divinos misterios, conviene que los corazones de los fieles le estén sometidos. ¿Cuánto más se debe prestar obediencia a la cabeza de la sede apostólica a quien la misma divinidad quiso que todos los sacerdotes le estuvieran sometidos, y la piedad de toda la Iglesia siempre ha honrado como tal? Sostenidos en tales instituciones y en tales autoridades, los Papas excomulgaron a reyes y a emperadores.*

<sup>27</sup> Cfr. Díaz Castro, Freddy A. op. cit., p. 119.



*intereses de los Estados en sus más diversas expresiones, incluyendo los derechos y los patrimonios culturales.”<sup>28</sup>*

Dicho simplemente, la soberanía de los pueblos está cada vez más amenazada por el poder económico global, el cual impone las reglas de mercado y los parámetros a seguir.

### **3. Formas de gobernar el Estado.**

He querido referirme al tema del Estado en los albores de esta investigación para esclarecer cada término lo mejor posible; por eso deseo exponer -en una forma breve y precisa- lo relacionado con las distintas formas de gobernar que han surgido en la historia; que a pesar de que no son las únicas, sí han sido las más importantes por el enorme impacto que han producido en la historia de la humanidad.

De este modo, podemos decir que Platón es el primero en hacer una clasificación de los gobiernos a partir del Libro VIII de *La República*. Él veía todas las formas de gobierno como malas; para Platón la historia avanzaba en franca decadencia, con malos gobiernos que se iban sucediendo. Así lo atestigua Bobbio, al referirse a Platón, para quien *“Los Estados que existen, los Estados reales, son aunque en diferente grado, corruptos.”<sup>29</sup>*

Es una visión pesimista de la realidad. No concibe una forma progresiva que vaya en pos de mejorar. Ante esta cuestión la pregunta que me surge es: ¿por qué tiene una mirada tan pesimista de las formas de gobernar y todas las concibe como malas, y la única buena que ve no se da en este mundo, sino en algo ideal?

Esto se debe a que Platón, como muchos de los grandes conservadores, siempre tenía una visión benévola hacia el pasado y otra llena de miedo hacia el futuro en una concepción pesimista de la historia.

Dice Bobbio de Platón:

*“La historia la ve, no como un progreso indefinido, sino al contrario, como un regreso definido; no como progreso de lo bueno hacia lo mejor, sino como regreso de lo malo hacia lo peor. Hay que tomar en cuenta que él vivió en una época de decadencia de la democracia ateniense y por tanto investiga, analiza y denuncia los fenómenos de la degradación de la polis, más que la de su esplendor.”<sup>30</sup>*

---

<sup>28</sup> Cfr. Resolución 1815 (XXII) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en ocasión de la celebración del XXV aniversario, del 18 de diciembre de 1962, en: <http://www.un.org/es/documents/ag/res/20/ares20.htm> (febrero, 2016).

<sup>29</sup> Bobbio, Norberto, *La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político*. 2001. (Traduc. José F. Fernández Santillán). Segunda Edición, p.22. México. Para la traducción al español de Aristóteles en este Capítulo, usamos: Aristóteles, *Política*, Laterza, Bari, 1983; Aristóteles, *La Política*, Editora Nacional, México, 1967; Aristóteles, *La Política*, Editora Nacional, Madrid, 1977; y, Aristóteles, *Ética Nicomaquea*, UNAM, México, D. F. 1983.

<sup>30</sup> Cfr. Bobbio, Norberto; op. cit., p. 22.

Por eso Platón en *La República*, en el Libro VIII, da una amplia explicación de las formas corruptas de gobernar, con una clasificación descendente, donde la siguiente es peor que la anterior. Así, cuando se refiere a “**la timocracia**”, Bobbio lo explica de la siguiente manera:

*“El hombre timocrático es duro con los esclavos, y ni siquiera se preocupa por ellos; como sucede con quien recibió una educación perfecta. Es indulgente con los hombres libres y sumiso con las autoridades, deseoso de mando, amante de los honores; más aspira a mandar no en virtud de la propia palabra, o por cualquier otra virtud del género, sino por propia actividad bélica, por su talento militar.”*<sup>31</sup>

Platón censura igualmente “**la oligarquía**”, y así lo plasma Bobbio: “*Este hombre se entrega más y más por entero a la pasión de allegar riquezas, y cuanto más aumente el favor de que las riquezas gozan, más decrece él de la virtud.*”<sup>32</sup> Las otras dos formas de gobierno son **la democracia** y **la tiranía**. Esta última es la peor para el ateniense, porque es la expresión del monarca absoluto, que, por ende, derramará sangre, cometiendo todo tipo de atropellos e injusticias. En definitiva, Platón tiene una mirada pesimista sobre las formas de gobernar, viéndolas siempre en sentido negativo, sin estimar posibilidad de mejoría, solo de decadencia.

Pero quien sí va a establecer la forma clásica del gobierno es Aristóteles, para quien había seis formas de regir, de las cuales tres eran malas y tres eran buenas. Lo curioso de esto es que las malas salían como una desviación de las buenas o, mejor dicho, al corromperse las buenas surgían las malas. Así, por ejemplo, de la **monarquía**, la cual es una buena forma de gobierno, si esta se distorsiona, puede surgir o desembocar en una **tiranía**. Del mismo modo, **la aristocracia**, si se vicia, puede terminar siendo una **oligarquía**. Por último, **la democracia** puede terminar degenerando en lo que se denominaría una **demagogia**.

Por eso, expresa el mencionado autor, de manera explícita lo siguiente:

*“Son tres las formas de gobierno, así como tres son las desviaciones correspondientes. Tales formas son: la monarquía, la aristocracia y la tercera es la que se basa en el consenso y que conviene llamarla timocracia, aunque muchos acostumbren denominarla “politia” [...] La desviación de la monarquía es la tiranía [...], en cambio de la aristocracia se pasa a la oligarquía por maldad de quienes mandan [...], y de la timocracia se pasa a la democracia.”*<sup>33</sup>

Aristóteles, cuando trata las distintas Constituciones, habla sobre las distintas formas de gobierno y en ese texto, que ha quedado para la historia, establece lo siguiente:

*“Ya que constitución y gobierno significan lo mismo, y el órgano de gobierno es el poder soberano de la ciudad, es necesario que el poder soberano sea ejercido por una persona o unos pocos, o la mayoría. [...] Tenemos la costumbre de llamar monarquía al gobierno unipersonal que atiende al interés general, y aristocracia al gobierno de pocos [...] cuando se propone el bien común; cuando es el mayor número el que gobierna atendiendo al interés general recibe el*

---

<sup>31</sup> Ibid. p. 25.

<sup>32</sup> Ibid.

<sup>33</sup> Ibid. p. 36.

*nombre común a todas las constituciones políticas [...] Las degeneraciones de las mencionadas formas de gobierno son: la tiranía de la monarquía, la oligarquía de la aristocracia, y la democracia de la política.*<sup>34</sup>

Con una claridad y precisión magistral, explica su clásica teoría sobre las formas de gobierno, las cuales van a ser tipificadas por él como puras e impuras, dependiendo de los criterios a los que recurra quien gobierna y la forma en que lo hace. De ahí que reconozca como gobierno recto a aquellos cuyo fin es el bien común y dentro de éstos se encuentran:

**La monarquía:** tradicionalmente conocida como el gobierno de una persona (como el Rey), según la definición de algunos diccionarios es: *“Forma de gobierno en la que un poder supremo reside en un príncipe soberano.”*<sup>35</sup> También es entendida como: *“Forma de gobierno en que la soberanía es ejercida por una sola persona.”*<sup>36</sup> Así la monarquía es vista como buena, porque el monarca estará enfocado en buscar el bienestar del pueblo.

En la mentalidad de la época de Aristóteles se entendía así. Evidentemente, con el paso del tiempo esta forma de gobierno pasó a ser mala, incluso hoy es confundida perfectamente con una dictadura. Todo gobierno monárquico sería inaceptable como bueno, sobre todo hoy, donde imperan los Estados de derecho y se tiene una visión democrática.

Para confirmar esto solo hay que mirar el Gobierno de Arabia Saudí, donde una familia controla el poder. De este modo, donde hay uno solo que gobierna, es visto como una dictadura. Resulta ya decadente e impropio este modelo de gobierno como algo bueno y válido, porque viola el principio de las personas de tener la oportunidad de elegir y ser elegido como ciudadano al puesto de gobernante. La monarquía queda ya como un recuerdo del pasado, excepto algunas excepciones puntuales de países y sociedades tribales. Nos atrevemos a decir que la monarquía murió con Luis XVI (en Francia), cuando fue guillotinado durante la Revolución Francesa.

Otra forma de gobierno que propone Aristóteles como buena es la denominada **aristocracia**. Desde “su” pensamiento este es el gobierno de la minoría, con tal de que no esté limitada a un solo individuo y se denomina así, ya porque el poder está en manos de los hombres de bien, y porque no tiene otro fin que el mayor bien del Estado y de los asociados.<sup>37</sup>

Aristóteles entendió la aristocracia como la forma de gobierno donde dirigen los mejores. Este es un grupo exclusivo, que controla todo el Estado; así, el concepto es definido también como: *“Gobierno en el que solo ejercen el poder las personas más notables del Estado.”*<sup>38</sup> De ahí que la

---

<sup>34</sup> Ibid., p. 34.

<sup>35</sup> Cáceres, Julio (coord.). *Diccionario ideológico de la Lengua Española*, p.716.2013. RAE, Editorial Gustavo Gili, S.A., Barcelona.

<sup>36</sup> *Diccionario Everest Cúpula Española*. 2007, p.952. 9<sup>na</sup> Edición. Editorial Gustavo Gili, S.A., Barcelona.

<sup>37</sup> Cfr. Aristóteles, op. cit., Libro III, Capítulo V. p. 44.

<sup>38</sup> *Diccionario Everest...*, p. 150.

misma raíz del término en griego tenga su origen en “*aristos*, que significa el mejor.”<sup>39</sup> Por eso, es el gobierno de los mejores, y designa al régimen político en el que el poder es monopolizado por un extracto social privilegiado.<sup>40</sup> En este esquema un número reducido de ciudadanos son quienes ejercen como gobernantes, partiendo de la idea de que son los más calificados para gobernar, por eso este modelo de gobierno va a estar entre la monarquía, donde el poder es ejercido por una persona, y entre la democracia donde el poder estará en manos del pueblo.

Así pues, la aristocracia es un punto medio o si se quiere una síntesis entre ambos modelos. El problema es que genera una clase que controla todo y el poder es dirigido en función de ese grupo dominante, lo cual tampoco es prudente, porque deja al pueblo a merced del capricho de ese grupo que ostenta el poder. Esta forma de gobierno no estaría lejos de convertirse en una oligarquía, en donde todo pase a ser dominado por una familia. En la antigüedad pudo ser llamativa, pero hoy es inconcebible, ya que sería reconocer la supremacía natural de un grupo por encima del resto del pueblo, lo cual carece de toda lógica y cordura en la mentalidad de nuestro siglo, sobre todo cuando hablamos de los derechos que le conciernen a cada persona.

La otra forma a la que se refiere como un buen gobierno es la **República**: “*por último, cuando la mayoría gobierna en bien del interés general, el gobierno recibe como denominación especial la genérica de todos los gobiernos, y se le llama república.*”<sup>41</sup> Así es como se refiere Aristóteles a este punto, por lo que podemos decir que este sistema es una combinación o fusión, si se quiere, de la democracia y la oligarquía, o mejor dicho, lo mejor de los demás modelos fusionados en uno solo. Por ser el más abarcador y general, es en definitiva el que persigue los mejores fines para el pueblo.

Ante estos sistemas buenos surgen también los opuestos o las contrapartes, como es el caso de la **tiranía**, que por desviación de la monarquía se convierte en una forma viciada de gobernar. El que gobierna bajo este sistema se convierte en un tirano ejerciendo el poder de una manera despótica contra el pueblo: “*Es el gobierno de uno solo, que reina como señor sobre la asociación política.*”<sup>42</sup> El tirano va más preocupado por el interés personal que por el interés colectivo, no se detiene a pensar en el bien común de su pueblo, sino en sí mismo; es guiado por su propia megalomanía, obviando las necesidades reales y preocupándose solo de sí mismo.

Es sin duda la peor forma de gobernar, por los abusos, atropellos y exabruptos que comete. Es una persona con el poder sobre todo el mundo, sin ningún tipo de relación ni límites, más que aquellos que él mismo decida establecerse; es amo y señor de la vida y de la muerte de los miembros de su pueblo; puede decidir qué ha de ser cada quien y controlar la vida de todos en base a la fuerza, el miedo y el atropello; es una forma ilegítima y perversa de gobernar, en la

---

<sup>39</sup> Cfr. *Gran Diccionario Enciclopédico Universal*, 1985, p. 25. Valencia.

<sup>40</sup> Cfr. *Ibid.*

<sup>41</sup> Aristóteles, *op. cit.*, p. 44.

<sup>42</sup> *Ibid.*, 45.

cual una persona se constituye en superior a todos los demás, y por eso es la forma más distante de gobernar. *“Es una monarquía que solo tiene por fin el interés personal del monarca.”*<sup>43</sup>

Otra forma desviada de gobernar es la **oligarquía**, la cual surge al corromperse la aristocracia. Por eso *“la oligarquía tiene en cuenta tan solo el interés particular de los ricos.”*<sup>44</sup> El poder aquí está en manos de unos pocos, los cuales controlan el poder en función de sus beneficios e intereses.

Se define también a la oligarquía como el *“gobierno en que unas cuantas personas asumen todos los poderes del Estado,”*<sup>45</sup> o, el *“conjunto de algunos poderosos negociantes que se unen para que todos los negocios dependan de su arbitrio.”*<sup>46</sup> Desde cualquier forma que se mire, este modo de gobernar siempre estará dirigido por ricos para los ricos, los cuales velarán solo por sus intereses.

Actualmente es común escuchar que, cuando los gobiernos responden más al interés de ciertos sectores poderosos que a los intereses públicos, se debe a que están dirigidos por la oligarquía, sobre todo cuando se dan confrontaciones ideológicas entre los de la corriente socialista y los de la corriente capitalista, porque mientras uno dirige una política hacia la clase pobre buscando igualdad, el otro dirige su política hacia los más ricos, buscando incrementar los beneficios.

Está claro, que, en definitiva, las oligarquías en el plano político de hoy encuentran un espacio que les permite desarrollar su control sobre los Estados por medio de la economía de mercado, las cuales pueden elegir presidentes que respondan a sus intereses, porque para nadie es un secreto que un Gobierno que no cuente con el apoyo de la cúpula más poderosa económicamente de un país difícilmente gane las elecciones.

Solo se han dado algunos casos, sobre todo en la primera década de este siglo XXI en América Latina, en los que a pesar de haber llegado al poder, han tenido que enfrentarse a toda una clase dominante. Algunos han podido mantenerse como el caso de Evo Morales en Bolivia y Hugo Chávez en Venezuela, hasta su muerte, otros han sido depuestos por la fuerza, como ocurrió en Honduras en 2009 cuando le fue dado un golpe de Estado a Manuel Zelaya.

En este mundo globalizado quienes imponen la política son los más ricos y por eso cada día son más poderosos y su influencia se incrementa en todo el mundo. Las multinacionales les imponen condiciones a los gobiernos de turno y vulneran las leyes de los Estados, amparadas en un derecho internacional que va en función de su beneficio.

---

<sup>43</sup> Ibid., 46.

<sup>44</sup> Ibid.

<sup>45</sup> Julio Casares, op. cit., p. 757.

<sup>46</sup> *Diccionario Everest...*, p. 714.

Es lo que sucede aquí en República Dominicana con la compañía canadiense Barrick Gold, la cual firmó un contrato con el Estado donde salió a relucir que obtendría el 97 % de las ganancias. Cuando se le intentó forzar para renegociar ese contrato, amenazaron con ir a un arbitraje ante la Cámara de Comercio Internacional y, además, iniciar una propaganda pública para alejar toda posible inversión, dejando ver que este país no respeta el orden jurídico. Al final se llegó a un acuerdo en el que siguen teniendo la mayoría de beneficios. Lo grave es que en nada han reparado el daño ambiental y mucho menos frenado la contaminación.

De todo esto se va desprendiendo el hecho de que los ricos son cada vez más ricos y los pobres más pobres. Aunque se disfrace, es este modelo oligárquico el que impera en muchos países de América Latina. Sin duda, la fuerza económica es lo que mueve todo y las riquezas están concentradas en pequeños grupos que buscan el control absoluto para mantener a salvo sus intereses.

Otro autor que reflexionó sobre esta misma realidad en cuanto a la clasificación de los gobiernos fue Polibio, quien, siguiendo esta misma temática aristotélica, reconoció seis formas de Gobierno: tres denominadas buenas y tres calificadas de malas. Estas formas de gobierno se van sucediendo en el tiempo de una forma cíclica, de manera que se repiten una y otra vez, y así un número infinito de veces.

Otro elemento que agrega Polibio es que para él hay una séptima forma de gobierno, la cual surge como resultado de la síntesis de las tres formas de gobierno que él denomina buenas. Con esta idea establece de manera definitiva la sistematización de las formas clásicas de gobierno.

Polibio observa que el proceso de desarrollo histórico ocurre bajo cierto orden, guiado siempre por las diversas Constituciones, es decir, que las formas de gobierno siempre van a determinar los acontecimientos sociales. De allí que vea en la Constitución mixta la mejor forma de gobierno y la encarnación de lo mejor de las tres Constituciones simples denominadas como buenas. Es como si la mixta fuese la síntesis de todas. Por eso afirma que: *la mayoría de los que quieren instruirnos acerca del tema de las Constituciones, sostienen la existencia de tres tipos de éstas: "llaman a una reino, a otra aristocracia y a la tercera democracia."*<sup>47</sup>

Cabe destacar que al reconocer Polibio estas formas como buenas, se distancia un poco de Aristóteles, al aceptar la democracia como buena. Y, retoma de inmediato el mismo punto de vista del gran filósofo, al establecer una diferencia entre las distintas formas de gobiernos.

No todo gobierno de una sola persona ha de ser clasificado inmediatamente como reino, sino solo aquel que es aceptado libremente y ejercido más por la razón que por el miedo o por la

---

<sup>47</sup> Bobbio, Norberto, op. cit., p. 45.

violencia. Hay que afirmar que existen seis variedades de Constitución: las tres repetidas por todo el mundo, que acabamos de mencionar, y tres que derivan de éstas: la tiranía, la oligarquía y la olocracia.<sup>48</sup>

De este modo, Polibio establece, al igual que Aristóteles, seis formas de gobierno, en las cuales tres son buenas y tres son malas, con la salvedad de que, para Aristóteles, la mejor es el modelo republicano, porque sintetizaba lo mejor de la monarquía y de la aristocracia, mientras que para Polibio la mejor forma era el gobierno mixto, porque encarnaba lo mejor de las tres formas buenas de gobernar.

Muchos siglos después de estos dos pensadores, apareció en el escenario del pensamiento político Montesquieu, quien propuso, no seis, sino tres formas de gobierno, y para quien existe también el republicanismo, que: *“es aquel en que el pueblo en cuerpo o solo en parte ejerce la potestad soberana. El monárquico, es aquel en que gobierna solo, pero con arreglo a leyes fijas y establecidas. Despótico, es aquel en que uno solo, sin ley ni regla dirige todo a voluntad y capricho.”*<sup>49</sup>

Al igual que las demás propuestas, ésta de Montesquieu puede ser muy discutida, ya que resulta mucho más polémica que las anteriores por el hecho de que, a diferencia de Aristóteles y Polibio, él no hace una distinción entre las formas de gobierno, clasificándolas como buenas y malas, sino que más bien pareciera que la monarquía y el despotismo fuesen similares. Deja sin establecer con claridad que el despotismo no sería una forma de gobierno, sino más bien el abuso del poder. En definitiva, lo importante aquí es que Montesquieu reconoce solo tres formas de gobierno, contrario a los anteriores que reconocían seis y siete.

Hasta ahora estos han sido los modelos de gobierno más conocidos que hemos tenido la humanidad, y que se han aplicado en los distintos Estados. Después de esta reflexión sobre el Estado, en sentido general, explicaré, de manera puntual, lo que es el Estado dominicano.

#### **4. Antecedentes del Estado dominicano.**

Cuando hablamos del Estado dominicano, necesariamente tenemos que plantear su origen y su evolución histórica, haciendo especial hincapié en aquellos acontecimientos trascendentales que han marcado cambios significativos en su desarrollo. Por eso, tenemos que mirar un poco su prehistoria, para entender la sucesión de hechos que ocurrieron y de los cuales se desprendieron las condiciones necesarias que desembocaron en la formación de una nación libre e independiente, llamada República Dominicana.

---

<sup>48</sup> Cfr. Ibid., p.46.

<sup>49</sup> Maquiavelo, Nicolas. (1532), op. cit., p. 20.

En esta parte del análisis, abordaremos brevemente la época colonial, desde el punto de vista institucional, es decir, fijándonos solo en aquellos elementos institucionales en los cuales podemos empezar a ver cierto ordenamiento que fueron dando forma a la organización social. En esta tesis no podemos hacer un estudio completo de todos los detalles de la colonización, ya que nos disgregaría demasiado del tema central que es la *Separación de Poderes en el Estado dominicano*.

Todos los historiadores que abordan el tema del Descubrimiento, del encuentro de razas, encuentro de culturas, choque de culturas o como se le quiera llamar, porque en definitiva no importa el término que se use ya que todos se refieren a la misma realidad: están de acuerdo en que el almirante Cristóbal Colón llegó a América con su tripulación en el año 1492, específicamente recalando en la isla de Santo Domingo, el cinco de diciembre del mismo año.

Cuando América fue descubierta por Cristóbal Colón, representante del Reino de Castilla, las islas que hoy conocemos como Antillas estaban habitadas por pueblos completamente diferentes de los que hasta entonces conocían los europeos. Las informaciones que Colón y otros viajeros dejaron escritas en los años del Descubrimiento indican que las comunidades que habitaban las Antillas en aquel tiempo apenas habían alcanzado un grado de civilización comparable al neolítico superior de los antiguos pueblos europeos.<sup>50</sup> Los primeros habitantes de esta isla llamados taínos, eran la mayoría de los habitantes en las Antillas; eran pacíficos.

*“No eran dados a la guerra. En las fiestas se cantaban y bailaban poemas llamados areítos y se resaltaban los vínculos de amistad entre las tribus. Había una mentalidad colectivista, alejada del egoísmo y del sentido de propiedad y codicia, que evitaba el atesoramiento de riquezas.”<sup>51</sup>*

Vivían elementalmente de la naturaleza, por eso la recolección era esencial, también la pesca. *“Como la actividad básica, resalta no solo por la presencia de restos marinos, sino también por encontrarse la mayoría de yacimientos en las zonas costeras y contener, entre otros objetos, pesas de redes líticas”<sup>52</sup>*. También la caza y el cultivo de ciertas plantas comestibles.

Era una sociedad primitiva en la cual el desarrollo de las técnicas y las ciencias modernas estaban lejos de aparecer, su modo de vida era más bien rudimentario. Sus fuentes de alimentos eran básicamente aquéllos que la naturaleza le proporcionaba, y aunque lograban cultivar ciertos productos por medio de un sistema agrícola primitivo, su vida dependía en esencia de ello. Su economía se centraba mucho en su actividad agrícola, dependiendo básicamente de la fertilidad natural de la tierra.

Tanto los historiadores dominicanos Frank Moya Pons como Roberto Cassá coinciden en establecer que los taínos estaban en la etapa del Neolítico para la llegada de los europeos.

---

<sup>50</sup> Cfr. Moya Pons, Frank. *Manual de Historia Dominicana*, 2002, p.1 Editora Búho, Santo Domingo,

<sup>51</sup> Ibid., p. 17.

<sup>52</sup> Cassá, Roberto. *Los Taínos de la Española*, 1990, p. 24. Editora Búho, Santo Domingo.



*“Este término se relaciona con la tecnología de piedra, de la que se construían los principales útiles de trabajo, antes del uso productivo de los metales. Ellos no llegaron a usar los metales en instrumentos de trabajo, sino que la materia prima más importante para ellos era la piedra pulimentada.”*<sup>53</sup> Su modo de vivir era en armonía con la naturaleza y no había un afán de acumular riquezas; de ahí que fueran pacíficos y no había conflicto entre los gobernantes, cada uno dirigía su espacio sin un interés propiamente de dominar y controlar todo.

Por eso, cuando llegan los europeos encuentran este territorio dividido:

*“...en cinco grandes confederaciones cuyos jefes eran llamados caciques, como fue Guarionex quien, estaba en las llanuras del centro de la isla, Bohechio, en la parte occidental, Guacanagarix hacia el norte de la isla, Cayacoa en la parte oriental, y Caonabo, quien estaba en la zona de la sierra. Debajo de estos jefes había otros caciques de menor señorío que obedecían a alguno de los cinco.”*<sup>54</sup>

Esta estructura nos permite ver que ya la sociedad taína tenía una organización social en la cual había una población, un territorio y en cierta manera un gobierno representado en sus jefes tribales. Contaban con reglas y, aunque no tenían una Constitución que los definiera como nación, establecían reglas de comportamiento para mantener el orden social, como por ejemplo: *“el número de hijos iba entre los tres y los cinco, el hombre normal solo se podía casar con una mujer, solo el cacique y algunos hombres principales podían tener varias, etc.”*<sup>55</sup>

Hay que destacar que no solo contaban con una distribución territorial, sino también con una organización social en la cual cada grupo cumplía una función determinada. Este elemento se ha visto en prácticamente todas las culturas; incluso en los Estados modernos se ha continuado esta práctica de distribuir funciones, solo que hoy de manera más especializada. Por ejemplo, el grupo que se hace ingenieros se convierte en una clase; el abogado, el médico..., porque pasan a formar parte de un gremio que le permite realizar una función que les es propia. Los taínos, a pesar de su desarrollo prehistórico, habían diseñado su jerarquía social; en su pirámide estaban:

Los **Jefes**, quienes no realizaban trabajos agrícolas; llevaban atuendos que los diferenciaban del resto de la población y tenían varias mujeres, lo que se consideraba como una expresión de prestigio social. Los **Caciques** eran militares y religiosos y eran los que tomaban las decisiones que afectaban a las comunidades. Los subordinados de los Caciques raras veces incidían en las decisiones en las comunidades, ya que el mando era unipersonal. También estaban los **Nitaínos**, quienes eran los ayudantes de los Caciques y se dedicaban a la defensa militar de las comunidades. Nitaínos quiere decir los buenos o mejores. Por otro lado estaban los **Behiques**; eran los médicos y hechiceros, quienes además se dedicaban a la transmisión de conocimientos y tradiciones, a la organización de eventos religiosos y a la fabricación de ídolos. La población

---

<sup>53</sup> Ibid. p. 27.

<sup>54</sup> Cfr. Ibid., p. 7.

<sup>55</sup> Ibid., p. 5-7.

trabajadora comunal gozaba de total libertad personal. Los **naborías** era un grupo considerado inferior, tal vez integrado por sirvientes posiblemente provenían de la población pre-agrícola.<sup>56</sup>

Los taínos habían formado esta estructura y tenían toda una cultura, una forma de vida establecida conforme a sus propios criterios; su forma de Gobierno era unipersonal, es decir, primaba la voluntad de un jefe, lo cual no es un modelo totalmente ajeno en toda la historia de la humanidad, porque hasta la irrupción de la Revolución Francesa, el modelo de Gobierno imperante era la monarquía, donde el gobernante era confundido con el Estado, y su persona y su voluntad eran entendidas como soberanas y a la que todo el pueblo debía someterse.

Los taínos aquí estaban divididos en Cacicazgos (como provincias), cada uno con su Gobierno, sin que ninguno ejerciera dominio sobre el otro. Era, salvando la distancia entre una cultura y otra, lo que los griegos llamaron ciudades-estado, donde cada ciudad tenía su propio Gobierno y su funcionamiento independiente, pero todos tenían la conciencia de ser una sola raza: griegos. Así, los pobladores de esta isla estaban divididos en Cacicazgos, pero formaban un mismo grupo, una misma raza.

Los aborígenes, bajo las circunstancias en las que vivían y, como población joven organizaron su espacio en función de sus necesidades, como cada civilización lo ha venido haciendo a través de la historia. Cuando nos referimos a ellos como un pueblo atrasado, debemos tomar en cuenta que respondían a su realidad y a sus necesidades, porque está clara la convicción de que los seres humanos creamos y desarrollamos técnicas en función de las necesidades que nos va planteando la realidad y ellos, con los medios que tenían, respondían a las exigencias de sus necesidades específicas.

Si observamos este *modus vivendi* en relación con la tecnología de los europeos, lógicamente diremos que estaban atrasados, el caso es que los europeos para ese momento tenían otras necesidades: el comercio, generar dinero, el oro, la navegación, encontrar otras rutas, el lujo, las grandes construcciones, las guerras, etc. Para los taínos nada de eso importaba, por ende, no iban a modernizarse porque su vida era cómoda y estable como disfrutaban; esas tecnologías no eran una necesidad para ellos.

Como bien lo expresó Bartolomé de Las Casas:

*“En toda esta isla Española, por su grande y universal fertilidad y felicidad, ninguna necesidad había de sacar ríos ni encaminar fuentes para regar las tierras [...] sino sólo en la provincia y reino de Xaraguá, que es tierra muy enjuta, aunque excelente, por lo cual las gentes della sacaron el río que por allí pasa, que se llama Camín, e hicieron muchas y hermosas acequias, las*

---

<sup>56</sup> Cfr. Sención Villalona, Augusto *Historia dominicana desde los aborígenes hasta La Guerra de Abril*, Archivo General de la Nación, volumen CXVIII. *Historia dominicana: desde los aborígenes hasta la Guerra de Abril*, basada en el libro de Roberto Cassá *Historia Social y Económica de la República Dominicana*, 2010, p. 15. Archivo General de la Nación.

*necesarias para regar sus conucos o heredades por toda la comarca de la ciudad que es un gran llano.*<sup>57</sup>

Aunque los taínos desarrollaron también sus propias herramientas, es decir, aquéllas que les eran útiles en sus labores cotidianas, como fue la coa de piedra, un instrumento muy valioso, y que todavía se utiliza para hacer hoyos, también desarrollaron el hacha con la cual podían cortar árboles y tallar o labrar la madera, otro instrumento que ha perdurado en el tiempo. Los buriles también les fueron muy útiles, ya que podían darles un uso múltiple al tallar piedra, madera etc. Los martillos, majadores, etc.; así cada instrumento tenía su función en la vida indígena y les permitía resolver los problemas esenciales para la sobrevivencia.

*“El componente fundamental de la organización social era la tribu, o sea, la población que vivía en una aldea al mando de un Cacique. La población de las tribus se dividía en unidades de parentesco a las cuales los españoles les llamaban barrios, los cuales se constituían de la unión de varias familias ampliadas o linajes. [...] Las casas de las aldeas estaban alrededor de una plaza donde se hacían actividades comunales. Las plazas contaban con un batey dedicado al juego de pelota, principal actividad recreativa; y frente al batey había un bohío donde vivía el Cacique.”*<sup>58</sup>

Por lo que vemos ya, tenían una sociedad organizada y estructurada. Así mismo el trabajo también tenía en esta sociedad una distribución específica, por ejemplo: *“...las mujeres tenían funciones que les eran propias, como era preparar los alimentos, hacer ciertas recolecciones, confeccionar cerámicas, tejer, etc.”*<sup>59</sup>, lo cual muestra una participación activa de la mujer en los trabajos del grupo, aunque es poco lo que ha trascendido sobre el trabajo de la mujer. Los hombres, por su parte, tenían funciones concretas, como era *“labrar la tierra, cazar, pescar, etc.”*<sup>60</sup>, y se ha de suponer que en algunos casos realizarían actividades de intercambio comercial por medio del trueque, para satisfacer las necesidades.

*“Todas estas gentes y en todas estas tierras, eran labradores y se dedicaban en su mayor parte a la agricultura, haciendo cada vecino sus labranzas y abundaban en estas riquezas naturales, con que se sustentaban a sí mismos y a sus casas; así también cada uno sabía todos los oficios que les eran necesarios para hacer y conservar sus casas, y para ayudar cuando era menester a hacer y suplir las necesidades de sus vecinos.”*<sup>61</sup>

El trabajo estaba definido, pero no de manera netamente individualista, sino más bien colectivo, había un sentido de aldea, de poblado si se quiere: *“La producción y la distribución eran completamente comunales.”*<sup>62</sup>. El Cacique era quien regulaba la repartición de los bienes y designaba las funciones que cada uno iba a realizar. *“...cada régulo tiene sus súbditos*

---

<sup>57</sup> Cassá, Roberto, op. cit., fragmento textual de Fray Bartolomé de Las Casas, p. 37.

<sup>58</sup> Sención Villalona, Augusto, op. cit., p. 16.

<sup>59</sup> Cassá, Roberto, op. cit., p. 107.

<sup>60</sup> Ibid., p. 108.

<sup>61</sup> Cfr. Cassá, Roberto, op. cit., fragmento textual de Fray Bartolomé de Las Casas, p. 109.

<sup>62</sup> Ibid. p. 109.

*repartidos: éstos dedicados a la caza, aquéllos a la pesca y los otros a la agricultura.*<sup>63</sup> Estaban organizados en diferentes tipos de aldeas, como eran los clanes, los linajes y los barrios. *“En esta Hispaniola, en la de Cuba, y en la de San Juan y Jamaica, había infinitos pueblos, juntas las casas, y de muchos vecinos juntos de diversos linajes, puesto que de uno se pudieron hacer muchas casas y barrios multiplicados.”*<sup>64</sup> Aquellos linajes eran unidades sociales muy reducidas, diríamos que las más reducidas; estos generalmente eran dirigidos por el padre de familia. Según se lee en el texto inscrito los barrios eran más amplios y estaban al parecer formados por varios clanes, por lo que debían ser conglomerados muy numerosos en aquella época.

*“La división fundamental de la población desde el punto de vista social, consistía en dos grupos: el de los jefes y el de los trabajadores. Esta división se establecía en torno a la función dentro de la totalidad social; es decir, que el mando o la subordinación eran los aspectos definidores fundamentales de la posición social de cada indígena.”*<sup>65</sup>

Partiendo de estos datos que hemos planteado, podemos decir que los taínos tenían una población organizada, un territorio definido, una soberanía y unas reglas de comportamiento social. Por eso los primeros pasos de la formación del Estado dominicano debemos buscarlos en aquellos primeros pobladores que dieron inicio a lo que sería nuestra historia. Sin ellos es imposible conocer nuestros orígenes.

#### **4.1 Llegada del representante del Reino de Castilla a Haití.**

Los Reyes Católicos, en su afán por llegar a la India y seguir beneficiándose del comercio “con Oriente” a la caída de Constantinopla decidieron, convencidos por el extranjero navegante Cristóbal Colón, buscar rutas alternas y por eso le financian un viaje saliendo por el Atlántico en busca de la India, pero en vez de llegar al pretendido Oriente llegan al continente americano, desconocido por ellos, el 12 de octubre, específicamente como se narra:

*“...el 5 de diciembre de 1492 llegaron Cristóbal Colón y sus navegantes a la isla de Santo Domingo, llamada principalmente Haití por los taínos. A la que se le puso el nombre de La Española. Ahí estableció contactos con el cacique Guacanagarix, a quien le propuso hacer una alianza para dejar una guarnición de españoles y tener acceso a los yacimientos de oro.”*<sup>66</sup>

Este acontecimiento produjo, primero, el encuentro entre dos culturas, posteriormente la confrontación entre ambas; más adelante el sometimiento de la cultura taína y finalmente la aniquilación de esa raza.

---

<sup>63</sup> Ibid., p. 110.

<sup>64</sup> Ibid., p. 120.

<sup>65</sup> Cfr. Ibid., p.129.

<sup>66</sup> Sención Villalona, Augusto, op. cit., p. 24.

Con la llegada de los europeos el pueblo taíno comenzó a experimentar un cambio profundo, drástico y sin precedentes. La vida de esos primeros pobladores les cambió de una forma repentina; sus estructuras sociales cambiaron, el Cacique ya no era el jefe, su modo de actuar fue modificado, ya no vivían de una forma libre recolectando o sembrando a su gusto, sus creencias fueron forzadas a cambiar, sus dioses ya no eran los que prevalecían, sino aquéllos que les eran impuestos desde afuera, la nueva religión católica modificó la enseñanza religiosa, la organización poblacional se transformó.

De modo que, aquéllos que antes eran libres, pasaban a ser esclavos; los que eran dueños de su vida pasaban a ser propiedad de otros; los que vivían de manera pacífica, eran forzados a hacer la guerra para intentar sobrevivir; los que trabajaban para el sustento de su poblado, debían hacerlo para unos amos implacables; los que eran dueños de sus tierras, ya no fueron dueños ni de sí mismos.

Este nuevo estilo de vida cambió toda su sociedad y lo que se pudiera llamar Estado Taíno, perdió su esencia, porque ya no eran dueños ni de ellos mismos, eran propiedad de otros. Por ende, su soberanía y libertad quedaron supeditadas a la voluntad de los colonizadores y por tal razón, toda su estructura social y las reglas de su organización cambiaron drásticamente, a partir de entonces las establecieron los conquistadores. Por eso con la conquista se destruyen los hábitos y costumbres de todo un sistema social, produciendo un cambio profundo interno y externo, porque no solo afectaron las actividades que realizaban, sino también sus sentimientos y percepción del mundo.

Todos esos cambios desembocaron en un resultado atroz: la desaparición total de toda una raza, de tal modo que desde hace ya más de cuatro siglos no se encuentra en la isla de Santo Domingo un solo indígena. Este hecho hasta donde tenemos entendido no había sucedido ni repetido en ningún otro lugar del mundo.

Existieron en la antigüedad y el Medioevo campañas militares de exterminio como forma principal de imposición de nuevas relaciones de dominación y explotación, pero nunca se conoció la desaparición completa, a causa de factores militares, de salud o económicos, de ningún pueblo, hasta donde lo registra la historia conocida.<sup>67</sup>

Esta realidad marcó una tendencia clara a favor de los españoles, debido a que la cultura más débil fue sucumbiendo ante el dominio de aquella más fuerte y mejor desarrollada. Mientras los indígenas estaban en plena prehistoria, los europeos vivían y gozaban de los adelantos del Renacimiento, con todos sus inventos y desarrollo cultural; todo lo cual, sin duda, facilitó la dominación.

---

<sup>67</sup> Cfr. Cassá, Roberto, op.cit., p. 186.

Un panorama inédito, no tan solo por la confluencia de intereses feudales y capitalistas, sino por el campo de acción en que se produjo, en un medio social de desarrollo histórico mucho menos avanzado, creándose una brecha entre dominadores y dominados como nunca antes se había conocido en la historia.<sup>68</sup>

Es por esta razón que el choque entre los españoles y los indígenas llevó a la extinción casi total de los aborígenes, hasta el punto de no dejar prácticamente ningún resto para la historia dominicana, exceptuando escasos elementos culturales, que han sobrevivido en el tiempo como el mero recuerdo de un lejano pasado, que están en museos europeos...

Todo este proceso de abuso y muerte, en muchos casos, fue consecuencia de malos tratos de los colonizadores que buscaban la explotación de las tierras conquistadas a los indígenas por el método de las llamadas Encomiendas.

#### 4.2 Las Encomiendas.

Nicolás de Ovando, arribó a la isla con 2,500 hombres y unas pocas mujeres. Encontró una situación difícil, pues los conquistadores no estaban dispuestos a renunciar a sus privilegios para favorecer a los Reyes, querían campar a sus anchas. Entonces, Ovando llegó a una solución intermedia, es decir, creó un sistema nuevo que denominaron La Encomienda.<sup>69</sup>, el cual fue establecido mediante La Real Cédula, dictada el 20 de diciembre de 1503, por Isabel la Católica, en la localidad de Medina del Campo, y éste consagró legalmente los repartimientos de indios a sus “nuevos dueños” y el principio de la compulsión estatal para el trabajo, pero estableciendo la precisa obligación del encomendero de pagarles un salario y adoctrinarlos en la fe católica.<sup>70</sup>

Este sistema consistió en repartir la población indígena entre los españoles “dueños” de tierras, para quienes iban a trabajar en diversas actividades y servirles en condición de esclavos.

Un reparto masivo de indígenas que se dio en las tierras conquistadas por la corona de Castilla donde pasaban a ser propiedad de aquellos señores influyentes como un objeto de utilidad. La palabra “encomienda viene *de la voz latina “comendar” que significa dar en depósito y a la vez en amparo y protección.*”<sup>71</sup> Así, una vez terminada la organización política y social de los conquistadores aparece como forma de premiar a los colonizadores por los logros alcanzados o proezas realizadas a favor de la Corona, donde los indígenas (a partir de entonces “indios”) se convirtieron en elementos esenciales para el trabajo y por ende la creación de riquezas para sus amos; pero al mismo tiempo resultó ser un medio por el cual la corona buscó establecer cierta protección a los indios, evitando la explotación privada o individual que resultaba aún más cruel

---

<sup>68</sup> Cfr. Ibid., p. 186.

<sup>69</sup> Cfr. Sención Villalona, Augusto, op. cit., p.31.

<sup>70</sup> Cfr. González Pomes, María Isabel. *La encomienda indígena en Chile durante el siglo XVIII*. Abril 2016. <http://revistahistoria.uc.cl/wp-content/uploads/2011/10/gonzalez-maria-isabel-5.pdf>.

<sup>71</sup> Ibid.

e implacable; garantizar la evangelización de los nativos, civilizarlos proporcionándoles ciertas reglas de comportamiento social al estilo europeo, e, incluso, en algunos casos, enseñándoles a leer y escribir. En las Leyes de Indias hay todo un manual para la protección de ellos.

La Encomienda también se define como:

*“El derecho concedido por merced real a los beneméritos de Indias para recibir y cobrar para sí los tributos de los indios que se les encomendasen en su vida y la de un heredero, con rango de cuidar de los indios en lo espiritual y temporal y defender las provincias donde fueren encomendados.”<sup>72</sup>*

Todo ese proceso tenía su justificación o, si se prefiere, su origen, en el hecho de que en aquella época (los Reyes Católicos estaban en guerra con otros reinos, que los iban conquistando y anexando), cuando un pueblo o un territorio era conquistado o descubierto pasaba a pertenecer a su conquistador; por eso, el Reino de Castilla pasaba a ser dueño absoluto de todas las tierras que se descubriesen, como quedó expresado en las Capitulaciones de Santa Fe, firmadas entre los Reyes Católicos y Cristóbal Colón, en las cuales se establece:

*“Las cosas suplicadas y que vuestras altezas dan y otorgan a don Cristóbal Colón, alguna satisfacción de lo que ha descubierto en las mares oceánicas, y del viaje que ahora, con la ayuda de Dios, ha de hacer por ellas en servicio de Vuestras Altezas, y son las que se siguen: Primeramente, que Vuestras Altezas como señores que son de las dichas mares oceánicas hacen desde ahora al dicho don Cristóbal Colón, su Almirante, en todas aquellas islas y tierras firmes que por su mano o industria se descubrirán o ganarán en las dichas mares Océanas durante su vida, y después de él muerto, a sus herederos y sucesores de uno en otro perpetuamente con todas aquellas preeminencias y prerrogativas pertenecientes a tal oficio, y que según don Alfonso Enríquez, quondam, Almirante Mayor de Castilla, y los otros sus predecesores en el dicho oficio, lo tenían en sus distritos. Place a sus Altezas. Juan de Coloma.”<sup>73</sup>*

Estas Capitulaciones establecían las reglas bajo las cuales debía actuar Colón, marcando cuáles eran sus prerrogativas y también cuáles sus exigencias. Se ve claro que para la época era común adueñarse completamente de los territorios descubiertos y asumirlos como una propiedad (lo que sucedió siempre en la historia antigua), de manera que tanto el territorio como las personas y todo lo que hubiese pasaba a ser pertenencia del conquistador.

Es así como las Encomiendas muestran claramente esa cruda realidad, donde no solo se repartieron las tierras, sino también a las personas. Queremos resaltar aquí, por lo antes explicado, que las Encomiendas de alguna manera ya existían en España; es decir, no era una práctica completamente nueva, pero que no existían con ese nombre, sino con el nombre de “aprisio”: *“... una autorización que el monarca concedía a algunos de los nobles que le habían acompañado en las luchas militares de la reconquista, para que, a su amparo, pudieran ocupar*

---

<sup>72</sup> Cfr. Rodríguez Demorizi, Emilio. *Los dominicos y las encomiendas de indios en la isla Española*. 1971, pp.25-26. Academia Dominicana de la Historia, Santo Domingo.

<sup>73</sup> *Introducción a la historia universal (Al-Muqaddimah)*. *Capitulaciones de Santa Fe (17 de abril de 1492)*. 1997, pp.165-168. México: Fondo de Cultura Económica.

*una extensión mayor o menor de tierra.*<sup>74</sup> Esa era la forma que el superior militar tenía para premiar el esfuerzo y el trabajo realizado por uno de sus súbditos; por ende, una costumbre en el reinado. Es propicio aclarar también que esta figura de la Encomienda encuentra su génesis en el hecho de que cuando un pequeño propietario no podía solucionar algún problema, e incluso el mismo Estado estaba imposibilitado de solventarlo, recurría a:

*“Algún señor poderoso por vía de encomendación, que cuando se hizo colectivamente por todos los habitantes libres de un lugar a un señor o a una familia de señores, dio origen a los territorios de benefactoría o behetrías, y por último a grandes extensiones de tierras que se designaban con el nombre de tierras realengas o de realengo, tierras que pertenecían al rey, pero el rey como un señor más no como jefe del Estado.”*<sup>75</sup>

Esto refleja el viejo modelo feudal en una relación de vasallaje, y marca la experiencia de lo que luego se aplicará en América, tal como fue el caso de dar a un colonizador pueblos enteros para que los dirigiera. *“El primer repartimiento que se registra en la historia de nuestra colonización (en Haití) es el instituido por el propio descubridor de América en 1498, del que formaron parte trescientos indígenas.”*<sup>76</sup>

Esta medida, aunque fue realizada por Colón, no gustó mucho a los Reyes Católicos; no obstante, pocos años después fue legalizado oficialmente y visto como bueno y válido, de lo contrario, todos sus intereses se iban a ver afectados en esta parte del mundo. La justificación de esta medida fue por razones puramente económicas, aunque se enmascararon con otras justificaciones, como transmitir la fe, educarlos, protegerlos, lo cual nunca ocurrió en su esencia porque hubo abuso ante los débiles.

En todo ese proceso los indios, desde que eran adquiridos por su dueño, fruto de las Encomiendas, pasaban a realizar una serie de labores para su señor, *“...de esta manera se repartieron indios para el cultivo de las tierras, para la guarda de los ganados, para el laboreo de las minas, para la ejecución de las obras públicas, y en general para toda clase de actividades económicas.”*<sup>77</sup>

Así se establecieron en esta isla caribeña dos grupos diametralmente opuestos. Por un lado estaban los indios distribuidos en Encomiendas y por otro los conquistadores denominados encomenderos. Dos clases sociales desiguales: una dominadora y la otra dominada. Era un modelo económico que beneficiaba a una y perjudicaba a la otra. De esta manera la

---

<sup>74</sup> Capdequi, José María. *El Régimen de la tierra en la América española durante el período colonial*. 1946, p. 43. Universidad de Santo Domingo, Ciudad Trujillo (actual Santo Domingo).

<sup>75</sup> Capdequi, José María, op.cit., p.20.

<sup>76</sup> Lewis, Hanke. *La lucha por la justicia en la conquista de América*, 2001, p.43. Editorial Sudamericana, Buenos Aires.

<sup>77</sup> Capdequi, José María. *El Estado Español en las Indias*, Fondo de Cultura Económica, México 1957. p. 28.



Encomienda aportó manos de obra a los encomenderos para trabajar la tierra: *“el beneficiario cobra y disfruta el tributo de sus indios; en dinero, en especies o en trabajo.”*<sup>78</sup>

De ahí que se hacía sumamente importante poseer trabajadores, porque la tierra era abundante, pero los trabajadores escasos, ya que los indios no estaban acostumbrados a ese tipo de labores, pero en realidad, quienes en verdad agregaban valor a las tierras eran los indios, porque *“...el valor inicial de estas tierras fue muy bajo, y nulo si no se disponía de mano de obra.”*<sup>79</sup>

Tan importante y beneficiosa resultó ser la Encomienda, que se estableció como herencia, ya que al principio era por un periodo de tiempo determinado, pero con el paso del tiempo se fue volviendo hereditaria; *“...extendiéndose hasta tres, cuatro y hasta cinco generaciones en Nueva España, en tanto que su indefinida prolongación fue de ipso facto.”*<sup>80</sup> Esto resultaba beneficioso porque no requería de una inversión, de manera que los indios no tenían derecho a ningún reclamo ni beneficio más allá del que su amo le quisiera ofrecer.

Por eso *“...se llegaron a poseer en la Nueva España las Encomiendas por una quinta vida.”*<sup>81</sup> Esto demuestra que la posesión una vez adquirida no era temporal, sino de manera indefinida. Al principio la Corona era la dueña de las tierras que se descubriesen, como se afirmó en las Capitulaciones, pero con las Encomiendas las tierras y los indios se repartían, y trabajaban, sin que el beneficiario fuese dueño absoluto de las tierras; pero esto no fue la realidad, ya que los encomenderos eran los dueños y tomaban las decisiones y se enriquecían de manera individual, sin que la Corona tuviese medios efectivos de fiscalizarlos y controlarlos. Por medio de la Encomienda el encomendero llegaba a poseer la tierra, aunque no como cuando la adquiría por merced o donación de la Corona. Así, era el tiempo quien determinaba la posesión. En definitiva, esto revela la íntima relación que había entre encomienda y posesión de la tierra.<sup>82</sup>

Los que tenían mayor facilidad para poseer esas tierras eran los encomenderos y aquéllos que desempeñaban funciones burocráticas en el Gobierno colonial; *“...ya que era lógico, por tanto, que encomenderos y funcionarios fuesen los primeros propietarios rurales, e iniciaran un lento proceso de acumulación de tierras que alcanzaría su apogeo en el siglo XVIII.”*<sup>83</sup>

Esa repartición era controlada, para no beneficiar de manera exagerada a un grupo y crear grandes latifundios, que favorecieran a unos pocos en perjuicio de otros. Para lograrlo, la Corona puso control en el reparto y así: *“...quiso atajar el vicio del latifundio que, al amparo del*

---

<sup>78</sup> Vicens Vives, Jaime. *Historia social y económica de España y América*, Tomo III, p.408, 1957. Ediciones Teide, Barcelona.

<sup>79</sup> Ibid., p. 414.

<sup>80</sup> Zavala, Silvio, op. cit., p. 35.

<sup>81</sup> Capdequi, José María, op. cit., pp. 87-88.

<sup>82</sup> Cfr. Chez Checo, José. *El sistema de encomiendas en Santo Domingo durante el XVI*.

[http://clio.academiahistoria.org.do/trabajos/clio165/Clio\\_2003\\_No\\_165-04.pdf](http://clio.academiahistoria.org.do/trabajos/clio165/Clio_2003_No_165-04.pdf) (enero 2016).

<sup>83</sup> Vicens Vives, Jaime. Op. Cit. p. 414.

desorden que forzosamente hubo de prevalecer en la etapa inicial del Descubrimiento, se había ya manifestado.”<sup>84</sup> Posteriormente las grandes extensiones de tierras se fueron comprando hasta dar origen al latifundio, que todavía hoy sigue presente en este país.

Con ese sistema los conquistadores fueron adquiriendo una buena posición económica; sus luchas eran pelear por conseguir la mejor parte, pero los indios eran quienes padecían todo tipo de abusos y maltratos: “...Los indígenas encomendados eran supuestamente libres y debían pagar un tributo a los Reyes a través del tiempo de labor en los repartimientos.”<sup>85</sup>

*“Y, porque es cosa justa y razonable que los dichos indios naturales de la dicha tierra nos sirvan y den tributo, en reconocimiento del señorío y servicio que como nuestros súbditos y vasallos nos deben, e somos informados que ellos entre sí tenían costumbre de dar a sus teúles y señores principales cierto tributo ordinario, yo mando que luego que los dichos nuestros oficiales llegaren, todos juntos, informéis del tributo o servicio ordinario que daban a los dichos sus teúles [...] lo que pareciere que buenamente podrán cumplir y pagar, y ansí mismo vos informéis, de más de lo susodicho, en qué otras cosas podemos ser servidos y tener renta en la dicha tierra, así como salinas, mineras, pastos y otras cosas que hubiere en la tierra.”<sup>86</sup>*

En teoría la condición indígena era la de vasallos por lo que su función era pagar tributo:

*“...pero en realidad eran esclavos de los españoles, pues su trabajo era obligatorio, no era escogido por ellos, no era voluntario, sino impuesto. El pago que recibían se lo daban un año después de trabajar y en una cantidad insignificante o nula. Los amos ni siquiera les daban lo mínimo para sobrevivir.”<sup>87</sup>*

Ante tal maltrato esa población fue desapareciendo de una manera paulatina y constante:

*“Los aborígenes trabajaban durante muchas horas en el lavado de oro en las arenas de los ríos, lo que fue provocando su muerte prematura y su extinción. Los alimentos que les daban sus amos eran mínimos, pues se les pedía que se procuraran su comida cuando laboraban en sus aldeas. [...] La mayor parte de la población taína murió como resultado del régimen de la Encomienda. El trato recibido fue tan humillante en todos los órdenes, que provocó un estado emocional que empujaba al suicidio.”<sup>88</sup>*

Por eso, este sistema significó un cambio radical en la vida y las costumbres de los indígenas, de tal modo, que representó la aniquilación total de los habitantes de la Española. Afirma también Roberto Cassá, que:

---

<sup>84</sup> José María Capdequi, *El régimen de la tierra en la América Española durante el período colonial*, (citado) p. 51.

<sup>85</sup> Sención Villalona, Augusto, op. cit. p. 32.

<sup>86</sup> Cfr. Carlos V, 1523. *Instrucciones a Hernán Cortés sobre el tratamiento a los indios, las cuestiones de gobierno y el recaudo de la Real Hacienda*. 1990, p. 267. Del artículo de Lisandro Hormaeche. *El sistema de encomienda como aparato de control de la mano de obra indígena, y de aculturación en el espacio hispanoamericano*. (siglos XVI & XVII). Profesor de historia e investigador del Instituto de Historia Americana en <https://revistadehistoria.es/encomienda-en-hispanoamerica-colonial/> (febrero 2016g).

<sup>87</sup> Sención Villalona, Augusto, op. cit., p. 32.

<sup>88</sup> Ibid., p. 33.

*“A los indígenas antillanos los exterminó la encomienda, no las guerras ni una supuesta crueldad intrínseca de los conquistadores, ni las epidemias, ni los efectos depresivos del choque cultural. La encomienda era una institución feudal española, pero adquirió un contenido muy diferente en América. Sirvió de base a un sistema esclavista implacable, en el que la explotación de la mano de obra se realizaba a grados de intensidad nunca conocidos por el Medioevo europeo, consecuencia de la diferencia abismal de los regímenes sociales de los dos grupos humanos que se enfrentaron.”<sup>89</sup>*

Con lo cual estamos totalmente de acuerdo; y esa forma de vida a la que los sometieron fue la que marcó el fin de toda esta población.

En este proceso de reparto de tierras y de indios en la isla imperaba un clima de cierta anarquía donde había poco control sobre las acciones de la mayoría de los que habitaban aquí. Es justo en medio de este clima cuando en 1502 *“...llegó a la isla de Santo Domingo frey Nicolás de Ovando, como nuevo gobernador, quien se presentó con órdenes precisas de terminar el desorden existente. Estas recomendaciones dadas por los Reyes Católicos tenían por objeto la centralización administrativa de la colonia.”<sup>90</sup>* También fue el encargado de construir la ciudad de Santo Domingo de Guzmán, como urbanista y noble que era en Extremadura.

Ovando impuso la fuerza. Incluso trató de prohibir la entrada de los negros, para que no les enseñaran malas costumbres a los indios; les organizó y les fue entregando a colonos que de alguna manera estaban relacionados con él. Se dedicó a batallar para someter a la población indígena que vivía en las zonas donde no había presencia de los súbditos de los Reyes. En Higüey hizo dos guerras, donde asesinó y apresó a miles de indígenas, a quienes convirtió en esclavos y puso a trabajar en la extracción de oro. Al cacique Cotubanamá le quemaron vivo. Como muchos de los indígenas apresados morían durante los extensos traslados y en las prolongadas jornadas laborales, Ovando volvía a hacer guerras para apresar más.<sup>91</sup>

Surge así en la isla el sistema esclavista el cual fue provocando una situación insoportable para los indígenas, acostumbrados a un modo de vida completamente distinto, libre, provocando que muchos de ellos murieran por enfermedad, malos cuidados, o que terminaran suicidándose para no soportar tales ignominias y humillaciones.

Esto evidentemente llevó a una situación difícil, en la cual la economía comenzaba a decaer, debido al poco rendimiento de los indígenas. Sin embargo, *“...Ovando escribe a la corona informando tal situación y desvirtuándola, al decir que los indios se fugaban a los montes y que no querían trabajar. Así, la corona ordenó que obligaran a trabajar a todos los indios que tuvieran bajo su dominio.”<sup>92</sup>*

---

<sup>89</sup> Cassá, Roberto. *Los Tainos de la Española*. Editora de la UASD, Santo Domingo, 1974, p. 188.

<sup>90</sup> Chez Checo, Jose, op. cit., p.72.

<sup>91</sup> Cfr. Sención Villalona, Augusto, op. cit., p. 35.

<sup>92</sup> Chez Checo, Jose, op. cit., p. 165.

Tras la escasez de mano de obra Ovando tuvo que reanudar la traída de negros esclavos a la isla, para realizar, en especial, los trabajos mineros; ellos, por las condiciones de vida de donde nacieron, eran más resistentes que los indios, acostumbrados a su propia libertad y a un modo de vida pasivo. Entonces, los indios y los negros pasaron a ser los esclavos en la isla y el principal sustento de la estructura económica de la época.

*“Entre los años 1503-1506, creó muchas villas (Ovando), es decir, lugares donde residía la población española y desde donde explotaba a la población aborigen. Una de esas villas fue la de Santo Domingo; pero fueron creadas muchas otras a lo largo de la isla. La mayor parte de las villas se encontraba en la porción occidental, donde los indígenas habían gozado de mayor autonomía hasta entonces. Ovando tomó otras medidas para ordenar la explotación y fundición de oro y las actividades comerciales.”<sup>93</sup>*

Cuando desaparece Ovando del escenario no terminan necesariamente las Encomiendas en la isla ya que éstas continuaron con la llegada del virrey Diego Colón, hijo de Cristóbal el Almirante, el cual continuó con el sistema de reparto. Vino a asumir *“...el gobierno de la isla realizándose nuevos repartimientos de indígenas entre los encomenderos quienes, desde luego, gozaban del favor del nuevo virrey de la Española. Esta situación de intereses creados vino a repercutir grandemente en la vida política de la colonia.”<sup>94</sup>*

Fueron tantos los abusos , los atropellos y los maltratos contra los indígenas durante ese proceso de Encomienda y esclavitud; tantas las muertes, las humillaciones y los excesos cometidos por los colonizadores, que los mismos padres dominicos tuvieron que salir en defensa de aquellas gentes, clamar por el respeto de sus vidas y por las condiciones infrahumanas a las cuales les sometían.

Era un trato bárbaro, simplemente para generar riquezas, sin que los indios pudiesen disfrutar en lo más mínimo del esfuerzo realizado, era una riqueza sacada del sudor, el lodo y la sangre de toda una población. Es así como Fray Antonio de Montesinos dirigió aquel famoso Sermón de Adviento (1511), en Santo Domingo, ante toda la cúpula gobernante de la época. Ese discurso recoge gran parte de la situación de los indios, porque no solo era un clamor en defensa de ellos, sino toda una descripción de la realidad a la que habían sometido a los taínos:

*“Para vos dar a conocerme, yo que soy voz de Cristo en el desierto desta isla, y por tanto, conviene que con atención, no cualquiera, sino con todo vuestro corazón y con todos vuestros sentidos la oigáis; la cual voz os será la más nueva que nunca oísteis, la más áspera y dura y más espantable y peligrosa que jamás pensasteis oír [...] ¿Estos, no son hombres? ¿No tienen ánimas racionales? ¿No sois obligados a amaros como a vosotros mismos? ¿Esto no entendéis? ¿Esto no sentís? ¿Cómo estáis en tanta profundidad de sueño tan letárgico dormidos? Tened por*

---

<sup>93</sup> Sención Villalona, Augusto, op. cit., p. 33.

<sup>94</sup> Chez Checo, José, op. cit., p.166.

*cierto que en el estado que estáis no os podéis más salvar que los moros o turcos que carecen y no quieren la fe de Jesucristo.*<sup>95</sup>

Las palabras provocaron una reacción inmediata, “...los presentes en la iglesia se reunieron ante el gobernador Diego Colón protestando por dicho sermón y pidiendo que el sacerdote se retractara. El superior religioso de Montesinos, Fray Pedro de Córdoba, ni se inmutó por las protestas, ya que aquél tenía todo el aval de la orden religiosa.”<sup>96</sup> Todos esperaron una disculpa, pero el Fraile nunca lo hizo. Tras esa homilía se levantó en la isla todo un movimiento de comentarios al respecto, y llegó a oídos del Rey.

Entre las instrucciones ordenadas por Ovando estaba la relativa de tratar por todos los medios de callar la voz de Montesinos y la de su orden de predicadores. Una de esas instrucciones fue la referente a la creación de una comisión formada por un conjunto de letrados, teólogos, canónigos, etc., para deliberar sobre la situación de los indígenas.<sup>97</sup> De esta manera, la primera voz que se eleva en nombre de la justicia en América sirvió para desatar una serie de discusiones en las cuales se buscaba una posibilidad de cambiar el trato hacia los indios.

## **5. Las Leyes de Burgos, (España). 1512.**

Es así como de estas discusiones se establece el primer sistema legal y escrito para esta isla: *Las Leyes de Burgos*. Fue el primer fruto concreto que surgía de aquel sermón. Aprobadas el 27 de diciembre de 1512, contemplaban una serie de beneficios para los indios. Cabe destacar que éstas en planteamiento eran muy justas, el problema fue siempre su aplicación porque, en realidad, nunca fueron aplicadas en todo su contenido.

En este sentido, Sánchez Domingo señala:

*“En 1512 se reunieron en el convento de San Pablo de Burgos, a instancias reales, una Junta de teólogos y juristas al objeto de estudiar las denuncias sobre el trato que se infringía a los indígenas, denuncias que provenían de los dominicos. [...] Aquellas leyes fueron consecuencia política y jurídica del sermón pronunciado por Fray Antonio de Montesinos en la isla de Santo Domingo, el cuarto domingo de Adviento de 1511, y en el cual se planteaba la cuestión ética de la conquista, de la condición humana de los indígenas y su sentido de libertad intrínseco a dicha condición. [...] Estas leyes constan de 35 ordenanzas, muy exhaustivas, cuyo denominador común es la función protectora y humanizante del indígena, al objeto de conformar su propio estatuto civil, basado en la dignidad, el trabajo y la libertad.”*<sup>98</sup>

Pero hay que resaltar de estas leyes que, a pesar de su poca efectividad práctica, por la incapacidad institucional de la época, constituyeron:

---

<sup>95</sup> De las Casas, Bartolomé, op. cit., pp. 441-442.

<sup>96</sup> Chez Checo, José op. Cit., p. 165.

<sup>97</sup> Cfr. Ibid., p. 164.

<sup>98</sup> Sánchez Domingo, Rafael. *Historia del Derecho. Las Leyes de Burgos de 1512 y la Doctrina jurídica de la conquista*. 2012, p.18. Revista Jurídica No.28, Santo Domingo.

*“...el primer código general para el gobierno e instrucción de los aborígenes americanos. Sólo por esta razón ya pueden calificarse estas leyes como históricas, y se hacen merecedoras de consideración por constituir uno de los textos legales más influyentes en la historia del derecho, más allá de su aplicación temporal o territorial, pues constituyen la primera regulación general sobre la condición y el tratamiento legal de los indios en América, siendo la primera piedra de lo que luego se llamó Compilación de las Leyes de Indias.”<sup>99</sup>*

La pretensión era proteger al indio reconociéndole su condición de ser humano libre y capaz de poseer sus propiedades, estableciendo cuáles eran las obligaciones de los nativos y cuáles las de los españoles con relación a los indígenas.

Dada esa realidad, la Junta de Burgos llegó a una serie de conclusiones que permiten fijar los principios que guiaron a los consejeros en la elaboración de esas leyes.

*“Los indios son libres y como tales deben ser tratados (conclusión 1ª). Los indios deben ser instruidos en la fe católica y en ello debe ponerse toda la diligencia necesaria (conclusión 2ª). Los indios pueden ser obligados a trabajar para los cristianos por razón de señorío y servicio que deben al rey de España, a cambio de mantenerlos en justicia y evangelizarlos. El trabajo debe ser tal que no impida la evangelización; asimismo que sea en provecho suyo y de la república (conclusión 3ª). Las obligaciones laborales que se impongan a los indios deben ser tolerables y deben combinarse con descanso conveniente, diario y anual (conclusión 4ª). A los indios se les debe dotar de casa y hacienda propia, a criterio de las autoridades locales. Lógicamente se les debe dar tiempo para que labren y conserven esa hacienda a su manera (conclusión 5ª). La convivencia y comunicación entre cristianos e indígenas es medio idóneo para la evangelización de los últimos (La tesis del buen ejemplo); (conclusión 6ª).”<sup>100</sup>*

Pérez Bustamante afirma:

*“Las Ordenanzas, en general, suponían la realización de una reglamentación más o menos amplia de una materia, dividiéndose fundamentalmente en párrafos o capítulos; o sea, no contenían una norma aislada sino un conjunto de ellas que establecían una Reglamentación, tal una Exposición de Motivos como parte esencial de esta norma, que incluía la expresión de la intención y fines que el monarca perseguía.”<sup>101</sup>*

Estas leyes van a ser insistentes en el buen trato a los indios, prohibiendo expresamente el maltrato tanto de hechos como de palabras. Eran normas que buscaban ser justas. Por ejemplo, ante el exceso de trabajo estas Leyes buscaron regularlo: *“La Ordenanza XI prohibía expresamente cargar a los indios, salvo sus propios hatos, cuando se trasladaran de un lugar a otro y así confirma la Real Cédula otorgada en Sevilla el 21 de junio de 1511 que condenaba el abuso de cargar a los naturales con pesos excesivos.”<sup>102</sup>*

---

<sup>99</sup> Ibid., p. 18.

<sup>100</sup> Pizarro Zelaya, Antonio. *Diálogos, Leyes de Burgos: 500 años*. <http://rev.electr.histvol.14n.1SanPedro.Feb./Aug.2013> (enero 2016).

<sup>101</sup> Pérez Bustamante, Rogelio. *Las Leyes de Burgos de 1512*. 1991, p.90. Estudio Jurídico e Institucional, Burgos.

<sup>102</sup> Silvio Zabala, *Las instituciones jurídicas en la conquista de América*. 1935, p.33.Madrid.

Sánchez Domingo refiere que también:

*“Las Ordenanzas V y VI son prolijas en lo referente al sustento de los indígenas, pues parten del principio general de que en la buena alimentación de ellos está la mayor parte del buen trato y subsiguiente alimento de la población y corresponde a los españoles encomenderos dar a sus respectivos indios pan y ajos en cantidad suficiente [...] Lo legislado vino a aumentar la ración ya prescrita en noviembre de 1511 para los mineros de La Española.”<sup>103</sup>*

En relación al vestido de los indios, aparece también regulado en la Ordenanza XX, y los encomenderos debían entregar a cada uno de sus encomendados un peso de oro al año, para emplearlo en cosas de vestir. Baste recordar que una de las censuras de fray Pedro de Córdoba a las *Leyes de Burgos* fue la relativa a la desnudez de los indígenas, por eso la Ordenanza IV de la Declaración de Valladolid de 1513 prescribe un plazo de dos años para que los hombres y las mujeres vayan vestidos.<sup>104</sup>

Así mismo son muchas las ordenanzas referidas a los asuntos religiosos y a las obligaciones de los encomenderos para instruirlos en la fe. Sánchez Domingo afirma que en La Ordenanza III se regula la obligatoriedad para el encomendero de construir una casa para iglesia juntamente con la hacienda y que en esa pongan imágenes y una campanilla para llamar a la población. La Ordenanza IX hace patente el deseo de los Reyes don Fernando y su hija doña Juana de que se plante y arraigue la fe muy enteramente, para que las almas de los indios se salven.<sup>105</sup>

También regularon en asuntos comerciales:

*“La Ordenanza XXVI de las Leyes de Burgos de 1512 permite la constitución de compañías formadas para la explotación minera, y que los encomenderos alejados de las zonas auríferas podían asociarse con españoles próximos a ellas, quienes facilitarían los alimentos necesarios para el sustento de los indios trabajadores del encomendero. Quedaba prohibido el arrendamiento de los indígenas para la realización de trabajos mineros, y la Ordenanza XXI castigaba severamente la utilización de indios ajenos a los propios.”<sup>106</sup>*

También regularon el bautismo mediante la Ordenanza XII *“...a los encomenderos que hagan bautizar a los indios nacidos dentro de los ocho días siguientes a su natalicio, o antes si fuere necesario, administrándoles el sacramento bien por el sacerdote, bien por el encomendero en casos urgentes.”<sup>107</sup>* Todo esto con el fin de mantener la tradición cristiana de hacerlos hijos de Dios por medio este sacramento.

De igual modo regularon el matrimonio en la Ordenanza XVII. *“Se insiste en la monogamia y en los impedimentos entre parientes.”<sup>108</sup>* Es de costumbre cristiana prohibir el matrimonio entre parientes directos, incluso así lo establece el *Código de Derecho Canónico* en su Artículo 1091:

---

<sup>103</sup> Sánchez Domingo, Rafael. op. cit., Ibid.

<sup>104</sup> Cfr. Ibid., p. 31.

<sup>105</sup> Cfr. Ibid., p. 32.

<sup>106</sup> Silvio Zabala, op. cit., p. 33.

<sup>107</sup> Ibid., 34.

<sup>108</sup> Ibid.

*“La consanguinidad es el parentesco que existe entre aquéllos que están unidos por la sangre, es decir, que hay relación entre ellos de ascendientes o descendientes, o se encuentra un tronco común. Hace nulo el matrimonio entre parientes en línea recta en todos los grados, y en línea colateral hasta el cuarto grado inclusive.<sup>109</sup> Y con ello se evita también lo que es la poligamia, otra cuestión cristianamente prohibida, pero que entre los indígenas era algo común. Aquí se resaltaba también el sacramento de la confesión y los entierros en la Ordenanza X, la cual se refería sólo a los indios capacitados y con obligación anual, salvo caso de enfermedad. Este mismo precepto fija los auxilios a los moribundos, entierros, regula que los indígenas recibirán sepultura en los templos y lugares determinados, verificándose la conducción del cadáver con arreglo a normas cristianas.”<sup>110</sup>*

Otro de los grandes aportes de estas Leyes fueron los contenidos en la Ordenanza XVII, donde se aportaba una gran novedad: se establecía la protección del trabajo para mujeres y niños, pues las indias embarazadas gozaban de exenciones laborales en atención a su condición de gestantes, y prohibía el trabajo, a partir del cuarto mes de gravidez en minas y labranzas, y, en atención a la crianza subsiguiente, se ampliaba el plazo hasta que el nacido haya cumplido tres años. La mujer embarazada y posteriormente lactante solo se ocuparía en tareas caseras.<sup>111</sup>

También en esta Ley se tomó en cuenta:

*“El trabajo a los menores de catorce años, de ambos sexos, ocupándose tan sólo en tareas apropiadas a su edad. Protección especial recibieron los huérfanos, mientras que los aprendices de oficios estaban eximidos de cualquier otro trabajo. Las indias casadas sólo podían trabajar en la mina por propia voluntad u orden de sus maridos, aunque habitualmente se ocupaban de las labores domésticas de las haciendas que habitaban. Respecto a las indias solteras, vivieran o no en familia, la Ordenanza III las protegía especialmente por razones de moralidad pública, y su trabajo se realizaba en estancias recibiendo el jornal como contraprestación.”<sup>112</sup>*

Estas leyes también tomaron en consideración la condición de los Caciques y sus herederos en la Ordenanza XXII, en la que se establecía:

*A “los indios caciques y a sus descendientes, ya que su situación social era respetada, se les autoriza a tener cierto número de indios servidores proporcionalmente a la tribu que señoreaban, por lo que el cacique debía permanecer en la colectividad donde estuviera el mayor número. Se encontraban exentos de trabajos pesados, ordenándose a los visitadores que los atendieran especialmente en la comida, tratamiento y enseñanza religiosa, ya que se estimaba que los indígenas, bien instruidos en la fe católica, serían los mejores maestros y modelo para sus convecinos.”<sup>113</sup>*

---

<sup>109</sup> Código de Derecho Canónico, Art. 1091.

<sup>110</sup> Sánchez Domingo, Rafael, op. cit., p. 34.

<sup>111</sup> Cfr. Ibid.

<sup>112</sup> Ibid.

<sup>113</sup> Ibid., p. 35



También incluían una cláusula penal. Así, las multas impuestas a los encomenderos inobservantes oscilaban entre uno y cinco pesos, progresivas o reiteradas a los reincidentes, siendo distribuidas las cuantías entre el acusador o denunciador, la Real Cámara y el juez o sacerdote, según se tratara de una norma civil o religiosa; y siendo la de mayor cuantía la que castigaba el maltrato a los indios. La máxima pena que establecían las Leyes de Burgos de 1512 era la pérdida de los naturales repartidos o encomendados (Ordenanza XXI). Igualmente se castigaba la negligencia de los visitadores (Ordenanza XXX) y se sancionaba a quienes retuvieran indios ajenos perdiendo otro tipo en beneficio del acusador (Ordenanza XXXII).<sup>114</sup>

La última ordenanza sobre la Declaración y Moderación de 1513 considera que:

*“Pasado el tiempo, y una vez que los indios estén adoctrinados y civilizados por su relación con los conquistadores, tendrían ya la capacidad humana y política para vivir y regirse libremente y, llegado ese momento, las autoridades deberían reconocerlo, y conforme a la misma los deberían considerar capaces para vivir y trabajar nuevamente solos, como vasallos de la corona castellana, y contribuir a los gastos públicos igual que los súbditos de aquellas lejanas tierras.”*<sup>115</sup>

Cuando observamos todas estas normas nos quedamos maravillados ante lo establecido, pero hay una realidad mucho más profunda y es que estos planteamientos bien estructurados no dejaron de ser meramente logomaquia, porque en la práctica pocas veces se cumplieron tal cual, y de hecho no alivió la desaparición de la población indígena.

*“En teoría, las Leyes de Burgos conllevaban ciertas recomendaciones para los indígenas, en la práctica no fueron más que letra muerta, ya que no modificaron en lo fundamental la situación del indígena. Lo único que se hizo con las Leyes de Burgos fue introducir dos o tres pequeñas reformas parciales.”*<sup>116</sup>

Ante lo señalado por estas Leyes y para poder entender esta cuestión, hay que tener en cuenta que los conquistadores jamás iban a tratar como igual a los indios, por una simple cuestión antropológica, y es que cada persona trata al otro en función de cómo le ve. Por ejemplo, si yo percibo como superior a mí a una persona, sea mi jefe en el trabajo, el representante político, el empresario destacado, el artista famoso, el mendigo de la calle, el compañero de trabajo, el obrero, el electricista, etc., de ese mismo modo le voy a tratar, si le percibo como igual, así lo trataré, pero si lo concibo como alguien inferior, del mismo modo será mi trato hacia él.

En este caso, los colonizadores veían a los indígenas como inferiores y de hecho así los trataron, aunque todas las legislaciones creadas hasta ese momento exigieran lo contrario. Ellos jamás se someterían a tales obligaciones, partiendo del hecho de que no había un régimen de consecuencias serias y estrictas que les impusiera una ordenanza contraria por encima de su voluntad respecto de lo establecido. Aunque un español sobreexplotara a un indio en el

---

<sup>114</sup> Cfr. Ibid.

<sup>115</sup> Cfr. Ibid., p. 38.

<sup>116</sup> Chez Checo, José, op. cit., p. 165.

trabajo, violara una indígena, le golpeará o le asesinará, no iba a sufrir un castigo suficientemente fuerte para disuadir a otro de cometer ese mismo hecho.

En cierta manera, las leyes estaban hechas en los papeles, pero no eran cumplidas en la realidad y siempre habían unos más iguales que otros. Como expresa el texto de Ginés de Sepúlveda:

*“Los indios eran bárbaros, amantes y siervos por naturaleza; les creía necesariamente ligados a los hombres de razón superior, como eran los europeos, relación que beneficiaba a ambos, porque, por la misma naturaleza, los unos debían gobernar y los otros, faltos de capacidad propia, sujetarse; si lo resistían podían ser dominados por guerra.”<sup>117</sup>*

Este pensamiento encontró mucho arraigo, porque favorecía económicamente a los conquistadores, y bien sabemos que los intereses vician la razón. Por esto, valiéndose de este tipo de argumento, justificaban todo su proceder, ignorando cualquier sentir humano de igualdad y justicia. Sin embargo, este no era el único pensamiento, y ya vimos el sermón de Montesinos. Así mismo Fray Domingo de Soto examinó la cuestión de la servidumbre natural o por guerra, y distinguía tres motivos de guerra y tres clases de infieles: los que están bajo el dominio de los príncipes cristianos con los cuales se podía usar fuerza, según los derechos civil y canónico; los que ocupaban territorios que fueron de los cristianos, los que ni de hecho, ni de derecho eran súbditos; y los que no habían oído el nombre de Cristo, a los cuales no era lícito a ningún cristiano perturbar.<sup>118</sup>

De fray Bartolomé de las Casas se sabe que al principio era como todo conquistador: *“Aventurero, dedicado a enriquecerse rápidamente conseguía esclavos, les hacía trabajar en las minas, atendía al cultivo de sus posiciones, y tomaba parte en guerras aniquiladoras contra los indios. Los asuntos del joven licenciado prosperaban y llegó a ser rico.”<sup>119</sup>* Pero, a pesar de esa actitud inicial, su pensamiento con el paso del tiempo cambió, aunque no sabríamos explicar la razón, pero queda expuesto en este pasaje que citamos: *“Como criaturas de Dios, participan de los atributos humanos; tienen por tanto uso de razón; son por eso capaces de religión, de virtud, de vivir como libres en sociedad civil, y de tener propiedades, leyes y gobiernos legítimos, todo lo cual han demostrado prácticamente tener y usar antes de la llegada de los españoles.”<sup>120</sup>*

Vemos así las diferentes ideas con relación al trato que había que dar a los indios, ya que aunque en la ley estaba claro cómo debían ser tratados, en la realidad se desataban todas estas discusiones para imponer el criterio más conveniente a cada interés.

---

<sup>117</sup> Cfr. Zabala, Silvio, op. cit., p. 15.

<sup>118</sup> Ibid., 8.

<sup>119</sup> Lewis, Hanke, op. cit., p. 30.

<sup>120</sup> Zabala, Silvio, op. cit., p. 55.

Sin la menor duda, a estas *Leyes de Burgos*, hay que reconocerles el mérito de ser el primer texto normativo que se creaba para la isla, y que posteriormente siguió siendo inspiración para ir formando la estructura política y social. En esas leyes se les dio un reconocimiento de libertad e igualdad a los indios, aunque ello estuviera tan alejado de la realidad como una quimera.

El hecho de que se ordenara que los indios fuesen instruidos en la fe, es decir, que fuesen cristianizados, creaba un problema. No fue una fe en libertad, sino por la fuerza, obligándoles a renunciar a sus creencias para adoptar una que llegaba a fuerza de látigo y de espada. Se reconocía el derecho de los indios a trabajar, pero siempre que ese trabajo no afectara su formación en la fe y fuese de beneficio para la Corona y los propietarios. Además, el trabajo debía ir acompañado por horas de descanso y de recreación, lo cual pocas veces se cumplió.

Los indios, según estas Leyes, debían tener haciendas, propiedades y casas, pero cómo tener eso si ellos mismos eran propiedad de los colonizadores, y al tener dueños, no podían ser dueños de nada. Incluso se llegó al colmo de la ilusión, al considerar que debían tener sueldos justos por su trabajo, lo cual era impensable en su aplicación, ya que eran tenidos por salvajes.

Lamentablemente, estas leyes se promulgaron y se establecieron solo en el papel, y muchos indígenas murieron por no ser aplicadas. Para el año 1508, en el último censo de Ovando, había unos 60,000 indios en el Repartimiento; para 1511, en el Repartimiento de Diego Colón, quedaban unos 33,000; casi la mitad había sido exterminada en tan solo tres años. En el año 1514, tres años después del último Repartimiento, y a dos años de haberse creado las *Leyes de Burgos*, en el Repartimiento de Alburquerque quedaban 25,000 indios. Podemos notar que se redujo un poco la mortandad; sin embargo para 1517 quedaban apenas 12,000 indios, lo cual indica que cinco años después de haber entrado en vigencia las *Leyes de Burgos* la población fue exterminada en mucho más de la mitad; concretamente habían sido eliminados un 66% del conteo aproximado original.

Realmente las Leyes no eran cumplidas, aunque hacían un planteamiento beneficioso para los indios. Fueron Leyes con un contenido espléndido, donde se mostraba una gran sensibilidad. En la práctica, sin embargo, no corregían el trato a los indios, porque resultaba imposible llevarlas a cabo en ese momento histórico, debido a los intereses encontrados y al afán de riquezas y lucro que existía por parte de los colonizadores. Esas Leyes quedaron como letra muerta en los papeles de esta isla, ya que no existían ni las personas ni las instituciones capaces de cumplirlas y hacerlas cumplir.

Por tal motivo, las condiciones de esclavitud, maltrato y explotación continuaron en Haití, La Hispaniola o La Española. Con esta dominación colonial terminó la etapa del dominio indígena y dio paso a la dominación europea. Así, la que antes era el reino de cinco Cacicazgos se convirtió en la primera colonia del Reino de Castilla y posteriormente de España, y todo empezó a ser diferente en el orden administrativo, social, económico y religioso. Ya no sería más una isla independiente y libre, sino una colonia dominada y controlada por la voluntad de un gobierno

monárquico. Es así como en su estructura política se establecieron nuevas formas de gobernar, y aparecen las principales figuras administrativas que formarán posteriormente el Estado dominicano, como son:

*“El gobernador: una vez que la isla pasó a ser conquistada, el gobierno no era ya de los taínos, sino designado desde el Reino de Aragón, porque estamos hablando de una colonia, de manera que no estamos hablando todavía de un Estado, sino de una porción más del territorio monárquico. Por esta razón el gobernador de la Isla Española fue siempre designado por los monarcas como máxima autoridad política en Santo Domingo. En principio debía ser escogido por una terna sometida al Rey por el Consejo de Indias.”<sup>121</sup>*

Los **Gobernadores** duraban en el puesto según la consideración del monarca. Ejercían su poder en nombre de la corona, por ende, había una serie de actividades que debían realizar para mantener el orden, el control y el funcionamiento de la isla y poder generar las riquezas esperadas. Tenían funciones específicas: *“eran administrativas y militares, pero se les atribuyó también poder para dictar disposiciones con carácter de leyes de aplicación local, llamadas ordenanzas o bandos.”<sup>122</sup>*

Resulta muy difícil enumerar cada una de las funciones que debía realizar un Gobernador, ya que no existía una clara delimitación de sus oficios; es decir, no hubo una definición del cargo en el que se estableciera lo que debía hacer de manera puntual y específica.

*“No hubo una ley que determinara todas sus funciones; provenían de usos, costumbres y leyes castellanas; reales provisiones donde se les otorgaba poderes o encargos específicos; instrucciones para resolver determinados casos; respuestas a preguntas que hacía el Gobernador al Rey o al Consejo de Indias; aprobaciones o modificaciones a decisiones ya tomadas por previamente, y para las cuales había solicitado confirmación.”<sup>123</sup>*

Cabe aclarar que toda complicación venía justamente por la distancia y lo difícil de la comunicación en aquel momento de la historia. Eso permitía que los Gobernadores, en cierta manera, se extralimitaran a veces y actuaran a sus anchas manejando los asuntos de la isla conforme a sus caprichos e intereses, y que fuesen concentrando cada vez más el poder. *“Así, al final del periodo colonial, el Gobernador tuvo la casi totalidad de los poderes, contraviniendo a veces disposiciones generales contenidas en las Leyes de India.”<sup>124</sup>*

En sentido general, podemos afirmar que los Gobernadores se preocuparon esencialmente en: *“Mantener el orden público evitando la entrada de personas con ideas distintas a las establecidas por el régimen; sofocar las insurrecciones de los indios, esclavos y negros, y de los propios españoles rebeldes. Ordenar la expulsión de herejes y extranjeros que estuvieran en la*

---

<sup>121</sup> Inchaústegui Cabral, Joaquín Marino. *Reales Cédulas y correspondencia de gobernadores de Santo Domingo*. 1958. Tomo IV, p.1138. Gráficas Reunidas, Madrid. En la cita lo correcto sería señalar Reino de Castilla (N. del A.).

<sup>122</sup> Vega Boyrie, Wenceslao, *Historia del Derecho Dominicano*, 2001. 5ta. Edición, p.47. Santo Domingo.

<sup>123</sup> Cfr. Inchaústegui Cabral, Joaquín Marino. op. cit., p. 1212.

<sup>124</sup> Vega Boyrie, Wenceslao, op. cit., p. 48.

*isla sin autorización; ejecutar las disposiciones reales sobre la fundación, cambio y destrucción de ciudades y villas. Supervisar las recaudaciones de los impuestos y otros ingresos. Imponer tributos con la autorización del Rey; velar por el cumplimiento de las leyes y otras disposiciones reales”<sup>125</sup>*

Otras muchas funciones que realizaba el gobernador las efectuaba como un Soberano de hecho, ya que, al tener que influir en todos los asuntos, y como no había Poderes de Estado individuales; el Gobernador era el Gobierno. Incluso cuando la Iglesia designaba a alguien debía ser aprobado por él. Esto marca un hábito y, de alguna manera, esta práctica se mantiene en la actualidad, ya que el Presidente del país es consultado cuando va a ser designado un Obispo.

En el caso de que el Gobernador, por alguna causa, cesara en sus funciones entonces, era elegido: “...el Oidor más antiguo de la Real Audiencia; pero a partir de 1737 se dispuso que el sustituto temporal del gobernante fuese el Cabo subalterno quien era el segundo al mando en el aspecto militar.”<sup>126</sup> Cada Gobierno tuvo sus características propias, pero hubo algunos que fueron perjudiciales para todos, como lo señala este escrito de la época: “...la Gobernación de Bobadilla fue mala para el gobierno español y desastrosa para los indios.”<sup>127</sup>

Todo esto lo hemos planteado porque representa, en cierta manera, el inicio de lo que hoy tenemos. Por ejemplo, en el periodo colonial, el gobernante supremo era el Rey y los gobernadores seguían su política, ese modelo (paternalista) lo hemos heredado en nuestro país, estemos de acuerdo o no. Es el mismo orden que perdura, con aspecto distinto y salvando las diferencias entre épocas. Hoy tenemos un Gobierno centralizado, representado en cada una de las provincias por un Gobernador y en cada municipio por un Alcalde, y todos siguen las órdenes o mandatos del supremo Gobierno, igual que los Gobernadores de la isla lo hacían con el Rey. Y ello es inseparable de la historia y el surgimiento del Estado dominicano, porque gran parte de lo que tenemos se estableció en la colonia, aunque mejorado con el paso del tiempo.

---

<sup>125</sup> Ibid., p. 49.

<sup>126</sup> Ibid.

<sup>127</sup> Emilio Tejera, *Gobernadores de la de la Isla de Santo Domingo, Siglos XVI y XVII*, Boletín del Archivo General de la Nación en [www.bagn.academiahistoria.org.do/.../BAGN\\_1941\\_No\\_18-04.pdf](http://www.bagn.academiahistoria.org.do/.../BAGN_1941_No_18-04.pdf): En el siglo XVI gobernaba la isla Española el Comendador de Calatrava, Don Francisco de Bobadilla. A fines del año anterior había enviado a España, presos y engrillados, al Descubridor del Nuevo Mundo y a los dos hermanos de éste: Bartolomé i Diego. [...] La sangre y los sufrimientos indebidos de tanto indio inocente pesan todavía en la balanza de la justicia divina, y sabe Dios cuanto tiempo aún tendremos, los habitantes de esta tierra, que purgar los crímenes de Ovando y sus codiciosos compañeros. Don Diego Colon tuvo el gobierno de la Colonia, más o menos mermado, hasta principios del año 1515, en que se embarcó para España a defender sus derechos. En el tiempo de su gobierno fabricó, cerca del río, el palacio que se llama del Almirante, y que algunos, equivocadamente atribuyen a su padre. 20 de diciembre de 1516 llegaron a esta ciudad, nombrados por el gran Cardenal Jiménez de Cisneros, y con facultades para ejercer funciones de gobernadores, los padres jerónimos Fray Luis de Figueroa, Fray Alonso de Santo Domingo y Fray Bernardino de Manzaneda. [...] Después de la partida del Obispo Ramírez de Fuenleal, gobernaron los oidores Alonso de Zuazo, Rodrigo Infante y Juan de Badillo. En 14 de diciembre de 1533 llegó a esta ciudad, como Presidente de la Audiencia, el Licenciado Alonso de Fuenmayor, y se hizo cargo de la gobernación. A fines de enero de 1544, lo reemplazó en el gobierno, como Juez de Residencia, el Lcdo. Alonso López de Cerrato”.

Los Gobernadores se fueron sucediendo desde Cristóbal Colón, Nicolás de Ovando, Fuenmayor, etc., hasta 1821 y posteriormente 1844, cuando se declara la Independencia Nacional de Haití, que la gobernaba por ese tiempo, y se funda la República.

## 6. La Real Audiencia.

Dentro de esa estructura colonial, también surgió lo que fue *la Real Audiencia*, que según Vega Boyrie fue:

*“El primer tribunal colegiado de América y modelo sobre el cual se calcarían los demás que se irían estableciendo en las otras regiones del nuevo continente. Ese Tribunal tenía facultad plena para conocer un recurso de casación. Esa Audiencia fue creada el 15 de octubre de 1511, y desde el principio estuvo compuesta por tres jueces u oidores designados por el Rey. Y se dispuso que el gobernador de la isla fuese el presidente.”<sup>128</sup>*

Siempre que el Presidente del Tribunal fuese letrado, es decir, abogado, se nombrarían solamente dos jueces, pero si no lo era, como sucedió en la mayoría de los casos, se nombraban tres jueces y cuatro con el Gobernador y el Presidente.

Malagón Barceló afirma:

*“Todo esto porque se determinó que era necesario que hubiesen tres jueces, aunque se dispuso que en caso de ausencia de un juez, la audiencia podía sesionar con dos, pero no podía dictar sentencias en materia grave sin la presencia de los tres jueces.”<sup>129</sup>* Cabe resaltar que para la creación de esa Audiencia se dictaron dos Cédulas: la primera fue para su creación *“en 1511 cuando se creó dicho tribunal; y la otra, que sustituyó la primera, del 4 de junio de 1528.”<sup>130</sup>*

Aquí encontramos también la génesis de los tribunales, que en épocas modernas hemos establecido de una forma más organizada, pero que en el fondo cumplen el mismo cometido: administrar justicia, mantener el orden social y castigar a aquellos que transgredan las normas establecidas. No podemos ver la justicia actual de nuestro país sin remontarnos a ese legado de los colonizadores con la Real Audiencia.

Otro elemento que se ha mantenido vigente a través del tiempo de una forma directa es el **Régimen Municipal**. Ese fue creado el año 1496. Fue totalmente dependiente del Rey, como hoy lo es del Gobierno central. Según Vega Boyrie: *“Las Capitulaciones de Santa Fe dieron a Colón facultad para designar los alcaldes de las ciudades y otros funcionarios municipales.”<sup>131</sup>*; pero es curioso, porque: *“...luego entre los poderes otorgados a los gobernadores Bobadilla y Ovando se encontraban los de designar a todos los funcionarios de las ciudades que se iban*

---

<sup>128</sup> Vega Boyrie, Wenceslao, op. cit., p. 51.

<sup>129</sup> Ibid.

<sup>130</sup> Malagón Barceló, Javier. *El distrito de la Real Audiencia de Santo Domingo*, 1942, pps. 85 y 100. Universidad de Santo Domingo, Santo Domingo.

<sup>131</sup> Vega Boyrie, Wenceslao, op. cit., p. 56.

*fundando.*<sup>132</sup> Este es justo el modelo que impera hoy en nuestro país, donde el Presidente de la República es quien designa cada ministro, cada gobernador y cada funcionario de las instituciones administrativas de la nación.

Así entonces, mientras la corona autorizaba la creación de nuevos pueblos, se encargaba de nombrar los funcionarios. Un ejemplo de esto fue la creación de Monte Cristi, *“...con unas 200 personas y en las cuales quedó el fundador con el título de gobernador de la ciudad de por vida, con facultad para repartir tierras y solares a los pobladores.”*<sup>133</sup>

Esos **Cabildos** (Ayuntamientos) estaban organizados y tenían toda una estructura política formada por **Regidores**, figura que todavía permanece en nuestra actualidad. Afirma Vega Boyre: *“... eran elegidos anualmente por votación entre los vecinos. Su número dependía de la importancia del municipio. Se cree que para 1568, la ciudad de Santo Domingo, tenía unos 10 regidores, mientras que el promedio entre las demás era entre 3 y 6.”*<sup>134</sup>

En el caso de otros pueblos de menor importancia, donde no había personas capacitadas para desempeñar esa función, los Regidores solían ser sustituidos por los **Alguaciles Mayores**. Este es otro cargo que sobrevive en el presente.

Los **Alcaldes** solían ser elegidos mediante el voto de los Regidores cada año. Aunque en algunas ocasiones: *“...la arbitrariedad le quitó esa facultad de elección y vemos que el gobernador Bitrán de Viamonte designó un alcalde para la ciudad de Santo Domingo por encima del voto de los regidores de esa ciudad.”*<sup>135</sup> Ellos tuvieron una función muy específica: la de ser Jueces del Tribunal de Primera Instancia, esto ha seguido teniendo vigencia porque en aquellos lugares remotos, donde les es difícil llegar a los funcionarios, el Alcalde es una especie de mediador, el que resuelve conflictos menores entre los lugareños. También los Alcaldes (Síndicos) de los municipios son elegidos hoy día por el voto popular y son gobiernos locales en un pueblo.

Otras muchas figuras se agregan a la lista como eran los **Alguaciles Mayores**, quienes ejecutaban las decisiones y sentencias de los Alcaldes, persiguiendo delincuentes y haciendo cumplir las ordenanzas. Estaba también el **Fiel ejecutor**, el cual era elegido anualmente, y cuya misión era impedir que los pesos y medidas de los productos se alteraran.

Los **Tesoreros Municipales** se preocupaban por custodiar las finanzas; por eso solo existieron en aquellas ciudades grandes en las que podían manejar muchos ingresos. Y, los **Escribanos**, que llevaban el control de las actas, hacían de secretarios y de notarios.

---

<sup>132</sup> Ibid.

<sup>133</sup> Ibid., p. 57.

<sup>134</sup> Ibid., p. 59.

<sup>135</sup> Incháustegui Cabral, Joaquín Marino, op. cit., p. 1342.

Otros puestos de menor importancia surgieron en la época colonial, origen de las estructuras esenciales institucionales que tiempo después formarían gran parte de nuestro Estado dominicano.

## **7. Las Devastaciones de Osorio.**

En ese proceso histórico de la colonización ocurrió otro hecho determinante en la vida de esta isla y fueron las llamadas Devastaciones de Osorio. Esas devastaciones se llevaron a cabo debido al contrabando que existía en la época a consecuencia de la gran cantidad de animales que producían cuero. Frank Moya Pons señala: *“Los cronistas de los viajeros que estuvieron en la isla a mediados del siglo XVI, hablan de cientos de miles de cabezas de ganado que habitaban las sabanas y montes de la isla en enormes rebaños, muchos de los cuales con el paso del tiempo se habían hecho cimarrones.”*<sup>136</sup>

Esa abundancia de ganado motivó el incremento del contrabando en la zona norte del país y llegó incluso a convertirse en el centro de la economía de toda esa región, porque era mucho mejor contrabandear, (ya que resultaba mucho beneficioso, debido a que no se pagaba impuestos y los ingresos eran netos), provocando el negocio siguiera creciendo cada vez más. Hacia el año 1603 se empezaron a tomar decisiones al respecto y se decidió aceptar las propuestas de: *“...López de Castro a quien ellos calificaron de hombre de buen discurso y práctico de aquellas tierras. Y sugirió al Rey la despoblación de los lugares de Puerto Plata, Bayajá, y la Yaguana.”*<sup>137</sup>

Así se evitaría, o mejor dicho, se controlaría el contrabando en manos de los bucaneros y los filibusteros. Estas devastaciones se llevaron a cabo entre los años 1605 y 1606. *“Más de la mitad del territorio de la isla quedó sin habitantes. Quienes se trasladaran a las zonas despobladas serían castigados hasta con la pena de muerte”*<sup>138</sup>.

La propuesta de López de Castro fue aprobada, y las consecuencias de inmediato se empezaron a sentir, porque se agudizó la crisis económica, debido a que no pudieron cargar con todo el ganado y las pertenencias. Muchas personas quedaron arruinadas, quedando libre y desprotegida toda la parte occidental de la isla. Las riquezas ganaderas se vieron afectadas y numerosas casas y muebles.

Sención Villalona afirma:

*“Las devastaciones empobrecieron la Isla, pues se dejó abandonada la mayor parte de la riqueza ganadera. Al poco tiempo, la mayoría de la gente ubicada en Bayaguana y Monte Plata*

---

<sup>136</sup> Moya Pons, Frank, op. cit. p. 51.

<sup>137</sup> Ibid., p. 55.

<sup>138</sup> Sención Villalona, Augusto, op. cit., p. 69.



*murió o se fue para otras islas del Caribe. También hubo rebeliones y fuga de gente hacia la propia parte despoblada.*<sup>139</sup>

Ese abandono de esa parte de la isla fue aprovechado por los negros que se habían rebelado, y así se empezaron a ubicar en aquellos lugares. Además, los filibusteros se fueron afianzando en la parte occidental dedicándose a la cacería de animales salvajes. En la otra parte de la isla muchos emigraban, otros morían y la parte española menguaba. Esto lo aprovecharon los franceses que empezaban a establecer su presencia en el Caribe:

*“Poco a poco fueron llegando a La Tortuga inmigrantes franceses, muchos de ellos convictos y prófugos. Algunos llegaron en calidad de esclavos contratados, quienes debían trabajar durante tres años bajo la obediencia a su amo, para luego recobrar la libertad y recibir una pequeña propiedad. [...] Los más ricos de los habitantes fueron ampliando la extensión de sus predios, adquirieron esclavos africanos y crearon las bases económicas y políticas de la futura Saint Domingue (Haití), que sería, un siglo después, la colonia más rica del nuevo mundo.”*<sup>140</sup>

Tras la gran salida de muchas personas de la isla, España adoptó la medida de traer personas de las Canarias a este territorio, pero ya era tarde porque le era imposible en ese momento tener un control total de la colonia.

Sención Villalona recuerda:

*“A finales del año 1684, llegaron a la parte española de la isla 108 familias de las Islas Canarias, integradas por 543 personas, quienes fundaron la villa de San Carlos, al lado de la ciudad de Santo Domingo. Esas familias no pagaban impuestos y recibieron cierta cantidad de ganado.”*<sup>141</sup>

Nada de esto fue suficiente ya que los grupos de negros, filibusteros y franceses que habían llegado a la parte devastada se habían consolidado, de manera que ahora Francia era dueña de la otra mitad de la isla. Cada una de las partes sabía que le era imposible dominar a la otra, por lo que no les quedó más camino que hacer lo posible para conservar la paz.

Sin embargo, pese al estado de aparente paz, los franceses y los españoles anhelaban el control completo de la isla de Santo Domingo. Cada uno tenía conciencia de que era difícil aniquilar a su rival, y firmaron en el año 1678 la Paz de Nimega, donde por primera vez España aceptaba la presencia francesa en la Isla,<sup>142</sup> según afirma también Sención Villalona.

La guerra entre Francia y España terminó en 1697 con el famoso Tratado de Ryswick. Así la corona española aceptó la presencia francesa en la parte occidental de la isla de Santo Domingo. Según Villalona: *“...ese tratado le puso fin al estado de guerra entre Santo Domingo,*

---

<sup>139</sup> Ibid.

<sup>140</sup> Ibid., p. 79.

<sup>141</sup> Ibid., p. 80.

<sup>142</sup> Cfr. Ibid., p. 82.

*que era la parte Este de la isla, hoy República Dominicana, y Saint Domingue, la parte oeste, que hoy se llama Haití.*<sup>143</sup>

Hacia el año 1795, los españoles que estaban en guerra con Francia en Europa atacaron los asentamientos franceses en la isla.

*“Sin embargo, los territorios ocupados no pudieron ser controlados por mucho tiempo debido a la precariedad en que vivía la colonia española. Los franceses volvieron a ocupar el oeste de la Isla y a los pocos años reconstruyeron las haciendas y aumentaron la cantidad de esclavos.”*<sup>144</sup>

Ese hecho fue trascendental para la formación del Estado Dominicano, ya que marcó la división definitiva de la isla. Desde entonces dos pueblos han convivido en una sola isla, con idioma, costumbres, creencias, culturas, razas, historia... muy, pero muy distintos.

Logrado ese acuerdo, todo parecía definido aquí en la isla, pero como afirma también Sención Villalona: *“... el 22 de julio de 1795, el gobierno de España y el de Francia firmaron el Tratado de Basilea, mediante el cual España le otorgaba a Francia su colonia de Santo Domingo, en la parte Este de la Isla. Desde entonces, formalmente toda la Isla pasaba a ser posesión colonial de Francia.”*<sup>145</sup> Con esa acción España perseguía que Francia le devolviera los terrenos que le había ocupado en Europa. Debido al malestar que provocó esa situación muchos habitantes abandonaron la isla y se fueron a otras colonias del Caribe.

Como consecuencia de esos hechos Toussaint Louverture, nacido en el oeste de la isla, esclavo de los franceses, agitó a sus pobladores para que se rebelaran contra los colonizadores franceses, para tomar el poder e iniciar el proceso de independencia en Haití. Buscaba asimismo la unificación de la isla, ya que consideraba que era “una e indivisible”, y *“...en enero de 1801 penetró en Santo Domingo (este de la isla), liquidó la resistencia y puso el gobierno bajo su control.”*<sup>146</sup>

De esta manera quedó unificada bajo el poder de esos haitianos. Pero pronto fueron expulsados de nuestro territorio con la ayuda francesa, y regresaron a la parte oriental en 1802; pero ellos continuaron con su proceso independentista, logrando el mérito de ser la primera colonia que se convertía en Estado libre y soberano en Latinoamérica al proclamar su independencia en 1804.

Todos esos hechos definieron la condición en la que quedó cada parte de la isla. Los franceses al fin fueron derrotados en 1809, y a partir de entonces comenzó la etapa conocida como “La España Boba”, cuando los primeros colonizadores volvieron a tener dominio sobre la parte este

---

<sup>143</sup> Ibid., p. 84.

<sup>144</sup> Ibid., p. 83.

<sup>145</sup> Ibid., p. 99.

<sup>146</sup> Ibid., p. 100.

de la isla, iniciándose un periodo de mucha decadencia, crisis económicas y malestar general. Gracias a esa difícil situación se empezó a generar uno de los acontecimientos más importantes y trascendentales en nuestra historia, la denominada Independencia Efímera, surgiendo la primera forma concreta del Estado Dominicano.

### **1. La Independencia Efímera.**

En este acontecimiento encontramos el primer intento de construir un Estado libre y soberano. El líder de esa idea fue José Núñez de Cáceres, quien se dedicó a la política, el derecho, la literatura y el periodismo. Era un hombre de experiencia y capacidad en los asuntos de gobierno, ya que cuando aconteció la entrega de la parte española de la isla a los franceses mediante el Tratado de Basilea en 1795, él se fue a residir a Cuba, y allí ocupó un puesto como asesor del Gobierno cubano. Al ocurrir la reconquista del territorio en manos de los franceses, hacia el año 1809, decide regresar a la parte española de la isla y de inmediato se incorpora al Gobierno, ocupando un puesto igual al que desempeñaba en La Habana.

Una vez lograda la separación de Francia y la vuelta a España, la colonia entra en un proceso de profunda crisis económica, con una expresión extrema de la ruina y la miseria, tanto en el erario público como en las actividades comerciales y agrícolas. Afirma Núñez de Cáceres: *“Las finanzas públicas alcanzaron tal deterioro, que originó incluso suspensiones y dilaciones en los pagos a la burocracia colonia.”*<sup>147</sup>

La metrópolis española no hacía esfuerzo alguno por mejorar la situación, ya que estaba inmersa en numerosas guerras emancipadoras aquí en América y por otro lado tenían las guerras napoleónicas en Europa. Tomaron algunas medidas económicas, como fue la de acuñar monedas metálicas e imprimir papel moneda, pero. Esas medidas no dieron resultado. Así, mientras el tiempo pasaba, más se agudizaba la crisis y, como es natural, el desencanto de la población iba creciendo, especialmente en aquellos más pobres los negros, esclavos y mulatos.

Según Aybar Mella, hacia los años de *“...1810-1811 se produjo un conato de revolución con el propósito de entregar la plaza de la ciudad de Santo Domingo al Gobierno Francés.”*<sup>148</sup> También señala Núñez de Cáceres que: *“... entre los años 1812-1820 se registraron varios intentos de conspiraciones de esclavos; este movimiento fue descubierto a tiempo y los conjurados fueron remitidos a la justicia.”*<sup>149</sup> y posteriormente condenados a muerte y ejecutados.

---

<sup>147</sup> Núñez de Cáceres, José. Artículo: *La Independencia Efímera de 1821*. Publicaciones ONAP, 1982, p.1 Santo Domingo.

<sup>148</sup> Aybar Mella, Salvador. *Génesis y Evolución del Estado Dominicano*. 1953, p.38. Editores Pol Hermanos S.A., Ciudad Trujillo (actual Santo Domingo).

<sup>149</sup> Núñez de Cáceres, José. Del artículo, p.2 ... *La pena impuesta a los conspiradores fue ejemplar, a juicio de los miembros de la justicia de entonces. Los cabecillas fueron condenados a muerte, sus cuerpos descuartizados y luego fritos en alquitrán.*

Hacia el año 1820 la crisis económica había alcanzado niveles que resultaban insoportables. Todos los medios de producción de entonces estaban colapsados y las finanzas públicas ya disfuncionales. En medio de ese panorama sombrío surgen tres movimientos políticos, con ideas distintas.

Afirmó Núñez de Cáceres:

*“El primero, formado por negros, mulatos esclavos, exesclavos y pequeños campesinos de la zona norte que propugnaban porque el país se incorporara a la República de Haití; el segundo, integrado por burócratas inconformes, miembros de la oligarquía colonial y comerciantes importadores y exportadores, propugnaban por el rompimiento de los vínculos coloniales mediante una independencia que aspiraba al mantenimiento de la esclavitud bajo el protectorado de la Gran Colombia; el tercer bando, integrado por funcionarios coloniales y miembros de la alta clase, luchaba por el mantenimiento de la situación colonial.”<sup>150</sup>*

De los tres bandos el que mayor apoyo y simpatía encontraba en la población era el primero, por algo muy evidente y es que en Haití la esclavitud había sido abolida, de manera que unirse a ellos significaba superar esa condición, mientras que las clases más pudientes buscaban por todos los medios mantenerla. Este bando no tenía una organización ni estructura sólida, ya que no tenían un líder sobresaliente que les guiara y representara con firmeza.

Al segundo movimiento pertenecía Núñez de Cáceres. Era el bando de mayor actividad por las funciones que realizaban; y lo formaban comerciantes y personas importantes, tanto en la sociedad y económicamente, lo que les permitía tener una ventaja sobre los otros, ya que de alguna manera manejaban la economía y los puestos importantes.

El tercer grupo buscaba mantener el régimen colonial. Eran los oficiales o representantes de la monarquía o del Gobierno español, que ya estaba en franca decadencia debido a los múltiples reveses que les ocasionaban los pueblos de América que a toda costa buscaban su libertad.<sup>151</sup>

La cuestión de fondo en la parte oriental de la isla era que los tres grupos planteaban soluciones diferentes y no unificaban criterios para consolidar sus fuerzas en pro de un mismo objetivo y luchar por una misma causa.

Otro asunto a considerar era que ningún movimiento consideraba la independencia del territorio de forma pura y simple, y todos buscaban alguna potencia o país que les protegiera, es decir, liberarse de una dominación para solicitar el protectorado de otro. Mientras unos se enfocaban hacia Haití, otros a España, y Núñez de Cáceres hacia la Gran Colombia soñada por Simón Bolívar. A él le solicitó ayuda para que le apoyara en su campaña independentista, lo cual nunca ocurrió, porque a Bolívar o no le interesó o no se enteró a tiempo de la solicitud.<sup>152</sup>

---

<sup>150</sup> Ibid.

<sup>151</sup> Cfr. Ibid.

<sup>152</sup> Cfr. Ibid.

Lo cierto es que mientras pasaban los días el desencanto y descontento seguía creciendo en la población, así que temeroso Núñez de Cáceres de que los grupos de negros esclavos, mulatos y campesinos llegaran a concretizar la unión con Haití, él mismo comandando un grupo de dirigentes esclavistas, se apresuró a proclamar la Independencia, el 30 de noviembre de 1821. *“El grupo encabezado por Núñez de Cáceres proclamó la Independencia creando un Estado autónomo que pretendía ser protegido por la Gran Colombia. Ante este hecho se formó entonces una Junta de Gobierno Provisional presidida por Núñez de Cáceres. De esta manera, el 1 de diciembre quedó constituido el Estado libre de Haití Español.”*<sup>153</sup>

Imbuido por ideas independentistas, Mejía Ricart expresó lo siguiente:

*“¡No más dependencia, no más humillación, no más sometimiento al capricho y veleidad del Gabinete de Madrid!. En estas breves y compendiosas cláusulas está cifrada la firme resolución que jura y proclama en este día el pueblo dominicano. Rompió ya para siempre desde este momento los gastados eslabones que lo encadenaban al pesado y opresivo carromato de la antigua metrópoli; y reasumiendo la dignidad y energía de un pueblo libre, protesta delante del Ser Supremo, que resuelto a constituirse en un estado independiente no habrá sacrificio que no inmoles en el altar de la Patria para llevar al cabo la heroica empresa de figurar y ser admitido al rango y consideración de los demás pueblos del mundo político.”*<sup>154</sup>

Esta proclamación de independencia merece una alta valoración crítica, si nos detenemos a analizarla desde el punto de vista de la democracia, del derecho y de las libertades de las personas. Encierra un profundo sentido de realidad histórica expresada por un pueblo que quiere resaltarla por sí mismo mediante un sentimiento libre y espontáneo y que empieza a sentir que el dominio extranjero comienza a ser parte del pasado.

Cabe resaltar que este hecho, pero, aunque hermosamente proclamado en palabras, encontró poco apoyo popular, ya que la mayoría, quienes eran los más pobres, preferían la unión con Haití, y por eso varios pueblos de la zona norte inmediatamente mostraron su rechazo a esta propuesta. En la toma de esta decisión no se tomó en cuenta el deseo del pueblo, mucho menos sus intereses ni su condición, y esta independencia respondió más al capricho y los intereses de una élite que a la realidad social del pueblo.

Aybar Mella dirá al respecto que:

*“El sentimiento de la nacionalidad estaba todavía lejos de las multitudes autóctonas. Porque el influjo y la propagación de la independencia no eran, en aquellos tiempos, un fenómeno espontáneo en América, sino algo impuesto por los caudillos. La masa no estaba fundida y moldeada en el crisol democrático del siglo; a pesar de apariencias engañosas no representaba más que lo externo de la vida social; no respondía al espíritu colectivo, sino al de una clase, y aún esta lo expresaba imperfectamente.”*<sup>155</sup>

---

<sup>153</sup> Ibid., p. 3.

<sup>154</sup> Mejía Ricart, Gustavo Adolfo. *Crítica de Nuestra Historia Moderna. Primer Periodo del Estado Libre en la Parte Española de la Isla de Santo Domingo* Bibliófilos-BanReservas, 2007, Vol.III, p.197. Santo Domingo.

<sup>155</sup> Cfr. Aybar Mella, Salvador, op. cit., p. 30-31.

Esta empresa desde su inicio estaba condenada al fracaso, ya que no encarnaba la realidad social de pueblo, no hacía realidad su pensar y su sentir, era una revolución ajena e indiferente a lo que prefería la mayoría de la población, porque en el fondo la idea era celebrar una alianza en condición de igualdad con la Gran Colombia y así pasar a formar parte de toda esta unión suramericana de naciones libres, independientes, encontrando protección, apoyo y respeto.

Nunca sucedió y por eso era imposible mantener a flote el proyecto, y sin el apoyo de la mayoría de la población. No obstante, hay una realidad de fondo que no podemos negar, y es que con ese movimiento, tuvimos la primera forma de gobierno independiente, es decir, el primer ensayo de crear una nación soberana y libre, y el surgimiento del Estado. *“...La capital que se había dormido a la sombra del pabellón de Castilla, se despertó cobijada por el de Colombia, y de esclava tributaria que era de España, se elevó al rango de Nación Libre, Soberana e Independiente.”*<sup>156</sup>

Esos acontecimientos ocurridos la madrugada del 30 de noviembre de 1821 son los que provocaron la proclamación de la Primera República, la cual constituyó las bases originales del Estado dominicano, un acontecimiento breve, pero trascendente; el problema fue que lo hizo sin un plan claro de cómo forjar y mantener una nación, a diferencia de los pueblos europeos.

Desde que se proclamó la Independencia se formó una Junta de Gobierno provisional formada por siete miembros y presidida por Núñez de Cáceres:

*“Los ciudadanos Manuel Carvajal, Coronel del ejército libertador y Capitán General; José Núñez de Cáceres, Gobernador político y Presidente del Estado Independiente de la parte española de Haití, [...], reunidos en esta sala del Consejo municipal, con el objeto de establecer la forma de Gobierno que en las actuales circunstancias del momento parezca más conveniente para mantener la tranquilidad pública, el buen orden de la sociedad, proveer la seguridad y defensa del Estado en general, la recta administración de justicia, y el goce y ejercicio de los más preciosos derechos de los ciudadanos.”*<sup>157</sup>

También se establecieron los principios jurídicos bajo los cuales se iba a regir ese Estado, que fueron escritos de manera previa por Núñez de Cáceres, en los cuales se establecía un camino completamente distinto a lo establecido por España antes. Las autoridades españolas quedaron abolidas en todo su sentido, de hecho y de derecho. El pueblo pasaba a tener ahora una identidad, una normativa, un territorio y una población libre.

De este modo se alcanzaba la estructura de un verdadero Estado, ya que en el transcurrir de la historia los Estados se han formado de diferentes maneras, cada uno adaptándose a su propio camino: unos de manera natural y espontánea, donde un grupo se establecía en un lugar y desde ahí forjaba una cultura propia; otros lo han hecho por medio de la independencia, como el caso nuestro, donde un pueblo nativo fue maltratado, diezmado, y fruto de la mezcla de

---

<sup>156</sup> Ibid., p. 41.

<sup>157</sup> Mejía Ricart, Gustavo Adolfo. *Acta Constitutiva del Gobierno Provisional del Estado Independiente de la Parte Española de Haití*. 2007, p.207. Bibliófilos-BanReservas, Vol.III, Santo Domingo.

razas distintas, dieron origen a una nueva y a una sociedad diferente, la cual se afianzó y con el paso del tiempo y expulsó a los invasores. Y es que necesariamente allí donde hay dominación nace un libertador, quien mediante protesta y la lucha, da origen a una nueva propuesta de gobierno que termina convirtiéndose en un Estado.

Aybar Mella dijo respecto de los Estados europeos:

*“Que se crearon con madurez, como resultado de un proceso espiritual de crecimiento de las muchedumbres, mejor preparadas, más educadas y con mayor grado de civilización y de perfeccionamiento político y social. Los estados europeos nacieron más completos, en relación directa con su masa social reflexiva y casi siempre consciente. [...] Al contrario, el territorio americano, cuatro veces más grande que Europa, estaba habitado, en la colonización, por pueblos indios semi-civilizados unos y otros enteramente salvajes. La realidad autóctona de Santo Domingo fue la misma a excepción del indio, que pronto desapareció, siendo sustituido por el africano importado para la esclavitud opresora del amo blanco.”<sup>158</sup>*

Nuestro Estado dominicano surge entonces por las mismas razones que lo hacen los demás Estados en América. Podemos afirmar que el Estado proclamado por Núñez de Cáceres cumplía todas las condiciones que se establecen para los Estados modernos, como son:

- 1) Poseer un territorio con sus límites geográficos definidos y determinados, es decir, sus fronteras perfectamente delimitadas y un dueño absoluto de éste.
- 2) Tener una población, que permanezca de manera permanente en ese espacio geográfico. En su mayoría esa población era descendiente de los conquistadores.
- 3) Tener un Gobierno y una actividad pública, capaz de conferirle responsabilidad legal; es decir, personalidad jurídica, capaz de contraer obligaciones.
- 4) *Un propósito de independencia y de predominación histórica por parte de esa colectividad de hombres libres o grupos nacionales cohesionados por vínculos geográficos, históricos, tradiciones, costumbres, raza y lengua.*<sup>159</sup>

Cabe destacar aquí, a raíz de lo planteado, que aunque estos elementos se dieron, y podemos decir que se cumplieron a cabalidad, el surgimiento del Estado dominicano no fue fruto de que el pueblo tomara conciencia de eso, ni tampoco del resultado de una larga tradición de luchas sociales que fueron forjando un espíritu con sueños de libertad, ni de una evolución social en la que se fue creando una conciencia de autonomía en su Gobierno, sino que más bien respondió al fenómeno que en ese momento se daba en América, donde las colonias buscaban liberarse de las metrópolis europeas. Es decir, más que la creación de una mentalidad, fue el resultado espontáneo de un movimiento similar, que seguía los cambios y que en el fondo buscaba proteger sus propios intereses.

Si pensamos detenidamente, el pueblo del Este de la isla, en general, no buscaba una independencia, sino la protección de otro Estado más consolidado y poderoso, ya que no confiaban en su propia capacidad para regirse por sí mismos como nación. Esa primera

---

<sup>158</sup> Aybar Mella, Salvador, op. cit., pp. 46-47.

<sup>159</sup> Ibid., p. 49.



independencia, no fue claramente concebida, pero lo que no se puede negar es que hubo una independencia y, por ende, el surgimiento de un Estado.

Nuestra soberanía debe verse en origen desde 1821, ya que fue donde apareció el primer deseo de ser soberano y dueño de un país. Se podría discutir la idea de soberanía, porque los tres grupos dominantes en ese momento buscaban la unión o adhesión a otro país más poderoso. Ninguno confiaba en que esta parte de la isla tuviese la capacidad para constituirse en una nación, capaz de regir su propio destino por sí misma, sin el apoyo de otro Estado.

Si la ayuda de Bolívar hubiese llegado, no sería una patria soberana totalmente, sino un Estado Asociado a una gran confederación, por eso no le quedó otro camino al movimiento de Núñez de Cáceres que sostenerse por sí mismo, lo cual nunca sería una independencia total y absoluta.

Hubiese pasado lo mismo que en la reconquista de 1809, donde los franceses fueron expulsados y se volvió al protectorado de España. Y aquí habría pasado algo semejante, nos liberaríamos de España y pasaríamos a formar parte de la Gran Colombia. De este modo, la primera proclama independentista dio origen a la Primera República totalmente libre, aunque tan solo fuese por alrededor de dos meses. Esta proclama al encontrar poco apoyo popular sucumbió con la entrada de las tropas de Jean Pierre Boyer el 9 de febrero de 1822.

## **2. La Dominación Haitiana.**

Siguiendo el orden lógico de los principales acontecimientos históricos ocurridos en esta parte de la isla y que fueron determinantes para el origen y estructura del posterior Estado dominicano, ocurrió un hecho que ha marcado las relaciones entre Haití y República Dominicana a través del tiempo. Se trata del periodo conocido como la Intervención Haitiana, la cual duró unos 22 años de ocupación (1822-1844). Este hecho redefinió la convivencia en la isla y todos los acontecimientos posteriores entre estos dos países.

Con la invasión de los haitianos al país sucumbió el plan de Núñez de Cáceres de establecer una independencia sólida, duradera y estable. Este proceso de conquista se concretó el 9 de febrero de 1822, en el cual no hubo violencia ni derramamiento de sangre porque fueron bien recibidos, y la llave de Santo Domingo le fue entregada a Boyer por las autoridades de la ciudad al gobernante haitiano, el cual pasó de inmediato a tener control sobre la isla completa. Inconforme, Núñez de Cáceres se negó a recibir todo tipo de ofrecimiento que le hiciera Boyer, ya que ellos eran antiesclavistas, mientras que Núñez de Cáceres era partidario de la esclavitud, por lo que prefirió irse del país y radicarse en Venezuela.

¿Cuáles fueron las causas de los haitianos para ocupar esta parte de la isla? El primer elemento constitutivo de este hecho tenemos que buscarlo en aquella orgullosa frase de Jean-Jacques

Dessalines, con la cual expresó: *“Haití no debía tener más límites que el mar.”*<sup>160</sup> Esto indica que siendo este territorio una isla, la parte Este no sería reconocida como un país sino como parte del territorio total insular; de esta forma eliminaban cualquier posibilidad de que pudiera surgir otro estado independiente en la parte oriental.

Otro elemento que se puede ver como causa fue el hecho de que existían: *“...rumores de que Francia enviaría un ejército, a través de Santo Domingo, para conquistar su antigua colonia que componía la parte occidental de la isla.”*<sup>161</sup> A los haitianos les había costado mucho mantener su soberanía y, sabiendo que esta parte de la isla era muy vulnerable, era preferible para ellos unirla a su espacio geográfico y defenderla como suya que esperar que de nuevo otra potencia dominara ese territorio y tener al enemigo a la puerta. Otra causa fueron: *“...las maniobras serviles de los partidarios de Haití que, por miedo o por conveniencia económica, anhelaban la unión de las dos partes de la isla, para así recibir los beneficios de la hacienda próxima,”*<sup>162</sup> porque en ese momento la parte occidental era próspera y mucho más desarrollada que la parte Este.

Así, tomaron la medida que consideraron más conveniente para su estrategia geopolítica, aunque visto de este modo pareciera ser que ese hecho ocurrió más por motivos de seguridad, que por conveniencia económica. Desde 1801, los haitianos mostraron interés de dominar esta parte de la isla, pero rápidamente fueron expulsados con ayuda de los franceses, y no lo habían vuelto a intentar porque significaba desafiar a los franceses, si lo hacían entre 1802 y 1808, y a los españoles si lo intentaban entre 1809 y 1821, entrando en un nuevo proceso de guerra con las potencias europeas. Era obvio que la presencia de otras potencias en el territorio oriental los frenaba, ya que sabían que, si se arriesgaban incluso su propia independencia podía verse afectada.

Por eso, esperaron el momento propicio, donde la parte Este quedaba desprotegida de toda potencia y vulnerable ante cualquier ataque; invadieron la isla, tan solo dos meses después de haber sido expulsado el último bastión español.

La más importante de todas las razones o causas de la intervención haitiana fue el hecho de que, incluso en su independencia política, habían concebido la idea de que la isla era una e indivisible; siempre la pretensión era unir la isla bajo una sola bandera, la haitiana. Todas las demás razones son accesorias pues ésta fue el motor ideológico de todo el proceso. Lo concebían no solo como un hecho aislado, sino como un derecho constitucional de su nación.

Joaquín Balaguer en su libro *La isla al revés* aborda esta temática en los siguientes términos: *“El sueño imperialista de Toussaint Louverture y de sus sucesores adopta, en las primeras leyes constitucionales haitianas, la forma de un principio general que consagra la indivisibilidad*

---

<sup>160</sup> Aybar Mella, Salvador, op. cit., p. 56.

<sup>161</sup> Ibid.

<sup>162</sup> Ibid.

*política de la isla. [...] Constitución de 1843, Art. 1. La isla de Haití y las islas adyacentes que de ella dependen, forman el territorio de la República. Art. 2. El territorio de la República se divide en seis departamentos. Estos departamentos son: el Sur, el Oeste, el Artibonito, el Norte, el Cibao y el Ozama. En la (Constitución) de 1846 vuelve a aludirse a la indivisibilidad de la República, y no de la isla. El Art. 4. de esa Ley constitucional se expresa así: la República de Haití es una e indivisible, esencialmente libre, soberana e independiente. En 1849, la Constitución haitiana se limita a repetir el texto de 1846.*<sup>163</sup>

Esa idea de indivisibilidad de la isla fue evolucionando con el paso del tiempo. En el año 1822, Boyer encontró el momento histórico adecuado para su implementación, y para ser aplicada como la planteó su creador Toussaint. Según plantea Balaguer: *“Los gobernantes haitianos que se empeñaron en unificar a las dos partes de la isla, fundaron esa pretensión antes que en motivaciones raciales, como muchos han pretendido, en razones principalmente de seguridad.”*<sup>164</sup> Yo afirmo que más que por razones de seguridad, estaban movidos por un principio ideológico de que la isla completa era un solo territorio que le pertenecía a ellos, y conquistarla era consolidar su nación y controlar todo el territorio.

Balaguer continuó escribiendo:

*“El temor a una invasión francesa, por parte de los haitianos, y aún por nuestro propio pueblo que luchó contra ellos en la batalla de Palo Hincado, aún cuando fue cierto por las consecuencias a las que podría llegar tal acontecimiento, hubo de desvanecerse pronto. Por consiguiente, dichos rumores, como nunca tomaron ninguna manifestación de hechos, no constituyeron un estado de legítima necesidad, tal como es definido en el Derecho de Gentes, para que Boyer justificara la invasión de nuestro territorio.”*<sup>165</sup>

Se ve que no fue por un asunto de seguridad, ni por una solicitud de los habitantes de la parte oriental de la isla, que era una idea profundamente arraigada desde la fundación de la República de Haití, porque allí nace la idea de una sola nación en la isla, y como una prerrogativa de derecho constitucional. Aunque esta visión, para Boyer era algo realizable dadas las circunstancias favorables de 1821 con la proclama independentista de Núñez de Cáceres, él le brindó el pretexto necesario, las condiciones favorables y el momento oportuno para la materializar aquella vieja idea unificadora de la isla. En honor a la verdad, todavía hoy existen disputas entre historiadores sobre cuáles fueron las verdaderas razones que tuvo Boyer para intervenir.

Así se expresa Aybar Mella:

*“Casi todos los autores haitianos afirman, queriendo justificar la dominación de Boyer, que la intervención haitiana de nuestro territorio se hizo por solicitud espontánea del pueblo dominicano, que de acuerdo con una terminología más jurídica fue por accesión voluntaria de los habitantes de la parte este de la isla.”*<sup>166</sup>

---

<sup>163</sup> Balaguer, Joaquín, *La isla al revés: Haití y el Destino Dominicano*. 1998, pp 11.12. Décima Edición, Editora Corripio, C. por A., Santo Domingo.

<sup>164</sup> Ibid.

<sup>165</sup> Cfr. Ibid.

<sup>166</sup> Aybar Mella, Salvador, op. cit., p. 59.

Ellos (los haitianos) mantienen la idea de que fueron llamados por los dominicanos; ciertamente que había un movimiento de esclavos y campesinos que buscaban la unión con Haití. También les movía el profundo interés de beneficiarse de la estabilidad, el bienestar del que gozaban los haitianos y del privilegio y garantías tan importantes, que incluso habían llegado a abolir la esclavitud, presente ésta aún en todas las colonias españolas.

Así mismo, José Gabriel García sostiene que: *“...la ocupación de 1822 fue impuesta por Boyer, a la parte española.”*<sup>167</sup> Sin duda que ese hecho fue planificado, estudiado y perfectamente ejecutado, tan bien orquestado que ni siquiera hizo falta una contienda armada para dominar. Se logró por la decisión del Gobierno haitiano y por el apoyo que encontró entre muchos habitantes de la parte Este de la isla, porque hay que analizar que dos meses no era tiempo suficiente para realizar una campaña tan efectiva como la llevada a cabo por Boyer, lo demuestra el hecho de lo rápido y eficazmente que lograron realizar la conquista.

Porque la clase más baja de la escala social, aunque hubieran familias honorables, la gran mayoría eran campesinos y esclavos, y ciertamente ese grupo no tenía ni la influencia, ni el poder, ni la capacidad social ni jurídica para tomar esa decisión.

Hay otra postura un tanto ecléctica, asumida por el docteur Price Mars<sup>170-a</sup> (historiador haitiano) y por el doctor Gustavo Adolfo Mejía Ricart<sup>170-b</sup>. Ambos sostuvieron sobre la conquista que:

*“Hubo indudablemente cooperación dominicana, pero que el dolo intervino en nuestro parcial consentimiento; viciando, por tanto, el indecoroso pacto contenido en las actas municipales de adhesión a Haití. Las autoridades dominicanas habían sido sorprendidas por los invasores haciéndoles creer en el consentimiento unánime del pueblo dominicano, que permaneció ajeno a las intrigas de los ocupantes y de los anexionistas. Solo el grupo más conservador se entregó totalmente a los haitianos, por conveniencia personal y tradicional servilismo.”*<sup>168</sup>

Este texto muestra claramente que existió apoyo de los habitantes de la parte Este de la isla, lo cual es innegable, pero ese apoyo no fue masivo sino de algunos grupos que veían ciertas ventajas para ellos. Por tanto, podemos decir que fue una pequeña porción de la población la

---

<sup>167</sup> José Gabriel García. El 13 de enero de 1834 nació en la calle Del Tapado, hoy 19 de marzo, de la ciudad de Santo Domingo, era hijo de Inés R. García. Se destacó como militar, historiador, periodista y publicista. Fue el autor del *Compendio de la Historia de Santo Domingo FECHA* (cuatro Tomos), y es considerado como el Padre de la Historia Dominicana. Entre sus obras también se destacan: *Colección de los tratados internacionales celebrados por la República Dominicana desde su creación hasta nuestros días*. 1867; *Breve refutación del informe de los Comisionados de Santo Domingo. Dedicado al pueblo de los Estados Unidos* (1871); y, *Rasgos biográficos de dominicanos célebres*. (1875). Se desempeñó como ministro de Justicia e Instrucción Pública; Asesor de la Junta Ejecutiva presidida por José María Cabral, 1865; Consejero del Tribunal, 1866; Presidente de la Convención Nacional, 1866 y 1867; Diputado al Congreso Nacional, 1874; y, Presidente de la Comisión Nacionalizadora de la Península y Bahía de Samaná, 1874. Tuvo el privilegio de ser testigo y hasta protagonista de una parte de los hechos que trata en sus obras.

<sup>168</sup> Aybar Mella, Salvador. Op. Cit., p. 59-60.

<sup>170-a</sup> Dr. Price Mars, Presidente de la Sociedad de Historia y Geografía de Haití.

<sup>170-b</sup> Dr. Gustavo Adolfo Mejía Ricart: Presidente del Instituto de Investigaciones Históricas de Santo Domingo.

que asumió la conquista, aunque figuraren personas y familias importantes. Por eso no fue brutalmente impuesta, a fuerza de armas y cañones o con un derramamiento desmedido de sangre, sino con una gran habilidad que supo envolver a personas claves para la ejecución efectiva de ese proyecto. Así, siendo Haití muy superior económicamente y en armas, y contando su Gobierno con grupos internos que lo aceptaban, pudo sencillamente tomar esta parte y unificar la isla bajo un solo Gobierno. La ocupación, sin duda, introdujo numerosos cambios. De las transformaciones más importantes, fue el hecho de establecer un gobierno militar:

*“Los comandantes militares de las comunes, por órdenes de Boyer, empezaron la reorganización de la parte dominicana cambiando los nombres a los organismos para armonizarlos con los establecidos por las leyes y la constitución (haitiana). Así, los ayuntamientos se vinieron a denominar Consejos de notables, las milicias criollas de la época española se convirtieron en dos regimientos del ejército regular haitiano.”<sup>169</sup>*

También se dividió la parte oriental de la isla en Departamentos. Se estableció el servicio militar obligatorio, el cambio de escudo y de los símbolos hispánicos, se confiscaron tierras, etc. En el orden social, se abolió la esclavitud y también el repartimiento de tierra, el establecimiento de un código rural, se prohibió el libre comercio y se estableció la orden para que esta parte de la isla contribuyera a pagar la deuda a Francia, de unos 150 millones de francos, para que así el Gobierno francés pudieran reconocer la Independencia de Haití.

Entre los acontecimientos positivos durante esa intervención, hubo mayor integración social entre los habitantes de la isla, la casi desaparición del latifundio o de grandes concentraciones de tierras en manos una persona, aumentó la producción agrícola; se consolidó el comercio, apareció, la figura del campesino libre y, la experiencia para los habitantes de instituciones.

Según afirma Vega Boyrie:

*“Se instituyó un Gobierno, encabezado por un Presidente de la República, que en la Constitución de 1816 era vitalicio. Se estableció que el propio Presidente designara su sucesor, consignando su nombre en una carta cerrada que se guardaría en un cofre con dos llave:, una la tendría el propio Presidente y la otra el Presidente del Senado. [...] Estaban los Oficiales del Estado Civil. Para quitarle a la Iglesia Católica los registros de los actos, el Gobierno haitiano decretó el establecimiento de un Oficial para cada común. Estaban también los notarios, (quienes) eran designados por el gran Juez luego de ser aprobados en un examen por una comisión de tres colegas, y estaban limitados a seis (notarios) para la capital de la República, cuatro por cada común cabecera, y dos por cada una de las otras comunes.”<sup>170</sup>*

Todos estos acontecimientos incidieron intensamente en la vida nacional; fueron 22 años de ocupación, los cuales truncaron desde su nacimiento el primer intento de independencia del pueblo dominicano. De este modo el surgimiento del Estado se vio interrumpido en su

---

<sup>169</sup> Vega Boyrie, Wenceslao, op. cit., p. 128.

<sup>170</sup> Cfr. Ibid., pp. 125-133.

desarrollo al momento de nacer y ni siquiera llegó a consolidarse con instituciones ni una estructura funcional estable, es como decir, que murió al nacer.

El 27 de febrero de 1844 se dio en Santo Domingo el golpe que marcó el final de la dominación haitiana en esta parte de la isla, terminando así el proceso de unificación de la isla bajo un solo Gobierno (el haitano), y donde incluso se trató de establecer un solo derecho, un solo idioma, un mismo sistema de tenencia de tierra, un mismo modelo de economía e incluso la unificación de las costumbres.

La identidad de cada pueblo estaba en ese momento ya definida y aunque una política de dominio mantenía cohesionado el territorio, la identidad de cada cultura era imposible de fundir, así los habitantes de la parte oriental decidieron poner fin a aquella fusión involuntaria y forjar su propio Estado amparado y basado en sus propias costumbres, leyes, lengua y cultura.

De este modo, el 27 de febrero es proclamada la Independencia Nacional dando origen a un nuevo Estado, ahora con una conciencia más clara que en 1821 y con un interés común de sus pobladores. Inspirados en aquella expresión de Duarte: *“Nuestra patria ha de ser libre e independiente de toda potencia extranjera, o se hundirá la isla.”*<sup>171</sup>

### **3. La Independencia de 1844.**

Este acontecimiento ha quedado registrado en la historia de la República Dominicana como un hecho emblemático, sublime e inigualable y recordado por los pobladores de antaño como un acontecimiento épico, que definió nuestra identidad como país. Cabe resaltar que, aún cuando este haya sido un hecho tan trascendente e importante para nuestra historia y en éste se haya establecido la forma definitiva de lo que sería el Estado Dominicano, lo cierto es que tuvo su génesis en 1821 aunque en 1844 fuera perfeccionado Incluso, de no haber sido por las fuerzas extranjeras que se impusieron en el territorio del Este, seguro hubiese continuado así en el tiempo y ese hubiera sido el modelo de Estado que habría prevalecido. Una vez creado un Estado en un pueblo este no puede perecer, porque ya es.

Aybar Mella, afirma:

*“Es verdad que, en cierto sentido, el Estado no puede perecer. Precisamente la relatividad innata en su concepto garantiza su continuidad. Una subversión de las energías sociales puede transformar pero no suprimir el Estado, porque el antiguo equilibrio deberá suceder a uno nuevo, y entre las varias direcciones de voluntad común, cualquiera que sea su valor absoluto, una deberá resultar preponderante.”*<sup>172</sup>

---

<sup>171</sup> Balaguer, Joaquín op. cit., p. 1.

<sup>172</sup> Aybar Mella, Salvador, op. cit., p. 45.

Podemos afirmar que incluso el Estado dominicano, surgido en 1821, no había desaparecido, sencillamente había sido interrumpido por la intervención haitiana, poseedora de una fuerza capaz de someterlo. Si partimos de la lógica que al durar muy poco aquel proyecto de Estado dominicano o del hecho de que fuera intervenido por los haitianos, tampoco en 1844 sería la fecha justa para fijar el inicio del Estado, porque ese proceso independentista fue interrumpido de nuevo en 1861, con la Anexión a España, como tampoco podría fijarse como inicio del Estado el 1865, con la fecha de su Restauración, porque en 1916 fuimos intervenidos por los Estados Unidos de América.

Del mismo modo, no podríamos fijar como fecha de inicio del Estado el año de 1924, cuando los norteamericanos decidieron retirarse, porque en 1965 fuimos intervenidos de nuevo por ellos; de manera que si observamos una intervención puso fin a aquel primer Estado, y las demás intervenciones siguieron poniendo fin a cada Estado que surgía, terminaremos fijando la fecha de inicio del Estado dominicano hacia 1966, lo cual resultaría un absurdo absoluto para toda mente racional e histórica. Y como es descabellado pensarlo, afirmamos que el Estado dominicano sí tuvo su origen en 1821, con la denominada Independencia Efímera, resurgiendo en 1844 con la verdadera e histórica Independencia Nacional al expulsar a los haitianos del territorio; cuando había una conciencia más clara de la identidad de una nación, porque, a criterio de Aybar Mella:

*“Fue la misma entidad política proclamada por Núñez de Cáceres, que, concentrada en su virtualidad intrínseca de raza, costumbres, idioma y unidad de conciencia independentista, no sucumbió a los embates ni a la opresión del dominador haitiano.[...] Por tanto, la verdad irrefutable es que, tanto en 1844 como en 1865 hubo emancipación de un poder exótico que nos dominaba y que mantenía eclipsada nuestra soberanía: en el primer caso la opresión haitiana; y en segundo, el poderío español. Esto, sin embargo, no mengua en nada el brillo de nuestras luchas heroicas por persistir como nación independiente, y digna de todas las preeminencias que da el total disfrute de la libertad.”<sup>173</sup>*

De esta manera, concluimos que el Estado dominicano nació en 1821, no con su forma definitiva, sino en su manifestación más elemental, mínima e inicial; los demás acontecimientos simplemente lo irán perfeccionando y afianzando.

#### **4. Hechos importantes hacia 1844.**

A partir del año de 1843, con la destitución de Boyer en Haití, surgieron serios inconvenientes políticos que empezaron a debilitar el Estado haitiano. Mientras eso sucedía allá, en esta parte de la isla ciertos grupos querían restablecer el dominio europeo. Grupos pequeños de burgueses pretendían alcanzar un gobierno que fuese autónomo y se rigiese por sí mismo, que lograra una amplitud social y sobre todo buscara, o mejor dicho, se amparara en aquellos principios de libertad, igualdad y fraternidad, enarbolados por la Revolución Francesa.

---

<sup>173</sup> Ibid., pp. 63-64.

El principal ideólogo y líder de esta segunda propuesta fue Juan Pablo Duarte, nacido el 26 de enero de 1813 en Santo Domingo, y quien había vivido en Europa y Estados Unidos, teniendo oportunidad de conocer grupos liberales y aprender de sus ideas. Al regresar al país formó grupos de estudios en Filosofía y otras ramas del conocimiento. Así mismo formó grupos culturales, vinculados de manera especial al teatro, desde donde podía difundir las ideas de liberación. Es decir, usó el teatro con fines políticos para ir creando una conciencia nacional sobre la libertad del pueblo. Buscando materializar esta idea fundó en 1838 la denominada sociedad secreta La Trinitaria.

Era como una especie de partido que funcionaba en la clandestinidad, en pequeños grupos o células de tres miembros cada uno, y no se conocían entre ellos. Ese grupo, inmediatamente se entera de la caída de Boyer y nota cómo se empiezan a debilitar políticamente los haitianos, se propone proclamar la independencia de esta parte Este de la isla, encontrando la oposición en un grupo unido a la parte agraria, que se oponía a la independencia pura y simple, porque no querían perder sus privilegios, así que proponían la anexión a Francia. Luego cambiaron de parecer, al ver las divisiones y luchas internas del Estado haitiano.

Sención Villalona señala:

*“Los conservadores, dirigidos por Tomás Bobadilla, habían evitado cualquier forma de oposición al régimen de Boyer, a fin de mantener su poder. Pero tan pronto vieron que en el Estado haitiano se generaban divisiones y que en Santo Domingo aparecía un movimiento a favor de la independencia, se involucraron en las tareas conspirativas.”<sup>174</sup>*

Así, los dos grupos opositores entendieron que la mejor forma de luchar era estando unidos, e iniciaron un proceso de reuniones que siempre terminaban en fracaso, porque los trinitarios planteaban una independencia total, mientras que los conservadores buscaban un protectorado. El Gobierno haitiano se entera y todos son arrestados. Duarte se ve obligado a salir del país, en goleta rumbo a Curacao.

Sención Villalona dice:

*“Para impedir la ruptura con Haití, Hérard entró con tropas por la parte norte, para asustar a la población y apresar a los sospechosos de querer la independencia. En la capital, casi todos los trinitarios fueron apresados, salvo Duarte, que salió del país con Juan Isidro Pérez y Pedro Alejandro Pina. Otro miembro importante del grupo La Trinitaria, Francisco del Rosario Sánchez, se enfermó y se mantuvo clandestino en la ciudad.”<sup>175</sup>*

También apareció en escena Buenaventura Báez, que para ese momento era Diputado y eje de la Asamblea Constituyente quien intentó establecer una negociación con Francia para que ésta ayudara en la Independencia Nacional y luego los del Este ayudar a Francia a reconquistar Haití.

---

<sup>174</sup> Sención Villalona, Augusto, op. cit., p. 138. CESAR?

<sup>175</sup> Ibid., p. 139.



Mientras Báez lanzaba un manifiesto, en enero del 1844 llamando a la independencia de Haití y a la protección de Francia, los trinitarios se reorganizaban.

Sención Villalona escribió:

*“Así se escogió el 27 de febrero como fecha para dar el golpe, que se produjo con la cooperación de la tropa y la participación de cientos de personas en la Puerta del Conde, en Santo Domingo. Las fuerzas militares haitianas quedaron aisladas y no pudieron reaccionar. [...] El 19 de marzo, las tropas dominicanas derrotaron a las haitianas en una batalla desarrollada en Azua. Y el 30 de marzo las derrotaron de nuevo en una batalla en Santiago. El militar haitiano derrotado en Santiago, Louis Pierrot, desconoció la autoridad de Hérard e intentó reconstruir un Estado negro en el norte de Haití. Hérard fue derrocado y sustituido por Phillipe Guerrier, general de raza negra. Los sucesos en Haití permitieron consolidar la independencia dominicana.”<sup>176</sup>*

De este modo, los trinitarios con el apoyo del pueblo lograron llevar a cabo la ejecución de la idea independentista, los cuales, para lograr mayor fidelidad y compromiso de sus miembros, establecieron un juramento, denominado el “Juramento Trinitario”.

Así reza el ideario de Juan Pablo Duarte:

*“En nombre de la santísima, augustísima e indivisible trinidad de Dios Omnipotente, juro y prometo por mi honor y mi conciencia, en manos de nuestro presidente Juan Pablo Duarte, cooperar con mi persona, vida y bienes a la separación definitiva del gobierno haitiano y a implantar una república libre, soberana e independiente de toda dominación extranjera, que se denominará República Dominicana; la cual tendrá su pabellón tricolor en cuartos, encarnados y azules, atravesado con una cruz blanca. Mientras tanto seremos reconocidos los Trinitarios con las palabras sacramentales: Dios, Patria y Libertad. Así lo prometo ante Dios y el mundo. Si tal hago, Dios me proteja, y si no, me lo tome en cuenta y mis consocios me castiguen el perjurio y la traición si los vendo.”<sup>177</sup>*

Sin lugar a la menor duda, este ha sido el acontecimiento más grandioso que ha tenido lugar en toda nuestra historia patria. Esta fecha es recordada y celebrada como la de nuestra Independencia Nacional. Es aquí donde el pueblo dominicano se afianza como Estado, y de alguna manera recupera o vuelve a hacer realidad aquel ideario de soberanía. Se retoma con este acontecimiento la continuidad del Estado dominicano, con una conciencia más clara, instituciones más definidas y un alma nacional más unida en pos de una misma causa.

Este hecho marca la dominicanidad definitiva, en la cual se forja la idea de un pueblo soberano en la mayoría de los habitantes del Este, aunque todavía algunos se resistirían a la idea de que pudieran ser dueños de su propio destino, tal como ocurría con el General Pedro Santana, quien unos dieciséis años después anexionaría el país a España.

---

<sup>176</sup> Ibid., p. 140.

<sup>177</sup> Ideario de Juan Pablo Duarte:

[http://institudoduartiano.org.do/index.php?option=com\\_content&view=article&id=58&Itemid=64](http://institudoduartiano.org.do/index.php?option=com_content&view=article&id=58&Itemid=64) (enero 2016).

Con este hecho independentista, a pesar de las oposiciones que había, quedaron consolidadas las estructuras básicas que regirían el Estado posteriormente. Así por ejemplo, se creó la primera Constitución, basada en principios democráticos, reconociendo los tres Poderes del Estado: el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial, afirmado en el Art. 40<sup>180</sup>, que deberán ejercerse separadamente, porque esencialmente deben ser independientes. Ya los derechos de los ciudadanos estarán sujetos, no al capricho de una persona o determinado sector, sino que contarían con una garantía superior: la Constitución.

Los dominicanos, entonces, se constituyeron en una nación independiente, soberana y bajo la autoridad de un Gobierno civil; el problema a futuro sería llevar todo eso a la práctica. Como podemos ver, con ese hecho el país adquirió una nueva connotación; una nueva estructura mediante la cual se institucionaliza el Estado, donde se crean los poderes y se determina un territorio concreto. Art. 29. *“La parte española de la Isla de Santo Domingo y sus islas adyacentes forman el territorio de la República Dominicana.”*<sup>178</sup> Se establecieron los derechos públicos y privados de los dominicanos; se creó un régimen electoral, la Hacienda pública y los impuestos, la organización judicial, el arbitraje, los Alcaldes, los tribunales mayores, los de apelación, la justicia militar, las provincias, los ayuntamientos, etc.

Estas son razones que nos llevan a afirmar que ciertamente el Estado tuvo su origen en 1821, pero alcanzó su afianzamiento a partir de la independencia de 1844, donde alcanzamos en toda su dimensión el carácter de nación libre y soberana, llevado a cabo por la conciencia preclara y definida de sus fundadores, fue apoyada, respaldada y sostenida por los ciudadanos en general.

A partir de esa proclama de Independencia comenzó una nueva etapa con cierta incertidumbre. No había método, ni sistema, y mucho menos autoridad que controlara el rumbo hacia el que debía avanzar la Nación, porque de inmediato afloraron las diferencias y los intereses.

Aybar Mella señala:

*“Dábamos la sensación de ser un cuerpo social sin cabeza pensante, preso de un profundo desasosiego, que gesticulaba, luchaba y se revolvía en su impotencia, incapaz de coordinar sus esfuerzos y orientar sus movimientos. Sin embargo, poseíamos una valiosa virtualidad intelectual y un inmenso caudal de energía intacta.”*<sup>179</sup>

A pesar de todas las incertidumbres posibles, el proyecto de nación siguió creciendo y afianzando el sentido de dominicanidad, porque amparados en el liberalismo europeo se había logrado igualar al individuo frente a la Ley y su libertad al empleo de la producción de los recursos económicos en función de su propio interés. Sin embargo no fue suficiente, porque las luchas internas no cesaban y en una nación recién liberada su producción mercantil era algo simple y elemental.

---

<sup>178</sup> Ibid., Art. 29.

<sup>179</sup> Aybar Mella, Salvador, Op. Cit., p. 66.

El modo de producción apenas alcanzaba para sostener la oferta y la demanda de los bienes y servicios. Se necesitaban más tierras, materia prima e incluso herramientas que permitieran optimizar la producción. El problema es que esas relaciones creaban desigualdad y así se continuó con un sistema de explotadores y explotados, donde los campesinos y los artesanos seguían siendo marginados y enriquecían con su trabajo a la clase más alta en la esfera social: la burguesía que se constituye en un sector dominante, a ellos se sumaban los funcionarios del Gobierno y los militares.

La principal actividad era el comercio, por eso, según Sención Villalona:

*“Las dos clases sociales principales eran la burguesía comercial y los campesinos. Ahora bien, aunque los burgueses comerciales eran la clase dominante económicamente, el poder político lo ejercía la pequeña burguesía de comerciantes mayoristas y de cortadores, incluyendo los hateros, pues esa clase era la que controlaba el Estado, de donde obtenía recursos y acumulaba prestigio. La burguesía comercial la integraba un pequeño grupo de personas de origen extranjero, quienes se concentraban en dos o tres puntos del país. La pequeña burguesía, en cambio, era más numerosa y estaba vinculada desde tiempos atrás a la actividad política y a las labores de Gobierno.”<sup>180</sup>*

Había una fuerte lucha por el poder, ya que las visiones de cómo debía regirse el Estado difería desde antes de la proclama independentista. De hecho, había dos grupos muy dispares, por un lado los trinitarios encabezados por Duarte, quienes buscaban forjar una nación libre y soberana, y por el otro los conservadores encabezados por Santana, quien pretendía buscar ayuda de Francia. La victoria de las batallas en Azua y en Santiago le dio el poder a los trinitarios, los cuales expulsaron a los anexionistas de la Junta Gubernativa y pusieron a Sánchez al frente de ésta.

Sención Villalona expresa:

*“En medio de esas contradicciones, Duarte encabezó la oposición popular, expulsó a los anexionistas de la Junta Gubernativa e impuso a Sánchez al frente de la misma, a través de un movimiento que llevó a cabo el 9 de junio de 1844, con el respaldo de Joaquín Puello, jefe militar de Santo Domingo, y con la participación de destacamentos de negros de los alrededores de la capital. [...] Pero el movimiento de Duarte no tuvo efecto en la tropa principal, que estaba en Baní, bajo la dirección de Pedro Santana. Este último negoció con Sánchez, entró a la capital, disolvió la Junta Gubernativa, encarceló a los trinitarios y se puso al frente del grupo conservador anexionista. A fines de 1844, la Asamblea Constituyente lo ratificó como Presidente de la República.”<sup>181</sup>*

Así, el grupo anexionista se adueñó del poder y dirigió la nación de forma despótica, es decir, amparado en la fuerza, sin respetar las leyes y con las armas, la persecución y la represión, que se convierten en el recurso de aquéllos que se quedan sin argumento. De este modo, los sueños de la pequeña burguesía de ver un Estado basado en los principios liberales quedaron truncados.

---

<sup>180</sup> Sención Villalona, Augusto, op. cit., p. 139. CESAR?

<sup>181</sup> Ibid., p. 141.

Sención Villalona, dice:

*“El despotismo, que dominó durante el siglo XIX, significaba que una persona armada de gran poder resolviera los conflictos sociales e impusiera el orden. Esa persona (déspota) debía asegurar el funcionamiento del gobierno, darle seguridad a los grupos dominantes y tener un liderazgo que le permitiera dominar al resto de la población. Era como el representante de la nación amenazada por Haití.”<sup>182</sup>*

Con el dominio del despotismo, tras la derrota de los trinitarios, Pedro Santana se convierte en la figura dominante del escenario político del país. Se rodeó de un grupo de militares y de intelectuales como es propio de los dictadores. Ellos cada vez que su figura menguaba, buscaban la forma de impulsarla.

Continúa Sención Villalona diciendo:

*“Sin embargo, Santana no solo ejercía la fuerza. Es verdad que hizo varias ejecuciones masivas de opositores, incluyendo la de Sánchez, en 1861, pero ante la debilidad económica del país y del régimen tuvo que maniobrar y permitir en varias ocasiones la presencia liberal en su gobierno. Incluso, la utilizó para sus fines anexionistas.”<sup>183</sup>*

Hacia el año 1849 asume Buenaventura Báez el poder con el apoyo de Santana. En ese primer periodo gobierna hasta 1853. Ese mismo año regresa Santana a gobernar y en 1856, retorna Báez. Tras la salida de su primer gobierno fue acusado de conspirador, pero esa segunda vez retoma el gobierno.

*“Báez se había procurado el apoyo de algunos gobiernos europeos, el cual utilizó para sacar a Santana del poder en el año 1856. El apoyo de la Iglesia a Báez fue igualmente importante, sobre todo porque Santana separó a la Iglesia del Estado, y no le devolvió los privilegios y propiedades que había tenido en los tiempos de la colonia y que le quitó el gobierno haitiano de ocupación.”<sup>184</sup>*

Cuando retoma el poder, Báez decide hacer fortuna para afianzar su poder político. El problema es que lo hace mediante la emisión de gran cantidad de dinero falso, lo cual molestó a la clase campesina al verse estafada, y se alzaron creando un Gobierno en Santiago.

Continúa Sención Villalona:

*“En el año 1857 hubo una buena cosecha de tabaco que los campesinos produjeron y le venderían a la pequeña burguesía. Báez emitió una gran cantidad de dinero, o sea, papeletas nacionales, y lo distribuyó entre sus allegados e incluso entre cónsules europeos, quienes les ofrecieron a los campesinos mejores precios que los ofrecidos por la pequeña burguesía. Como es natural, el campesinado les vendió su cosecha a los amigos de Báez y la pequeña burguesía se vio sensiblemente afectada. A su vez, el grupo de Báez utilizó parte del dinero para comprar*

---

<sup>182</sup> Ibid., p. 142.

<sup>183</sup> Ibid., p. 143.

<sup>184</sup> Ibid., p. 144.

*pesos fuertes españoles. Luego, Báez continuó emitiendo grandes cantidades de papeletas que provocaron una gran alza de precios y afectaron los ingresos de los campesinos.*<sup>185</sup>

## **5. La Anexión a España, 1861.**

De este modo, regresa Santana al poder, para escribir una de las páginas más oscuras de la historia del Estado dominicano, la llamada *Anexión a España*. La Independencia Nacional vuelve a desaparecer y pasamos a ser nuevamente una colonia española. Después de dos proclamaciones independentistas, pasaba nuestro Estado dominicano a perder otra vez su soberanía y autonomía. El ideal de los Trinitarios y de gran parte de la población quedó truncado por una renovada lucha de poder.

Ese hecho se concretó el 18 de marzo de 1861, un día antes de la celebración de la Batalla del 19 de Marzo, que fue una de las principales batallas en la gesta de la Independencia. Todo esto fue impulsado por los intereses de la clase dominante, la cual no tenía un sentimiento ni una conciencia nacional y más bien empezaba a padecer debilidad económica, y pensó que el único camino para superarla era la unión a una potencia más fuerte, que le brindara ayuda, protección y una mejor relación de producción.

Aparte, la realidad política era muy cambiante y las confrontaciones eran incesantes, donde se superaba una rivalidad simplemente para caer en otra. Era el caso por ejemplo, entre los Trinitarios y los Conservadores, entre Báez y Santana, etc. Era una situación de caos continuo, fruto de los intereses encontrados; de este modo, era imposible afianzar y consolidar un Estado funcional que brindara garantía y estabilidad a esa clase económica. La Anexión fue vista como una alternativa viable que salvaría del caos y del atraso económico al país, sin pensar en la dominicanidad, porque todavía faltaba afianzar aún más ese sentimiento nacionalista en algunos sectores de la sociedad. Es así que se organizó estableciendo medidas que fuesen en bien del pueblo.

Las principales, según Sención Villalona, fueron:

*“1) España se comprometía a reconocer los empleos administrativos y los cargos de los militares “santanistas”, y a equiparlos con los de España, lo que suponía mejora de sueldos y ciertos privilegios.*

*2) España se comprometía a realizar obras para la expansión económica, sobre todo en la agricultura y el sector exportador: construcción de vías de comunicación para sacar los productos a los puertos, ferrocarriles, depósitos de mercancías, etc.*

*3) España se comprometía a retirar el dinero en manos de la población, y a cambiarlo por moneda española: el peso fuerte, a razón de 250 pesos nacionales por cada peso fuerte. Como*

---

<sup>185</sup> Ibid.

en 1861 un peso fuerte era igual a 500 pesos nacionales, con el nuevo cambio la gente tendría más pesos fuertes.

4) España se comprometía a respetar todos los actos realizados por los gobiernos desde el año 1844, los cuales favorecían principalmente a la clase dominante y a los antiguos esclavos liberados.<sup>186</sup>

Amparado en diversas razones, Santana logró anexar el país el 27 de abril de 1861, por lo que, según nos narra César Herrera, le escribe a Doña Isabel Reina de España:

*“Nuestro origen, nuestro idioma, nuestra religión, nuestras costumbres, nuestra simpatía, en fin, nos inclinan a desear encontrar esa estabilidad en una más perfecta unión que la que existe, con la que fue nuestra madre, y seguramente no se presentará jamás mejor oportunidad que la que nos ofrecen hoy las circunstancias.[...] ¿Cuál sería entonces el resultado de esa reunión de circunstancias, cuando tal vez mi edad sexagenaria, mis dolencias, y aún la misma muerte, me hubieran privado de prestarle mis servicios a la República? Sus funestas consecuencias, que serían un mal grave para la Antilla dominicana, por cuanto amenazan sus pobladores, no serían menos para las dos Españolas que la tocan por sus extremo.”<sup>187</sup>*

La respuesta de la Reina, no se sabe con exactitud, pero lo cierto es que debió producir un gran impacto en ella, porque en poco tiempo fue establecida o firmada la Anexión. Asimismo ese proyecto también fue animado por el cónsul Mario Alvares quien en 1861, dirigió hacia acá una carta expresando:

*“Dos razas distintas, pero enemigas de la dominicanidad, ambicionan la posesión de esta preciosa Antilla, y si lograsen sus proyectos desaparecería de tan privilegiado suelo de Hispanoamérica. La una es la de raza negra africana de Haití, que en cuanto se considere fuerte para probar fortuna renovará las suspendidas hostilidades, no obstante sus pasadas derrotas. La otra es la invasora raza anglosajona. El águila de la Unión, que cerniéndose impaciente en este hermoso cielo acecha la oportunidad de lanzarse sobre feraces terrenos.”<sup>188</sup>*

Como podemos ver, argumentos y justificaciones de toda índole no faltaban para explicar esa acción, donde se interrumpe el proceso iniciado por los Trinitarios. Es entonces cuando se presentan nuevamente las condiciones para que se inicie otra lucha independentista; batalla que servirá para afianzar más la dominicanidad, porque a partir de ese momento el sentimiento por pertenecer a una patria crece, ya que se había iniciado en 1821, luego se afianzó más en 1844, y a partir de la Anexión se consolida de una manera irreversible.

---

<sup>186</sup> Ibid., p. 145.

<sup>187</sup> Herrera, César *Documentos para la Historia de la Anexión y la Restauración*. 2012, Tomo I, pp.1-6. Archivo General de la Nación.

<sup>188</sup> Rodríguez Demorizi, Emilio. *Antecedentes de la Anexión a España*. 1955, pp. 99-100. Editora Montalvo, Ciudad Trujillo, (actual Santo Domingo).

Mientras esos hechos tenían lugar, y España asumía esta parte de la isla, un grupo inconforme que venía forjando una conciencia nacionalista, hacia 1863 se rebela contra la metrópolis, levantándose en armas y dando inicio a otro de los grandes acontecimientos de nuestra historia patria.

## 6. La Restauración, 1863.

Para cuando se inicia la Restauración, ya en el país se había forjado un sentimiento nacionalista donde muchas personas tenían afianzada la idea de un país libre y soberano. Antes de que estallara formalmente la guerra, del 27 de febrero de 1863, diversos grupos se habían insurreccionado, lo que muestra claramente que ya había una identidad con el Estado, y el hecho de asumir el mes de febrero para hacerlo muestra una identificación y un sentimiento con la libertad que se había alcanzado.

De Neiba señala que:

*“...los insurrectos se apoderaron de armas y municiones y tomaron la plaza donde dispararon con piezas de artillería tres tiros y las campanas de arrebatos.”<sup>189</sup> “...los amotinados reclamaban la República y al General Santana, y otros decían que eran haitianos, sin que fijamente se supiera lo que querían.”<sup>190</sup>*

Esto indica el sentimiento de identidad patriótica que ya existía, donde grupos de personas estaban dispuestos a sacrificar su vida por defender el sentido de Estado dominicano. También hubo otro factor determinante en esa lucha, y fue el hecho de que España no cumplió con los acuerdos esenciales de la Anexión. Así lo expresa Sención Villalona: *“España no cumplió los principales acuerdos que había asumido, en parte porque no tenía capacidad, sobre todo porque como potencia mundial en declive buscó sacar beneficios inmediatos de la Anexión.”<sup>191</sup>* Por eso aumentó los impuestos, no realizó las obras a las que se había comprometido, y aumentó los sueldos a muchos dominicanos que ocupaban puestos en el Gobierno y a españoles que recién habían llegado a la isla.

De este modo, la economía entró en un caos, porque el Gobierno les quitaba mucho a los campesinos con impuestos, pero no los invertía ni mejoraba sus condiciones de vida, sino que por el contrario, gastaba aumentando sueldos y beneficios de los más privilegiados. Ante esto, un grupo de falsificadores crearon monedas falsas y las inyectaron a la economía. Esto siguió acrecentando el malestar y el desorden se hizo mayor impactando en el ánimo de la mayoría de la población, y de todos aquellos que tenían sueños e ilusiones de otro poder político, pronto vieron esos sueños esfumarse viniendo la desilusión y el desencanto.

---

<sup>189</sup> De Neiba, Sumari. *Boletín del Archivo General de la Nación*. Volumen XXI, Año XXIV, Número 104, p.110. Editora Montalvo, Santo Domingo..

<sup>190</sup> *Ibid.*, p. 193.

<sup>191</sup> Sención Villalona, Augusto, op. cit., p. 147.

La contradicción en el funcionamiento del Estado entre los españoles y los dominicanos, también tenía mucho que ver en que los españoles estaban en los mejores puestos con sueldos muy altos, porque consideraban a los dominicanos como inferiores, el descontento generalizado fue calando en todas las esferas sociales creando un caos mayor.

Sención Villalona señala:

*“Se multiplicaron los conflictos políticos y económicos entre fracciones de la clase dominante, lo que tuvo repercusiones importantes, sobre todo en el descontento popular, dada la importancia del aparato estatal. La agudización de los conflictos llevó a Pedro Santana a renunciar como Capitán general. Los españoles no estaban dispuestos a permitir la continuidad del “santanismo” y para paliar la situación incorporaron a “baecistas” en su proyecto de dominación.”<sup>192</sup>*

El proceso ya había llegado a un punto irreversible; era imposible volver atrás y España no contaba con los medios para solucionar los conflictos que cada vez se agudizaban más, sobre todo con el aumento de los impuestos que tan molestos resultaban a la población.

Sención Villalona argumenta:

*“La dominación española también se expresó en la supresión de derechos y de algunas tradiciones sociales. España no cumplió con el compromiso de reconocer los actos de los anteriores gobiernos. La población dominicana fue reprimida en sus creencias y costumbres. [...] Los curas españoles desplazaron a los dominicanos y a los extranjeros “dominicanizados” bajo el pretexto de que hacían prácticas irreligiosas, como el vivir con mujeres, o de que no actuaban para lograr la “hispanización” forzada del país.”<sup>193</sup>*

Ante todo esto, el único camino fue la confrontación armada, como afirma el mismo autor:

*“En el Cibao fue donde primero maduraron las condiciones para la lucha contra el dominio español, pues era allí donde las relaciones mercantiles, amenazadas por las medidas del Gobierno, habían logrado mayor desarrollo. En febrero de 1863, se dio una insurrección armada contra el poder español, la cual fue derrotada, sobre todo porque todavía había importantes sectores sociales neutralizados por el anexionismo y muchos empleados del Gobierno aún defendían la anexión. Las tropas españolas y la reserva criolla que les apoyaban lograron desbandar a los insurrectos en la Línea Noroeste tras enfrentamientos continuos durante la noche. Uno de los patriotas asesinados fue el poeta Eugenio Perdomo.”<sup>194</sup>*

*“La respuesta de España fue la imposición del terror como arma, para prevenir nuevos intentos de rebelión. Sin embargo, los nacionalistas se reorganizaron, sobre todo en la propia Línea Noroeste, que por ser fronteriza con Haití proveía una zona de retaguardia importante. Los españoles enviaron tropas a esa zona, pero no pudieron dominar la situación. [...] A diferencia de lo ocurrido en febrero, esta vez las masas populares y parte de los empleados del Gobierno, sobre todo los militares, se incorporaron a la rebelión. El general Gaspar Polanco, quien en*

---

<sup>192</sup> Ibid., p. 149.

<sup>193</sup> Ibid., p. 150.

<sup>194</sup> Ibid., p. 153.



*febrero apoyaba las tropas españolas, se colocó del lado de las fuerzas patrióticas y pasó a ser su principal jefe militar.*<sup>195</sup>

Cuando lograron controlar la ciudad de Santiago establecieron allí un Gobierno. Desde esa posición enviaron hombres hacia el sur del país para provocar allí la rebelión contra el Gobierno español. Santana, al ver la situación se dirigió a Santiago para aplastar la resistencia, pero fue derrotado por Gregorio Luperón, el gran héroe restaurador.

Ya para fines de 1863 gran parte del territorio estaba bajo el control de los restauradores. El bando nacionalista cada vez fue ganando más poder.

Afirma Sención Villalona, que después de muchas batallas...

*“La guerra terminó en julio de 1865 con el triunfo del pueblo dominicano. El ejército español no pudo mantener la guerra, que se hizo muy costosa. El general La Gándara negoció el fin del conflicto y el retiro de las tropas españolas. La guerra fue la combinación de una lucha nacional contra los españoles y una rebelión de las masas campesinas dirigida por sectores medios.”*<sup>196</sup>

Con ese triunfo la soberanía del Estado Dominicano fue restaurada y pudo establecerse una vez más la Independencia nacional. La Restauración devolvió un Estado dominicano con su identidad y autoridad, es decir, volvimos a ser libres y soberanos. Pero, como si de un personaje de un cuento de Charles Dickens se tratara, la soberanía del Estado volvió a verse amenazada en el Gobierno de los seis años de Buenaventura Báez, quien impuso desde el comienzo un Gobierno de terror y de persecución a sus adversarios políticos. El punto esencial, en su gobierno era lograr una anexión a Estados Unidos; reaparece la búsqueda continua de un protectorado.

*“La represión, principalmente en las comunidades urbanas y rurales del sur del país, donde era mayor la oposición de los denominados “azules”; así como en los sectores de la pequeña burguesía acomodada. Para el año 1871, cientos de personas habían sido asesinadas y más de 700 habían sido expulsadas del país, buena parte de ellas intelectuales. Las cárceles estaban llenas de personas. El gobierno de Báez tuvo base de apoyo en la mayoría de la clase dominante; en los sectores medios que encontraban en el empleo público un medio para ascender socialmente, en la mayor parte del campesinado y en una parte importante de los militares, a mil de los cuales había hecho generales. También logró el apoyo en la población urbana pobre, que veía en la anexión a Estados Unidos una posible salida a sus graves problemas.”*<sup>197</sup>

Dada esa realidad, rápidamente en diversos lugares surgieron resistencias armadas en forma de guerrillas que enfrentaron al Gobierno.

---

<sup>195</sup> Ibid.

<sup>196</sup> Ibid., p. 155.

<sup>197</sup> Ibid., p. 163.

*“A los pocos meses de instalado el gobierno de los seis años, en el extremo suroeste del país se organizó una resistencia guerrillera de más de mil hombres que controlaron buena parte del territorio y resistieron durante dos años. La dirigía Cabral, quien estableció una especie de gobierno en San Juan. En el este del país se organizó otra resistencia, durante un año dirigida por los generales Marcos Adón y Eusebio Manzueta. A su vez, Gregorio Luperón y Pedro Pimentel dirigieron guerrillas en el Cibao. A bordo del vapor “Telégrafo”, Luperón desembarcó 100 hombres en la costa norte y fue enfrentado por vapores de guerra de Estados Unidos, que apoyaron a Báez.”<sup>198</sup>*

Estos grupos estaban decididos a defender una vez más la soberanía nacional y a mantener la continuidad del Estado. A pesar de que Báez intentó anexar el país por la suma de un millón de dólares, en 1873, se vio obligado a salir del Gobierno, y aunque tras su salida sobrevino una gran inestabilidad política, donde, entre 1874 y 1879, hubieron trece Gobiernos, todos de muy corta duración y el único que completó su periodo fue Monseñor Fernando Arturo de Meriño, entre 1880 y 1882, pero ya el pueblo demostró, que había construido y consolidado un alma nacional.

El Estado Dominicano ya no era un sueño, una aspiración o una ilusión; era simplemente una realidad, para este momento ya era toda una nación, con unos ciudadanos dispuestos a defender esa identidad y a morir por proteger el Estado Soberano.

Como escribió Pedro Henríquez Ureña:

*“Para mí tengo que la idea de que la independencia germinó en Santo Domingo desde principios del Siglo XIX; pero no se hizo clara y perfecta para el pueblo hasta 1873. La primera independencia fue, sin duda alguna, la de Núñez de Cáceres, no claramente concebida, tal vez, pero independencia al fin. La de 1844 fue consciente y definida en los fundadores, pero no para todo el pueblo, ni aún para cierto grupo dirigente. [...] Sin embargo, para entonces la idea había madurado ya; y la revolución de 1873 derrocó no solo a Báez sino a su propio enemigo Santana; derrocó en suma, el régimen que prevaleció durante la primera República, y desterró definitivamente toda idea de anexión a país extraño.”<sup>199</sup>*

Por lo que afirma Sención Villalona:

*“Esa es para mí la verdadera significación del 25 de noviembre; la obra de este movimiento anónimo, juvenil, fue fijar la conciencia de la nacionalidad. [...] El año de 1873 significaba para los dominicanos el momento en que llega a término el proceso de intelección de la idea nacional. Nuestro periodo de independencia, por tanto, nuestro proceso de independencia moral se extiende desde 1821 hasta 1873. En ese medio siglo, el momento más heroico, el ápex, fue en 1844. Pero esa fecha debe considerarse como central, no como inicial. La Independencia de la República como hecho, como origen creo que debe contarse desde 1821, aunque como realidad efectiva no exista hasta 1844 ni como realidad moral hasta 1873.”<sup>200</sup>*

---

<sup>198</sup> Ibid., p. 164.

<sup>199</sup> Ibid., pp. 49-50.

<sup>200</sup> Ibid.

A partir de ese hecho, el Estado dominicano quedó consolidado con un sentimiento nacionalista definido y claro, y con un concepto único: la dominicanidad.

Así en el transcurrir del tiempo se siguieron sucediendo muchos hechos, unos desafortunados y otros muy buenos, pero hechos históricos al fin, y en medio de todo esto surge uno de gran trascendencia para nuestro pueblo: la denominada dictadura de Ulises Heureaux (*Lilís*), la cual se inició en el año 1887 y tuvo gran apertura de capital extranjero. Para fomentar el desarrollo eliminó los impuestos a las importaciones de maquinarias, y a los beneficios de las mismas empresas.

Esto favoreció el crecimiento de la industria azucarera, en especial, que era la más importante del país; por eso los norteamericanos fueron ampliando cada vez más su presencia en el país hasta alcanzar un gran volumen de intercambio comercial, donde el 57 por ciento de los productos importados provenían del mercado estadounidense. *Lilís* se afianzó en el poder mediante el apoyo de Estados Unidos y con el uso de la fuerza, realizando asesinatos selectivos, encarcelamientos, espionaje, compra de opositores y transformación del Ejército. El 26 julio de 1899 fue asesinado y se puso fin a su Gobierno.

Otro acontecimiento que ha marcado al Estado dominicano ha sido la llamada Intervención norteamericana de 1916, donde el pueblo dominicano volvió a perder su soberanía, pero esta vez porque una fuerza más poderosa decidió invadir y tomar el control de todos los asuntos, violando el sentimiento de nacionalismo.

Bajo el pretexto –como siempre- de la convulsión política que se estaba viviendo en el país los norteamericanos invaden el territorio nacional para defender sus intereses y modernizar la economía del país, o viceversa, ampliando carreteras para mayores beneficios norteamericanos, porque la Primera Guerra Mundial estaba favoreciendo la economía dominicana, con la venta de azúcar, de cacao, etc., y el volumen de ingresos se había disparado.

Sención anota:

*“La guerra mundial disparó los precios del azúcar de 3 dólares el quintal en 1914, a 25 dólares en 1920. Las exportaciones de azúcar pasaron de casi 5 millones de dólares a 45 millones en esos años.”*<sup>201</sup>

Además, Estados Unidos buscaba afianzar su presencia en el continente americano y asegurarse el mercado del Caribe. Durante su intervención disolvieron las fuerzas regulares militares, decretaron el desarme de la población, reorganizaron grupos armados bajo su dirección y persiguieron a todos los que se rebelaban y se levantaban en armas. También asumieron la educación y la salud, porque necesitaban manos de obra calificadas.

---

<sup>201</sup> Ibid., p. 196.

*“En 1924 se produjo la desocupación norteamericana, tras la firma de un plan entre Francisco J. Peynado, abogado conservador dominicano, y Charles Evans Hughes, secretario de Estado norteamericano. El plan establecía, entre otras cosas, el mantenimiento del orden impuesto durante la ocupación. El comerciante Juan Bautista Vicini Burgos fue nombrado presidente provisional. Y en las elecciones de ese mismo año fueron electos presidente y vicepresidente Horacio Vásquez y Federico Velásquez, dirigentes de los partidos Nacional y Progresista, que participaron aliados en las elecciones.”<sup>202</sup>*

Tras este hecho, en 1930 aparece Rafael Leónidas Trujillo Molina, quien gobernó el país de una manera despótica durante 31 años, pero al mismo tiempo es quien institucionaliza la nación, paga la deuda externa, crea el peso dominicano, libera las aduanas y forma las Fuerzas Armadas dominicanas, entre otras cosas. Fue electo por un fraude electoral, y se consolida poco a poco por medio de la fuerza.

Fue un régimen criminal, aplastó a los opositores e impuso un control absoluto de la población, la cual vivía en continuo sobresalto, porque no se sabía qué arbitrariedad podía cometerse desde el Gobierno. Muchas personas fueron asesinadas, perseguidas y exiliadas; fueron 31 años de control absoluto sobre el pueblo, todo era propiedad de Trujillo, incluso las personas, era Señor de la vida y de la muerte de todos los dominicanos.

Sención narra lo siguiente:

*“El país vivió bajo un constante estado de represión; incluso en los años de mayor apogeo económico, cuando se expandieron los negocios y creció el empleo. Las elecciones eran fraudulentas, pues la oposición no podía organizarse libremente en partidos. Y aunque de ellas saliera un presidente que no fuera Trujillo, como sucedió varias veces, el poder del país lo tenía Trujillo pues se trataba de presidentes títeres. Se puede decir que bajo el régimen de Trujillo el país vivió sometido al poder que ejercían él y el grupo de su círculo. Poder económico y político, poder criminal que sometía a la población y le impedía organizarse y actuar. La dictadura se caracterizó por el poder absoluto de Trujillo y sus familiares, hasta los días finales de su régimen.”<sup>203</sup>*

Tras la muerte de Trujillo en 1961, se desata una lucha por el poder y un caos político, pero en 1963, es electo Juan Bosch Gaviño como Presidente constitucional. Apenas pasados siete meses de su Gobierno fue derrocado mediante un golpe de estado, llevado a cabo por los sectores más conservadores, junto a la Iglesia y algunos militares que le acusaron de comunista. Poco después se desató la Guerra Civil entre aquéllos que querían el retorno del constitucionalismo y los que se oponían. En medio de ese ambiente en el año 1965, la OEA aprueba una intervención en el país liderada por Estados Unidos (otra más para la cuenta); así el país vuelve a ser despojado de su soberanía por una fuerza extranjera.

---

<sup>202</sup> Ibid., p. 207.

<sup>203</sup> Ibid., p.201.

Los norteamericanos organizaron las elecciones y en 1966, resulta electo Joaquín Balaguer (elegido y apoyado por ellos), quien gobernó durante doce años hasta 1978. Ese Gobierno se caracterizó por la represión, muerte, persecución y tortura, bajo los alegatos de que se perseguía a los comunistas y a los revoltosos de la paz social y, que intentaban derrocar al Gobierno. Se le suele llamar a ese periodo la Era de los doce años, donde cada cuatro se manipulaban las urnas. Finalmente, perdió las elecciones en 1978, y se inicia un proceso democrático y estable, sin interrupciones y sin derrocamientos de Gobiernos, sin represiones sucesivas. Puede decirse que hemos alcanzado cierta madurez política y que el pueblo ha afianzado su concepto de nación como el de un estado libre, soberano y democrático.

## 1. Definiciones y aplicaciones de la Democracia.

Esta es una de la forma de gobierno que se definió en la antigüedad y que más influencia ha ejercido en toda nuestra historia. Es por eso que quisimos resaltarla brevemente, porque gracias a la democracia se ha podido establecer en la gran mayoría de países la separación de los Poderes políticos.

Sin democracia es imposible que funcionen en un Estado libre y soberano, ya que habría no solo injerencia de la figura personal o del sector que gobierne, sino un control sobre todas las decisiones que se puedan tomar para garantizar que todo se mantenga conforme al orden establecido por el grupo que gobierne. Solo en democracia podemos hablar del funcionamiento de los Poderes políticos en el Estado de manera independiente.

### *¿Qué es la democracia?*

Encontrar una definición literal del término, no es para nada complicado, las complicaciones vienen de las implicaciones y delimitaciones que conciernen a este concepto. Porque si bien nos referimos con este término al gobierno del y por el pueblo, también van a establecerse un sinnúmero de cuestiones al preguntarnos hasta qué punto el pueblo tiene realmente el poder.

Una definición, según el *Diccionario Hispano-Americano*: “El origen de la palabra democracia viene del griego *δημοκρατία*; de *δήμος*=pueblo y *κράτος*=autoridad: gobierno en que el pueblo ejerce la soberanía.”<sup>204</sup> Esta es una definición clásica y son muchas más las que existen, todas con referencia a lo mismo, que el poder siempre es del pueblo. Por ejemplo, Mariano Grondona afirma: “Democracia es una palabra compuesta por dos voces griegas: *demos*=pueblo y *Kratos*= poder: poder del pueblo.”<sup>205</sup> Giovanni Sartori señala: *Literalmente la democracia es el poder del pueblo, que existirá mientras sus ideales y valores vivan.*<sup>206</sup> Norberto Bobbio la define como: “Es el conjunto de reglas procesales, de la que la principal pero no la única, es la regla de la mayoría.”<sup>207</sup> También puede definirse en otro diccionario como: “doctrina política favorable a la intervención del pueblo en el gobierno.”<sup>208</sup>

---

<sup>204</sup> *Diccionario Enciclopédico Hispano-Americano*. 1890. Tomo VI, p.252. Montaner y Simón Editores. Barcelona.

<sup>205</sup> Grondona, Mariano. *Historia de la Democracia*; p. 3. Universidad del CEMA, Departamento de Ciencias Políticas. Este documento es parte de un proyecto de investigación sobre el tema Cultura y Democracia. <http://www.ucema.edu.ar/publicaciones/download/documentos/175.pdf> (febrero 2016)

<sup>206</sup> Sartori, Giovanni, *Teoría de la Democracia. El debate contemporáneo*. 2005, p.28., Alianza Editorial, Madrid.

<sup>207</sup> Bobbio, Norberto. *El futuro de la democracia*. 1994, p.19. Fondo de cultura económica, México, D.F.

<sup>208</sup> *Diccionario Everest Cúpula Española*, op. cit. p. 485.

Se pueden seguir ofreciendo muchas más definiciones, pero al final todas van a concluir en lo mismo, que el pueblo es quien tiene el poder. Esto, en la práctica no se ve tan claro. Otro punto es la cuestión de dónde surge la democracia, y muchos estudiosos coinciden en que apareció en la sociedad griega, específicamente en la ciudad de Atenas. Hay que recordar que para ese momento Grecia no era un país unificado, sino una gran cantidad de Ciudades-Estados.

En Atenas apareció por primera vez en la historia el ciudadano con sentido de pertenencia a la patria, con obligaciones y responsabilidades, como eran: elegir, desempeñar cargos, servir con las armas, etc., pero también con derechos de participar en las asambleas y consejos donde se decidían dichas obligaciones y responsabilidades. Era una democracia directa, aunque imperfecta, porque no se reconocía derecho político a las mujeres, los niños y los esclavos.

Esos logros atenienses no se alcanzaron sin un antecedente y por eso hay que remontarse a los años 620 y 593 A.C., cuando recibieron de Dracón y Solón sus primeras leyes fundamentales. Fue así como se inició la evolución que culminaría en la democracia. A partir de esas leyes se diferenciaron de las leyes naturales las cuales estaban llenas de dioses, y de las leyes puramente humanas de la ciudad.<sup>209</sup> Hasta ese momento los atenienses vivían como los demás pueblos, sometidos a los líderes quienes les imponían su voluntad, incluso conduciéndoles como tiranos.

A partir de aquí la fuerza de las normas se empieza a imponer de una manera racional, tanto es así, que cuando alguien asumía un puesto de mando tenía que hacerlo de acuerdo con la ley, no conforme a su capricho. Por eso el respeto a las normas o a lo establecido, era algo totalmente obligatorio, ya que de alguna manera les hacía diferentes a otros pueblos que tenían por regla la voluntad de sus gobernantes.

Los atenienses habían dado un gran paso, pues el mismo Rey estaba sometido y tenía que respetar las leyes. Incluso cuando iban a la guerra lo hacían como hombres libres, podían elegir entre ir o no a determinadas batallas, cosa impensable en otros pueblos y ciudades de esa época, como fue el caso, por ejemplo, de Esparta. En las demás ciudades quienes iban a una batalla o a una determinada labor iban como súbditos de un rey al que muchas veces temían más que al propio enemigo. Sin embargo, los atenienses iban por su voluntad, respetando sus leyes y sintiéndose ciudadanos, por lo que defendían no a un Rey, sino a una ciudad y era un asunto de conciencia; lo que para ellos era una cuestión de honor.

Se debe resaltar que el camino hacia la democracia fue un camino accidentado. En el año 560 A.C. Pisítrato implantó la tiranía, que tan odiada resultaba para los griegos. Atenas regresó así a la ancestral tradición del jefe, quien no surgía de un proceso continuo, sino por un advenimiento abrupto, es decir, un usurpador del poder, y, aunque su gobierno le trajera a la ciudad progreso bienestar económico y un gobierno eficaz, a cambio ostentaba el poder

---

<sup>209</sup>Cfr. Grondona, Mariano, op. cit. p. 3.

absoluto, sin otra norma que su suprema voluntad. Murió en el año 528 y le sucedieron sus hijos Hippias e Hipparchus, en 514, siendo este último asesinado. Cuatro años más tarde Clístenes, nieto de Pisítrato, reorganizó el Gobierno dándole matices democráticos.<sup>210</sup>

Todavía en esta etapa no se lograba una verdadera democracia. En realidad se logró a la llegada de Pericles al poder, en el año 462, quien estableció una democracia plenaria hasta su concepto más extremo. En su Gobierno el ciudadano tenía derecho al voto, aunque era limitado: las mujeres, los niños, los esclavos y los extranjeros no tenían derecho a ejercerlo, pero el ciudadano libre, fuera rico o pobre, lo podía ejercer. También el ciudadano, cualquiera, tuvo una participación activa, ya que podía estar en la Asamblea, ser funcionario del Gobierno, pertenecer al Consejo, a los tribunales, etc. Incluso se llegó a elegir funcionarios por votos y por sorteos. Las personas eran elegidas por su talento; si alguien era el más hábil en el arte de hablar, convencer y persuadir se convertía en el político de la ciudad. Claro, esa participación solo la disfrutaba el ciudadano, quienes eran los hijos de los atenienses por parte de padre y de madre.<sup>216</sup>

De unas 200,000 mil personas que había en Atenas, solo unas 38,000 disfrutaban de esos privilegios. Cada uno de ellos compartía plenamente el poder con los demás ciudadanos, aunque fuera tan pobre como un remero.

Esa época de esplendor duró mientras Pericles permaneció en el poder, porque hacia el año 431 se inició una guerra con Esparta y Pericles murió hacia el año 429. Esa guerra del Peloponeso terminó destruyendo a Atenas y todo su esplendor y con eso la democracia. A partir de entonces se iniciaría un largo proceso con diversas formas de Gobierno. Ninguno volvió a la democracia establecida antes en Atenas. Incluso ni siquiera Roma, que formó el más vasto imperio de Occidente, se interesó por establecer un sistema democrático pleno a ejemplo del de Atenas, aún con toda la influencia y enseñanzas que recibió de Grecia.

Es importante señalar que desde el año 753 hasta el año 509 A.C. Roma fue una monarquía. Desde el año 509 hasta el año 27 A.C., una República. Desde el año 27 A.C. hasta la invasión de los Bárbaros en el 476 D.C. fue un Imperio. Los doscientos cincuenta años de la Monarquía se pierden en la noche de los tiempos. La República y el Imperio, que duraron cada uno quinientos años, dejaron una larga secuela. La influencia de Roma perduraría casi sin fisuras ni interrupciones a través de los siglos. Caído el Imperio en el año 476 de nuestra Era, el Imperio Romano de Occidente siguió gravitando como si fuera un proyecto político inconcluso, recurrente, a través de expresiones como el Imperio de Carlomagno y el Sacro Imperio Romano Germánico en la Edad Media, o, el Imperio napoleónico en la Edad Contemporánea.<sup>211</sup>

---

<sup>210</sup> Cfr. Ibid., p. 6.

<sup>211</sup> Cfr. Ibid.



La Unión Europea refleja todavía hoy el proyecto romano de un Estado continental. La República Romana influyó en la formación de las democracias representativas contemporáneas, cuyo carácter mixto da lugar tanto a la participación del pueblo como a la actuación de cuerpos representativos a los que los atenienses llamaron “aristocráticos”, y de funcionarios ejecutivos que prolongaban, aunque menguado, el poder de los reyes.<sup>212</sup> Ante ese estilo de Gobierno era muy difícil forjar una democracia directa, sino más bien un estilo representativo, que no era democrático en todo el sentido de la palabra.

De este modo, serían muchos los siglos que transcurrirían sin una aplicación real de la democracia, ya que siempre se alternaban formas distintas de gobernar, pero enfocadas en centralizar el poder en grupos o en personas, hasta llegar a un nuevo planteamiento democrático, lo cual ocurriría con la Revolución Inglesa en 1688. Llamada la “Gloriosa Revolución”, sustituyó la monarquía absoluta en Gran Bretaña por una monarquía parlamentaria mixta, al estilo romano, donde se mezclaban los tres elementos típicos del régimen mixto: *monárquico* (el rey o la reina), *aristocrático* (la Cámara de los Lores, hereditario) y *democrático* (la Cámara de los Comunes, elegida por un padrón electoral minoritario primero y mayoritario después, al fin de una larga evolución). Aún así, habría que aclarar que, visto desde la concepción ateniense de la democracia, la Cámara de los Comunes era en sí aristocrática por electiva, reduciéndose el elemento democrático, del régimen mixto inglés a los propios votantes.<sup>213</sup>

Allí tampoco se logró instaurar una democracia en su sentido puro como lo fue en Atenas, sino más bien parecida al estilo de los romanos.

Realmente, fue un gran salto salir de los modelos totalitarios de la monarquía y establecer una separación de Poderes en los cuales cada uno jugaba un rol en el Estado, lo que permitía equilibrar fuerzas y evitar los excesos de ciertos sectores. Fue justamente en este contexto de cambios cuando surgió la llamada Era de la Ilustración (imprentas, libros...) la cual, gracias a sus ideas, produjo la Revolución Francesa, que abrió los caminos para los derechos del hombre.

No obstante, tampoco pudo establecer un modelo puro de democracia al estilo ateniense, lo que más bien se desarrolló, fue un nuevo modo de aplicarla, el modelo “representativo”, que pronto se vería afectado por la dictadura impuesta por Robespierre en Francia. La Asamblea que surgió tras la destitución del rey Luis XVI, en representación del pueblo, intentó cumplir la voluntad popular. Surge así una nueva forma de democracia, como afirma Caballero Arriet: “...a partir de la complementariedad de la autodeterminación individual y la colectiva, es decir, de la libertad entendida finalmente como autonomía individual en el marco de la autonomía del pueblo.”<sup>214</sup>

---

<sup>212</sup> Cfr. Ibid., p. 10.

<sup>213</sup> Cfr. Ibid., p. 15.

<sup>214</sup> Caballero Harriet, Francisco Javier. *Algunas claves para otra mundialización*. 2009, p. 170. Fundación Global Democracia y Desarrollo (Funglode). Santo Domingo.

Entonces, la definición de democracia empezó a tener un sentido diferente. No era la concepción ateniense; y eso lo muestra el hecho de que el término democracia aparece desde la Primera Edición del *Diccionario de la Real Academia Española*, resultado de haber sido acuñado en la Grecia antigua y de haber existido antes gobiernos denominados democráticos. Sin embargo, la referencia fundamental de este diccionario no fue sobre la democracia ateniense sino sobre los cantones suizos:

*“En 1791 desaparecen las referencias a los cantones suizos y se mantiene solamente la definición de democracia como Gobierno popular. Ya han tenido lugar las revoluciones norteamericana y francesa, aunque en ningún momento se habla ni de soberanía popular ni de la soberanía nacional, que es la novedad que incorpora la Revolución Francesa de 1789 frente a la soberanía del monarca propia del caduco Antiguo Régimen”*<sup>215</sup>

Hacia el año 1835, Alexis de Tocqueville, deja por escrito su experiencia en Estados Unidos en su obra *La democracia en América*, donde describe la democracia de allá como un Gobierno popular directo.<sup>216</sup>

*“En el municipio, como en todo lo demás, el pueblo es la fuente de los poderes sociales, pero en ninguna parte ejerce su poder de forma tan inmediata como en éste. En América el pueblo es un amo al que ha habido que complacer hasta el límite de lo posible. Las funciones públicas, extremadamente numerosas, se hallan muy divididas en el municipio. Sin embargo, la mayor parte de los poderes administrativos está concentrada en las manos de un corto número de individuos que se eligen cada año.”*<sup>217</sup>

*“La democracia norteamericana tolera la existencia de esclavos negros y de nativos americanos, a quienes no se les permite participar en ésta. Estas dos razas desventuradas no tienen en común ni el nacimiento, ni el aspecto, ni la lengua, ni las costumbres: solo el infortunio que padecen. Ambas ocupan una posición, por igual, inferior en el país que habitan. Las dos sufren los efectos de la tiranía; y si sus miserias son diferentes, pueden acusar a los mismos autores. El negro ha perdido hasta la propiedad de su persona, y no podría disponer de su propia existencia sin cometer una especie de latrocinio. ¿Qué quieren decir entonces en Estados Unidos cuando apelan a su condición de haber vivido siempre en democracia? Propiamente nada, pues en la democracia esclavista ateniense apenas el diez por ciento de sus habitantes se ocupaban de los*

---

<sup>215</sup> *Diccionario de la lengua castellana (de autoridades)*. Tomo tercero, p. 67.

<http://www.rae.es/recursos/diccionarios/diccionarios-antiores-1726-1996/diccionario-de-autoridades> (febrero 2016).

**Los cantones:** Referencia que era normal en el siglo XVIII: la de un gobierno formado por un pequeño núcleo de campesinos aislados por los Alpes, donde no existen grandes propietarios y esas personas han de tomar decisiones sobre su vida en común, al margen de una administración central. De hecho, Rousseau se inspirará en el «gobierno popular» de los cantones suizos para definir el origen de la sociedad política como un pacto entre iguales, teoría formulada en 1762 en su famosa obra *El Contrato Social*.

<sup>216</sup> Cfr. Caetano, Gerardo. *La reconceptualización política de la voz “democracia” en Iberoamérica antes y después de las independencias*, p. 294, en: [http://cienciassociales.edu.uy/wp-content/uploads/sites/4/2015/09/Caetano\\_Final.pdf](http://cienciassociales.edu.uy/wp-content/uploads/sites/4/2015/09/Caetano_Final.pdf) (febrero 2016).

<sup>217</sup> Cfr. De Tocqueville, Alexis. *La democracia en América*. Volumen 1, Primera Parte, Capítulo V. [http://www.antorcha.net/biblioteca\\_virtual/politica/tocqueville/indice.html](http://www.antorcha.net/biblioteca_virtual/politica/tocqueville/indice.html) (febrero 2016).

*negocios públicos, quedando descartados no solo los esclavos, los menores de dieciocho años o las mujeres, sino también los extranjeros.*<sup>218</sup>

Concibiendo a Estados Unidos para llevar a otros pueblos la democracia, solo se entiende por medio del famoso discurso fúnebre de Pericles:

*“Tenemos un régimen político que no emula las leyes de otros pueblos, y más que imitadores de los demás, somos un modelo a seguir. Su nombre, debido a que el gobierno no depende de unos pocos sino de la mayoría, es democracia. En lo que concierne a los asuntos privados, la igualdad, conforme a nuestras leyes, alcanza a todo el mundo, mientras que en la elección de los cargos públicos no antepone las razones de clase al mérito personal, conforme al prestigio de que goza cada ciudadano en su actividad; y tampoco nadie, en razón de su pobreza, encuentra obstáculos debido a la oscuridad de su condición social, si está en condiciones de prestar un servicio a la ciudad.”*<sup>219</sup>

A partir de esta nueva forma de concebir la democracia el grupo de personas que se elige como representantes son quienes toman las decisiones, por eso, mientras se declara la independencia en el país, un grupo permanece como esclavo, porque quienes dirigen entienden que es lo más conveniente. El pueblo simplemente delega su poder en ellos (los representantes), y es justo aquí donde estriba el error, porque ya el pueblo no tendrá más participación directa, sino por medio de sus representantes, lo cual deja a la población a merced de lo que decidan sus gobiernos. De este modo no es extraño ver las contradicciones propias de los sistemas.

Ha sucedido, incluso recientemente en EE.UU., cómo la población se ha opuesto a ciertas guerras, pero sus representantes han decidido apoyarlas y no consultarles, y el pueblo queda como mero espectador. Ahora bien, la cuestión es: si quienes dirigen representan la voluntad popular, ¿por qué no preguntarle al pueblo su opinión?, ¿Por qué no recurrir al plebiscito o al referendo? Algunos pueblos lo hacen, otros no, y los que lo convocan solo es en aquellas cuestiones que entienden convenientes.

Por ejemplo, aquí en República Dominicana hace poco se aprobó una reelección mediante una modificación a la Constitución, pero al pueblo no se le consultó sobre esa decisión, simplemente en el Congreso se decidió por mayoría de votos, a pesar que la Constitución vigente en ese momento prohibía, de manera puntual y clara, que un Presidente electo pudiera reelegirse. Vemos, con frustración que la voluntad del pueblo no contó, porque ni siquiera se le preguntó. En esta forma de gobernar deciden aquéllos representantes del pueblo, sin importarles si su decisión es beneficiosa para el bien común.

---

<sup>218</sup> Cfr. Ibid., Cap. X.

<sup>219</sup> Tucídides. *Historia de la Guerra del Peloponeso*, Libro II, Editorial Porrúa, Mexico, 1998. P. 206. (traducción y notas de Diego Gracián). Estudio preliminar de Edmundo O’Gorman.

La interpretación del concepto democracia continuó y en 1884, la duodécima edición del *Diccionario Cambria* la definió como: “Gobierno en que el pueblo ejerce la soberanía”, incluyendo una etimología griega más precisa del término. Sin embargo, pocos años después enciclopedias tan prestigiosas como la de Montaner y Simón, en 1890, y *Espasa* en 1915, no solo incluyeron la misma definición, sino que incluso se permitieron aleccionar con prolijidad entre las diferencias existentes entre la democracia ateniense esclavista, y las democracias de entonces. A juicio de ambos diccionarios, la diferencia fundamental fue precisamente la abolición de la esclavitud como doctrina principal del cristianismo. Que el hombre tenga una dignidad propia por ser “hijo de Dios” implica una igualdad que conduce a la plena democracia.<sup>220</sup>

*“Las modernas sociedades se han formado bajo la influencia del cristianismo; el hombre, según la concepción cristiana, es sagrado como hombre, a sus ojos y a los ojos de sus semejantes. La idea de la libertad responsable, de la igualdad ante Dios, es puramente cristiana. Si el estado de conquista, de violencia y de barbarie retardó por mucho tiempo las consecuencias civiles de esta idea, es cierto que en la Edad Media había desaparecido la esclavitud antigua, que las instituciones protectoras del débil se habían multiplicado bajo el influjo del sentimiento de la caridad; y los más humildes, los más oprimidos se consideraban iguales a los poderosos, a los señores, a los reyes, en cuanto estaban sometidos a las mismas prescripciones religiosas y se creían llamados a sufrir el mismo juicio en la otra vida.”<sup>221</sup>*

Estas ideas de igualdad hijas de una comunidad de fe y de esperanza, y que eran resultado del dogma, adquirieron una expresión visible en la organización de la Iglesia; en ésta el nacimiento no se tuvo en cuenta para nada; el mérito lo era todo. Los obispos y los Papas salían de todas las clases de la sociedad, y lo más frecuente era que saliesen, como los apóstoles, de la masa del pueblo. Obreros hijos de pobres aldeanos ejercieron sobre los príncipes más poderosos de la tierra un imperio casi absoluto. La elección fue el signo de la igualdad. Puede por esto comprenderse la distinción que separa la concepción de la democracia antigua de la moderna.<sup>222</sup>

En 1925 la decimoquinta edición del *Diccionario de la Real Academia* la definición de democracia se define así: “Doctrina favorable a la intervención del pueblo en el gobierno.”<sup>223</sup>

---

<sup>220</sup> Cfr. *Enciclopedia Universal Ilustrada Europeo-Americana*. 1915. Tomo 18-1<sup>a</sup>, p.32. Hijos de J. Espasa, Barcelona. **Democracia**. s. f. Gobierno popular. *La esclavitud que había hecho que las llamadas democracias en lo antiguo no lo fueran, como después veremos, sufrió un rudo golpe con la aparición del Cristianismo. Es cierto que transformación tan asombrosa no se hizo en un instante, que no se salvan con tan pasmosa facilidad trances tan laboriosos, pero al fin el cambio se obró y el individuo, la sociedad y el Estado, que trae en su seno la nueva civilización, se parecen muy poco a los que sepultó la civilización pagana. Desde que brilla la luz del Cristianismo el ser hombre es título bastante para que se reconozcan derechos innatos, lo exige así la dignidad social, que es desde entonces la misma dignidad humana.*

<sup>221</sup> Ibid.

<sup>222</sup> Ibid.

<sup>223</sup> *Diccionario Enciclopédico Hispano-Americano*. 1890. **Democracia**: Tomo VI, p.252. Montaner y Simón Editores. Barcelona.

El problema es determinar cuándo es favorable la intervención del pueblo. Sabido es por todos, que no siempre que el pueblo interviene es bueno, porque muchas veces lo hace bajo manipulación, sobre todo hoy, donde los intereses económicos dominan. Incluso en países como República Dominicana es común ver que la población sale en defensa de confesos narcotraficantes, de funcionarios acusados de corrupción, etc., por lo que una verdadera democracia no debe centrarse solo en la participación del pueblo, sino también en la libre determinación, en la capacidad de pensar y en el poder elegir individualmente y no por manipulación, además, de la posibilidad de presentar diversas propuestas y que el pueblo elija la que entienda más conveniente.

El término democracia siguió desarrollándose. En 1936 la decimosexta edición modificará la acepción para: *“Predominio del pueblo en el gobierno político de un Estado.”*<sup>224</sup> El problema es que el pueblo no es quien domina, sino los grandes intereses, quienes controlan la economía. En el año 2004, en República Dominicana, cuando el doctor Leonel Fernández Reyna asumió el poder tras la salida del ingeniero Hipólito Mejía Domínguez, el dólar estaba a más de 53 pesos dominicanos por 1 dólar, pero por la confianza que le devolvió al pueblo la llegada de un nuevo Presidente y el manejo de la economía, rápidamente la tasa de cambio con el peso comenzó a bajar y el dólar empezó a cotizarse por debajo de 30 pesos por 1 dólar, e inmediatamente el sector turístico reaccionó y se quejó diciendo, que ellos solo podían funcionar con el dólar por encima de 30 pesos por 1 dólar. Al principio no se les hizo caso y llegó a cotizarse a 25 pesos por 1 dólar, pero pasados seis días, cinco hoteles en la zona playera de Juan Dolio anunciaron que cerrarían sus puertas si el dólar seguía bajando, lo cual tuvo como resultado que en menos de una semana el dólar americano estaba rebasando 30 pesos por 1.

Así son muchos los ejemplos que se pueden citar para demostrar que no es el pueblo realmente quien controla, sino quienes manejan los intereses económicos. Por ende, no hay una participación plena del pueblo, sino un control y una manipulación, donde ni el voto electivo es libre, porque muchas personas por un empleo o por una cantidad de dinero venden su elección a un candidato.

Cuando se elige por miedo, por chantaje, a través de campañas engañosas, no hay una auténtica democracia, ya que el ciudadano en realidad no elige con plena libertad o conciencia clara, sino inducido por un interés mezquino dada su realidad o condición social de miseria o pobreza. Recordamos así aquella desgarradora escena de Romeo con el boticario cuando le dice: *“Accede a mi pobreza, no a mi voluntad. Y le responde: Le pago a tu pobreza, no a tu voluntad.”*<sup>225</sup>

---

<sup>224</sup> Ibid.

<sup>225</sup> Cfr. Shakespeare, William. 1597. *Romeo y Julieta*, Acto V.

Es justamente la escena que muchas veces se ha vivido y vive en República Dominicana, donde la institucionalidad es tan frágil que la democracia no es garantía de libertad. No existen los mecanismos para aplicarla, ni instituciones suficientemente sólidas para garantizarla.

En el año 1950, el término democracia alcanza otro matiz: “*Nación gobernada de esta manera*”. Referencia que probablemente esté señalando a las denominadas “**democracias homologadas**”, capitalistas, opuestas a las “**democracias populares**” del socialismo real en plena Guerra Fría, las primeras satelizadas alrededor de Estados Unidos, y las segundas satélites de la Unión Soviética.<sup>226</sup>

Son rasgos característicos de la democracia popular la existencia de un sistema de varios partidos. Aparte de los partidos comunistas, hay otros partidos democráticos que mantienen posiciones socialistas y que reconocen el papel dirigente de la clase obrera; la existencia de una especie de “frente popular” que une los partidos políticos y las organizaciones de masas. Las otras particularidades del período en que se forma la democracia popular estriban en la ausencia de limitaciones a los derechos políticos, en la mayor duración del plazo para acabar con el viejo aparato estatal.<sup>227</sup>

Para 1992, se definía la democracia como: “*Doctrina política favorable a la intervención del pueblo en el gobierno. Predominio del pueblo en el gobierno político de un Estado.*”<sup>228</sup> Esta es una de las últimas definiciones que se han dado sobre la democracia.

Podemos constatar que a la democracia actual se le puede dar múltiples definiciones, como: “*un sistema basado en partidos en concurrencia, en que la mayoría gobernante respeta los derechos de las minorías.*”<sup>229</sup> Los conceptos más frecuentes en esta forma de democracia son: *representación, gobierno de la mayoría, concurrencia, turno de gobierno, control, etc. Pero muy raramente se orienta en el sentido, en la noción de un pueblo que se gobierna a sí mismo.*<sup>230</sup>

Y es justamente por esto que se puede hablar de una **democracia representativa**, en la cual la voluntad popular no es representada en cada una de sus facetas por el mismo ciudadano, donde cada uno ejerce su derecho directamente por la persona elegida para representarle, o por determinada institución, designada por los que han sido elegidos como representantes.

Con este modelo de gobierno la voluntad de la minoría queda supeditada o sometida a la voluntad general, de tal modo que se vuelve una opresión la decisión de los que son más sobre los que son menos. Es decir, se impone un deseo mayoritario sobre uno minoritario, aún cuando la minoría tenga la razón y la mayoría esté equivocada.

---

<sup>226</sup> Cfr. *Diccionario manual e ilustrado de la Lengua Española*. 1950. Segunda Edición, p. 525. Madrid.

<sup>227</sup> Cfr. *Diccionario de filosofía: Democracia popular*. 1965, p. 111. Ed. Pueblos Unidos, Montevideo.

<sup>228</sup> *Diccionario de la Real Academia Española*. XXI Edición, 1992, p. 479. Madrid.

<sup>229</sup> *Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales*. 1974. Tomo IV, pp. 489-490. Ed. Española, Madrid.

<sup>230</sup> *Ibid.*

Se parte del hecho de que la mayoría tiene la razón, lo cual no es siempre cierto. Se le confiere la razón a la mayoría, siempre que así se decida, aunque a todas luces esté equivocada. Por ejemplo, cuando el Senado de un país se pone de acuerdo para establecer una Ley que muchas veces no responde a los intereses de la mayoría del pueblo, pero si un grupo mayoritario de representantes lo decide, así se determina y establece, aunque sea injusto.

Aquí en República Dominicana tenemos un ejemplo patente y de desagradable memoria, con el Contrato entre el Estado dominicano y la empresa minera Barrick Gold. La gran mayoría del pueblo se opuso e incluso protestó en las calles, porque intuía que era un contrato leonino, ya que afectaba directamente los intereses de la nación y de toda la zona donde se iban a desarrollar las operaciones mineras, pero el Congreso lo aprobó y así se estableció.

De manera que la empresa lleva años trabajando en la zona, obteniendo riquezas y contaminando el lugar.<sup>231</sup> Por eso estamos convencidos que en este modelo representativo, el poder no lo tiene el pueblo dominicano, sino sus representantes; quienes luego de asumir la representación no necesariamente representan ni velan por los intereses de la población, sino lo que consideran más conveniente para ellos y su partido político.

## **2. Algunas perspectivas sobre la democracia.**

Hay varias formas por las cuales podemos interpretar la democracia, primero: *en un sentido tan amplio que puede incluir todos los sistemas políticos que no constituyan abiertamente una dictadura.*<sup>232</sup> Según este primer modelo, al que podemos llamar mínimo por las pocas exigencias que establece, prácticamente todo el mundo puede ser incluido como país democrático. Basta no tener establecida abiertamente una dictadura, o tenerla y simplemente no reconocerla como tal.

Pero esta clasificación genera el problema de que se vuelve muy laxa, ya que bien es sabido que sistemas como el cubano que restringen libertades básicas, como el derecho a viajar, a expresar libremente sus ideas, a la propiedad privada, etc., se declaran democráticos y bajo esta calificación abierta cualquiera puede llamarse así mismo democrático.

---

<sup>231</sup> Cfr. <http://periodismodominyano.blogspot.com/2015/11/la-pinita-de-cotui.html>. *Cada día los lugareños de La Piñita, en Cotuí, encuentran sus gallinas muertas producto de la contaminación; y es que las lluvias, las aguas de los arroyos y en las cañadas se han diseminado, y lavado desde la colina bajando hasta sus poblaciones, como forma de lluvia ácida, lo que crea charcos de donde beben los animales. Los lugareños no encuentran con quien quejarse; no encuentran quien los defienda, pretenden que el Estado o hasta la propia Barrick les compre sus terrenos para entonces mudarse de allí, donde dicen que no llevan vida dado el temor de contraer cáncer o alguna otra enfermedad mortal; y es que ya algunos muestran síntomas de intoxicación al tener rasquiñas concurrentes en muchas partes de su cuerpo. Recordemos que la Barrick Gold empezó sus operaciones de extracción de oro a cielo abierto utilizando métodos altamente tóxicos con cianuro y mercurio, por lo que este tipo de operación minera causa gran contaminación dondequiera que opera.*

<sup>232</sup> *Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales*, Op. Cit., p. 490.

En un segundo caso: *“los patrones son más rigurosos, y la democracia se identifica positivamente por la existencia de instituciones representativas desarrolladas, y por el establecimiento de un gobierno constitucional.”*<sup>233</sup> Esta interpretación puede clasificarse como intermedia o normal. El patrón medio es más exigente; y aquí la cantidad exigida de instituciones desarrolladas se reduciría considerablemente.

El tercer caso que se puede establecer es: *“cuando empleamos un patrón riguroso y nos referimos a sus realizaciones más altas, estamos en presencia del sentido más estricto de democracia, según el cual el término alude a un tipo desarrollado.”*<sup>234</sup> En este caso, solo una cantidad mínima de países se clasificarían, ya que son muy pocos los que han logrado un estándar satisfactorio de democracia.

Lo que sí cabe destacar es que durante los siglos XX y XXI, numerosos países contaban con las instituciones políticas elementales para ser denominados democráticos. Así, la democracia representativa aumentó considerablemente, y aunque no es un sistema perfecto, es, en gran parte, lo mejor que hasta ahora ha logrado el desarrollo humano en cuanto a la política.

### 3. Otras derivaciones de la democracia.

La democracia se ha ramificado en diversas áreas por eso se habla de:

**Democracia social:** se concibe generalmente como la condición y el estilo propio de una sociedad determinada, por lo que hay que distinguirla de la democracia socialista que es un programa impuesto por el Estado a la sociedad. Esta expresión en cambio alude a la democratización de la sociedad, de la que son expresión sus hábitos y costumbres, en donde hay igual trato e igual respeto para todos sus miembros.<sup>235</sup>

**Democracia económica:** Esta hace referencia a la búsqueda de una “nivelación económica”. Aquí el fin primordial consiste en la redistribución de la riqueza y la nivelación de las oportunidades económicas.<sup>236</sup>

**Democracia Industrial:** Esta se refiere a la democracia en la fábrica, es una micro democracia, la cual exige el autogobierno de los trabajadores, pero es un autogobierno directo en donde el obrero tiene una participación directa y funcional. Es un modelo en muchos aspectos parecido al griego, pero aplicado desde una perspectiva industrial.<sup>237</sup>

---

<sup>233</sup> Ibid.

<sup>234</sup> Ibid.

<sup>235</sup> Cfr. Ibid.

<sup>236</sup> Cfr. Ibid.

<sup>237</sup> Cfr. Ibid., p. 491.



Después de haber explicado de manera muy resumida lo que significa la democracia, podemos afirmar que el modelo con el que resurgió en la modernidad, fue con el modelo representativo, el cual se consolidó durante el siglo XX, y sin duda es el modelo más universalmente extendido; aunque claro, se aplica de manera muy distinta en cada lugar. No es lo mismo su aplicación en Europa, que en Norte América o en América Latina. En el caso de República Dominicana, según establece la Constitución, la democracia es representativa y: *“La soberanía reside exclusivamente en el pueblo, de quien emanan todos los poderes, los cuales ejercen por medio de sus representantes o en forma directa, en los términos que establecen esta Constitución y las leyes.”*<sup>238</sup> Y agrega también: *“El gobierno de la Nación es esencialmente civil, republicano, democrático y representativo.”*<sup>239</sup>, por lo que en principio es: *“...un estado social y democrático de derecho, organizado en forma de República unitaria, fundado en el respeto de la dignidad humana, los derechos fundamentales, el trabajo, la soberanía popular y la separación e independencia de los poderes públicos.”*<sup>240</sup> Esto, claro está, se plantea constitucionalmente, pero no significa que se aplique de manera efectiva en la realidad.

En definitiva, después de analizar este planteamiento podemos decir que la democracia representativa es la mejor forma de Gobierno creada hasta ahora y será efectiva en nuestro país en la medida que seamos capaces de garantizar el cumplimiento de los principios esenciales de la democracia. Para eso necesitamos seguir avanzando en el desarrollo de una sociedad cada vez más justa y equitativa, ya que en la democracia la persona encuentra el espacio adecuado para expresar sus ideas, vivir en libertad, y no temer a represalias arbitrarias, porque las garantías y derechos del ciudadano están en gran medida protegidos.

---

<sup>238</sup> Cfr. *Constitución Dominicana* del 2010, Art. 2.

<sup>239</sup> *Ibid.*, Art. 4.

<sup>240</sup> *Ibid.*, Art. 7.

**PARTE II**

**SEPARACIÓN DE PODERES EN EL ESTADO DOMINICANO**

**Capítulo I**

**Poderes del Estado; principales teóricos y períodos históricos**

Hasta aquí, hemos explicado la idea de Estado y el concepto de democracia; y, teniendo estas concepciones claras explicaremos lo que es la separación de los Poderes en el Estado. Solo en el sistema democrático puede llevarse a cabo una aplicación real y efectiva de dicha realidad.

La teoría de la división de poderes es uno de los principios de las ciencias políticas que puede invocar más antecedentes para su formación. Son esas instituciones del derecho público que más hondas raíces tienen y de cuya necesidad han coincidido pensadores de muy distintas épocas y latitudes, revelando una trayectoria de comunidad sorprendente en este campo de estudio.

*En el fondo el principio de la separación de los Poderes, parte de la idea absorbente de poder que el hombre parece necesitar de manera innata; y, se ve restringida cuando en el propio organismo político se dan poderes co-existentes que recíprocamente se equilibran y que logran templanza y ponderación en el uso del poder.<sup>241</sup>*

### **1. Aristóteles y la división de funciones en el Estado.**

Cuando miramos la evolución histórica que ha tenido la división de los Poderes, tenemos necesariamente que remontarnos a una figura trascendental de la filosofía occidental: el emblemático Aristóteles, en quien encontramos el primer antecedente claro de lo que será la separación de Poderes. Con él se inicia el proceso que llevará siglos concretarse, pero que alcanzará finalmente su mayor expresión y esplendor en las brillantes ideas de la figura de Montesquieu.

Con relación a esta cuestión plantea Aristóteles:

*“La superioridad de una constitución sobre otra consiste necesariamente en la superioridad de cada uno de estos tres elementos: el primero es, el cual debe ser, el cuerpo que delibere sobre los intereses comunes; el segundo se refiere a las magistraturas, es decir, cuáles deben ser y cuáles son los asuntos que se deben controlar y gobernar y cuál debe ser el método de elección en éstas; y el tercero es el cual debe ser el cuerpo jurídico.”<sup>242</sup>*

---

<sup>241</sup> Cfr. Reyes Heróles, Jesús. *Tendencias actuales del Estado*. 1945, p.17. Buenos Aires.

<sup>242</sup> Aristóteles (aprox. 330 a.C.) *La política*. 1964. Libro IV, cap. VI, p.149. (obras traducidas por Francisco de P. Samaranch). Águilas S.A. Madrid.

En este texto queda formulado de manera ineludible el inicio de lo que será una búsqueda incansable para equilibrar los Poderes en el Estado; expresando tres funciones esenciales en el manejo del Gobierno, que con el paso del tiempo se convertirán de forma clara y precisa en los poderes principales del Estado.

Aquí podemos ver tres figuras bien definidas en el pensamiento de Aristóteles. Por un lado, los magistrados que se encargan de asuntos administrativos, planteando también el tiempo que ellos han de durar en el cargo, un año, seis meses o tiempo indefinido, y la cantidad de esas personas que debe tener la República: *“¿Cuántos magistrados conviene que haya en la República? ¿Cuánto tiempo debe durar cada magistrado?, porque unos son del parecer que deben durar seis meses, otros un año entero, y otros que mucho más tiempo.”*<sup>243</sup>

El tiempo de uso del cargo es importante, porque va a permitir la realización del trabajo de manera adecuada, ya que cuando se sabe el período que se va estar al frente de algún proyecto o una gestión, se tiene la oportunidad de establecer una planificación ordenada y estructurada. Por eso no todos pueden ser electos como magistrados y constituirá una elección difícil para quienes tomen esa decisión. También lo será el poder determinar la cantidad necesaria para gobernar. Aristóteles ofrece una posible solución: *“Para ello deberá tenerse en cuenta la mayor o menor extensión de la ciudad, porque en las grandes ciudades conviene que se haga así: que para cada oficio sea electo uno, porque por ser muchos los ciudadanos puede acaecer que entren en el gobierno muchos.”*<sup>244</sup>

Lamentablemente esta propuesta no brinda una solución precisa, se queda en un mero planteamiento, sin establecer algo concreto. Es parecido a lo que vivimos hoy, cuando nos preguntamos: ¿Cuántos ministros debe tener el Gobierno? ¿Cuántos puestos se han de reducir o aumentar en el Estado? No encontramos una respuesta confiable y definitiva a estas cuestiones. El mismo Aristóteles deja esta cuestión sin una respuesta definitiva: *“Si pudiésemos, pues, decir cuántos magistrados son menester en una ciudad y los que son necesarios, podríamos fácilmente resolver esta cuestión.”*<sup>245</sup>

Con este planteamiento no se resuelve el problema, pero al menos deja claro que las magistraturas están para administrar y dirigir las ciudades. Éstas deben ser nombradas en función de la necesidad del lugar, donde a algunos se les confíe mayor poder que a otros por la confianza que representan para el pueblo. Sus atribuciones pueden ser muy diversas, yendo desde el mando del ejército hasta la jurisdicción del mercado público.

Las siguientes figuras que quedan definidas son las de los Senadores, quienes deberán crear leyes y ser guardianes de éstas. Esas leyes deberán ser garantes del orden social. Opina que los Senadores deben ser nombrados en múltiples lugares: *“...conviene también que los senadores*

---

<sup>243</sup> Ibid. p. 171

<sup>244</sup> Ibid. p. 172

<sup>245</sup> Ibid.

*se nombren o se sorteen de todas las partes del pueblo por igual.*<sup>246</sup> Queda claro que los Senadores serán guardianes de la Ley, para de este modo las decisiones a tomar o en caso de haber sido tomadas, puedan ser consultadas con el pueblo: *“...porque de esta manera el pueblo tendrá parte en las consultas y no podrá deshacer cosa alguna de las que convengan a la República.”*<sup>247</sup>

La otra figura que aparece es la de los tribunales, representados, evidentemente por los jueces. Aristóteles confiere tres puntos que considera esenciales: *“Su personal, sus atribuciones, su modo de formación. En cuanto al personal, los jueces pueden tomarse de la universalidad, o solo de una parte de los ciudadanos. En cuanto a las atribuciones, los tribunales pueden ser de muchos géneros; y en fin, respecto al modo de formación pueden ser creados por elección o por la suerte.”*<sup>248</sup> Para lograrlo, él estableció una estructura dividida en ocho tribunales, donde cada uno se dedicaría a conocer cosas de distinta naturaleza. Por ejemplo, están las salas penales, civiles, laborales, etc., cada una orientada a conocer, única y exclusivamente aquellas cosas de la materia para la que fue designada:

*“Determinamos cuáles son las especies de tribunales, son ocho: tribunales para entenderse en cuentas y gastos públicos, tribunales para conocer los daños causados al Estado, tribunales para juzgar los atentados a la Constitución, para la demanda en indemnización, para las causas civiles, para las causas de homicidio, para los extranjeros, para las causas de menor cuantía.”*<sup>249</sup>

De este modo, vemos que los jueces pasan a formar el engranaje central en cuanto a la administración de justicia. Pueden ser elegidos por la mayoría del pueblo, por un pequeño grupo o por el azar. Lo importante es la función que realizan para la ciudad.

Como hemos podido notar, Aristóteles plantea tres divisiones o Poderes para dirigir el Estado. Pero hay algo que cada uno debe respetar y tener en cuenta al momento de actuar y es la supremacía de la Ley, porque el cumplimiento de ésta es lo que garantiza que las acciones del Gobierno estén orientadas al bien de sus gobernados. Por eso, cuando, el gobernante y sus gobernados se encuentran en una condición legal, es decir, en un escenario garantizado por la ley, se da un espacio de libertad y de reconocimiento mutuo de su dignidad. El respeto a la ley es lo que crea la condición para que estos tres Poderes (Magistratura, Senado y Tribunales) funcionen en armonía, cada uno orientado a las funciones que le competen.

Cabe destacar que en este pensamiento de Aristóteles no estamos hablando aún de una separación genuina y eficaz de los Poderes del Estado, sino de su génesis más remota y rudimentaria, ya que se necesitaron alrededor de dos mil años para alcanzar la forma definitiva de la separación de los Poderes por el pensamiento bien estructurado y madurado de Montesquieu.

---

<sup>246</sup> Cap. VI, p. 170.

<sup>247</sup> Ibid.

<sup>248</sup> Aristóteles (aprox. 330 a.C.) *La Política*. Libro VI, Capítulo XIII, p. 96. IJ-UNAM 2015. México, D.F.

<sup>249</sup> Ibid., p. 97.

De modo que Aristóteles, más que una división real de los Poderes, indica tres instituciones para el Estado con oficios propios, pero sin una estructura clara que impidiera la injerencia de uno con el otro, debido a que aún no se entendían con claridad sus roles específicos. Sin la menor duda, él hablaba de las funciones del Estado, la deliberativa, la judicial y la encomendada a los magistrados, por lo que no se puede quitarle el mérito de ser el primero en prever esta realidad que se aplicará de manera efectiva mucho tiempo después, pero, sí, después de él se inician la separación de los Poderes.

## 2. El Gobierno mixto de Polibio.

Después de estas ideas propuestas por Aristóteles, griego, aparece la doctrina del Gobierno mixto de Polibio, esta vez en el escenario romano. *“La gloria de haber analizado el primero de los resortes de la constitución Romana, no pertenece a un romano, sino a un griego, a Polibio, el historiador de las guerras púnicas, que añadió este bello capítulo a la política de Aristóteles.”*<sup>250</sup>.

Polibio explicó bien detalladamente lo que era la Constitución romana y para eso escribió un Tratado sobre lo que llamamos hoy Derecho público, en el cual describe el rol de las distintas magistraturas, como eran: los cónsules, el senado, los tribunos y la organización de los militares. Y, para que fuera más entendible elaboró su Constitución, la cual consideraba la esencia de la acción de un pueblo: *“La constitución de un pueblo debe considerarse como la primera causa de éxito o del fracaso de toda acción.”*<sup>251</sup>

Para Polibio la tesis principal va a ser aquella teoría que trata sobre la constitución del Gobierno mixto. En ésta deja ver, de alguna manera, que todas las formas simples de Gobierno, ya sean las buenas como las malas, son de una duración relativamente breve, porque llevan en su misma naturaleza el germen de transformarse en otra. Esto lo demuestran los acontecimientos históricos; basta mirar en el tiempo y nos daremos cuenta que todas las formas de Gobierno han venido cambiando conforme varían las exigencias, demandas y necesidades de la sociedad. Por eso, ningún sistema político y ninguna forma de Gobierno permanecen inmutables, porque aún se busque imponerlos, como la monarquía, sufre variaciones y con el tiempo deja de ser lo que originalmente era.

Todas las formas de Gobierno sufren internamente la inestabilidad y hay que destacar que un sistema es apreciado y valorado como bueno por la estabilidad que establece. Visto de esta manera, las Constituciones buscan establecer un orden; pretenden definir quién ha de

---

<sup>250</sup> Janet, Paul. *Historia de la Ciencia Política* 1910, p. 275. Traducción Carlos Carrillo. Escobar & Ricardo Fuente, Madrid,

<sup>251</sup> Bobino, Norberto. *La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político*. Año académico 1975-1976. Traducido por José F. Fernández Santilla., 2da. Edición, 2001, p.44. México, FCE.

gobernar y quiénes han de ser gobernados, permitiendo de este modo un funcionamiento ordenado, estable y armonioso, en cuanto a la vida social o civil de un pueblo.

Esa estabilidad social no podría ser alcanzada en un país o ciudad si su sistema político está sometido a cambios continuos, porque todo terminará en mero desorden y anarquía. Hemos dicho antes que todas las formas de gobierno están sujetas a ese devenir, por eso incluso aquellas que Polibio llama buenas no brindan una estabilidad lo suficientemente duradera; de alguna manera todas las formas simples llevan algo de malo.

De ahí que como alternativa o solución, proponga el gobierno mixto, el cual tendría una Constitución que surgiría como resultado de la síntesis de las tres formas simples denominadas buenas (monarquía, aristocracia y democracia): *“En efecto, es evidente que debemos considerar óptima la Constitución que se integre de las características de las tres formas.”*<sup>252</sup>.

Es en esa Constitución mixta donde iba a haber la posibilidad de una separación de los Poderes para un mejor funcionamiento de la ciudad, porque Polibio entendía que cada variación en las Constituciones simples degeneraría rápidamente en la forma corrupta que sigue al orden natural. Por eso afirmó:

*“Licurgo promulgó una Constitución no simple ni homogénea, sino que juntó en una las peculiaridades y las virtudes de las Constituciones mejores. Así evitaba que alguna de esas se desarrollara más de lo necesario, y derivara hacia su desmejoramiento congénito; neutralizada por las otras la potencia de cada constitución, ninguna tendría un sobrepeso ni prevalecería demasiado, sino que, equilibrada y sostenida en su nivel se conservaría en ese estado el máximo tiempo posible, según la imagen de la nave que vence la fuerza del viento contrario.”*<sup>253</sup>

Con ese planteamiento surge una nueva forma de Gobierno, el mixto, porque con este arreglo de las tres formas de Gobierno (las llamadas buenas), el rey, que en la monarquía tiene el poder total, sería frenado por el pueblo que tendría una adecuada participación, pero el pueblo también sería frenado por el Senado aristocrático. El rey representa los valores y principios de la monarquía, el pueblo los de la democracia y el senado los de la aristocracia.

En este modelo la eficacia del Gobierno está amparada por el control recíproco entre los Poderes; ya, que esto crea equilibrio y finaliza en la aplicación de la justicia. El equilibrio es un elemento esencial entre los Poderes, porque crea el respeto y la igualdad, lo cual lleva a que cada uno se centre en las funciones que le son propias y evita la injerencia de uno sobre otro.

Cabe destacar que este pensamiento servirá de base para la concepción moderna de la separación de Poderes, aunque Polibio concibió este pensamiento en base a la realidad romana, que era el entorno social en el que él se desenvolvía. *“Si nos fijamos en la potestad de*

---

<sup>252</sup> Ibid., p. 50.

<sup>253</sup> Ibid.

*los cónsules, nos parecería una Constitución perfectamente monárquica y real, si atendiéramos a la del senado, aristocracia, y, si consideramos el poder del pueblo, nos daría la impresión de encontrarnos, sin duda, ante una democracia.”<sup>254</sup>*

El control recíproco con la participación de los tres Poderes establece un equilibrio eficaz entre las instituciones, así cuando:

*“Uno de los órganos constitucionales empieza a engrirse, a promover altercados y se arroga un poder superior al que le corresponde, es notorio que, no siendo alguna parte autónoma, y al haber la posibilidad de que cualquier acción pueda ser derivada o impedida, ninguna de las partes excede su competencia y sobrepasa la medida. En consecuencia, todos permanecen en los límites prescritos; por una parte, están impedidas en cualquier impulso agresivo; por otra parte, temen desde el inicio la vigilancia de las otras.”<sup>255</sup>*

Con esto Polibio mostró claramente que el fracaso o el éxito del Estado deben buscarse en su Constitución. Establece los mecanismos para dirigir eficientemente la política del Estado, donde cada órgano debe cumplir una misión con un modo particular de gobernar. Es una forma de estar cada quien en su espacio cumpliendo el rol que le corresponde. Hoy día también el éxito de un pueblo está determinado por su Constitución, porque el éxito político, está indiscutiblemente unido a su Estado y sería impensable concebir que sin el respeto constitucional se alcance una estabilidad política.

Allí donde no hay un orden claro, prima la corrupción y la desorganización, se crea un clima de anarquía y de desorden y las instituciones no cumplen su función, dando paso a un dominio de facto por parte de uno de los Poderes. De este modo todo se transforma en un desorden, cada Poder busca su interés y la economía se centra en un grupo; pero donde se respeta el rol de cada Poder la realidad es distinta.

Si observamos esto en la actualidad, los ejemplos sobrarían; basta saber que los Estados donde las constituciones son respetadas, hay estabilidad e instituciones fuertes, donde cada una cumple su cometido y los Poderes se respetan entre sí creando un equilibrio entre fuerzas iguales donde ninguno transgrede el espacio del otro, porque cada uno se siente presionado a actuar bien, porque se siente vigilado por el otro.

La presencia simultánea de los tres Poderes es un medio disuasorio, del cual surge un control mutuo, preservando la integridad de la Constitución mixta y evitando su degeneración a la cual se expone toda Constitución simple.

Polibio para afirmar la estabilidad de su propuesta de un Gobierno mixto, ante la degeneración de los Gobiernos simples, dio a entender que esa Constitución no era eterna ni invariable,

---

<sup>254</sup> Ibid., p. 51.

<sup>255</sup> Ibid., p. 52.

porque hubiese sido contradictorio que, habiendo propuesto el cambio de todos los sistemas simples, él pretendiera establecer el único modelo estático e invariable, es decir, absoluto.

Eso sería un absurdo, ya que el sistema mixto se compone de aquellos tres Poderes que, aunque sean buenos, no dejan de ser cambiantes. Sería como buscar un cambio en lo estático. Insinúa que el sistema mixto cambia, pero de un modo más lento; es decir, es más duradero. *“En lo que particularmente atañe a la Constitución romana, es principalmente a partir de este método (ley de ciclos) como llegaremos a entender su formación, su desarrollo y su culminación; y al propio tiempo la decadencia que de ello derivará.”*<sup>256</sup>

Polibio estaba consciente de que su propuesta también estaría sujeta al cambio, pero esos cambios al ser más lentos, ocurrirían de un modo sistemático, gradual y sin un corte violento. Aunque se dan de un modo ordenado y en cierto modo controlados, pueden llevar la Constitución mixta a la muerte, porque en la medida en que se afianzan, van provocando un desplazamiento del equilibrio, donde una de las partes empieza a ser favorecida y así a tener poder y dominio sobre los otros, y la Constitución mixta se convierte en simple.

Polibio de alguna manera sigue la clasificación que había hecho Aristóteles, en lo que se refiere a los tipos de Gobierno, porque reconoce como formas buenas de Gobierno a tres de ellas: monarquía, aristocracia y democracia; pero también reconoce tres formas impuras, como resultado de la degeneración de las mismas: tiranía, oligarquía y demagogia u oclocracia.

Esos gobiernos degeneran y entran en un tiempo cíclico, donde las Constituciones de forma simple degeneran en una forma impura. Por ejemplo, la monarquía con el paso del tiempo se convierte en tiranía, la cual es sucedida por una aristocracia que a su vez degenera en una oligarquía, la cual es sustituida por una democracia que cae en un caos al revelarse el pueblo y tomar el Poder y es resuelto por el Gobierno de un solo hombre, con lo cual se vuelve al principio, surgiendo de nuevo la monarquía. El fin de este tiempo cíclico, y de las formas simples, la establece la aparición de un Gobierno mixto, el que divide los Poderes en tres partes, estableciendo un equilibrio en el Gobierno del Estado.

Escribió Paul Janet:

*“Polibio nos ha dejado un admirable análisis de la Constitución romana en la época de las Guerras Púnicas. Halla en ellas los tres gobiernos combinados con tanto arte, que es imposible distinguir si la Constitución es monárquica, aristocrática o popular. Por los cónsules, se diría que es una monarquía; por el Senado una aristocracia; por el pueblo una República; pero no es nada de esto, sino una mezcla de las tres cosas y un reparto tan ingenioso de la soberanía entre los tres Poderes, que cada uno es a la vez necesario a los demás y no podría prescindir de ellos.”*<sup>257</sup>

---

<sup>256</sup> Ibid., p. 53.

<sup>257</sup> Janet, Paul. *Historia de la Ciencia Política*. 1910. Tomo I, p.275. Traducción de Carlos Cerrillo Escobar y Ricardo Fuente. Madrid.



En esto podemos ver claramente que Polibio está reconociendo los elementos fundamentales que forman la Constitución romana: Cónsules, Senado y pueblo, que, necesariamente va a caer en el reino, la aristocracia y la democracia, desembocando en una clara estructura de Gobierno mixto. Los tres van a tener una función definida: los cónsules van a ejercer su autoridad en los asuntos públicos como, por ejemplo: convocar la asamblea del pueblo, conducir embajadas, manejar asuntos bélicos, nombrar militares, autoridad sobre los gastos militares, etc. Este poder no era infinito, estaban controlados como afirma Martínez Lacy: *“Se sabe, sin embargo, que los cónsules se ocupaban de muchos, pero no de todos los asuntos públicos, ya que la jurisdicción civil era ejercida por el pretor; algunos tribunos eran nombrados por el pueblo.”*<sup>258</sup>

Por su lado el Senado controlaba lo que era el erario, brindaba protección a las ciudades, también nombraba y recibía embajadas, daba consejos, incluso autorizaba declaraciones de guerra. El pueblo (tribunos de la plebe) tenía la facultad de conferir honores, ciertos puestos, e incluso infringir castigos. Podía aprobar o rechazar algunas leyes. Este modelo evita que una persona, o en su defecto una sola clase social, imponga una condición opresora, con lo cual no se deja la garantía de libertad en manos de la voluntad de un gobernante, sino en una estructura de poder que evite la materialización del despotismo.

### **3. La separación de los Poderes en la Edad Media.**

Durante esa época, no se encuentra ningún aporte significativo con relación a la separación de Poderes. Se podría hablar mucho con relación al concepto de Estado, pero este no es el tema central de esta investigación. Cabe resaltar que durante esa época Marsilio De Padua retomó el pensamiento político de Aristóteles:

*“Existen dos géneros de partes gobernantes o gobiernos: una temperada y la otra viciada. Llamo bien temperada el género en el que el gobernante gobierna para beneficio común, de acuerdo con la voluntad de sus súbditos; mientras que el género viciado es el que no concuerda con esto. Cada uno de estos géneros se divide a la vez en tres especies: el temperado en monarquía real, aristocracia y política; el viciado en las tres especies opuestas de la monarquía tiránica, oligárquica y democracia.”*<sup>259</sup>

En cuanto a la figura del legislador reconoce que: *“...debe contar con toda la aquiescencia de todas los ciudadanos o de la parte de mayor valía.”*<sup>260</sup> Con eso busca la participación y el consenso en cuanto al establecimiento de la ley.

En sentido general, esa época estuvo marcada por una visión del Estado contraria a la griega, donde se buscó poder controlar la naturaleza malvada del hombre, como fruto del pecado original. En cierto modo justificaba que el Estado actuara desde una actitud represiva. Para los

---

<sup>258</sup> Martínez Lacy, Ricardo. [Revista.usal.es/index.php/o213-2052/article/viewfile/10058/10488](http://Revista.usal.es/index.php/o213-2052/article/viewfile/10058/10488), *La Constitución Mixta de Polibio como Modelo Político*. Universidad Nacional Autónoma de México.

<sup>259</sup> Bobino, Norberto. op. cit., p. 57.

<sup>260</sup> Riu, Manuel. *La Baja Edad Media (siglo XIII al XV)*. 1986. P. 41. Edit. Montesinos. Barcelona.

griegos, específicamente Aristóteles, el Estado tenía como fin la vida social en la cual el hombre se realizará plenamente.

Para los medievales, el Estado debía mantener al hombre a raya, alejándolo de toda pasión desordenada que pudiese alterar la paz social. Y, al concebirse como una dualidad, la salvación la aportaba la Iglesia. Durante ese tiempo se dio un orden de jerarquía, donde los poderes no gozaban de una separación, sino de un orden divino, donde el rey, el Papa y el señor feudal concentraban en su persona el poder. Eran amos y señores, y al resto del pueblo solo le quedaba obedecer.

Ante esa realidad es imposible pensar en la posibilidad de que se instale una separación de Poderes, la figura del monarca incluso se confunde con el mismo Estado. Debido a esa situación no hubo durante esos mil años ningún progreso significativo en materia de establecer un ordenamiento de funciones que llevara siquiera a una división de Poderes.

#### **4. Poderes del Gobierno, por John Locke.**

Hubo que esperar desde Polibio hasta John Locke, a mediados del siglo XVII, para volver a ver un planteamiento relevante e innovador sobre la separación de Poderes. Es el antecesor inmediato de Montesquieu y planteó, no tres formas de Gobierno, como habían hecho los antiguos, sino tres Poderes en el Gobierno, donde cada uno debía tener sus propias funciones y un rol que desempeñar. Para Locke no existían tres Poderes iguales, ya que creía que el Poder legislativo estaba por encima de los demás:

*“El fin sumo de los hombres, al entrar en sociedad, es el goce de sus propiedades en seguridad y paz, y el sumo instrumento y medio para ello son las leyes en tal sociedad establecidas, por lo cual la primera y fundamental entre las leyes positivas de las comunidades políticas es el establecimiento del Poder Legislativo. El Poder legislativo no solo es el sumo poder de la comunidad política, sino que permanece sagrado e inalterable en manos en que lo pusiera la comunidad.”<sup>261</sup>*

Ante esto podemos decir que ninguna norma, edicto, decreto, etc., de otra autoridad, sin importar el poder que ostente, alcanzará la fuerza y la obligación de ley si no es aprobada por el Poder Legislativo, que el mismo pueblo eligió depositando en éste su voluntad. Si se hiciera lo contrario no se estaría respetando la autoridad del pueblo, por lo que toda obediencia va a dar justamente con este Poder, y nada puede librar al ciudadano de cumplir con ese mandato; ni poder extranjero alguno, ni mandato doméstico, siempre que el Poder Legislativo actúe conforme a los fines que le competen. De ahí que ningún ciudadano esté obligado a dejar de hacer aquello que la Ley no prohíbe, ni hacer aquello que la Ley no mande, porque no puede la persona estar sujeta al capricho de cualquier Poder del Estado.

---

<sup>261</sup> Locke, John. *Ensayo sobre el gobierno civil*. 1941. P.85. Traducción de Corner, México.

John Locke justificó la supremacía del Poder Legislativo con un argumento, interesante y llamativo para su época, pero un tanto desfasado para la nuestra, como es la supremacía de aquél que ordena:

*“En todos los casos en que el Gobierno subsistiere, el (Poder) legislativo será el supremo poder, porque quién a otro pudiere dar leyes será obligatoriamente superior; y puesto que el legislativo solo es tal por el derecho que le asiste de hacer leyes para todas partes, y todos los miembros de la sociedad, prescribiendo normas para sus acciones y otorgando poder de ejecución si tales normas fueran transgredidas, fuerza será que el legislativo sea supremo y todos los demás poderes en cualquier miembro o parte de la sociedad, de él derivados y subordinados suyos.”<sup>262</sup>*

Esto indica que si una sola persona dirige el Poder Legislativo se convierte en soberano y todos los demás pasan a ser súbditos, porque pasa a controlar todo y se convierte así en el supremo ejecutor de la ley, por eso es siempre preferible una asamblea, ya que una persona con todo el poder terminaría fácilmente siendo tirano, pues toda la ley o norma que se apruebe tendrá que ser con su consentimiento; de manera que tendrá que ser siempre conforme a sus intereses. Las personas tienden a buscar el beneficio personal, por lo que siempre una asamblea será mucho mejor.

Sin embargo, Locke estableció límites para el Poder Legislativo, ya que si bien es cierto que lo considera un Poder supremo, debía estar regulado: *“...aunque el poder legislativo sea el sumo poder de toda república, en primer lugar, ni es ni puede ser en modo alguno absolutamente arbitrario sobre la vida y las fortunas de las gentes.”<sup>263</sup>*

Por lo mismo, el pueblo, siendo dueño del poder, tiene la facultad de quitarlo o de ponerlo cuando éste no cumpla los fines para los cuales ha sido elegido. De ahí que la autoridad legislativa, no pueda gobernar por medio de decretos arbitrarios, o improvisados, porque esto lleva al caos y a la incertidumbre, y su función principal es establecer justicia, orden y garantizar los derechos de los ciudadanos, fijos y estables.

Un Gobierno arbitrario e incapaz de establecer leyes fijas y estables, no puede ser compatible con la sociedad que dirige porque no le ofrece garantía, ni estabilidad y mucho menos bienestar, porque solo mediante normas que regulen y garanticen el derecho de la propiedad de cada uno se logra la paz social.

Esto evidentemente indica que ningún Poder supremo puede arrogarse la facultad o potestad de quitarle a ningún hombre su propiedad, que ha logrado en base a su trabajo. Poder que despoje a los individuos de sus pertenencias sin ninguna base legal se convierte en ilegítimo. De ser así nadie tendría nada, ya que el Gobierno podría disponer de todo en el momento que quisiera, como lo declara Locke:

---

<sup>262</sup> Ibid.

<sup>263</sup> Ibid.

*“Porque realmente no tendré yo propiedad en cuanto otro pueda por derecho cuanto le pluguiere, contra mi consentimiento. Por lo que es erróneo pensar que el poder supremo o legislativo de cualquier comunidad política puede hacer lo que se le antoje y disponer arbitrariamente de los bienes de los súbditos, o tomar a su gusto cualquier parte de ellos.”<sup>264</sup>*

Quienes forman el Poder Legislativo, sea una persona o una asamblea, deben respetar y someterse a la leyes, aunque ellos mismos la creen y las representen deben obedecerlas y cumplirlas. Han de ser los primeros en respetarlas; porque son quienes las crean, de manera que no solo han de ser guardianes, sino defensores y cumplidores de éstas.

Como señala Locke:

*“Deberán gobernarse por leyes sancionadas y promulgadas, con reglas para el rico y para el pobre; dichas leyes tienen como fin el bien popular. No impondrán tasa a la hacienda de la gente sin el consentimiento de ellas [...], el poder legislativo no puede ni debe transferir la facultad de hacer leyes a nadie más, ni transportarlo a lugar distinto del que el pueblo hubiere determinado”<sup>265</sup>*

Al poder legislativo le corresponde *“...dirigir el empleo de la fuerza de la república, para la preservación de ella y de sus miembros”<sup>266</sup>*, porque debe ser un poder ininterrumpido, ya que las leyes deben ser constantes y duraderas y tienen que ser permanentemente ejecutadas, y si no, las leyes quedarían suspendidas, el caos y la anarquía se adueñarían de la sociedad; una persona podría imponer su voluntad erigiéndola como ley para todos, sometiendo por la fuerza y el miedo a toda la población. Por eso es necesario un poder permanente que se dedique a la ejecución y vigilancia de las leyes; eso va a garantizar el orden y la estabilidad social.

Otro poder que planteó John Locke fue el Poder Federativo: *“Tal facultad, pues, contiene el poder de paz y guerra como ligas y alianzas, y todas las transacciones con cualquier persona y comunidad ajena a la república; y puede llamarse federativa si de ellos gusta.”<sup>267</sup>*

Este Poder se encargaría de manejar todo lo relacionado con la seguridad de los intereses públicos en el extranjero. Es como el cuerpo diplomático, los embajadores, los que manejan los asuntos internacionales -representando a su Gobierno- en otro país, y buscan los mayores beneficios para su pueblo. También tiene que ver con lo relacionado entre la paz y la guerra en la nación.

Otro poder que aparece en el planteamiento de John Locke es el Poder Ejecutivo, el cual va a tener como elemento principal la ejecución o aplicación de las leyes de la sociedad. Cabe destacar aquí que, aunque son Poderes distintos el Federativo y al Ejecutivo, están

---

<sup>264</sup> Ibid., p. 86.

<sup>265</sup> Ibid., p. 87.

<sup>266</sup> Ibid.

<sup>267</sup> Ibid., p. 89.

estrechamente unidos, porque uno se encarga de la aplicación de la ley en la sociedad o nación y el otro del manejo de la política exterior. Esto hace que ambos Poderes los dirija una misma persona, porque quienes componen el Federativo serán enviados en nombre de quien dirige el Ejecutivo.

El mismo John Locke lo reconoce: *“Los poderes Ejecutivo y Federativo de cada comunidad sean en sí realmente distintos, difícilmente cabrá separarlos y ponerlos al mismo tiempo en manos de distintas personas.”*<sup>268</sup>

Es que en ambos poderes requieren de la fuerza social, de ahí que no se puedan poner en manos distintas. De modo que el Poder Federativo en cierto modo permanecerá subordinado al Poder Ejecutivo. Así mismo ambos Poderes permanecerán subordinados al supremo que es el Poder Legislativo.

¿Estamos entonces ante una genuina separación de poderes? Ciertamente no, estamos ante Poderes con funciones distintas, pero estructurados en un orden de jerarquía, el Federativo está por debajo del Ejecutivo y éste por debajo del Legislativo.

Hay tres Poderes, pero todos están subordinados a uno superior. *“No hallo sino un poder supremo que es el legislativo, al que están y deben estar subordinados.”*<sup>269</sup>

Si ese Poder supremo no obra correctamente, es decir, conforme a la confianza que el pueblo depositó, el Poder Ejecutivo tiene la facultad para lograr la realización de los fines, como poder fiduciario de remover o en su defecto alterar el Legislativo. Todo Poder está orientado a un fin y si no lo cumple, el otro, actuando en nombre del pueblo, podrá deponerlo. Esto genera una situación especial: que cada Poder deberá vigilar su actuación, de lo contrario los otros actuarán en función de árbitros.

Otra cuestión que se plantea con estos Poderes, es el beneficio de que el Poder Legislativo goce de una existencia ininterrumpida, pero será mucho más importante que la tenga el Poder Ejecutivo, ya que si uno de los dos tiene que cesar es mejor que lo haga el Poder Legislativo *“... porque no siempre hay necesidad de nuevas leyes, pero siempre hay necesidad de la ejecución de las que estén en vigor.”*<sup>270</sup>

Esto lo plantea John Locke en cuanto a la función de estos Poderes con relación a la ley, ya que el Legislativo la crea, pero el Ejecutivo las aplica, y la ejecución de las normas nunca debe cesar, si se quiere mantener la paz y el orden social. Si en algún momento el Ejecutivo se desvía del camino de la aplicación justa y adecuada de la ley y usa la fuerza contra el pueblo quien es el que gobierna, contradiciendo de ese modo la confianza que en éste se depositó, estará creando

---

<sup>268</sup> Ibid., p. 90

<sup>269</sup> Ibid.

<sup>270</sup> Ibid., p. 92.

un estado de guerra contra el pueblo, y podrá deponer el Ejecutivo y reinstalar el Legislativo. Esto es en el caso de que el gobernante decida eliminar el poder Legislativo para concentrar el poder.

Esto es muy importante, porque el Legislativo, aunque es superior, ha de permitirle al Ejecutivo obrar con libertad en aquellas cuestiones que la ley no es capaz de prever o alcanzar. Aquí nace la brecha que le permitirá a ambos Poderes tener más adelante una separación definitiva, en cuanto a las funciones de cada uno, lo que muestra que ningún Poder es absolutamente omnipresente u omnisciente. *Ese poder de obrar según discreción para el bien público, sin prescripción de la ley y aún a veces contra ella, es lo que se llama prerrogativa.*<sup>271</sup>

Esto se da porque a veces el proceso se vuelve lento para el Legislativo, por lo numeroso que suele ser, pero este Poder ha de ser usado siempre en favor y el bien de la comunidad, generando confianza y seguridad. Primer vestigio de autonomía y libre determinación de los Poderes.

Hay en esto un cierto equilibrio entre los Poderes, con una supremacía del Legislativo, pero le confiere actuaciones libres al Ejecutivo; por eso en este pensamiento puede notarse una comprensión progresiva de las funciones de los Poderes. Estas ideas de Locke son el antecedente más inmediato, directo y claro de lo que será el clímax alcanzado por Montesquieu en cuanto a la separación de Poderes. Pero, Locke no logra establecer, a pesar de su esfuerzo, un planteamiento claro y definitivo sobre la separación de esos Poderes, ya que si se observa de manera metódica notaremos que hay dos Poderes supeditados a uno superior: el Legislativo. Tanto es así que, una sola persona podría ser capaz de encarnarlos y aplicarlos a voluntad; perfectamente podría alguien crear las leyes, aplicarlas y manejar la política exterior. Por eso este modelo que propuso está muy cercano al Gobierno mixto, una versión mejorada de lo que ya Polibio había planteado.

Es un sistema basado esencialmente en las funciones legislativas y ejecutivas, donde hay una correspondencia por cuanto el Poder Legislativo emana del pueblo, mientras que el Poder Ejecutivo procede del Legislativo, por eso esta forma de Gobierno une al pueblo como dueño del poder; evidentemente la forma mixta si no queda aquí superada, al menos queda perfeccionada. En este pensamiento el Estado pertenece al pueblo y toda la acción de los Poderes está orientada a alcanzar el bienestar que convenga al pueblo, por eso es el único que puede deponer cualquier Poder cuando se vicia o se degenera en sus funciones.

## **5. División de Poderes por Charles-Louis Montesquieu.**

Los antecedentes más remotos de la idea de la separación de los Poderes hay que buscarlos en el mundo griego de la antigüedad, desde donde se inicia un proceso evolutivo hasta alcanzar

---

<sup>271</sup> Ibid.

formas cada vez más perfectas y llegar a su máximo exponente: Charles-Louis Montesquieu, quien estructuró las bases y la forma definitiva que van a asumir muchas Constituciones. En él encontramos la verdadera y auténtica estructura de la separación de los Poderes, porque no se queda en una propuesta abstracta, imprecisa o meramente racional, sino que, de manera concreta, separa el ejercicio de las funciones que concierne a cada uno.

De Carré afirmó que:

*“Montesquieu razonaba la división de Poderes atendiendo a la necesidad de garantizar la libertad. No bastaba la distinción de funciones, era preciso una distinción de instituciones colocando garantías; aquéllas constituidas en Poderes y en manos distintas.”<sup>272</sup>*

Esta concepción de separar los Poderes se debe a que Montesquieu concibió tres formas de Gobierno, el republicano, el monárquico y el despótico. Este último, rechazado por él, le llevó a buscar un procedimiento que le permitiera solucionar los efectos dañinos del poder absoluto, y por esto en cierta manera el modelo inglés es una inspiración, una fuente donde se nutre para llevar a cabo la definición de su obra:

*“El famoso libro XI de “El Espíritu de las Leyes”, en el que atribuía la libertad de que gozaba Inglaterra a la separación de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial, y a la existencia de frenos y contrapesos entre esos poderes, estableció esas doctrinas como dogma del constitucionalismo liberal. La amplitud de la doctrina ejercida por Montesquieu, en este aspecto, es indiscutible, y puede verse en las declaraciones de derechos de las Constituciones americanas y francesa.”<sup>273</sup>*

Así, pues, es en el Capítulo VI del Libro XI donde proclama con absoluta claridad Charles-Louis de Secondat, Baron de la Brede y de Montesquieu, sus principales argumentos sobre la separación de Poderes:

*“Hay en todos los Estados tres especies de poderes: el legislativo, el de ejecutar aquello que depende del derecho de gentes y el ejecutar lo que depende del Derecho Civil. Por el primero, el príncipe o el magistrado hacen leyes, para algún tiempo o para siempre, y corrige o abroga las que existen. Por el segundo, hace la paz o la guerra, envía o recibe embajadas, vela por la seguridad, promueve las invasiones. Por el tercero, castiga los crímenes y juzga los pleitos de los particulares. Este último debe llamarse poder judicial, y el otro simplemente poder ejecutivo del Estado.”<sup>274</sup>*

Estamos ante una exposición clara y precisa de las funciones esenciales de los tres Poderes, que constituyen la estructura de mando en la mayoría de los Estados actuales. Con este planteamiento queda superado infinitamente el de John Locke, para quien un Poder, el

---

<sup>272</sup> De Carre, Malbert R. *Teoría General del Estado*.1948, p. 742. Traducción de José Lión Depetre. México.

<sup>273</sup> Sabine, George H. *Historia de la Teoría Política*. 1946, p.42. Traducción de Vicente Herrero. Fondo de Cultura Económica, México.

<sup>274</sup> Montesquieu, Charles-Louis. Op. Cit., p. 227

Legislativo, debía tener supremacía sobre los otros dos, incluso para él, el Federativo y el Ejecutivo podían estar al mismo nivel.

En este planteamiento de Montesquieu los tres Poderes son independientes y cada uno ejerce su función de manera particular, ninguno es superior al otro, sino que cada uno cuenta con su propio campo de acción.

Esto genera un clima de libertad política, donde los ciudadanos viven sin temor y no se sienten amenazados: *“Para que exista esta libertad, es menester que ningún ciudadano pueda temer a otro.”*<sup>275</sup> Por eso se ha de evitar que el poder sea concentrado en manos de una persona, ya de ahí vienen los excesos, abusos de poder y el control sobre la vida de los otros. Se hace necesaria una distribución del poder, no una concentración; porque como sabemos por deducción lógica el poder da la fuerza y el que tiene fuerza domina, impone y controla según su parecer, capricho e interés.

*Así, “...cuando el poder legislativo y el ejecutivo se reúnen en la misma persona o el mismo cuerpo de magistrados no hay libertad; y puede temerse que el monarca o el tirano haga leyes tiránicas para ejecutarlas tiránicamente.”*<sup>276</sup> *No hay tampoco libertad si el poder judicial no está separado del legislativo y el ejecutivo. Si está unido a la potestad legislativa, el poder de decidir de la vida y la libertad de los ciudadanos será arbitrario, porque el juez será al mismo tiempo legislador: si está unido al poder ejecutivo, el juez tendrá en su mano la fuerza de un opresor.*<sup>277</sup>

Si una misma persona, independientemente de su condición social, ostenta los tres poderes, impondrá su dominio y control sobre el resto del pueblo, lo cual creará inequidad, injusticia; los derechos ciudadanos serán afectados y se impondrá la voluntad de quien gobierna y así: *“...todo estaría perdido si el mismo hombre, el mismo cuerpo de los próceres o de los nobles o del pueblo, ejerciese estos tres poderes.”*<sup>278</sup>

Es bien sabido que hacer leyes debe ser competencia de los legisladores que sean independientes, para que las normas no sean viciadas por los intereses de un grupo que pueda ejercer influencia sobre éstas. Lo mismo la función ejecutiva debe ser independiente, para ejecutar su política administrativa con eficacia, sin verse coaccionada por otro Poder que le imponga intereses mezquinos e ineficaces en contra del bien común, pero también la justicia debe actuar con toda libertad para juzgar rectamente los casos y establecer un régimen de consecuencia justo y efectivo.

Donde no se cumpla esta separación y el Poder es concentrado en una persona, los ciudadanos están a merced del capricho del gobernante; es lo que sucede en los Estados despóticos, los

---

<sup>275</sup> Ibid.

<sup>276</sup> Ibid.

<sup>277</sup> Ibid., pp.227-228.

<sup>278</sup> Ibid.



cuales mantienen una línea de opresión y control. Con todo, hay actualmente otros Estados donde sí está regulada y establecida la separación de Poder constitucionalmente, incluso se crean los Poderes y se establecen las funciones, pero, sin embargo, sucede que el Poder Ejecutivo pasa a ejercer el control, todo lo cual desencadena, si no un despotismo, sí en una corrupción rampante y desmedida, porque abre la vía para la confabulación entre los miembros de los distintos Poderes.

Un ejemplo claro de esto es República Dominicana, donde el Poder Ejecutivo continuamente incide en los asuntos de los demás Poderes. Por ejemplo, el Senador por la provincia de San Juan de la Maguana para el periodo 2010-2016 fue acusado de corrupción y por ser un legislador y corresponderle una jurisdicción especial ante la Suprema Corte de Justicia; y he aquí que tres de los cinco jueces designados para juzgar el caso eran militantes del partido del Gobierno al que él pertenecía, es decir, le juzgaron sus compañeros de partido. El fallo final ya se ha de suponer.

Por eso dijo Montesquieu:

*“El poder de juzgar no debe confiarse a un tribunal, sino ser ejercido por personas sacadas del cuerpo del pueblo, en cierta época del año y de la manera que prescribe la ley, para formar un tribunal que solo dure el tiempo que exija la necesidad [...] los otros dos poderes podrían más bien darse a magistrados o cuerpos permanentes, porque sus decisiones no recaen sobre ningún particular, no siendo uno más que la voluntad general del Estado y el otro la ejecución de esta voluntad.”<sup>279</sup>*

Queda perfectamente claro que Montesquieu plantea tres poderes, separados el uno de los otros, donde cada uno cumple su rol, pero: ¿Es absoluta esta independencia? ¿Cada poder es amo y señor y ninguno puede intervenir en el otro? Ciertamente no, porque de eso se trata el equilibrio, de que, si uno de los Poderes no cumple su rol, entonces el otro intervenga. Pensemos por ejemplo en una persona que es detenida injusta y arbitrariamente por el Poder Ejecutivo, el Poder Judicial debe intervenir y ordenar su libertad, por eso la separación debe existir de manera firme y concreta, pero también la intervención, para que pueda haber una vigilancia que genere un equilibrio de fuerzas.

Montesquieu también especifica que el poder de “...juzgar es en cierta manera nulo.”<sup>280</sup> Mientras que el Poder Legislativo es un regulador, y debe estar compuesto por nobles, afirma: *El cuerpo de los nobles debe ser hereditario.*<sup>281</sup> Pero esto representa un problema ya que, siendo hereditario podría buscar el interés particular, olvidando el bien de los ciudadanos y concentrándose en sí mismo.

---

<sup>279</sup> Ibid., pp.229-230.

<sup>280</sup> Ibid., p. 233.

<sup>281</sup> Ibid.

Previendo esto propone que el Poder Legislativo no tome parte en aquellas cuestiones como las leyes relativas a los impuestos porque podrían buscar su propio interés. “...no tome parte en la legislación sino mediante la facultad de impedir, careciendo de la de estatuir.”<sup>282</sup> Con estatuir se refiere: “...al derecho de ordenar o al de corregir lo que otro ha ordenado; llama facultad de impedir el derecho de anular las resoluciones tomadas por otro.”<sup>283</sup> Esto es muy interesante porque propone que donde los miembros del Poder Legislativo puedan beneficiarse, no sean ellos quienes propongan las normas, sino que se limiten a recibirlas, aprobarlas, rechazarlas o corregirlas.

Así propone también que: “...el poder ejecutivo debe estar en manos de un monarca, porque esta parte del gobierno, que exige casi siempre una acción rápida, la administrará mejor uno que muchos.”<sup>284</sup> Esta propuesta es contraria a lo que supone para el Poder Legislativo. Considera que es mejor que esté formado por muchos, que por una sola persona; por una razón elemental, las cuestiones administrativas necesitan fluidez, decisiones rápidas para solucionar problemas concretos y algunas veces imprevisibles. No sucede así con los asuntos legislativos que requieren de discusiones, previsiones, ponderaciones y deliberaciones, para sacar un material lo más pulcro posible y esto lleva tiempo y no se puede dejar en manos de una sola persona.

Destaca también en su pensamiento que: “...si no hay monarca y el poder ejecutivo se confía a cierto número de personas pertenecientes al cuerpo legislativo, desaparece la libertad [...] en caso de estar largo tiempo sin reunirse el cuerpo legislativo, tampoco habrá libertad.”<sup>285</sup> Es así, porque si no se reúne el cuerpo Legislativo, el Ejecutivo encontrará una razón idónea para ir concentrando todo el poder, y vemos así cómo las sesiones son un mandato en las Constituciones actuales.

Montesquieu le confiere potestad al Poder Ejecutivo para limitar al Poder Legislativo: “Es preciso, pues, que sea el poder ejecutivo quien regule el tiempo de la celebración y duración de estas asambleas, a tenor de las circunstancias.”<sup>286</sup> Hay que recordar que el Poder Legislativo continúa siempre al frente. No es conveniente que el Poder Legislativo regule o contenga las acciones del Ejecutivo: “...más no conviene que el poder legislativo tenga a su vez la facultad de contener los atentados del ejecutivo, porque estando éste limitado por su naturaleza, no necesita de más cortapisas, sin contar que ejerce siempre su acción sobre cosas momentáneas.”<sup>287</sup>

---

<sup>282</sup> Ibid.

<sup>283</sup> Ibid.

<sup>284</sup> Ibid., p.234.

<sup>285</sup> Ibid.

<sup>286</sup> Ibid., p.235.

<sup>287</sup> Ibid.

Reconoce Montesquieu que el Poder Legislativo no debe tener la fuerza para detener al Poder Ejecutivo, pero sí la facultad para vigilarlo y que una vez termine su función someterlo a la justicia y juzgarlo por sus acciones. El Poder Legislativo no ha de contar con esta facultad, la de poder juzgar al monarca, porque su persona debe en cierto modo ser tenida como sagrada; no por ningún principio divino, sino por la función que realiza y lo que representa, ya que es necesaria en el Estado para evitar que el Poder Legislativo, si lo anula, asuma todo el poder y se vuelva tiránico.

Aunque claro, hoy día en la legislación dominicana se contempla el juicio político contra el Presidente de la República, encabezado por el Senado; pero en caso de que el mandatario resultara destituido el Senado no asumiría el mando, sino el Vicepresidente, lo cual ha sido una medida sabia a raíz de lo que plantea Montesquieu: para evitar la concentración de poder.

En este planteamiento, quienes van a tener la facultad para juzgar no son los legisladores, sino los jueces o el Poder Judicial. Los jueces son las personas por las cuales la Ley habla, son representantes de la Ley: *"...seres inanimados que no pueden moderar ni su fuerza ni su rigor."*<sup>288</sup>

No cabe duda que el Poder Ejecutivo no debe permanecer ajeno a las legislaciones que se crean: *"...debe tomar parte en la legislación con la facultad de poner impedimento, sin lo cual no tardaría sin ser desplazado de sus prerrogativas. Pero si el poder legislativo tomase parte en la ejecución, el poder encargado de esta perecería igualmente."*<sup>289</sup>

Queda clara una cuestión aquí, aunque hay separación de Poderes, el Poder Ejecutivo puede intervenir y poner control, en algunos aspectos al Legislativo, pero no puede intervenir el Legislativo en lo referente al Poder Ejecutivo. Así como John Locke reconoce la superioridad del Poder legislativo, Montesquieu lo reconoce también al ejecutivo, aunque no en la misma proporción, solo ciertas facultades que no se las reconoce a los otros dos. Y, lo deja claro: *"Si el monarca interviniere en la legislación estatuyendo no habría libertad; más, sin embargo, como es preciso que tome parte en ella para defenderse, debe tener la facultad de impedir."*<sup>290</sup>

El Poder Ejecutivo no puede determinar las leyes, pero puede corregirlas y objetarlas, porque los poderes legislativo y judicial son dos alas del mismo pájaro, forman un mismo cuerpo, en cambio el Poder Ejecutivo está orientado a una función completamente distinta, por eso ha de contar con los mecanismos para protegerse *"...estando el cuerpo legislativo compuesto de dos partes, cada una de ellas atará a la otra con facultad mutua de impedir, al*

---

<sup>288</sup> Ibid., p.237.

<sup>289</sup> Ibid.

<sup>290</sup> Ibid., p.238.

*mismo tiempo que las dos estarán sujetas por la potestad ejecutiva que, a su vez, no estará por la legislativa.*<sup>291</sup>

Esto es lo que crea el equilibrio entre los Poderes: la igualdad en cierto modo y el respeto mutuo, porque fuerzas iguales se respetan, ya que ninguna puede imponerse a la otra. Podría pensarse que siendo el Legislativo y el Judicial muy cercanos, incluso parte de lo mismo, cabría la posibilidad de unirse y dejar al Ejecutivo solo y a merced de ellos. Ante esto Montesquieu sabiamente deja claro una cosa, y es que, el Poder Ejecutivo tiene la facultad de impedir, por lo que puede desaprobar las decisiones con las cuales no esté de acuerdo.

Este planteamiento sin la menor duda, ha sido entre sus teorías, el más exitoso, porque los Estados modernos han adoptado este modelo tripartito con antecedente en el Gobierno mixto, ambos tienen la pretensión del equilibrio de los Poderes; el propósito de que el poder no esté centrado en una sola persona o un solo grupo: el absolutismo.

Hay otra gran diferencia con John Locke, porque el poder supremo no está en manos de ningún organismo, sino distribuido entre tres partes iguales, donde ninguno domina al otro, cada uno está orientado a su propio fin y cometido social.

Montesquieu sigue diciendo:

*“Cuando el poder legislativo y el poder ejecutivo se unen en la misma persona o en el mismo cuerpo no hay libertad, falta la confianza, porque puede temerse que el monarca o el senado hagan leyes tiránicas y las ejecuten ellos mismos tiránicamente. No hay libertad si el poder de juzgar no está bien deslindado del poder legislativo y del poder ejecutivo. [...] Todo se habría perdido si el mismo hombre, la misma corporación de próceres, la misma asamblea del pueblo, ejerciera los tres poderes: el de dictar las leyes, el ejecutar las resoluciones públicas y el de juzgar los delitos o los pleitos entre los particulares.”*<sup>292</sup>

Afirma también: *“...los hombres vestidos de poder tienden a abusar de él y a ejercer la autoridad hasta el extremo... Para prevenir el abuso es necesario, por la naturaleza misma de las cosas, que el poder limite al poder.”*<sup>293</sup>

Queda claro que la mejor forma de organizar un Estado es con el modelo tripartito. Deben tener tres funciones esenciales: legislar, juzgar y ejecutar. Esto va a garantizar la libertad y la acción política de los ciudadanos. Se debe evitar que estas funciones sean unidas en unas mismas manos e incluso que dos de ellas lo estén, porque se llegaría al abuso de poder.

Sigue Montesquieu: *“...Nunca señala la necesidad de coordinación entre titulares de los poderes separados en sus actividades, para asegurar la unidad de fines y resultados que demanda la misma unidad del estado.”*<sup>294</sup>

---

<sup>291</sup> Ibid.

<sup>292</sup> Ibid. pp. 224-225.

<sup>293</sup> Ibid. p. 235.

Esta idea de independencia de los Poderes en sus funciones fortalece la separación de éstos. *“Pues implica, en efecto, que cada uno de ellos tiene un campo especial de acción, constituido por un lineamiento de la potestad pública, y que constituye para cada titular una fracción de dicha potestad en terreno vedado, dentro de cuyos límites sus derechos y sus facultades se oponen a los de sus titulares vecinos.”*<sup>295</sup>

De no ser así no habría separación real. *“El concepto según el cual la separación estatal habría de comprender en sí, correlativamente con los tres poderes, tres sujetos o personas que expresen cada una por cuenta del Estado una voluntad propia y diferente, es inaceptable.”*<sup>296</sup>

Estos Poderes separados son la expresión de la soberanía, donde cada uno cumple su función para mantener el orden y la estabilidad, por lo que cada cual es distinto, y a nadie se le ocurre confundirlo como una misma cosa; pero en el fondo, a pesar de sus diferencias, forman la misma realidad. Ahora bien, como parte de ese todo hay que tomar en cuenta que: *“...la independencia de las tres clases de autoridades, que señala Montesquieu, se ve contradicha por la necesaria colaboración que debe existir entre los diversos órganos, sin la cual no podría funcionar ninguno de ellos.”*<sup>297</sup>

Contrario a esto, como Houriou, piensan que:

*“Montesquieu entendió el sentido de la separación de poderes en un sentido flexible, que entraña la colaboración de los mismos poderes en el cumplimiento de las mismas funciones.”*<sup>298</sup> *“Los poderes públicos separados constituyen por el hecho de su colaboración en las mismas funciones del Estado, un sistema de poderes ligados entre sí, equilibrándose mutuamente [...] el juego de los poderes públicos, separados y relacionados a la vez, constituye para el gobierno del Estado una vida interna permanente y cotidiana, al mismo tiempo que una garantía de la libertad.”*<sup>299</sup>

Para que esta estructura funcione deben existir instituciones del Gobierno fuertes que permitan la aplicación de las normas sin obstáculos, donde el Estado no debe vender, ni ceder su capacidad de mandar, o, si se quiere, su autoridad para decidir. Cada institución debe mantener su fuerza y no ceder ante ningún interés, siempre que actúe conforme a la Ley. Por eso hay que crear una organización en el Estado que funcione de manera eficaz, para que pueda brindar una garantía de estabilidad y control entre los Poderes. Nadie confía, ni se siente seguro en un Estado débil y disfuncional, porque ocurre en este caso que

---

<sup>294</sup> [www.biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/856/6.pdf](http://www.biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/856/6.pdf), Cap.IV, *La Separación de Poderes*, (febrero 2017)

<sup>295</sup> De Carré, Malbert R. Op. Cit., p.757.

<sup>296</sup> Ibid., p. 760.

<sup>297</sup> Ibid., p. 770.

<sup>298</sup> Maurice Houriou, Maurice. *Principios de Derecho Público y Constitucional*. 1927, p. 165. Traducción de Carlos Ruiz Del Castillo, Madrid,

<sup>299</sup> Ibid., p.377.

aún haya una división establecida entre los Poderes, ésta no se cumpliría, porque no habría mecanismos suficientemente fuertes para obligar a ello.

En el pensamiento de Montesquieu, la figura del Presidente debe ser respetada hasta que cumpla su periodo, lo cierto es que hoy no se puede concebir de este modo, por el hecho de que, ante cualquier falta debe aplicarse de inmediato la sanción, para establecer un régimen de consecuencias que castigue la falta sin importar quién la cometa. El problema con esto es que la Ley muchas veces se aplica dependiendo de quién la transgreda; al menos así es en República Dominicana y se han creado una serie de tecnicismos legales, que impiden castigar con eficiencia a muchos funcionarios que lo merecen, generando un clima de impunidad (el ejemplo de inmunidad parlamentaria).

Este planteamiento sobre la separación de los Poderes sigue teniendo una validez que trasciende el tiempo y el espacio, porque los valores enarbolados tienen categoría universal, es decir, son válidos en cualquier lugar y época, y bajo cualquier circunstancia, como son: la libertad del ciudadano, el rechazo a la arbitrariedad, la concentración del poder y el abuso. Si los Poderes, en vez de actuar conforme a sus atribuciones crean un clima de lucha y competencias entre sí, las libertades se verán afectadas y esa confrontación desencadenará inoperancia y desenvolvimiento ineficaz del Estado. Es por esto que resulta de trascendental importancia que cada parte cumpla su rol y se vea obligada a cumplirlo, no por voluntad sino por Ley, es decir, que la norma imponga su fuerza.

Esta distribución de Poderes sigue teniendo mucha influencia a nivel social, como ninguna otra teoría política, ya que todas las Constituciones del mundo democrático han asumido la idea de separar los Poderes, aunque con algunos cambios para adaptarla a la realidad de cada uno; porque evidentemente las estructuras políticas y constitucionales del siglo XVIII y XIX, no son las mismas de hoy. Como sabemos, en esos siglos, el Parlamento constituido por la burguesía y la nobleza era antagónica al Gobierno (monarca); como dos fuerzas opuestas y el voto era exclusivo de un grupo (la burguesía) y el pueblo llano estaba excluido.

En medio del proceso de cambio, desaparecieron las monarquías y surgieron los partidos políticos, eliminando el antagonismo entre el Parlamento y el Gobierno. Ahora los partidos intentan dominar el Gobierno y el Congreso, y si no -por lo menos- tener injerencia en éstos. Y, lo peor es que los representantes legislativos o administrativos no se oponen, sino que actúan en coordinación. La participación no debería ser de un grupo exclusivo, sino de todo el pueblo, o sea, el único al que debería representar un poder político.

**LA SEPARACIÓN DE LOS PODERES EN REPÚBLICA DOMINICANA**

Después de haber analizado los planteamientos de los principales precursores de la separación de Poderes en el Estado, vamos a estudiar la aplicación de esta figura en República Dominicana.

Como ya hemos planteado en la primera parte de esta tesis, queda claro que en la época de los gobiernos taínos no existía una separación de Poderes, sí por oficio o clase social, pero no de Poderes. En la colonización, tampoco, como expresa Miguel de la Madrid:

*“El virrey era la máxima autoridad política y administrativa; presidía las distintas secciones de las instituciones coloniales: Capitán general, Jefe de las fuerzas militares, Gobernador del reino, caracteres que le daban la jefatura del aparato político y administrativo; presidente de la Real Audiencia, máximo órgano judicial; vicepatrono de la iglesia, autoridad religiosa y superintendente de la Real Hacienda, instancia suprema en materia fiscal. [...] Las únicas limitaciones institucionales a los vastos poderes del virrey era la facultad de revisión que sobre sus actos tenía la Audiencia y la autoridad de los arzobispos en materia religiosa [...] las Audiencias de la Nueva España fueron originalmente tribunales administrativos; sin embargo alcanzaron después competencia para realizar actos gubernamentales por el virrey.”<sup>300</sup>*

Esto muestra, que aunque hubo una muy limitada distribución de funciones entre ciertos órganos de importancia, no podría hablarse de separación en las funciones del Estado, ya que todo dependía de una persona.

**1. Constitución de la República Dominicana.**

Muchas son las definiciones que pueden darse a este concepto, partiendo de que en ésta se encuentran los principios esenciales del órgano jurídico de un país, por lo que toda ley que se cree debe estar en armonía con la Constitución de la nación de no ser así, sería anulada por ser *inconstitucional*. En nuestro país es la Carta Magna, la Ley de leyes. Fue creada a partir de la influencia de otros textos, que sirvieron de modelo para redactar su contenido.

Los constituyentes dominicanos conocían dos Constituciones haitianas que habían recibido durante el periodo de unificación de esta isla: la de 1816 y la de 1843, la última con escasos meses de promulgación. En su elaboración trabajaron veinticinco constituyentes reunidos en San Cristóbal. También conocieron la Constitución Española (“La Pepa”), promulgada en Cádiz en 1812, que había sido aplicada en dos ocasiones durante el período colonial español.

---

<sup>300</sup> Cfr. De La Madrid, Miguel. *División de poderes y forma de gobierno en la Constitución del Apatzingan. Estudios sobre el Decreto Constitucional De Apatzingan*. 1965, pp. 512-513. México.

Parece probable que conocían también las leyes constitucionales francesas desde 1799 hasta 1804, pues algunos términos del texto dominicano provienen de ellas: *“La Constitución de Estados Unidos había sido conocida por los redactores del manifiesto del 16 de enero, por lo que parece razonable suponer que era también conocida entre muchos dominicanos, porque algunos de los constituyentes habían sido signatarios del manifiesto.”*<sup>301</sup>

Evidentemente que la Constitución dominicana recibió influencias de diversas constituciones; esto se puede notar en el texto que adopta una posición ecléctica, entre las posturas idealistas y realistas, por lo que desemboca en un texto liberal, donde se toma la *Declaración de los Derechos del Hombre* y se establecen como derechos constitucionales de todos los dominicanos, no de una parte, sino de la generalidad del pueblo. Esto es muy significativo, partiendo del hecho de que en ese momento pocos países los reconocieron para su población.

Por ejemplo, Estados Unidos, que hoy se presenta ante el mundo como el símbolo de las libertades, en aquel momento era esclavista, incluso había proclamado su Constitución en 1776. Sin embargo, los negros del Sur seguían siendo esclavos; en cambio la dominicana va a garantizar los derechos para todos sus ciudadanos.

Esta Constitución partió del reconocimiento de Dios como supremo legislador: *“Dios, Patria y Libertad. República Dominicana, en el nombre de Dios uno y trino, autor y supremo legislador del universo.”*<sup>302</sup> Con la confirmación de esta Constitución el pueblo buscaba, consolidar su independencia política, crear una base jurídica para el Gobierno, determinar legalmente su identidad y garantizar los derechos civiles, políticos, económicos, religiosos y sociales. Así estaba garantizada la propiedad privada, que tanto le interesaba a la burguesía emergente y tradicional, la libertad y la igualdad. De todo esto la parte que nos interesa para este trabajo es la referente a la separación de Poderes.

La Independencia Efímera de 1821, no estructura una separación de los Poderes, ya sea porque no les interesaba, no tenían idea o no tuvieron tiempo, el hecho es que no aparece esa figura. Tan solo dos meses después hubo la intervención haitiana, la cual domina durante 22 años. Tampoco se establece la separación de los Poderes, puesto que retornó el territorio del Este de la isla a la condición de colonia, obedeciendo los lineamientos de un Gobierno impuesto por la fuerza. Tras ese largo periodo, el 27 de febrero de 1844 se proclama la Independencia Nacional, y para afianzarla, se proclamó el 6 de noviembre de ese mismo año la primera Constitución dominicana.

---

<sup>301</sup> Cfr. Rodríguez Demorizi, Emilio. *El acta de la separación dominicana y el acta independentista de los Estados Unidos de América*. 1943, p.123. Sociedad Dominicana de Bibliógrafos, Santo Domingo.

<sup>302</sup> *Primera Constitución de la República Dominicana*, <https://bonoc.files.wordpress.com/2009/02/constitucion-dominicana-1844.pdf> (febrero 2017).



## 1.1 La separación de los Poderes en las Constituciones dominicanas.

Efectivamente afirmamos que la separación de los Poderes existe en la Constitución de nuestro país, y para demostrarlo iremos planteando lo que se ha venido estableciendo en nuestra Carta Magna a través del tiempo. Ahora bien, ante esto puede surgir la cuestión de su aplicación y este es el asunto al que dedicaremos la última parte de este trabajo.

La Constitución de Cádiz, creada el 18 de marzo de 1812, rigió aquí en República Dominicana por un breve tiempo. Establecía que: *“...la potestad de hacer las leyes reside en las Cortes con el rey (Art 15); la potestad de aplicar las leyes en las causas civiles y criminales residirá en los tribunales establecidos por la ley (Art 17). La potestad de aplicar las leyes que reside en el rey (Art 16).”*<sup>303</sup>

Ya se ve aquí las primeras referencias a la separación de los Poderes en nuestro territorio, lo cual va a incidir mucho en la nueva Constitución dominicana. Aunque no está expresado de manera explícita, se nota la presencia de tres Poderes con funciones específicas cada uno, en el artículo 172:

*“No puede el rey impedir bajo ningún pretexto la celebración de las Cortes en las épocas y casos señalados por la Constitución, ni suspenderlas, ni disolverlas, ni en manera alguna embarazar sus sesiones y deliberaciones. Los que le aconsejen o auxilian en cualquier tentativa para estos actos serán declarados traidores y perseguidos como tales.”*<sup>304</sup>

Se establece también: *“...que la potestad de aplicar las leyes, las causas civiles y criminales, pertenecen exclusivamente a los tribunales.”*<sup>305</sup> Ya hay una distribución clara en las funciones, todos estos antecedentes los dominicanos los toman como ejemplos y erigen su propia normativa.

Veamos entonces lo que nos dice la Constitución originaria o primera, llamada por algunos, la Constitución de San Cristóbal, porque allí fue proclamada el 6 de noviembre de 1844; nosotros preferimos llamarla la primera Constitución dominicana. Lo importante es lo que establece, ya que en sus artículos 39, 40 y 41 expresa lo siguiente: *“La soberanía reside en la universalidad de los ciudadanos, según las reglas establecidas en la constitución.”*<sup>306</sup>

El poder reside en el pueblo, el cual lo concede a sus representantes por medio del voto popular. Es una prueba de la inseparabilidad de la democracia y la separación de los poderes. Esta norma constitucional no siempre se ha respetado, porque los gobiernos dictatoriales, como el de Rafael Leónidas Trujillo, por ejemplo, impusieron siempre su

---

<sup>303</sup> Constitución de Cádiz en República Dominicana.

[http://clio.academiahistoria.org.do/trabajos/clio184/Clio\\_2012\\_No\\_184-04.pdf](http://clio.academiahistoria.org.do/trabajos/clio184/Clio_2012_No_184-04.pdf), consultada febrero 24, 2017.

<sup>304</sup> Ibid.

<sup>305</sup> Ibid., Art.242.

<sup>306</sup> Primera Constitución de República Dominicana, Art. 39.

dominio y control sobre el Estado, centrando todo el poder en sí mismo, práctica que ha sido heredada incluso por aquéllos que se han presentado como más democráticos, los cuales agencian en las campañas electorales que la mayoría de curules sean del partido que gobierna y así obtener la aprobación y el control del Congreso.

En su artículo 40, esta primera Constitución es aún más clara, cuando dice: *“...los poderes son el legislativo, el ejecutivo y el judicial.”*<sup>307</sup> Queda determinado de este modo cuáles son los tres Poderes; son los mismos que había propuesto Montesquieu, cada uno separado del otro, con un rango de acción propio y determinado. Esto así lo defendemos; cada Poder debe centrarse en no interferir en el otro, sino en cumplir con eficacia el rol o los roles para los cuales ha sido creado, porque de esto va a depender lo efectivo y eficiente que sea su trabajo.

En este sentido establece la Constitución: *“Estos poderes se ejercen separadamente, son esencialmente independientes, responsables y temporales, y sus encargados no pueden delegarlos, ni salir de los límites que le fija la constitución.”*<sup>308</sup>

Esta primera constitución, en su planteamiento de separar los Poderes es clara. Delimita a cada uno especificando que se han de ejercer de manera separada, donde cada uno cumpla su rol. El problema es que esto no pasa de ser una mera norma constitucional, porque en la realidad, al momento de aplicarla, pasa a ser solo una sugerencia ya que esto se cumple muy mínimamente y solo cuando no hay ningún interés importante de por medio.

Aclara que son temporales, que no se deben heredar ni ser delegados. Es interesante esto porque hace varios años, específicamente el 22 de mayo del 2014, salió en el periódico *Hoy* el siguiente titular: *“Ya es oficial, Vinicito (Castillo) sustituirá a su hermano Pelegrín (Castillo) como Diputado.”*<sup>309</sup> *“La Cámara de Diputados escogió hoy a Vinicio Castillo Selman para sustituir en el puesto a su hermano Pelegrín, quien renunció como Diputado luego de ser designado ministro de Energía y Minas.”*<sup>310</sup> Ejemplos se podrían seguir citando, pero sacamos éste porque es una acción burda y descarada ante el mandato constitucional, ya que incluso el reglamento de la Cámara de Diputados establece que: *“Los diputados son electos por voto directo para la representación de los ciudadanos de cada provincia o circunscripción electoral, constituyéndose así mismo en representantes de la nación.”*<sup>311</sup>

Esto muestra que estas normas se toman como sugerencias, más que como obligaciones, y siempre que resulte conveniente, porque al sustituir a alguien ya se está irrespetando la voluntad popular, pues es el pueblo quien eligió al que se marcha, enferma, se incapacita o

---

<sup>307</sup>Ibid.

<sup>308</sup>Ibid.

<sup>309</sup><http://hoy.com.do/ya-es-oficial-vinicito-sustituira-a-su-hermano-pelegrin-como-diputado/> febrero 2017.

<sup>310</sup>Ibid.

<sup>311</sup>Título V. De los diputados, Reglamento de la Cámara de Diputados.

<https://www.camaradediputados.gov.do/PortalSILCamara/Portals/0/Reglamento%20camara.pdf>(febrero 2017).

muere y no se debe poner otro que no fue elegido. Lo que se debe hacer es una elección extraordinaria en esa circunscripción para que el pueblo elija a alguien, porque se elige a una persona por méritos para el cargo, no un miembro del partido, se supone que el electo tiene como obligación defender los intereses del pueblo, el problema es que aquí ocurre exactamente lo inverso.

De esta falta de aplicación efectiva de la Constitución dominicana, las consecuencias es que ha sido reformada 39 veces. La primera el 25 de febrero de 1854, solo once años después de haber sido creada, sin embargo permanecieron los Artículos del 39 al 41 intactos.

El Acta constitutiva de 1855 establece que:

*“La soberanía reside en la universalidad de los ciudadanos, y se ejerce por cuatro Poderes, según las reglas establecidas por esta Constitución. Estos poderes son: El Legislativo, el Ejecutivo, el Judicial y el Municipal: Se ejercen separadamente, y son esencialmente independientes y sus encargados no pueden delegarlos ni salir de los límites que les fija la Constitución y las leyes.”<sup>312</sup>*

Lo mismo ocurrió en 1856, este Artículo en su contenido se mantuvo igual solo que fue movido al Título V. Se incluyó la figura del Gobierno municipal, es decir, se mantiene igual en toda su extensión.

Lo mismo sucede en la que se ha denominado Constitución de Moca del 19 de febrero de 1858, se establecen los mismos conceptos, solo son movidos los Artículos 30 y 31, pero con la variante que aquí aparece un cuarto Poder que se va a denominar el Municipal. La de 1866 dejó este texto intacto, porque ni siquiera lo incluyeron dentro de los modificados.

En 1872 se llevó a cabo otra reforma en ésta se recuperó la división tripartita, establecida en la primera Constitución, de reconocer solo tres Poderes y lo dice en su Artículo IV:

*“El Gobierno dominicano es y será esencialmente civil, demócrata republicano, alternativo y responsable. El poder supremo se divide para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial. Esos poderes son independientes, responsables, se ejercen separadamente, y sus encargados no pueden delegarlos ni salir de los límites que les fija la Constitución.”<sup>313</sup>*

Con esto se recupera el sentido de temporalidad y separación de los Poderes, la responsabilidad y conservar los límites establecidos.

La Constitución de 1874 mantiene esos mismos elementos, pero la de 1875 agrega pequeños cambios:

---

<sup>312</sup> Título IV. De la soberanía, Acta Constitutiva de 1865.

<sup>313</sup> Título II, Artículo 4: Del Gobierno Dominicano. Constitución de 1872.

*“Solo el pueblo es soberano; el cual delega esa soberanía en tres Poderes según las reglas establecidas por esta Constitución única. Estos poderes son: el legislativo, el Ejecutivo y el Judicial: Se ejercen separadamente, son independientes uno del otro, y sus encargados no pueden subdelegarlos ni salir de los límites que les fijan la Constitución y las leyes.”<sup>314</sup>*

Aquí se cambia “universalidad de los ciudadanos” por un término más preciso que es “soberanía del pueblo”, pero conserva la idea de los tres Poderes. Luego las reformas ocurridas en años sucesivos mantendrán casi intacta esta idea que se estableció en 1877:

*“La nación dominicana es la reunión de todos los dominicanos asociados bajo un mismo pacto político. Su Gobierno es esencialmente civil, republicano, democrático, alternativo y responsable; y para su ejercicio se divide en los poderes legislativo, ejecutivo y judicial. Estos Poderes son independientes, y sus encargados no pueden delegar sus funciones ni salir de los límites que les fija la Constitución.”<sup>315</sup>*

Así, este Artículo 2 sobrevivió a las reformas que siguieron, como fueron en 1878, 1879, 1880, 1881, 1887, 1896 y 1907, sin sufrir ningunas variaciones importantes. Igual en las de 1908, 1924, 1927, las dos que se dieron en 1929, la de 1934, 1942, 1947, 1955, 1959, 1960, 1961, 1962, 1963. Esas reformas mantuvieron inalterable el planteamiento de la esencia de los poderes públicos. Podría decirse también que lo mismo ocurrió con la Constitución de 1965.

Después vino la reforma de 1966, la cual estableció en su Artículo 4:

*“El Gobierno de la nación es esencialmente civil, republicano, democrático y representativo. Se divide en Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial. Sus encargados son responsables y no pueden delegar sus atribuciones las cuales son únicamente las determinadas por esta Constitución.”<sup>316</sup>*

Como puede verse se mantiene la misma modalidad de que el Gobierno de la República se divide en tres Poderes y que éstos son independientes en sus funciones.

En el año 2002 se realizó otra reforma, pero referente a la separación de los Poderes permaneció exactamente igual el texto. De igual modo en las reformas del 2010 y del 2015, la última reforma. De tal manera que este Artículo se mantuvo prácticamente invariable desde 1966. En estos 52 años, solo se le agregó en 1994 la parte “y las leyes”.

Desde la primera Constitución para nuestro país en 1844, han pasado 174 años, y en ese tiempo ha sido reformada 39 veces; un promedio de 4.4 años de modificaciones casi lo que dura un período presidencial, (cuatro años).

---

<sup>314</sup> Título V, De la Soberanía, Artículo 30, Constitución De 1875.

<sup>315</sup> Título I: De la Nación y su Gobierno. Constitución de 1877.

<sup>316</sup> Constitución de la República Dominicana de 1966. Artículo 4.

Esto muestra que la Constitución se ha tomado para usarla con fines de beneficio personal, grupal e institucional. Ha sido como un traje que los gobiernos han usado a su medida, y que cuando no les quedaba la modificaban. Quien definió realmente la esencia de este desorden fue el extinto presidente Joaquín Balaguer Ricardo cuando dijo: *“La Constitución es solo un pedazo de papel.”*<sup>317</sup>

Reformar tanto una Constitución no es normal ni ético. No se debe permitir que cada grupo la cambie en función de sus intereses. Es necesario e indispensable agregar un Artículo a la misma Constitución o crear una ley donde se establezca que para una modificación deben estar de acuerdo los tres Poderes y el pueblo, mediante un plebiscito o consulta popular, porque reformarla cada 4.4 años es una clara muestra de manipulación en pro de intereses particulares y mezquinos.

Se ha de crear una norma que obligue a cumplirla y a respetarla, que se pueda modificar, pero que para hacerlo se haga por una mayoría que supere el 60%, no el 50%; una mayoría clara, en la cual no se deje dudas. Y no se puede dejar solo a los tres Poderes la decisión, porque en este país, el Poder Ejecutivo se las arregla para que su partido casi siempre tenga la mayoría en el Congreso, y el Presidente de la Suprema Corte de Justicia casi siempre es del partido que gobierna. Dejarles la decisión a ellos es dejarla a un solo partido político.

Cuando la Constitución no se respeta ni se valora degenera en el caos, la desconfianza, ya que deja de tener valor supremo, y sus mandatos no pasan de ser letra muerta sobre un papel. Por el contrario, cuando se respeta se convierte en una Ley de Leyes, un conjunto de principios y normas que regulan, controlan, rigen y establecen las relaciones entre los Poderes y el pueblo.

Pero sí hay algo que no se puede negar, y es que siempre ha existido el deseo de mantener separados los Poderes del Estado; en ninguna de las modificaciones se ha pretendido aunar o concentrar los Poderes en una misma persona. Aunque en los hechos pueda decirse otra cosa, en los planteamientos ha prevalecido el interés de mantener una división de sus funciones.

Otro elemento importante es que, a pesar de todas las modificaciones, se ha mantenido hasta hoy el concepto de que el pueblo es el soberano y que en éste reside el poder: por tanto, el que confiere legitimidad; una soberanía popular mediante la cual se ejerce una representación en el Estado (los tres Poderes), a nombre del pueblo.

---

<sup>317</sup> Editorial de Tele Radio América por Joaquín Caraballo Martínez, 24 de abril del 2015.  
<http://www.teleradioamerica.com/2015/03>.

Esto conlleva a alcanzar una unidad en el funcionamiento estatal y facilita lograr un bienestar colectivo porque aún cuando los Poderes están separados, sus acciones están encaminadas a lograr el bien de la nación, es decir, al beneficio de la sociedad.

*“La independencia consagrada constitucionalmente en los tres Poderes en que se divide el gobierno de la nación significa que no puede permitirse la intromisión de otro Poder en las atribuciones propias de cada uno de los demás, que son únicamente los determinados por la Constitución y las leyes.”<sup>318</sup>*

Ahora bien, esta separación de los Poderes iniciada en 1844, se expresa o ejerce de la siguiente manera según la Constitución del 2015: *“Se ejerce en nombre del pueblo por el Congreso Nacional, conformado por el Senado de la República y la Cámara de Diputados.”<sup>319</sup>* Del Poder Ejecutivo dice: *“Es ejercido en nombre del pueblo por la Presidenta o el Presidente de la República, en su condición de Jefe de Estado y de Gobierno, de conformidad con lo dispuesto por esta Constitución y las leyes.”<sup>320</sup>* Y del Poder Judicial expresa: *“La justicia es administrada gratuitamente en nombre de la República por el Poder Judicial. Este poder se ejerce por la Suprema Corte de Justicia y los demás tribunales creados por esta Constitución y por las leyes.”<sup>321</sup>*

## **2. El Poder Legislativo en la Constitución dominicana.**

El Poder Legislativo es ejercido, en la actualidad, por el Congreso Nacional, que está formado por dos cámaras legislativas: El Senado de la República, que es el ente de representación territorial, y la Cámara de Diputados, donde están los representantes elegidos de acuerdo a la densidad poblacional.

La Constitución de 1844 estableció en su Artículo 46: *El Tribunado se compone de 15 diputados nombrados por elección indirecta, en razón de 3 por cada provincia.* En el Artículo 59 establece que: *“... los miembros del Consejo conservador se eligen por los mismos colegios electorales; se componen de 5 miembros, uno por cada provincia.”<sup>322</sup>* Esto muestra que el estilo bicameral ha existido desde la fundación de la República, donde se reconoce al Consejo Conservador como lo que es hoy la Cámara de Senadores y al Tribunado como la Cámara de Diputados, y juntos constituyen el Congreso Nacional: *“El Presidente del Consejo Conservador es el Presidente del Congreso; el Presidente del Tribunal el Vicepresidente.”<sup>323</sup>*

---

<sup>318</sup>Contín Aybar, Nestor. *La división o separación de los poderes en la República Dominicana*, [www.corteidh.or.cr/tablas6930.pdf](http://www.corteidh.or.cr/tablas6930.pdf).

<sup>319</sup>Constitución de la República Dominicana, 2015.Art. 76.

<sup>320</sup>Ibid., Art. 122.

<sup>321</sup>Ibid., Art. 149.

<sup>322</sup>Primera Constitución de la República Dominicana, Art.46.

<sup>323</sup>Ibid. Art. 92.

A partir del año 1866 el Poder Legislativo estaba compuesto solamente por la Cámara de Diputados, aunque en 1878 el Senado reapareció por un breve periodo y estaba integrado por siete miembros. En el año 1880 desapareció de nuevo, ya que los legisladores votaron por un Congreso integrado solamente por Diputados. Desde esa fecha hasta 1907, el país no contó con un Senado. Este cuerpo legislativo vuelve a reaparece con la Constitución de 1908, la cual consagró en su Artículo 14 que todos los poderes legislativos estarían conferidos al Congreso de la República compuesto por un Senado y una Cámara de Diputados. *“En esta época, el Senado estuvo integrado por Senadores elegidos a razón de uno por cada provincia; duraba un período de seis años y eran renovados por terceras partes cada dos años.”*<sup>324</sup>

En el año 1963, al ser derrocado el Gobierno de Juan Bosch, *“...se constituyó una Junta Civil y el Gobierno quedó en manos de un Triunvirato compuesto por los ciudadanos: Emilio de los Santos, Ramón Tapia Espinal y Manuel Tavares Espaillat. Esta situación provocó que el 13 de octubre el Presidente del Senado convocara en secreto a la Asamblea Nacional, la cual desconoció al Triunvirato y eligió como Presidente Provisional a Juan Casanova Garrido, que posteriormente fue detenido y deportado.”*<sup>325</sup>

En noviembre de 1966 fue proclamada otra Constitución dominicana, producto de los debates entre los Senadores y los Diputados reunidos en Asamblea Nacional en virtud de las disposiciones del Acta Constitucional de septiembre de 1965. Este nuevo texto eliminó los suplentes de los Senadores, disponiendo que, en caso de vacante de un Senador, su sustituto sería escogido de una terna que presente al Senado, el partido al cual pertenecía. Esto no debería ser, porque es el pueblo que elige un candidato, no un puesto para un partido. Esa Constitución duró 27 años y 9 meses, siendo así la de más larga duración en el país.

Para las elecciones congresuales y municipales del 16 de mayo del 2006, fueron elegidos por voto democrático 178 Diputados y 32 Senadores. Durante ese período legislativo se convocó la Asamblea Revisora para reformar la Constitución y el 26 de enero del 2010, Día de Juan Pablo Duarte (Padre de la Patria), fue promulgada.

Bajo el nuevo orden constitucional fueron elegidos 32 Senadores, mientras que la Cámara de Diputados quedó compuesta por 183 diputados: los 178 elegidos por cada circunscripción territorial la representación del Distrito Nacional y de las provincias, sumando cinco Diputados elegidos a nivel nacional por acumulación de votos.

Como vimos anteriormente, para John Locke el Poder Legislativo era más importante que los demás y lo ponía en una escala más elevada, mientras que para Montesquieu eran tres Poderes iguales con funciones distintas. Justamente lo que adquiere la Constitución

---

<sup>324</sup>Cfr. Ibid., p. 604.

<sup>325</sup>Cfr. Ibid., p. 608.

dominicana. En su Artículo 76 establece: *“El Poder Legislativo se ejerce, en nombre del pueblo, por el Congreso Nacional, conformado por el Senado de la República y la Cámara de Diputados.”*<sup>326</sup>

Con esto reconoce nuestra Carta Magna el sentido de representación de los legisladores, y la forma bicameral en el Congreso dominicano. Eso permite que los proyectos de ley sean doblemente discutidos y analizados, lo cual otorga una mayor profundización de los temas, y facilita la posibilidad de encontrar soluciones eficaces y más transparentes, por el hecho de que la Cámara de Diputados puede aprobar algo y los Senadores, al analizarlo, descubrir los vicios y engaños que puedan haber, o viceversa.

En un país como el nuestro conviene este modelo bicameral, porque si fuese unicameral, donde todos los asuntos fuesen conocidos en una sola Cámara sería más susceptible de corrupción y muy influenciabile; aunque en términos económicos sería más viable por los ahorros en curules, pero en cuanto al debate estaría muy limitado. Además, con esta separación se logra evitar el abuso de poder, porque mientras más concentrado está, mayor es el peligro de que se use de manera arbitraria. Donde la institucionalidad es débil, como en República Dominicana, lo más conveniente es que el poder no esté concentrado para reducir a su mínima expresión los excesos que siempre, de una forma a otra, se dan.

En nuestra Constitución actual se reconoce: *“El Poder Legislativo erigido en nombre del pueblo por el Congreso Nacional, conformado por el Senado de la República y la Cámara de Diputados.”*<sup>327</sup>

Cada Cámara está constituida por miembros elegidos por medio del voto popular, es decir, el pueblo es quien los elige haciendo uso de sus derechos de elegir y ser elegido. En caso de que uno de esos miembros falte por cualquier motivo a la Cámara podría elegir a uno de la terna propuesta del partido al que pertenecía el legislador que dejó la vacante. La propuesta se ha de someter dentro de los 30 días siguientes a la ocurrencia de la vacante si la Cámara está reunida, o dentro de los 30 días de la próxima sesión de la Cámara; si no lo hace en ese periodo, entonces la Cámara podrá elegir uno.

Asimismo, cabe resaltar que el cargo de Senador y Diputado es incompatible con otra función o empleo público, salvo la labor de enseñar. También hay que insistir y destacar que los legisladores ocupan una función de representación con un cargo otorgado por el pueblo que les eligió. No pueden actuar por un mandato imperativo que otro Poder quiera imponerle; por eso gozan de total independencia para ejercer su función. Se aclara porque suelen responder más a los lineamientos del partido al que pertenecen que a los intereses

---

<sup>326</sup> Ibid., Art. 76.

<sup>327</sup> Constitución de la República Dominicana modificada en el año 2015, Art.102.



del pueblo que les eligió; esto es uno de los grandes escollos en la práctica de la legislación dominicana.

## 2.1 Funciones esenciales del Congreso dominicano:

*“Establecer los impuestos y el modo en que éstos serán recaudados, conocer las observaciones que el Ejecutivo haga sobre las leyes; disponer todo lo concerniente a conservar los monumentos y el patrimonio histórico; crear, modificar, suprimir provincias y municipios, etc.; autorizar al Presidente a declarar el Estado de Excepción, ante un peligro grave e inminente puede declarar que existe un Estado de Defensa Nacional suspendiendo el ejercicio de los Derechos; establecer las normas de migración y extranjería, aumentar o reducir el número de Cortes de Apelación; ejecutar cada año la Ley del Presupuesto Nacional; legislar en lo que concierne a la deuda pública aprobando o rechazando la solicitud de créditos, aprobando o desaprobando contratos que someta el Presidente de la República; aprobar o desaprobar los convenios que suscriba el Ejecutivo; declarar por ley la reforma constitucional; reconocer a ciudadanos distinguidos que hayan prestado servicio a la humanidad o a la patria; conceder autorización al Presidente para salir al extranjero; decidir el traslado de la sede de las Cámaras Legislativas por causa de fuerza mayor; conceder amnistía por razones políticas; legislar sobre toda materia que no sea competencia de otro Poder del Estado; pronunciarse por medio de Resoluciones sobre problemas en el Estado.”<sup>328</sup>*

Estas atribuciones son en el orden legislativo pero también en orden de fiscalización y control, tienen otras atribuciones como son: aprobar o rechazar el estado de recaudación e inversión de las rentas que debe presentar el Ejecutivo; velar por la conservación y fructificación de los bienes nacionales en beneficio de la sociedad; citar a ministros y viceministros de organismos descentralizados del Estado para edificarlos o pedirles cuenta de su administración; examinar todas las Actas del Poder Ejecutivo y aprobarlas y supervisar todas las políticas públicas que implemente el Gobierno.

Hay algo que define la esencia y que establece la identidad del Poder Legislativo, y es la creación de las leyes (muchos ciudadanos piensan que solo existen para eso), aparte de lo mencionado anteriormente. ¿Quiénes pueden o tienen derecho a tomar una iniciativa para formar una ley?

*“Los senadores y diputados, el Presidente de la República, la Suprema Corte de Justicia, la Junta Central Electoral pero también puede tener esta iniciativa la población, siempre que la propuesta sea presentada por un grupo que pase del 2% de las personas que estén inscritas en el padrón electoral.”<sup>329</sup>*

Para proponer una ley, primero se somete a discusión por medio de una Comisión para tales fines. El problema aquí en República Dominicana es que esta modalidad no se respeta, ya que la voz del pueblo no cuenta sino la de un pequeño grupo que ostenta el poder. No

---

<sup>328</sup> Ibid., Art. 93.

<sup>329</sup> Ibid., Art. 96.

recordamos y no hemos encontrado en este estudio, ninguna Ley que sea fruto de una propuesta popular. La que se acercó más fue la del 4% para educación en el año 2012, pero la lucha del pueblo no fue para que fuera creada, sino aplicada como se había aprobado.

El Poder Legislativo crea las leyes y éstas deben ser aprobadas en ambas Cámaras después de discutir las. Una vez aprobadas en el Congreso serán enviadas al Poder Ejecutivo para ser promulgadas u observadas: *“Si no las observa debe promulgarlas en 10 días, pero si es declarado de urgencia debe ser en 5 días.”*<sup>330</sup>

Cuando el Poder Ejecutivo observa una Ley debe devolverla dentro de los diez días, indicando cuáles artículos quiere cambiar luego se somete de nuevo a las Cámaras de Diputados del Senado. Si ambos organismos la aprueban y el Presidente de la República está de acuerdo, será promulgada como Ley.

Entre las leyes se establecen las de **“orden público”** (Art. 111), que tienen que ver con lo relativo a la policía, la seguridad y a las obligaciones de todos los ciudadanos. También están las **orgánicas** que son aquellas propias de una institución; es decir, que rigen internamente, y luego están las leyes **ordinarias**, que son aquellas que requieren de la mayoría absoluta del voto para ser aprobadas y aplicadas en la sociedad.

Los legisladores llevan sobre sus hombros una gran responsabilidad, porque las leyes que aprueban inciden sobre la sociedad; de una forma directa rigen su vida y determinan y controlan sus acciones. Por eso se hace necesario establecer un perfil para el legislador, no solo cuestiones genéricas de orden de derecho sino también de orden moral y académico.

Por ejemplo, se ha dado el caso que hemos tenido legisladores que no han terminado sus estudios secundarios o personas con reputación dudosa y fortunas que no están claras.

El Poder Legislativo puede actuar a través de la Asamblea Nacional, cuando ambas Cámaras se reúnen en sesión conjunta, en casos específicos, y para que la votación sea lícita deben estar presentes más de la mitad de los miembros de ambas Cámaras; asumirá la presidencia: *“El Presidente del Senado y la vicepresidencia, el Presidente de la Cámara de Diputados, la secretaría, las secretarías de ambas.”*<sup>331</sup>

Las atribuciones que le conciernen a esta Cámara son: conocer y dirigir la reforma a la Constitución; examinar el Acta de elección del Presidente y Vicepresidente; proclamar al Presidente y al Vicepresidente de la República; recibir su juramento y aceptar o rechazar sus renuncias.

---

<sup>330</sup> Ibid., Art. 101.

<sup>331</sup> Ibid., Art. 119.

Es un Poder independiente porque se le confiere la facultad para actuar por sí mismo, enarbolando la bandera de sus atribuciones, y no permitir el lineamiento, mandato y exigencia de otro Poder, porque sus facultades le dan autonomía. Y, debería ejercer sus funciones apegado a la Constitución, a su Reglamento interno, y a los intereses del pueblo. Pero esto lamentablemente se queda solo en el planteamiento porque en la práctica no se cumple exactamente.

## 2.2 El Senado.

La palabra Senado proviene del latín *Senātus* (senectus, anciano, viejo). Se define como el cuerpo co-legislador formado por personas elegidas o designadas en virtud de su calificación, cargo, título, entre otros.

En los pueblos antiguos existía al lado del Rey una Asamblea de Ciudadanos de edad determinada, encargada de aconsejar al monarca en los asuntos más graves del reino.

*“El Senado como tal fue formado por Rómulo”*<sup>332</sup> con cien Senadores; luego los Senadores fueron representantes designados por cada *gens*, que era la comunidad de personas de ambos sexos que descendían por línea masculina y por legítimo matrimonio de un ascendiente común.

Los Senadores tenían carácter vitalicio y su número era invariable. No obstante, había una excepción; cuando un Senador moría, el Rey estaba facultado para nombrar un sustituto temporal, hasta la designación del suplente designado por la *gens*, pero, más tarde, la costumbre del nombramiento real acabó concediendo al Rey la elección de los Senadores.<sup>333</sup>

Tras la continua democratización de los sistemas políticos, el Senado presenta dos modelos bicamerales con dos posibles motivaciones: *“la doble lectura legislativa y la representación territorial. Visto así, el Senado está ha constituido en muchos sistemas en una Segunda cámara, también llamada Cámara Alta, que junto con la conocida como Cámara Baja o Cámara de Diputados, se encarga del perfeccionamiento legislativo, a través de segundas lecturas más reflexivas, de los proyectos o proposiciones de leyes que se pretendan aprobar.”*<sup>334</sup>

---

<sup>332</sup>Cfr. Viñas, Antonio. *Instituciones políticas y sociales de Roma: monarquía y república*. 2007, p.30. Librería-Editorial Dykinson, Madrid. *Rómulo fue el primer Rey y fundador de la ciudad de Roma. En el año 753 A.C. Rómulo comenzó a construir la ciudad sobre el Monte Palatino. Después decidió poblarla aceptando todo tipo de gente (asylum): refugiados, libertos, esclavos, prófugos, etc.*

<sup>333</sup>Cfr. *Ibid.*, p.48.

<sup>334</sup>Cfr. Llanos, Marina. *El bicameralismo en América Latina*. Nov. 2016. Biblioteca Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Mexico. [www.juridicas.unam.mx](http://www.juridicas.unam.mx)

En República Dominicana, el Senado nace el 6 de noviembre del año 1844, con el nombre de Consejo Conservador. Sus miembros eran elegidos por vía indirecta, cada seis años, por los electores de cada provincia, en los mismos colegios electorales que los miembros del Tribunal. El Consejo Conservador se componía de cinco miembros en razón de uno por cada provincia. Los miembros del Consejo Conservador podían reelegirse. Las condiciones necesarias para poder ser miembro del Consejo Conservador, eran:

- Estar en el goce de los Derechos Civiles y Políticos.
- Tener por lo menos treinta años cumplidos.
- Ser propietario de bienes raíces.
- Tener su domicilio en la Provincia que lo elige.

Los extranjeros naturalizados podían ser miembros quince años después de su naturalización. Las atribuciones que la Constitución les asignó fueron:

- Sancionar todas las leyes en general con la siguiente fórmula: “En nombre de la República Dominicana ejecútase la Ley N...”
- Suspender la sanción de las leyes acordadas por el Tribunal y hacer las observaciones que juzgue oportunas.
- Proponer al Tribunal proyectos de leyes sobre aquellas materias en que éste no tenía iniciativa exclusivamente.
- Poner en estado de acusación a sus miembros.
- Decretar la acusación del Presidente de la República y de los Secretarios de Estado, en virtud de la denuncia hecha por el Tribunal en caso de encontrarla fundada.
- Juzgar a los jueces de la Suprema Corte de Justicia, en los casos previstos por la Constitución.
- Elegir a los jueces de la Suprema Corte de Justicia y demás tribunales inferiores, entre los candidatos propuestos por el Tribunal.
- Decidir las cuestiones que puedan suscitarse entre las Comunes y los Poderes del Estado.<sup>335</sup>

Con la reforma de la Constitución de 1854, se:

*“...cambió el nombre de Consejo Conservador por el de Senado, y al mismo tiempo duplicó el número de sus miembros; en lo adelante este cuerpo estaría compuesto por diez miembros, o sea, dos Senadores por cada provincia.”<sup>336</sup>*

*“El Senado en esta época tenía funciones legislativas, judiciales y consultoras; pero, la más importante, la legislativa, quedó seriamente afectada al disponerse que, si una ley dictada por el Senado Consultor era observada por el Poder Ejecutivo, debía consultarse entre ambos poderes, hasta que llegaran a un acuerdo. Esto destruía la supremacía tradicional del Poder Legislativo sobre el Poder Ejecutivo, pues, éste último podía oponerse a promulgar una ley dictada por el Senado y no aceptar ninguna transacción, con lo que la disposición quedaba rechazada definitivamente.”<sup>337</sup>*

---

<sup>335</sup>García, José Gabriel *Compendio de la Historia de Santo Domingo*. 1979. 5ta. Edición, Tomo I, p.602. Sociedad Dominicana de Bibliófilos, Santo Domingo.

<sup>336</sup><http://www.senado.gov.do/senado/default.aspx?tabid=69> (julio 2017).

<sup>337</sup>Ibid.

Aquí consideramos que comenzó de manera institucional la injerencia del Poder Ejecutivo, aunque desde el comienzo ya se hacía, pero por mandato y sumisión de la otra parte, una influencia concreta y legal, la cual va a permanecer en el tiempo. Tanto fue así que en un momento de nuestra historia el Senado desapareció y solo funcionaba la Cámara de Diputados, es decir, se pasó de dos Cámaras, a la uni-cámara.

Esos primeros años fueron de muchas luchas políticas y convulsiones sociales, donde no hubo estabilidad económica, ni política, ni social; todo fue convulso, por lo que no se puede hablar de una autonomía del Congreso, ya que todo estaba supeditado al Poder Ejecutivo y los legisladores estaban obligados a seguir el orden establecido por los mandatarios.

Al paso de los años en muy poco cambió esta realidad para bien, ya que desde su misma creación no era más que una manifestación de los intereses de aquellos grupos que ostentaban el poder político y económico. El Congreso siempre ha estado al servicio del gobernante de turno y ha asumido como misión -y parte de sus funciones-dar validez a las medidas tomadas por el Poder Ejecutivo; por eso ha consentido las numerosas reformas constitucionales que le somete el Gobierno.

Este panorama sombrío y de sumisión asumido por los miembros del Poder Legislativo llegó al clímax, a su punto más álgido, a su degradación más sublime, en la famosa, cruel y despiadada tiranía de Trujillo, como lo muestra el siguiente texto:

*“En el año 1935 el Senado aceptó la Ley que cambió el nombre a la ciudad de Santo Domingo por el de Ciudad Trujillo, también aceptó, junto a la Cámara de Diputados, declarar a Rafael Leónidas Trujillo como Presidente vitalicio e instituyó el 11 de enero de cada año como el “Día del Benefactor”. Luego, para la época de 1940 el Senado aprobó una Ley la cual disponía que el retrato de Trujillo fuera colocado al lado de los de Duarte, Sánchez y Mella en las escuelas y oficinas públicas.”<sup>338</sup>*

Durante esos años de terror no se puede hablar de separación de los Poderes. Todo era controlado por un Presidente que concentraba en su persona todas las funciones del Estado, era amo y señor del pueblo. El país no conoció otra autoridad que no fuese la de Trujillo y aunque se habla de nueve presidentes en la Cámara de Diputados, lo cierto es que durante este tiempo solo se impuso una figura y una autoridad: la del Poder Ejecutivo. Bajo esta sumisión en los Poderes del Estado pasaron 30 años, hasta que, en el año 1961, eliminaron al dictador, a muerte, hombres valientes.

Desde el 6 de noviembre de 1844 en República Dominicana se legislaba según la Constitución. En el transcurso de 169 años se han conocido 45 Presidentes del Senado, de los cuales 28 corresponden al período que se cerró en 1961 con la caída de la dictadura.

---

<sup>338</sup>Ibid.

Un año más tarde, en 1962, fueron convocadas las primeras elecciones democráticas en el país y desde este momento, en poco más de 50 años de ejercicio democrático la Cámara Alta (el Senado) del Congreso Nacional ha tenido como Presidentes a diecisiete legisladores.

Desde el mismo comienzo, en las primeras elecciones celebradas en la República, “...los diputados electos fueron simpatizantes o avenidos al régimen imperante.”<sup>339</sup> Esto ha venido repitiéndose una y otra vez, porque los partidos gobernantes siempre han buscado tener una mayoría absoluta en el Congreso y así mantener controlados todos los Poderes en el Estado, sin exigir las cualidades idóneas para ocupar el puesto. De ahí, que hoy día, muchas personas de los medios de comunicación, artistas, sindicalistas, con juicios pendientes o peloteros sin capacidad lleguen a ocupar curules y sindicaturas e incluso ministerios, porque los partidos solo observan su fama y la posibilidad de ganar las elecciones. Esto me hace recordar las palabras de Luis Mejía, cuando hablaba del gobierno de Vázquez:

*“Se nota un conjunto mediocre, porque senadurías y diputados fueron conferidas como en las elecciones de 1914, teniéndose en cuenta casi siempre el prestigio local entre el campesinado, el concurso económico o las exigencias políticas del momento, y no las dotes intelectuales o las virtudes de los elegidos.”*<sup>340</sup>

Durante la dictadura de Trujillo el Congreso estuvo a su total servicio; antes de él también fue la misma historia y después se ha repetido lo mismo con muy escasas excepciones que veremos más adelante. Hay que destacar, a juicio de estos autores lo siguiente:

*“Con el ajusticiamiento de Trujillo se inició en el país un verdadero periodo de turbulencia política, que se caracterizó por el enfrentamiento entre diferentes sectores. Por un lado, la remanencia trujillista que no quería abandonar el poder, junto a los sectores liberales que habían luchado por la libertad y la democracia; y por el otro, el grupo de jóvenes que veía en la experiencia cubana un espejo a imitar.”*<sup>341</sup>

En esa etapa predominó la inestabilidad política, y en el año 1963 se convocó a elecciones y fue elegido Juan Bosch Gaviño como Presidente de República Dominicana. Inmediatamente convocó a otra reforma constitucional, pero al poco tiempo, tan solo siete meses después fue destituido, hecho que devolvió a la escena pública la inestabilidad, el caos, la anarquía y el desorden.

En ese momento, Juan Casanova Garrido presidía el Senado, desconoció a los golpistas y se proclamó Presidente, lo cual tampoco solucionó la crisis. Todo continuó agravándose, hasta llegar a una revolución civil, la cual fue controlada por la intervención de Estados Unidos. Durante ese periodo no hubo Congreso, es decir, estuvo disuelto. Una vez controlada la

---

<sup>339</sup> Cf. Chez, José, Sang, Mu-Kien y Cueto, Francisco *El Senado de la República*. 2006. Primera edición, p.66. Santo Domingo.

<sup>340</sup> Mejía, Luis F. *De Lilís a Trujillo*. 1976, p. 197. Editora de Santo Domingo. Santo Domingo.

<sup>341</sup> Sang, Mu-Kien, Chez, José y Cueto, Francisco. Op. Cit., p.66.

situación se retoma el orden constitucional y se convoca a nuevas elecciones para 1966; entonces se re-establece el Congreso y Joaquín Balaguer fue elegido como Presidente del país:

*“Durante los doce años de gobierno de Joaquín Balaguer el Senado estuvo presidido por tres legisladores, en distintos períodos: Rodolfo Valdez Santana (1966-1967), representante de La Altagracia; Miguel Ángel Luna Morales (1967-1968) por Santiago, y Adriano A. Uribe Silva (1968-1978) por la provincia San Cristóbal, quien desempeñó el cargo durante diez años.”*<sup>342</sup>

Todos ellos, así como la gran mayoría de legisladores pertenecían al partido de Gobierno, el Partido Reformista Social Cristiano (PRSC), y esos doce años fueron controlados de manera absoluta por Balaguer, decidiendo él toda la política del Estado. Controlaba totalmente los tres Poderes. Luego en 1978, asume la presidencia Antonio Guzmán, pero el Congreso sigue controlado por Balaguer en la oposición. Hubo escasas excepciones donde el partido gobernante no tenía el control del Congreso, pero tras la muerte de Guzmán en las elecciones de 1982: *“...gobernó el doctor Salvador Jorge Blanco. Dos perredeístas (Partido Revolucionario Dominicano- PRD) dirigieron la Cámara Alta (Senado) Jacobo Majluta (1982-1983 y 1985-1986), representando (la provincia de) Santo Domingo, y Noel Suverbí Espinosa (1983-1984 y 1984-1985), por Barahona.”*<sup>343</sup>

Así, se retomó la misma práctica anterior, brevemente interrumpida, porque vuelve el partido gobernante a tener mayoría en el Congreso. Tras la salida del poder del PRD, en 1986, asume nuevamente Balaguer, hasta 1996; durante ese tiempo se dio cierta alternancia en el control del Congreso.

Cinco legisladores de distintas denominaciones políticas lo presidieron, gracias al acuerdo alcanzado por Balaguer y José Francisco Peña Gómez (líder del PRD) en 1994, cuando Balaguer permaneció dos años más de lo establecido. Luego en 1996 se convocó a nuevas elecciones, y asumió el poder, Leonel Fernández Reyna (Partido de la Liberación Dominicana- PLD). Dada esa alteración en el orden de elecciones, se convocaron dos años después de las presidenciales, las congresuales; para 1998, alterando su periodo, el PRD obtuvo mayoría abrumadora en el Congreso, de nuevo un Congreso controlado por el partido opositor, pero solo por dos años, porque en el año 2000, Hipólito Mejía Domínguez (PRD) asumió la Presidencia, con el control total del Congreso.

Ramón Alburquerque, representante por Monte Plata, ocupó la presidencia del Senado hasta el año 2000. En el año 2002, nuevamente el PRD controlaba el Senado, es decir, el partido gobernante seguía repitiendo la historia, que de alguna manera se ha convertido casi en una tradición. ¡Es tanto así, que los Presidentes de nuestro país entienden que sin el control absoluto del Congreso, no pueden gobernar! ¡Una mentalidad de control total!

---

<sup>342</sup><http://www.opd.org.do/> (julio 2017).

<sup>343</sup>Ibid.

Claro, esto se razona en que teniendo todos los poderes se garantizan impunidad y pueden actuar como quieran, sin temor a ser confrontados por alguno de los Poderes.

En el 2002 obtuvieron 29 Senadores; en el 2004, el PLD volvió a gobernar, y en el 2006, cuando tocaban las elecciones para el Congreso, el partido en el Gobierno (PLD) obtuvo una mayoría aplastante. En el 2010, se repitió la misma historia, y en el 2016, lo mismo. Así, El PLD ha gobernado de manera ininterrumpida desde el 2004 hasta la fecha y ha mantenido mayoría absoluta en ambas Cámaras desde el 2006. Solo el gobierno de Antonio Guzmán ha tenido un periodo completo con el Presidente del Senado perteneciendo a otro partido. Esto indica, sin duda, que el Poder Ejecutivo ha ejercido una amplia influencia sobre el Poder Legislativo, porque la mayoría de los legisladores casi siempre han pertenecido al partido del Gobierno.

### **Funciones de los Senadores (en la actualidad):**

*“Aprobar o rechazar los nombramientos de embajadores y jefes de misiones parlamentarias, elegir los miembros de la Cámara de Cuentas, elegir los miembros de la Junta Central Electoral, elegir al defensor de los suplentes y sus adjuntos, autorizar por solicitud del Presidente, en ausencia de convenio que se permita la presencia de tropas extranjeras para ejercicios militares, aprobar o rechazar el envío de tropas al extranjero en misiones de paz.”<sup>344</sup>*

La Constitución dominicana, en su Artículo 79 establece los requisitos para ser Senador(a): *“Ser dominicano en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos, haber cumplido 25 años de edad, ser nativo de la demarcación territorial que lo elija o haber residido en ella por cinco años consecutivos.”<sup>345</sup>*

Por eso soy partidario de que cada legislador viva en el territorio que le eligió para que pueda involucrarse de manera directa con la realidad de su gente. Pero ocurre que hay legisladores que residen fuera de su demarcación. Para demostrar esto basta plantear el caso del senador Alejandro Williams quien no solo no residía en el lugar sino que vivía fuera del país, y tenía un consultorio médico en New York.<sup>346</sup>

Otro ejemplo es el del Senador por Monte Plata, quien tampoco reside allí. Todo esto se debe a la débil institucionalidad que se permite; primero, porque esto se exige en la Ley; segundo, porque si no viven en el lugar no pueden tener un conocimiento de la realidad que deben representar sobre su población, por lo que considero que es una actitud irresponsable del legislador y del Poder Legislativo al permitirlo.

---

<sup>344</sup> Ibid., Art.80

<sup>345</sup> Constitución de la República Dominicana 2015, Art.79.

<sup>346</sup> Cfr. *Listín Diario*, miércoles 14 de enero del 2009.



Detalles como estos se van sumando y crean con el tiempo un irrespeto general por la Ley; ya que no habiendo un régimen de consecuencias el legislador que viola las normas se ampara con la gracia de la impunidad.

Es una lógica errada ciertamente, pero si no se establecen sanciones claras y justas es lo que va a prevalecer más allá de todo porque en el fondo cada irresponsable busca su propio beneficio, y justamente es la autoridad, por medio de la Ley quien debe regular los intereses y pretensiones individuales para lograr el equilibrio de la paz social y el ordenamiento ciudadano. Si las instituciones son débiles todo el que tenga cierto grado de poder podrá actuar como le plazca.

En los últimos veinte años, han sido mínimos los casos de juicio contra parlamentarios, de acuerdo a la expresión popular dominicana: “entre bomberos no se pisan la manguera”.

Finalmente, hay que resaltar que los miembros del Senado son elegidos por el voto popular, se designa uno por cada provincia y otro por el Distrito Nacional. Su legislatura es por cuatro años, pero pueden reelegirse cuantas veces quieran. Se da el caso de que algunos se perpetúan en el puesto, sobre todo aquellos que logran consolidar una buena fortuna.

### **2.3 Cámara de Diputados en República Dominicana.**

Esta ha sido denominada Cámara Baja, debido al modelo bicameral que funciona en nuestro país:

*“En sus orígenes, la historia política de República Dominicana fue inestable y controvertida. En 169 años de vida republicana, una de sus instituciones más antiguas, el Congreso Nacional, no escapó de la difícil y conflictiva época política. Los antecedentes históricos establecen que fue Manuel María Valencia quien presidió el llamado Consejo Constituyente de San Cristóbal en 1844, por lo que se le reconoce como el primer Presidente de la Cámara de Diputados. Desde 1844 hasta 1916, la Cámara de Diputados fue dirigida por 32 legisladores, mientras que entre 1916 y 1924 no hubo Congreso constituido, pues durante esos años, el país estuvo ocupado por tropas estadounidenses que conformaron un gobierno militar.”<sup>347</sup>*

Durante el gobierno de Trujillo hubo nueve presidentes en esta Cámara Baja, y como se ha de suponer todos ellos controlados por él:

*“Desde 1961 la Cámara de Diputados ha tenido 19 presidentes: nueve pertenecientes al PRSC, entre ellos la primera y única mujer en presidir el hemiciclo hasta ese momento; cinco pertenecientes al PLD e igual número pertenecientes al PRD. Luego de que el diputado José Ramón Rodríguez presidiera la Cámara Baja del Congreso Nacional durante los meses de*

---

<sup>347</sup>Víctor Mateo, Coordinador de la Unidad, [www.camaradediputados.gob.do](http://www.camaradediputados.gob.do).Galería de Expresidentes de la Cámara de Diputados, (junio 2017).

*persecución y posterior asesinato de varios de los ajusticiadores de Rafael L. Trujillo, la responsabilidad recayó en Carlos Rafael Goico Morales, quien fue Diputado y Presidente de esa institución durante el período 1961-1962.*<sup>348</sup>

Para el año de 1963 asumió la directriz de dicha cámara Miguel Aristy. Ese mismo año la asumió también Rafael Molina Ureña, esto por la inestabilidad política que imperaba post dictadura. Desde el 1963 hasta 1965 el Gobierno lo presidió un Triunvirato, por lo que al estar disuelto el Congreso, el Presidente de esta Cámara asumió el mando en 1966:

*“Patricio Gerardo Badía Lara estuvo en el cargo los cuatro años del primer gobierno del doctor Joaquín Balaguer. Con la inauguración del segundo mandato de Balaguer, Atilio Antonio Guzmán Fernández fue escogido como Presidente de la Cámara Baja, posición en la que permaneció por ocho años consecutivos. Este hecho lo convierte en el legislador que ha ocupado la presidencia de la Cámara de Diputados por más tiempo después de la dictadura de Trujillo.*<sup>349</sup>

En el año de 1978, cuando gana las elecciones el partido PRD, con Antonio Guzmán Fernández, cambió -no solo la presidencia del Poder Ejecutivo-, sino también en la Cámara Baja, porque mientras la Cámara Alta era dirigida, por el PRSC, la Cámara Baja era dirigida por el PRD:

*“Dos diputados del PRD ocuparon la presidencia de la Cámara de Diputados durante el gobierno de Antonio Guzmán Fernández: Abraham Bautista Alcántara (1978-1979) y Hatuey de Camps Jiménez (1979-1982). Durante el gobierno de Salvador Jorge Blanco (1982-1986) solo un legislador dirigió la Cámara de Diputados: Hugo Tolentino Dipp (1982-1986), quien fue representante por la ciudad de Santo Domingo de Guzmán.*<sup>350</sup>

En 1986, volvió a ganar las elecciones Joaquín Balaguer y hasta 1990 estuvo dirigida por personas de su partido. No fue hasta 1990, a 1996, que fue presidida esta Cámara Baja por diputados del PLD. *“De 1990 a 1996, tres diputados del Partido de la Liberación Dominicana (PLD) ocuparon la presidencia de la Cámara de Diputados: Norge Botello (1990-1993), Danilo Medina (1994-1995) y José Ramón Fadul (1995-1996).*<sup>351</sup>

En 1999, la Cámara Baja fue presidida por la primera mujer en representación del PRCS, Rafaela Alburquerque, la cual la obtuvo por la alianza entre el Partido Reformista y el PLD, ya que en 1998 el PRD había ganado de una manera abrumadora, hazaña que logró repetir -de una forma aún más contundente- en el año del 2002. En el 2003, asumió la presidencia de la Cámara de Diputados Alfredo Pacheco, quien la presidió hasta el 2006, cuando el PLD, ganó de manera abrumadora las elecciones; desde entonces se ha mantenido en el poder controlando ambas Cámaras, con un control absoluto.

---

<sup>348</sup> Ibid.

<sup>349</sup> Ibid.

<sup>350</sup> Ibid.

<sup>351</sup> Ibid.

Cabe resaltar que la Constitución establece también en el órgano legislativo de la Cámara de Diputados, una serie de atribuciones para crear cierto equilibrio, ya que es más difícil controlar de manera absoluta las dos Cámaras, debido a que son 178 Diputados en todo el territorio nacional, en vez de un Senador por provincia. Esto evita que un partido político ostente todo el poder en esta Cámara, lo que es positivo para un ambiente democrático más efectivo. Creemos que, aunque el modelo bicameral aumenta la nómina pública, ayuda a que los proyectos de ley sometidos sean más discutidos, habiendo menos hermetismo, y así salgan a la luz más elementos que de otra forma permanecerían ocultos para la población. Sobre este punto la Constitución indica: *“Cinco diputados o diputadas elegidos a nivel nacional por acumulación de votos preferencialmente de partidos, alianzas o coaliciones que no hubiesen obtenido escaños y hayan alcanzado no menos de un 1% de los votos.”*<sup>352</sup>

Esto se refiere a que a los partidos políticos que obtengan más de 1% del total de los votos y que no hayan obtenido ningún puesto legislativo le será designado un Diputado(a), es decir, se nombrará aquél que haya sacado más votos. Teniendo en cuenta la participación está perfecto porque le conferirá la voz a un partido de oposición en el Congreso, lo cual ayuda siempre al equilibrio de fuerzas. El problema es que esa persona no fue elegida por el pueblo mediante una votación, por lo que si el pueblo es el soberano y rechaza a alguien a esa persona no debe otorgársele el puesto simplemente por un tecnicismo legal, ya que el pueblo no le eligió para el Congreso. Por esta razón, aunque sea legal, su designación debe verse como ilegítima, ya que el poder de decidir quién va y quién no va es del pueblo soberano cuando se manifiesta en las urnas.

### **Los requisitos para ser Diputada o Diputado son los mismos que para asumir el cargo de Senador.**

**Atribuciones:** tienen las atribuciones de presentar acusaciones contra funcionarios públicos ante el Senado: *“...son los que someten la terna al Senado para elegir los miembros de la Cámara de cuentas, y someter al Senado la terna para elegir al Defensor del pueblo.”*<sup>353</sup> Pueden proponer proyectos de ley y aprobar o rechazar los que les sometan.

Estas atribuciones son algo muy limitado, para tantos representantes, y provoca la queja permanente del pueblo manifestando que ellos no hacen nada más que cobrar sueldos onerosos. Para que puedan ser aprobados los sometimientos de leyes, previa deliberación, es necesario que en la sesión estén presentes más de la mitad de los legisladores que componen esta Cámara, y serán aprobadas por mayoría absoluta, excepto cuando se declare de *“urgencia en segunda discusión, que se aprueba por las dos terceras partes.”*<sup>354</sup>

---

<sup>352</sup> Ibid.

<sup>353</sup> Ibid.

<sup>354</sup> Ibid., Art.84.

Los legisladores, además, gozan de inmunidad, para garantizar la protección de su función por lo que ninguno de ellos, sea Senador o Diputado, podrá ser privado de su libertad sin que la Cámara de la cual es miembro lo autorice; salvo si es sorprendido en un hecho *infraganti*. Este es uno de los elementos que mayor grado de indignación ha generado en la ciudadanía, porque todos se protegen entre sí; son muchas las acusaciones en las cuales no se ha establecido ninguna responsabilidad de esos legisladores.

El pueblo considera al Congreso dominicano como una de las instituciones más corruptas donde se cobran sumas millonarias y prácticamente no se trabaja incluso menos que en otra institución. La inmunidad no se ha usado para la seguridad de la función ejercida sino para el blindaje de su figura y poder actuar impunemente. Y aunque se reconoce en la Constitución que hay límites y que no es una prerrogativa personal sino de la Cámara, lo cierto es que ellos se vuelven intocables no solo cuando son legisladores sino también cuando dejan de serlo. Por esta razón muchos buscan la continuidad en el puesto independientemente del escarnio público y por los medios que sean necesarios.

Ambas Cámaras cuentan con un bufete directivo constituido por: *“...un Presidente, un Vicepresidente y los Secretarios.”*<sup>355</sup> El Presidente ejercerá una función disciplinar y de representación de los demás legisladores, para dirigir la organización de la reglamentación interna de la Cámara. También son quienes deben: *“...convocar a los miembros de su Cámara para recibir la rendición de cuentas del Presidente de la República cada 16 de agosto.”*<sup>356</sup>

### **3. El Poder Judicial en República Dominicana.**

El Poder Judicial es ejercido actualmente en los Tribunales del país, siendo la Suprema Corte de Justicia el nivel superior. Bajo las reformas constitucionales establecidas luego de las elecciones de 1994, los dieciséis miembros de la Suprema Corte de Justicia son nombrados por un Consejo nombrado por los tres principales partidos políticos. La Suprema Corte de Justicia tiene jurisdicción sobre acciones contra el Presidente de la República, miembros de su Gabinete de Gobierno y sobre los legisladores. La Suprema Corte de Justicia se encarga de resolver las apelaciones de los Tribunales menores.

El origen de esta institución lo podemos buscar en la más antigua instancia judicial que registra la historia dominicana: la Real Audiencia de Santo Domingo, creada en 1511 y compuesta por un Presidente y tres Oidores (Jueces). Actuaba como Tribunal de apelación, salvo en los llamados "Casos de Cortes" en los cuales litigaba la Corona española; entonces se constituía en Primera Instancia, para luego ser llevada al Real Consejo de Indias con sede en Sevilla y con facultades de Tribunal de Segundo Grado. Siglos más tarde, en 1776, se le

---

<sup>355</sup> Ibid., Art.90.

<sup>356</sup> Ibid., Art. 91.

agregó el cargo de Regente con la finalidad de agilizar los procesos y velar por la pronta solución de los mismos.<sup>357</sup>

La Real Audiencia de Santo Domingo o bien Audiencia y Cancillería Real de Santo Domingo en la Isla Española fue el primer Tribunal de la Corona española en América, creada por una Real cédula de Fernando V de Castilla. Debido a divergencias entre el gobernador Diego Colón y la Corona española, no se puso en funciones hasta que fue restablecida por una Real Cédula del emperador Carlos V, el 14 de septiembre de 1526.<sup>358</sup>

La Constitución original dominicana, votada en San Cristóbal el 6 de noviembre de 1844, consignó entre otras atribuciones de la Suprema Corte de Justicia la facultad de conocer los recursos de nulidad (casación) contra las sentencias dadas en última instancia por las Cortes de Apelación. También se le atribuyó por la Ley Orgánica Judicial de 1845 el conocimiento del fondo de los asuntos en última y tercera instancia.

La misma Constitución confirió competencia a la Suprema Corte de Justicia para velar por la uniformidad de la jurisprudencia, de manera que las sentencias dadas por los Tribunales y juzgados que hubieran adquirido la autoridad definitiva de la cosa juzgada pudieran ser examinadas a los fines de uniformar la jurisprudencia sin que ese fallo aprovechara o perjudicara a las partes litigantes.

En efecto, la Ley Orgánica de los Tribunales del 11 de junio de 1845, estableció la primera organización judicial para República Dominicana, la cual quedó compuesta por una Suprema Corte de Justicia, una Corte de Apelación, Tribunales de Justicia Mayores a razón de uno por cada Provincia, y Alcaldes Municipales para cada Común en que se dividían las provincias.

La Constitución, en su Artículo 45 preveía además la existencia del arbitraje obligatorio en ciertas materias. También reconoció la existencia de Consejos de Guerra, pero estos últimos se crearon basándose en el Código Penal Militar dictado el 5 de julio de 1845. La Ley Orgánica estableció la posibilidad de que el Poder Ejecutivo designara “Jueces de Residencia”, cuya función se analizará más adelante.<sup>359</sup>

Esta disposición se repitió expresamente en todas las reformas constitucionales hasta la de 1877.<sup>360</sup>

---

<sup>357</sup> Cfr. Rodríguez Morel, Genaro. *Cartas de la Real Audiencia de Santo Domingo (1575-1578)*, Archivo General de la Nación, 2015, Vol. CCXXXI, pg. 10-11. Santo Domingo, D. N.

<sup>358</sup> Cfr. Moreta Castillo, Américo. *La Real Audiencia de Santo Domingo (1511-1788). La justicia en Santo Domingo en la época colonial*. 2010, pag. 12. Editora Búho, Santo Domingo.

<sup>359</sup> Cfr. *Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones*. 1982. Tomo I, pp. 203-212. Impresora ONAP, Sto. Domingo.

<sup>360</sup> Cfr. Campillo Pérez, Julio Genaro. *Breve Historia de la Suprema Corte de Justicia*, <http://www.jmarcano.com/mipais/politicos/judicial.html> (octubre 2016).

Muchos fueron los problemas que confrontaron los primeros jueces y abogados. Aparte el tema “judicial” no era prioritario para nuestros primeros gobernantes, recién salidos de la Guerra de Independencia contra los haitianos, la carestía de fondos para el manejo del Estado, la falta de experiencia, la carencia de leyes y precedentes, entre otros. El segundo problema fue el de la legislación. Habiendo tenido los Códigos Haitianos por más de dos décadas, y siendo éstos una copia de los Códigos Franceses, se optó por utilizar estos últimos, pero no había versión en español de los mismos, y tuvieron que utilizar los textos franceses.<sup>361</sup>

En el período de la Anexión a España, 1861-1865, se restableció la antigua Real Audiencia que funcionó en la época colonial. Pero con la Restauración Nacional se volvió al mismo sistema de Corte de Apelación, como atribución principal de la Suprema Corte de Justicia.

La inestabilidad institucional se evidencia por el hecho de que durante los 34 años transcurridos entre 1865 y 1899, la República tuvo 31 Gobiernos, entre Presidentes Constitucionales, Presidentes Provisionales, Consejos de Secretarios de Estado, un Triunvirato, Juntas Gubernativas, Generales Encargados del Poder Supremo, etc. Algunos de esos gobiernos duraron días y el más largo, que también fue el último, el de Ulises Heureaux, permaneció en el poder por doce años. Hubo períodos de Gobiernos liberales como los de Cabral, Luperón, Espaillat y Billini, así como férreas dictaduras como las de Báez y Heureaux.

Esa inestabilidad se reflejó, en el Poder Judicial; durante ese período se dictaron cuatro diferentes Leyes de Organización Judicial. Esto sucedió en los años 1866, 1873, 1875 y 1884. En un caso, en 1874, se derogó la vigente Ley Orgánica y se puso en vigor una anterior, la del año 1866. Luego, al organizarse la República, la primera Constitución dictada fue la del 14 de noviembre de 1865. Al establecer el Poder Judicial, dispuso que estuviera compuesto por una Suprema Corte de Justicia, por Juzgados de Primera Instancia, Consulados de Comercio, Consejos de Guerra y Alcaldes Municipales. Tanto la Constitución como dicha Ley dispusieron que en ningún juicio hubiera más de dos instancias. De inicio se nota la ausencia de Cortes de Apelación. Todos los Jueces los designaba el Congreso que, bajo esa Constitución, era unicameral. Las vacantes de jueces los designaban provisionalmente el Presidente de la República durante los recesos del Congreso.<sup>362</sup>

La primera Ley de Organización Judicial de ese período, 1866, contiene una Declaración de Principios que es importante citar, ya que evidencia una intención de separar claramente los Poderes del Estado y asegurar a los ciudadanos el acceso a la justicia. Es el primer caso donde esos principios aparecen en una Ley Orgánica y se expresan en los primeros dos artículos de la misma, que dicen:

---

<sup>361</sup> *Colección de Leyes*, Tomo I, p.262.

<sup>362</sup> Cfr. *Colección de Leyes*. Tomo V, pp. 462 y 463.

*“Art.1. La institución judicial constituye uno de los poderes del Estado, independiente de todos los demás de la República, y su objeto esencial es garantizar todos los derechos reales y personales de los asociados.*

*Art. 2. El Poder Judicial goza de libertad absoluta en todos los actos de su institución, y contra él no se reconocen leyes, decretos ni órdenes que tiendan a coartar la libertad de sus decisiones y acuerdos, o a deprimir e invalidar su autoridad en las providencias o sentencias que pronuncie.”<sup>363</sup>*

Esa primera Ley Orgánica de la Segunda República, describe la composición de ese Poder del Estado, cuando en el Art. 3, señala: *“El Poder Judicial, para llenar sus deberes y atribuciones que le conceden las leyes, tiene tribunales de justicia que lo administren. Estos tribunales son: La Corte Suprema de Justicia, Juzgados de Primera Instancia y de Comercio, Consejos de Guerra y Alcaldías de Comunes.”<sup>364</sup>*

Los frecuentes cambios políticos trajeron también cambios constitucionales. La Constitución vigente a la muerte de Ulises Heureaux y a inicio de siglo XX, databa del año 1896 y fue desconocida en 1902, para ser restablecida en 1903, y permanecer en vigor hasta 1907. En este último año se dictó una nueva Constitución, que solo duró siete meses, pues fue rápidamente sustituida por la proclamada en febrero de 1908.<sup>365</sup>

El período de crisis políticas y financieras que padeció el país desde noviembre de 1911 hasta noviembre de 1916, donde se turnaron seis cortos Gobiernos, culminó con la intervención militar del Gobierno de Estados Unidos, lo que implicó un eclipse de la soberanía nacional que duró hasta julio de 1924, es decir, casi ocho años.

Terminada la etapa de la Intervención Militar Norteamericana, el país recupera su soberanía, aunque en cierto sentido cercenada. Se contaba con una nueva Constitución, moderna y bien estructurada, redactada por una Asamblea Constituyente compuesta por Senadores y Diputados quienes habían sido escogidos por elección popular. Un Presidente había sido electo en unos comicios libres, en los cuales –curioso- el perdedor había felicitado al ganador.

El período 1924 a 1930 se distinguió por una relativa estabilidad institucional, lo que se reflejó en la independencia del Poder Judicial. Habiendo un Gobierno de elección popular, con partidos de oposición y libertad de prensa, los desvíos en la Justicia podían ser reportados y corregidos. El siguiente período, desde el 16 de mayo de 1930 hasta el 30 de mayo de 1961 se denomina la Era de Trujillo. No obstante, el desmantelamiento pleno de las estructuras del régimen dictatorial tuvo lugar decididamente a partir del 19 de noviembre de

---

<sup>363</sup> *Colección de Leyes. Tomo IV, p. 592.*

<sup>364</sup> *Ibid.*

<sup>365</sup> *García, Jorge J. Evolución de la Organización Judicial Dominicana. 2000, p. 102. Editora Corripio. Santo Domingo.*

1961, cuando se produjo un golpe de estado militar que logró la salida del país de los parientes más cercanos del dictador asesinado.

La justicia en la Era de Trujillo, como sucede en todas las dictaduras, fue una justicia atrapada, obediente a los dictados del gobernante, e identificada con el régimen. Quienes sirvieron en los puestos judiciales fueron básicamente o trujillistas de corazón o intelectuales conscientes todos de lo que debían hacer cada vez que les tocara un caso delicado en el cual estuvieran de por medio los intereses del “Jefe” o de los miembros de la familia Trujillo.

Tras la decapitación de la dictadura, el periodo entre 1961 y 1966 fue de continua crisis política en República Dominicana, evidenciada por los diversos Gobiernos que se sucedieron en ese quinquenio. En 1966 se inició el período político denominado “Los Doce Años”, refiriéndose a los años en que Joaquín Balaguer ocupó la Presidencia de la República: tres periodos constitucionales consecutivos: 1966-1970, 1970-1974 y 1974-1978. En el aspecto judicial fue éste un período rutinario y de poca trascendencia, en el cual se denunció la presencia de corrupción en la justicia y de expedientes fabricados contra opositores políticos.

*“Terminada esta etapa de 1978 hasta 1997 la justicia fue algo más independiente, aunque el hecho de que los jueces los designara el Senado y no hubiera aún Ley de Carrera Judicial, hacía que muchas designaciones en el Poder Judicial continuaran teniendo matices políticos.”<sup>366</sup>*

En los últimos años se han realizado esfuerzos por consolidar un Poder Judicial más profesional, permanente y sujeto a normas claras de control. A los jueces se les hacen evaluaciones periódicas, y los resultados se toman en cuenta a la hora de ascensos y traslados. Mediante este sistema judicial, el Estado dominicano trata de preservar la paz y la seguridad en la República, estableciendo normas y sanciones por su incumplimiento, ante una serie de hechos y situaciones no imaginadas en el pasado y que trascienden el ámbito de los antiguos códigos. Y en referencia a estos códigos, en los primeros años del presente siglo XXI, los juristas dominicanos se aprestan a conocer y aplicar los nuevos textos que se van formulando, produciendo enormes cambios en el sistema legal y judicial dominicano, luego de casi doscientos años de aplicar los Códigos Franceses y su legislación complementaria, como es la de Organización Judicial.

Dentro de la estructura de separación de los Poderes en República Dominicana está obviamente el Poder Judicial; por eso la Constitución establece: *“La justicia se administra gratuitamente en nombre de la República por el Poder Judicial. Este poder se ejerce por la Suprema Corte de Justicia y los demás tribunales creados por esta Constitución y por las*

---

<sup>366</sup> Cfr. Juan Alfredo Biaggi Lama, *15 años de Jurisprudencia constitucional, contenciosa y tributaria dominicana 1988-2002*, Ediciones Jurídicas Trajano Potentini, Santo Domingo, 2002, p.308.



leyes.”<sup>367</sup> Como puede notarse, la función de este Poder consiste en administrar justicia para establecer decisiones sobre personas físicas (dígase individuos) y morales, o sea, instituciones, ya sea en derecho privado o público, en los diversos procesos que se presenten y haciéndolo aplicar de conformidad con lo establecido en la Ley. Estas funciones se realizan en los Tribunales y Juzgados determinados por la Ley.

Estas funciones le confieren al Poder Judicial: “*Autonomía funcional administrativa y presupuestaria*”<sup>368</sup>, lo cual lo convierte en uno de los tres Poderes que componen el Estado. Le confiere facultad para actuar por sí mismo teniendo capacidad para aplicar las leyes, castigar a quienes las violen, y a mantener la convivencia social en armonía y orden mediante un régimen de consecuencias que castigue al culpable y proteja al inocente.

Por eso este órgano ha de ser neutro, porque si se le pone la venda como tradicionalmente se le ha representado no podrá ver con claridad para que juzgue con imparcialidad los hechos. Esto es un grave problema en República Dominicana, ya que los vínculos políticos inciden mucho al momento de seleccionar los jueces de la Suprema Corte de Justicia y de todas las Altas Cortes en el país, lo que genera una situación de desconfianza en la población, ya que son muchos los casos en los cuales personas con incidencia o vínculos políticos cometen faltas y simplemente “no se les puede tocar”. Se crea un blindaje para algunos que les pone incluso por encima de la Ley y de las demás personas, no en principio, porque se supone que ante la ley todos somos iguales, pero sí en la práctica.

El Poder Judicial cuenta con autonomía presupuestaria. Sin embargo, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia cada año tiene que rogarle al Poder Ejecutivo para que le aumente el presupuesto; algunos titulares en los periódicos resumen:

*“Presidente Suprema Corte de Justicia pide aumento en el presupuesto, porque ese Poder del Estado atraviesa una crítica situación económica.”*<sup>369</sup> *“La Suprema Corte de Justicia pide 62 millones adicionales a su presupuesto.”*<sup>370</sup> *“Presidente de Suprema Corte de Justicia vuelve a reclamar mayor presupuesto para el Poder Judicial; entidades anuncian amparo.”*<sup>371</sup>

En los últimos años ha sido un reclamo constante de la Suprema Corte de Justicia para que se le aumente el presupuesto, y si no se le asigna el dinero requerido para su funcionamiento, no necesariamente el solicitado pero sí el necesario, la Suprema puede usar como excusa la falta de fondos para justificar un mal funcionamiento. Además, se ve mal que un Poder del Estado, cualquiera, tenga que rogar para que se le aumente en el presupuesto. Esto es absurdo, con el Ejecutivo no ocurre porque es el que maneja todo; tampoco con el Legislativo porque son los que convierten en ley el Presupuesto nacional, y si no les

---

<sup>367</sup> Ibid., Art.149.

<sup>368</sup> Ibid., Art.149, 1.

<sup>369</sup> *El Nuevo Diario*, jueves 16 de octubre del 2014.

<sup>370</sup> *Diario Libre*, 16 de octubre del 2013.

<sup>371</sup> CDN, 6 de noviembre del 2016.

favorecen simplemente no lo aprueban, además, el Poder Ejecutivo para ganarse su favor no pone objeción ni le afecta en nada.

Con esto no queremos justificar que a la Suprema Corte de Justicia se le de todo el dinero que pide, sino que después de una seria y exhaustiva planificación y evaluación se le asignen aquellos fondos que sean estrictamente necesarios para su adecuado funcionamiento. El Poder Ejecutivo puede nombrar una comisión de expertos economistas en planificación y auditoría para que elaboren un presupuesto acorde con sus exigencias a fin de solucionar este problema. De lo contrario, la Suprema Corte de Justicia seguirá demandando fondos y van a seguir produciéndose escándalos; y seguirán justificando que es por la falta de recursos y que los jueces son sobornables por lo poco que ganan.

Sabemos que no son ciertas estas excusas, pero siempre que se falla las personas buscan justificar por cualquier medio su actuación, de ahí que las cosas deben estar claras, donde cada uno sepa lo que le corresponde, y que cuente con los medios para hacerlo, así se acaban las excusas y se actúa dentro del marco de lo correcto, y quien no lo haga ha de ser castigado, para enviar un mensaje claro de cómo se debe actuar.

Las atribuciones de los Tribunales serán en función de lo que establece la Constitución y las Leyes y cada una de las decisiones que emane de uno podrá ser apelada o recurrida por un órgano superior. Por ejemplo, si se nos presenta un caso ante un Tribunal de Primera Instancia y el juez emite una sentencia y si no estamos de acuerdo podemos ir ante la Corte de Apelación; y si con ese fallo tampoco estamos de acuerdo, podemos ir ante la Suprema Corte, porque toda decisión es recurrible.

También se regula quiénes pueden ser jueces. Los aspirantes deben someterse a un concurso público y pasarlo satisfactoriamente, pero quien es ya miembro de la Suprema Corte de Justicia no se someterá a concurso, por eso: *“Los jueces integrantes del Poder Judicial son independientes, imparciales, responsables e inamovibles, y están sometidos a la Constitución y a las Leyes.”*<sup>372</sup> Esto es el ideal, porque algunos jueces que constituyen la Suprema Corte de Justicia, han sido activistas políticos, incluso, el Presidente actual de la Suprema Corte de Justicia fue dirigente del partido que gobierna; por eso creemos que lo planteado en este Artículo es un ideal constitucional, más que una realidad judicial, como lo que hemos manifestado antes: que una cosa es lo establecido en el papel y otra la práctica de los hechos.

En el mismo Artículo se reconoce que los jueces: *“...no podrán ser removidos, separados, suspendidos, trasladados ni jubilados sino por una causa establecida y con las garantías prescritas por la Ley.”*<sup>373</sup>

---

<sup>372</sup> Constitución de la República Dominicana de 2015. Art.151.

<sup>373</sup> Ibid., Art.151.

Y, al igual que con los legisladores: *“El servicio en el Poder Judicial es incompatible con cualquier otra función pública o privada excepto la docente.”*<sup>374</sup> Esto le cohibe de optar o participar en algunas actividades políticas, al menos públicamente.

El organismo que representa el Poder Judicial es la Suprema Corte de Justicia, por eso es el *“...órgano judicial superior de todos los órganos judiciales.”*<sup>375</sup> Es la representación de la justicia y por ende la responsable de aplicarla. Está integrada por dieciséis jueces, y tres Cámaras, donde se conocen sobre distintas materias, cada una compuesta por tres jueces. En la Primera Cámara se conocerá sobre materia civil, comercial y laboral. La Segunda conoce todo lo relacionado a la materia penal y la Tercera sobre asuntos de tierra.

Para ser Juez de la Suprema Corte se necesita cumplir con los requisitos de: *“... ser dominicano, hallarse en pleno goce de sus derechos políticos y civiles, ser licenciado o Doctor en Derecho, haber ejercido al menos durante doce años la carrera de Derecho.”*<sup>376</sup>

Como representante de la justicia, la Suprema Corte de Justicia tiene una serie de obligaciones que le son propias, como es el caso de:

*“Conocer en única instancia las causas penales seguidas al Presidente y al Vicepresidente de la República, a los Senadores, Diputados, Jueces de la Suprema Corte de Justicia, del Tribunal Constitucional, Ministros y Viceministros, etc. Conocer de los Recursos de Casación, conocer el último recurso, las causas cuyo conocimiento en Primera Instancia sea competencia de las Cortes de Apelación y sus equivalentes, designar, de conformidad con la Ley de Carrera Judicial, los Jueces de las Cortes de Apelación o sus equivalentes, de los Juzgados de Primera Instancia o sus equivalentes, los Jueces de Instrucción, los Jueces de Paz y sus suplentes, los Jueces de cualquier otro tribunal del Poder Judicial creado por la Constitución y las Leyes.”*<sup>377</sup>

Estas son las funciones propias de la Suprema Corte de Justicia, mediante las cuales realiza su función de juzgar y velar por la aplicación y la interpretación correcta de la Ley. Para hacer efectiva esta labor existe lo que se denomina Consejo del Poder Judicial.

Este Consejo lo integran: *“...el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, quien lo preside, un Juez de la Suprema Corte de Justicia, un Juez de la Corte de Apelación, un Juez de la Primera Instancia, un Juez de Paz.”*<sup>378</sup>

---

<sup>374</sup>Ibid., Art.151, 1.

<sup>375</sup>Ibid., Art.152.

<sup>376</sup>Ibid., Art.153.

<sup>377</sup>Ibid., Art.154.

<sup>378</sup>Ibid., Art.155.

Estos cargos son asumidos por cinco años, excepto para el presidente de la Suprema Corte de Justicia quien lo ocupará mientras dure su mandato. Este Consejo tiene una serie de funciones como son:

*“Presentar al pleno de la Suprema Corte de Justicia los candidatos a nombramientos, determinar la jerarquía, los ascensos, etc., la administración financiera y el presupuesto de la Suprema Corte de Justicia, el control disciplinario de los jueces, aplicar y ejecutar evaluaciones del desempeño, el traslado de los jueces, la creación de los cargos administrativos del Poder Judicial, el nombramiento de los empleados, etc.”<sup>379</sup>*

En la organización constitutiva del Poder Judicial se encuentra la Corte de Apelación, en la cual se conocen las apelaciones de sentencias emanadas de Primeras Instancias y de los casos llevados contra los Jueces de Primera Instancia y los Procuradores Fiscales, etc. Están también los Juzgados de Primera Instancia y los Jueces de Paz.

Figuran dentro de este órgano también las jurisdicciones especializadas, aquéllas que tienen que ver con áreas especiales como son la Contenciosa Administrativa. Las funciones esenciales son:

*“La de conocer los recursos contra una decisión de asunto administrativo, ya sean tributario, financiero o municipal. También conocerá de los recursos contenciosos contra los actos, actuaciones y disposiciones de autoridades administrativas contrarias al Derecho, y resolver en Primera Instancia o en Apelación las acciones contenciosas administrativas entre la Administración Pública y sus funcionarios y empleados civiles.”<sup>380</sup>*

El Ministerio Público, es definido por la misma Constitución en su Artículo 169, como el órgano del sistema de justicia responsable de la formulación e implementación de la política del Estado contra la criminalidad. Dirige la investigación penal y ejerce la acción pública en representación de la sociedad.

Al actuar en nombre del Estado debe ser garante de los derechos fundamentales de las personas, pero al mismo tiempo debe promover lo que es la solución equitativa de los conflictos que se le presenten. Debe proteger a quienes sean las víctimas y los testigos de los hechos, y tendrá la obligación de defender los intereses públicos, para mantener el orden social y la convivencia armoniosa entre los ciudadanos. Para garantizar esto se le confiere autonomía funcional, administrativa y presupuestaria.

¿Quién dirige el Ministerio Público? El Procurador General de la República. ¿Quién elige al Procurador? El Poder Ejecutivo: *“El Presidente de la República designará al Procurador General de la República y a la mitad de sus Procuradores Adjuntos.”<sup>381</sup>*

---

<sup>379</sup> Ibid., Art.156.

<sup>380</sup> Ibid., Art.165.

<sup>381</sup> Ibid., Art.171.

Con esta medida la Constitución confiere impunidad al Gobierno, por el hecho de que si el encargado de perseguir los delitos es elegido unilateralmente por el Presidente significa que es un empleado del gobernante y si en un momento inicia un proceso contra un funcionario o ministro del Gobierno, el gobernante simplemente puede mandar a detener la investigación, y si el Procurador desobedece, le quita del puesto y nombra a otro.

Para corregir este entuerto lo mínimo que se puede hacer es, establecer en un artículo constitucional el tiempo que deberá durar en su función el Procurador General de la República, ya que esto le da garantía de permanencia y tendría más libertad para actuar. Del modo en que está establecido actualmente solo genera impunidad, porque el Procurador no sería capaz de iniciar un proceso contra el Presidente o algún allegado, por temor a perder su cargo y porque no tiene ninguna protección frente a ellos.

Para su buen funcionamiento, debe ser elegido por un tiempo determinado y, a no ser por faltas graves, que no pueda ser removido de su función, y no sea seleccionado por el Presidente, sino por el Congreso, y que se prohíba una persona con historial de militancia partidista, más bien alguien con un buen historial en el ejercicio del Derecho.

Otra figura dentro del Poder Judicial es el Consejo Nacional de la Magistratura. Éste lo componen el Presidente de la República, el cual lo preside; el Presidente del Senado, un Senador elegido(a), el Presidente de la Cámara de Diputados, un Diputado elegido(a), el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, un Magistrado de la misma y el Procurador General de la República.

Desde el año 2000 hasta la fecha, todos los partidos políticos que han gobernado han tenido mayoría absoluta en el Congreso. Esto les ha permitido tener todo el poder concentrado, por ende dominan también el Consejo de la Magistratura, porque el mismo partido ha tenido al Presidente de la República, del Senado, de la Cámara de Diputados, de la Suprema Corte de Justicia y al Procurador. Todo este poder concentrado en un grupo muchos le llaman “dictadura por voluntad popular”; nosotros preferimos llamarle gobierno oligárquico, porque son un grupo que solo vela por sus intereses.

Esto se debe regular, porque ese modelo solo le confiere a la oposición: un Senador y un Diputado, lo cual son dos votos, frente a seis, ahora mismo, y hay que pensar que se trata de la dirección de un país, no de un juego de poder, sino de buscar las mejores alternativas para dirigirlo bien. Si esto no se corrige, la justicia seguirá siendo un fiasco y la impunidad seguirá creciendo, porque si quienes están llamados a combatirla son quienes la reclaman, estaremos eternamente en ese círculo vicioso.

Entre las funciones que se le confiere a este Consejo están: *“Designar los Jueces de la Suprema Corte de Justicia, designar los Jueces del Tribunal Superior Electoral, y evaluar el desempeño de los Jueces de la Suprema Corte de Justicia.”*<sup>382</sup>

### **3.1 El Tribunal Constitucional.**

Otro de los elementos importantes es el Tribunal Constitucional, según reza en nuestra Carta Magna en el Artículo 184: *“Al Tribunal Constitucional, para garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa constitucional y la protección de los Derechos Constitucionales.”*<sup>383</sup>

Las decisiones de este Tribunal son definitivas, es decir, no se pueden revocar y se vinculan a todos los Poderes públicos. También goza de autonomía en su administración y en su presupuesto. Este ha sido un paso muy importante en el orden jurídico, ya que hay un estamento que garantiza el justo respeto a la Constitución, el cual es fundamental.

Las funciones más preponderantes son:

*“Conocer la inconstitucionalidad de las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones, ordenanzas, etc. cuando provienen del Presidente, el Senado y la Cámara de Diputados, o cualquier institución o persona con interés legítimo y jurídicamente protegido [...], también el control preventivo de algún tratado internacional y resolver los conflictos de competencia entre los Poderes públicos.”*<sup>384</sup>

Estará conformado por trece jueces, y las decisiones deberán ser aprobadas por nueve o más jueces.

### **3.2 El Defensor del Pueblo.**

Según la Constitución: *“Es una autoridad independiente en sus funciones y con autonomía administrativa y presupuestaria.”*<sup>385</sup>

Sus funciones esenciales son: Contribuir a que se respeten los derechos fundamentales de las personas, cuando éstos son vulnerados por funcionarios o por el Estado, por prestadores de servicios públicos o cuando algún particular afecta un interés público. El Defensor del Pueblo lo nombra el Senado por seis años, pero la terna la propone la Cámara de Diputados.

## **4. El Poder Ejecutivo.**

Proclamada la Independencia el 27 de febrero de 1844 quedó constituida una Junta Gubernativa. Ese organismo tuvo que atender no solo las necesidades que la vida de un

---

<sup>382</sup> Ibid., Art.179.

<sup>383</sup> Ibid., Art. 184.

<sup>384</sup> Ibid., Art. 185.

<sup>385</sup> Ibid., Art. 190.

Estado requiere, sino también repeler la invasión de nuestros vecinos, quienes no reconocían el hecho de la separación para ser una nación independiente.

El primer Gobierno de la naciente República lo constituyó, la Junta Central Gubernativa, presidida en principio por Francisco del Rosario Sánchez y luego por Tomás Bobadilla. Luego, el Congreso, que se había formado en la ciudad de San Cristóbal, donde también se había promulgado la Constitución, eligió a Pedro Santana como Presidente en el Primer Gobierno Constitucional de la República.

La Primera República tuvo una sucesión continua de gobernantes, entre los cuales se encuentran: Pedro Santana, tres veces; Buenaventura Báez, dos veces, Manuel Jiménez y Manuel de Regla de Mota. El último Gobierno de esta Primera República lo constituyó Pedro Santana, en el periodo comprendido entre los años 1857-1861, en el cual se produjo la Anexión a España, la cual se dio debido a la debilidad socio-política con que surgió la nación dominicana, que dio origen al deseo de retornar al periodo colonial, lo cual realizó el Presidente Pedro Santana.<sup>386</sup>

A la Anexión le siguió el Movimiento de Restauración y la oposición revolucionaria y nacionalista. El 16 de agosto de 1865, varios hombres, al mando de Santiago Rodríguez, enarbolaron la Bandera dominicana en el cerro de Capotillo.

En el periodo que abarca de 1865 a 1916 se le conoce como la Segunda República, en el cual continúa la pugna política entre el último Gobierno restaurado de Antonio Pimentel, quien se negaba a gobernar desde Santo Domingo, como lo mandaba el Congreso, y José María Cabral, quien tuvo que comandar desde Santo Domingo, respondiendo a la decisión de Pimentel. Cabral logró quedarse con el poder. Durante los años siguientes hubo una sucesión de Gobiernos hasta 1882, cuando comienza la dictadura del general Ulises Hereaux, o el llamado Gobierno de "Lilís".<sup>387</sup>

La dictadura de Lilís constituye el periodo político más típico del siglo XIX en la historia dominicana. Su muerte ocurrió el 26 de julio del año 1899, mientras se encontraba en Moca, fue asesinado por un grupo de mocanos, a la cabeza de los cuales se encontraban Ramón Cáceres, Jacobo Lara y Horacio Vásquez, los que prepararon la conspiración.

Después de la muerte del general Heureaux fue elegido Presidente Constitucional Juan Isidro Jiménez, quien enfrentó numerosos inconvenientes por las deudas que heredó en el poder. Las potencias, como EE.UU. y Francia, le reclamaban el pago y Jiménez tuvo que tomar ciertas medidas, que llevaron al vicepresidente Horacio Vásquez a catalogarlo como traidor.

---

<sup>386</sup>Cfr. Cassá, Roberto. *Historia social y económica de la República Dominicana*. 1983, p. 147. Editora Alfa y Omega, Santo Domingo.

<sup>387</sup> Cfr. *Ibid.*, p.150.

En abril de 1902, el presidente Jiménez fue derrocado por una revuelta militar encabezada por su vicepresidente Horacio Vásquez.

En el golpe militar, Vásquez expulsó al presidente Jiménez, disolvió el Congreso y asumió el poder bajo la forma jurídica de "Presidente Provisional" con el apoyo del Partido Nacional y sin nombrar Vicepresidente.

En 1916, catorce años después, los Estados Unidos intervinieron militarmente la República Dominicana debido a la inestabilidad política y económica que existía en el país, y establecieron un Gobierno Militar.

La Intervención tuvo muchas medidas negativas, ganándose el repudio de la población y provocando la desocupación del territorio por parte de los norteamericanos. Al marcharse las tropas, dejaron ese nuevo esquema de poder a través de una institución militar, y condicionó el resurgimiento de Horacio Vásquez.

En esa etapa Vásquez se definió como un gobernante respetuoso de las libertades civiles. En su Gobierno se inicia la Tercera República y quedó el control indirecto con la guardia-policíaca, en las finanzas aduaneras y las inversiones en el comercio, por parte de Estados Unidos.

Su periodo presidencial debía finalizar en 1928, pero se pretendía prolongarlo hasta el 16 de agosto de 1930. Para lograrlo fue necesaria una reforma constitucional que entró en vigencia el 15 de junio de 1927. Esta prolongación del periodo presidencial trajo muchos desacuerdos entre los mismos "horacistas", y se pudo evidenciar por la ausencia del presidente Vásquez debido a problemas de salud, debiéndose marchar a Estados Unidos.

La enfermedad del gobernante incentivó la lucha por el poder entre dos destacados funcionarios: José Dolores Alfonseca y el jefe del ejército, general Rafael Leónidas Trujillo. Al regresar Vásquez quiso contrarrestar la pugna, pero no pudo y el 2 de marzo de 1930 renunció; Alfonseca también renunció al cargo. Dichas renuncias abrieron el camino para el inicio de "La Era de Trujillo".<sup>388</sup>

La Era de Trujillo fue el largo periodo de 31 años a partir de 1930. Se caracterizó por el militarismo, el universalismo y el despotismo de su máximo y único Caudillo Rafael Leónidas Trujillo Molina. Utilizó la violencia y el asesinato para silenciar a cualquier individuo que se opusiera al régimen. Varias hechos sangrientos, despóticos tomadas por el régimen, y la "supuesta" (que lo fue) conspiración contra el presidente venezolano Rómulo Betancourt le hizo perder el apoyo de la OEA, y por consiguiente de Estados Unidos, iniciándose planes para eliminar al tirano físicamente, que se logró con partidarios del mismo régimen, llenos

---

<sup>388</sup> Cfr. García, José Gabriel, Op.Cit., p. 602.



de rencor por cuentas pendientes personales, el 30 de mayo de 1961, en Ciudad Trujillo (antes y ahora Santo Domingo de Guzmán).<sup>389</sup>

Esa noche, al no aparecer el “Jefe”, se inició una feroz persecución contra los “supuestos” implicados y conspiradores. Encarcelaron y mataron a muchos de ellos con la connivencia del presidente provisional Joaquín Balaguer (por omisión) desde 1960, y de sus familiares (por acción). Joaquín Balaguer dispuso algunas medidas favorables tales como una Ley de Amnistía, la promesa de elecciones libres, la libertad de los presos políticos, entre otras.<sup>390</sup>

EL 20 de diciembre de 1962 se celebraron las primeras elecciones libres en casi cuatro décadas. El Partido Revolucionario Dominicano ganó, y en febrero de 1963, tomó posesión el Gobierno de Juan Bosch Gaviño.

Bosch, modificó la Constitución y tomó ciertas medidas que no fueron aceptadas por las jerarquías de las Fuerzas Armadas, ni los oligarcas, ni la Iglesia, lo que provocó su derrocamiento el 25 de septiembre de 1963. A partir de entonces, surgieron varios Gobiernos de muy corta duración que duraron hasta 1965. El 27 de abril de ese mismo año el Gobierno de Estados Unidos decide intervenir en el país de nuevo, y al siguiente día se produce la intervención.

Cuando los norteamericanos se retiran, dejaron un Presidente provisional hasta que se celebraran nuevas elecciones el 10 de junio de 1966, ganando el Partido Reformista con Joaquín Balaguer como Presidente. Balaguer fue reelecto por dos periodos consecutivos más, desde 1966 hasta 1978, desgastando en el poder.

El 16 de mayo de 1978, se celebraron elecciones en las que salieron ganadores los candidatos del Partido Revolucionario Dominicano. La Junta Central proclamó a Antonio Guzmán Fernández, Presidente; y a Jacobo Majluta como Vicepresidente de la República Dominicana.

El Gobierno de Guzmán se desarrolló de manera pacífica, hasta que 42 días antes de terminar el mandato, el Presidente fue encontrado muerto en el baño del Palacio Nacional, por un autodisparo, y el Vicepresidente Majluta asumió la Presidencia, hasta terminar el periodo en 1982.

En mayo de 1982, se celebraron elecciones y de nuevo el Partido Revolucionario Dominicano ganó con su candidato Salvador Jorge Blanco, y Manuel Fernández como Vicepresidente.

---

<sup>389</sup> Cfr. Cassá, Roberto, Op.Cit., p. 202.

<sup>390</sup> Cfr. Moya Pons, Frank. *Historia de la República Dominicana*. 2010. Volumen 2, p. 489. Editorial CSIC, Santo Domingo.

El periodo del Gobierno de Jorge Blanco duró hasta 1986, cuando se volvieron a celebrar elecciones, en las cuales resultó triunfador el Partido Reformista Social Cristiano. Balaguer asumió de nuevo la Presidencia y casi de inmediato los integrantes del Gobierno previo fueron encarcelados por desfalcar al Estado.

El 16 de mayo de 1990 volvieron las elecciones el Partido Reformista Social Cristiano tenía como opositor a un partido distinto que había fundado Juan Bosch después de separarse (había sido su fundador) del PRD. Ese nuevo partido, el Partido de la Liberación Dominicana (PLD), también lo fundó él. Las perspectivas del triunfo del PLD eran buenas, pero el PRSC fue el ganador, por un porcentaje de votación de un 1%, y bajo fuertes rumores de fraudes.

El 16 de mayo de 1994 se celebraron otras elecciones; los partidos mayoritarios eran el PRSC, bajo el mando de Balaguer, y el PRD bajo el mando de José Francisco Peña Gómez. Esas elecciones terminaron en caos político, al ser anunciado como triunfador el partido de Balaguer. El PRD declaró fraude electoral, y después de varias confrontaciones se llegó a un acuerdo entre partes: Balaguer gobernaría durante dos años, (hasta 1996), y después se celebrarían nuevas elecciones, pero con la modalidad de que si ninguno de los partidos obtenía más del 50% se celebraría una segunda vuelta electoral entre los dos partidos con mayor porcentaje de sufragios.<sup>391</sup>

Terminando el periodo de Gobierno de dos años de Balaguer, se celebraron elecciones, los partidos más fuertes en votaciones fueron: el PRD bajo el mando de Peña Gómez, el PLD con su candidato Leonel Fernández Reyna, y el PRSC con Jacinto Peynado como candidato, aunque Balaguer seguía siendo el líder indiscutible del partido y a veces del país.

Como ninguno de los partidos obtuvo el 50% o más de los votos, tal como se había acordado, se celebró una segunda vuelta; antes, el PLD y el PRSC se unieron y formaron una alianza conocida como "El Frente Patriótico Nacional", el cual postulaba a Leonel Fernández como Presidente y a Jaime David Fernández como Vicepresidente. Al celebrarse las elecciones salió como triunfador el PLD, y Leonel Fernández fue el nuevo Presidente para el periodo 1996-2000. En el año 2000 participaron el PRSC con Jacinto Peynado como candidato, el PRD con Rafael Hipólito Mejía, y el PLD con Danilo Medina; resultando ganador el PRD.

En el año 2004, el presidente Hipólito Mejía optó por una reelección modificando la Constitución. Por el PRSC era candidato Eduardo Estrella, por el PLD Leonel Fernández, quien resultó ganador con Rafael Alburquerque como Vicepresidente.

De nuevo regresa en el 2008, Leonel Fernández, al derrotar a los candidatos Miguel Vargas Maldonado del Partido Revolucionario Dominicano; Amable Aristy Castro del Partido

---

<sup>391</sup>Díaz Santana, Juan Bolívar. *Trauma electoral*. 1996, p. 160. Editorial AA, Santo Domingo.

Reformista Social Cristiano, entre los más fuertes. Los temas principales durante la campaña del 2008 fueron los problemas que surgen de una reelección, la estabilidad macroeconómica y la alegada corrupción que imperaba en el panorama político.

En las elecciones del año 2012, Danilo Medina derrotó en primera vuelta a Hipólito Mejía, candidato del PRD y sus aliados, en una contienda en la que también participaron Guillermo Moreno por el partido Alianza País (ALPAIS), entre otros.

Danilo Medina, en el 2016, habiendo modificado la Constitución un año antes para poder reelegirse, resultó victorioso al alcanzar el 61.61% de los votos, contra un 35.22% de su más cercano competidor Luis Abinader del Partido Revolucionario Moderno (PRM).

No solo se trata de ganar y tener poder como muchas veces sucede, sino que se ha de tener en cuenta lo que expresa la Constitución Dominicana en el Artículo 122: *“El Poder Ejecutivo es ejercido en el nombre del pueblo por la Presidenta o el Presidente de la República”*. Este ganador se convierte en jefe del pueblo, de todos los ciudadanos, de ahí que adquiera el nombre de Comandante en Jefe, y no se debe olvidar que ese poder ha de ser ejercido conforme a las Leyes y la Constitución y no conforme al capricho personal. Si esto no se tiene en cuenta se incurre en una dictadura, o en su defecto una tiranía, que hoy día podría tener el disfraz de *“expresión popular o apoyo popular”*, dado que en muchos casos el pueblo elige, pero una vez en el poder, el gobernante electo manipula la Constitución reformándola a la medida de sus intereses.

Efectivamente, así ha sucedido en nuestro país, tanto Hipólito Mejía en el año 2000 como Danilo Medina en el año 2012 fueron elegidos por cuatro años, pero estando en el poder aprovecharon la influencia que tenían en el Poder Legislativo (por tener su partido mayoría congresual) y reformaron la Constitución agregando la figura de la reelección. En el primer caso indefinido, y en el segundo por cuatro años más, cada uno en función de su propio beneficio.

Dado este hecho, de ser el Presidente, Jefe de Estado y de Gobierno su figura suele hacerse prevalecer sobre los demás Poderes. Es así como la Constitución para regular este cargo, establece unos requisitos como:

- Ser dominicano.
- Tener al menos 30 años.
- Gozar de los derechos civiles y políticos.
- No estar en el servicio militar.

Este cargo es asumido cada cuatro años y se alcanza por voto libre de los ciudadanos, El Presidente electo podrá optar por otro período de cuatro años; después queda inhabilitado para postularse de nuevo. Esto se estableció en la reforma constitucional del 2015, al modo de Estados Unidos de América; lo cual nos parece absurdo, porque si el pueblo es quien elige

no debería cohibírsele elegir un Gobierno si lo hace bien por cuatro años pudiendo elegirlo de nuevo. Y si el Presidente vuelve a hacerlo bien no se le debería quitar el derecho a ser elegido por cuatro años más. Debe ser una decisión exclusiva del pueblo, partiendo de la idea de que es el único soberano.

También es destacable de la Constitución que: *“...en caso que el Presidente no pueda juramentarse debe hacerlo el Vicepresidente y si éste no puede, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia.”*<sup>392</sup>

Esto lo percibimos también un tanto distorsionado, por el hecho de que quien fue elegido debe ser quien se jure y su puesto no debe ser representado por otro, porque el pueblo eligió a alguien en específico. Podría esperarse la fecha en que pudiera asumir o que el saliente entregue al Presidente del Senado y al de la Suprema Corte de Justicia, y estos dos juntos esperen la recuperación de quien fue elegido. Si la incapacidad es definitiva, que se proceda de inmediato a una nueva elección. De esta forma se estaría respetando al pueblo y su voluntad soberana.

También hay que mencionar entre las atribuciones del Poder Ejecutivo, representado por el Presidente, que debe dirigir todo lo relacionado con la política exterior e interior; para esto se apoyará en las delegaciones diplomáticas encabezadas por los Embajadores quiénes son sus representantes en el extranjero, así como de sus Ministros.

Además, debe dirigir la administración civil y militar, por lo que adquiere la condición de autoridad suprema de las Fuerzas Armadas, de la Policía y de los cuerpos de seguridad. Estas facultades le convierten en el individuo más poderoso, porque quien tiene la fuerza y las armas impone las razones, aún estén equivocadas. Esto lleva a que el Poder Ejecutivo sea visto como superior a los otros Poderes del Estado.

Otras atribuciones son:

*“Presidir los actos solemnes de la nación; promulgar las leyes y cuidar que se cumplan; emitir decretos y reglamentos, etcétera; nombrar y destituir a los integrantes de jurisdicciones militares y policiales; firmar y celebrar tratados internacionales y someterlos al Congreso para su aprobación. Dispone por sí mismo cuanto concierna a las Fuerzas Armadas y la Policía; tomar las medidas necesarias para proveer y garantizar la legítima defensa, si no se encuentra reunido el Congreso Nacional, los estados de excepción. Disponer con apego a la ley todo lo relativo a las zonas aéreas marítimas, etc. Conceder indultos los días 27 de febrero, 16 de agosto y 23 de diciembre de cada año. Hacer arrestar o expulsar, conforme a la ley, a los extranjeros cuyas actividades fueren o pudieren ser perjudiciales al orden público.”*<sup>393</sup>

---

<sup>392</sup>Cfr. Ibid., Art. 126.

<sup>393</sup>Ibid., Art. 128.

*“Prohibir cuando resulte conveniente al interés público la entrada de extranjeros. Nombrar los ministros y viceministros y demás funcionarios públicos; cambiar el lugar de su residencia oficial cuando lo juzgue necesario. Celebrar contratos sometiéndolos a la aprobación del Congreso Nacional; velar por la buena recaudación y fiel inversión de las rentas. Rendir cuentas cada año de sus Memorias ante el Congreso Nacional. Enviar al Congreso el Proyecto de Ley de Presupuesto General del Estado. Designar a los embajadores acreditados en el exterior y a los jefes de misiones permanentes ante organismos internacionales. Dirigir las negociaciones diplomáticas y recibir los Jefes de Estados extranjeros y a sus representantes. Conceder o no autorización a los ciudadanos dominicanos para que puedan ejercer cargos o funciones públicas en un Gobierno u organizaciones internacionales en territorio dominicano. Autorizar o no a los ayuntamientos a enajenar inmuebles y aprobar o no los contratos que hagan.”<sup>394</sup>*

Es por estas funciones tan relevantes que el Presidente no podrá viajar fuera del país por más de quince días sin la autorización del Senado de la República y solo podrá renunciar de su cargo ante la Asamblea Nacional, dado el hecho de que la estabilidad administrativa depende del Poder Ejecutivo que representa, sobre todo en nuestro país que es netamente presidencialista y que todo se concentra en su persona, ya que las instituciones tienen un funcionamiento bastante deficiente.

Para realizar su función el Presidente se auxilia de los Ministros quienes le representan en cada Ministerio. Esto permite una descentralización del Poder pero genera la oportunidad del incremento de la corrupción, por un hecho muy sencillo: los funcionarios públicos son elegidos por el Presidente y pertenecen al partido gobernante, o a uno aliado, lo cual les da protección gubernamental y les confiere una inmunidad de facto que les permite hacer lo que quieran sin ninguna consecuencia adversa.

Por eso, nuestra Administración Pública es un desastre, por el hecho de que los puestos no necesariamente los asumen personas calificadas en el área que ejercen y que hayan demostrado muy buen rendimiento, sino aquéllos que tienen vínculos políticos; fáciles para la práctica corrupta e ineficiente en el Estado. Parece siempre que este problema no tenga solución aparente, ya que el Consejo de Ministros está formado con esta gente no necesariamente de competencia profesional sino por su afiliación y activismo político con el partido de Gobierno y justo este Consejo es: *“El órgano de coordinación de los asuntos generales del Gobierno y tiene como finalidad organizar y analizar el despacho de los aspectos de la Administración Pública en beneficio de los intereses generales de la Nación y al servicio de la ciudadanía.”<sup>395</sup>*

Esto debería ser lo ideal; no obstante, en la práctica no se cumple, y los fines para los cuales está orientada la Administración Pública quedan muy lejos de ser alcanzados, como es: la eficacia, objetividad, igualdad, transparencia, economía, publicidad, coordinación, etc. En

---

<sup>394</sup> Ibid.

<sup>395</sup> Ibid., Art.137

realidad, los funcionarios no acceden a la función pública por mérito o capacidad, especialidad y formación, sino por afiliación política, amiguismo, etc.

El Presidente como primer responsable de la administración del Estado, debe procurar que la función pública sea un régimen de derecho que se ampare en el mérito y la profesionalidad de quienes asumen esos puestos con una experiencia probada, para lograr una gestión eficiente y que el Estado pueda cumplir sus funciones esenciales, generando bienestar y estabilidad.

De este modo, somos partidarios de que el acceso para ser servidor público, o un puesto de Ministro sea por medio de un concurso, y que su evaluación no la lleven a cabo los que dirigen la institución porque manipulan el acceso para poner a sus amigos, aunque obtengan menos calificación. Esta evaluación debe hacerla una entidad independiente, así se reduciría la corrupción y se hará un trabajo más eficiente al ser personas expertas en su área.

En cuanto a la administración pública, la Constitución establece:

*“Será sancionada toda persona que sustraiga fondos públicos, o que prevaleciéndose de sus posiciones dentro de los órganos del Estado obtenga para sí o para terceros provecho económico; de igual forma se sancionará a la persona que proporcione ventajas a sus asociados, familiares, allegados y amigos. Es obligatoria la Declaración Jurada de Bienes de los funcionarios públicos. A las personas condenadas por corrupción se les aplicará la pena de degradación cívica y se le exigirá la restitución de lo apropiado de manera ilícita.”<sup>396</sup>*

Esto es un planteamiento constitucional exquisito para luchar contra la corrupción; el problema es que los mecanismos para aplicarlo son muy deficientes y entre los muchos escándalos que hemos tenido, muy pocos han sido castigados de manera ejemplar; en esas escasas excepciones en que se ha hecho, ha sido con funcionarios de bajo rango.

Otro aspecto que le concierne al Poder Ejecutivo es lo relacionado con los servicios públicos, los cuales tienen como meta satisfacer las necesidades de la población. El Estado debe garantizar el acceso a los servicios públicos con calidad como: educación, salud, alimentación, seguridad, agua, etc. El Gobierno debe regularlos para beneficiar a todos, y más a la población más vulnerable.

---

<sup>396</sup> Ibid., Art. 146.

**Capítulo I**

**Elementos que inciden en la injerencia de los poderes**

Hasta aquí se ha podido notar con claridad la exigencia de la separación de los Poderes del Estado que establece nuestra Constitución y cómo están detallados de manera explícita, por lo que en adelante analizaremos la segunda parte de la hipótesis, puesto que la primera ha quedado plenamente demostrada. Nos proponemos demostrar por qué afirmamos que en la práctica política, en nuestro país, el Poder Ejecutivo ejerce una influencia visible sobre los demás Poderes del Estado. Para explicarlo partiremos de los elementos que la favorece.

**1. El caudillismo en la mentalidad política dominicana.**

El pensamiento político dominicano se ha venido forjando a partir de la vivencia de diversos factores sociales, ideológicos, culturales y religiosos, los cuales han condicionado la forma de pensar de los ciudadanos, pero sin lograr un efecto positivo y estructurado para lograr un proyecto de nación, o un crecimiento socio-cultural y económico que permita un avance sostenible, equitativo y humano que logre un cambio de mentalidad.

Si miramos nuestra historia nos daremos cuenta cómo se ha ido forjando nuestra manera de pensar, donde el (la) dominicano (a) es visto (a) como un ser sin ideal, sin voluntad propia, servil, etc. Y en lo colectivo se mira como un pueblo sin organización, dado a la violencia, poco previsor, perezoso y pasional. Lo grave de esto es que, más que tener una tendencia a superarlo, lo que ha hecho es repetir estas acciones como patrones, normas, costumbres, etc.

Para poder entender esta forma de pensar y de actuar, tenemos que centrarnos en la forma en que ha sido gobernado nuestro país; ya que quienes lo han dirigido no se han diferenciado mucho de ese pueblo ignorante y atrasado, social e intelectualmente; y más que preocuparse por ayudarlo a salir de su condición de atraso económico, social y político se han beneficiado acumulando grandes fortunas individuales, no formando una conciencia colectiva positiva y luchadora por la mejoría.

Desde la Época Colonial hasta nuestros días hubo un sistema de dominio por parte de los conquistadores donde ellos impusieron una figura que debía ser respetada (rey, gobernador...), y que al mismo tiempo controlaba todo, constituyéndose en dueño absoluto, incluso de la vida y de la muerte.

Con el paso del tiempo este dominio generó una dependencia y cuando el país entró en crisis durante la España Boba todos esperaban “el Situado” (los dineros, productos, etc. que

enviaba la corona), con el cual podían recibir las cosas más indispensable. Y esto creó no solo la dependencia, sino la mentalidad de esperar “que me den”: el que viene siempre trae. En nuestro caso, el Gobierno suple todo, creando servilismo y entrega de la dignidad humana a cambio de recibir dádivas.

Los gobernantes en la Época Colonial se encargaron de hacer bien su trabajo, de hacer dependientes a la mayoría, y lo demuestra la mentalidad que existía en 1821, ya que cuando se proclama la Primera República, Núñez de Cáceres en realidad no buscaba una independencia total, sino la protección de una potencia mayor como lo era la Gran Colombia; no creía en la capacidad para auto-gobernarse; por eso, los grupos de poder estaban divididos, por tratar de decidir a quién le pedían apoyo y protectorado.

Cuando llega 1844 todavía se tenía esta forma de pensar, aunque un pequeño grupo dirigido por Juan Pablo Duarte concebía la idea de una independencia pura y simple, pero la mentalidad de dependencia no había desaparecido y es a final de cuentas la que se impone, al ser la más arraigada.

A pesar de eso Duarte tuvo la tenacidad de concebir que un país atrasado, despoblado, pobre, pequeño y con todas las carencias posibles, era capaz de constituirse en una República que se llamaría República Dominicana: libre, soberana e independiente. Cuando fue redactada el Acta de Independencia se hizo bajo el lema de “Separación, Vida o Muerte”, que era el sentir de los Conservadores, distinto al *Juramento Trinitario*, que era la máxima expresión del pensamiento liberal y buscaba una independencia absoluta.

En ese escenario de pugnas políticas y divergencias ideológicas aparecen los personajes que resultarían más determinantes en nuestra historia, quienes van a reproducir la herencia colonialista, pero con un matiz más autóctono. Y es así como encarnan en una persona todos los Poderes del Estado, aunque desde la primera Constitución se había establecido la separación de los Poderes.

Es en este escenario que surge una figura que representa al viejo y decadente modelo colonial: el Caudillo: “*El que, como cabeza, guía y manda la gente de guerra. El que dirige algún gremio, comunidad o cuerpo.*”<sup>397</sup> El gobierno caudillista tiene su base en un poder autocrático que se despliega en función del prestigio o el carisma del jefe. Es un gobierno paternalista y protector, con pocos obstáculos legales, que ejerce el poder sin control ni responsabilidad, guiado por su interés más que por los del pueblo.

Esta misma figura es la que se impone en nuestro país desde el nacimiento mismo de la República. Un sistema propio de sociedades atrasadas. En ese momento, 1844, nuestra

---

<sup>397</sup> *Diccionario Enciclopédico. 2009. Vox 1. Larousse Editorial, S.L., Madrid.*



nación era incipiente, con una población pequeña de unas “126.000 personas.”<sup>398</sup>, cantidad que tiene cualquier barrio, municipio o provincia hoy día. En ese momento la miseria era abundante con muy pocas esperanzas de lograr un estilo de vida mejor. En esa atmósfera abandonada y pobre es donde surgen dos posturas políticas, la de los Trinitarios que apostaban por una nación libre y soberana, y la de aquellos que no creían que ese cúmulo de pobreza y miseria podía ser convertido en un país libre y soberano, los Conservadores.

Y, aunque parezca contradictorio terminan dominando las posturas de ambos bandos; porque por un lado los Liberales proclaman la Independencia, logrando así su cometido, y por el otro, poco tiempo después de proclamada asumen el poder los Conservadores, imponiendo un modelo caudillista que terminará de afianzar las raíces que había establecido el colonialismo. En principio, ambos grupos lograron sus metas.

Al adueñarse del poder los Conservadores de inmediato el caudillismo inicia su proceso de afianzamiento socavando poco a poco los cimientos de la proclama independentista. Ponen al frente a un hombre determinado, con experiencia militar y dispuesto a confrontar a sus adversarios. Es así como aparece en escena Pedro Santana, considerado el primer caudillo y opuesto a las ideas de Duarte. Desde el comienzo mismo de la República empiezan las diferencias y la tendencia al dominio absoluto del poder. ¡Nacimos como país manchados por el despotismo!

Santana y Duarte fueron dos figuras antagónicas. Tenían ideales muy distintos y se esté o no de acuerdo, con los ideales de ambos, lo cierto es que todo depende de la postura que se quiera asumir, ya que desde mi punto de vista ambos tenían razón. Duarte por soñar con un país libre y soberano afianzado y Santana porque estaba convencido que las condiciones necesarias en ese momento histórico no estaban dadas para constituir un país libre y soberano, por las diversas amenazas del exterior y por la pobre condición económica en la que se encontraba el territorio.

Son dos posturas: una que representaba la libertad democrática y la otra el viejo orden de establecer un Gobierno protegido por una potencia, que brindara ayuda para sostener el funcionamiento normal de la nación. Sin embargo, esta última es la postura que termina triunfando, y por eso Santana se convierte en el primer caudillo y después de él se inicia una larga lista de gobernantes que buscarán repetir su estilo de Gobierno para quedarse de manera permanente en el poder.

*“Santana, como hacendado, tenía peones a su mando. De modo que le fue fácil arrearlos hacia la hacienda de las armas. Al poco tiempo, ya era General. Fue Duarte mismo quien le hizo Coronel; pero como era la máxima figura en el frente militar y el momento era el de la defensa de la nueva Patria en los frentes de batalla que impidiesen al enemigo retomar la tierra perdida, las tropas que le acompañaban en esta tarea, y la gente misma le aplaudía a*

---

<sup>398</sup><https://www.diariolibre.com/opinion/lecturas/demografa-dominicana-1795-1844-NJDL236812> (febrero 2018)

*su paso por las empobrecidas comarcas de la época, y le proclamó a viva voz General de los Ejércitos. Y así se fue al Sur, a defender la proclama del movimiento separatista. Impulsivo, hosco, autoritario y de pocos intelectuales alcances, Pedro Santana fue “acaudillando” a la plebe, y sin miramiento alguno sometió a todos los que se interpusieron en su camino, Duarte incluido, convirtiéndose en el primer caudillo de nuestra historia política y militar.”<sup>399</sup>*

Santana es solo el comienzo de una historia que hasta el día de hoy no tiene un final escrito. Fue sustituido por Buenaventura Báez, hombre que había sido cercano a la dominación de los haitianos y por eso con un amplio espectro político. Se opuso a la causa de los Trinitarios, por lo que tuvo gran empatía con Santana siendo uno de sus más cercanos colaboradores, siempre en la medida que beneficiaba sus intereses y se robustecía políticamente.

*“Le daba a Santana lo que a éste le faltaba: astucia política, aunque desde luego en la proporción conveniente a sus objetivos. Bajo su sombra fue creciendo su aureola, y gracias a sus innegables talentos fue escogido para elaborar la Constitución de San Cristóbal, siendo uno de los principales asambleístas redactores de nuestra primera Carta Magna. Báez llega a la presidencia y pronto se separa de Santana, y esa condición le permite obtener el apoyo de muchos Liberales y de la juventud que abominaba al marqués seibano. Fue cinco veces Presidente y dirigió aquel terrible Gobierno de los seis años, sin haber concretado ninguno de los grandes proyectos que anunciara. Por años, el país se dividió entre estos dos caudillos.”<sup>400</sup>*

Con Duarte fuera del escenario político, aparece Báez, por lo que se mantienen dos corrientes políticas, dirigidas por dos caudillos que dominaron el espacio político en esos primeros años de formación de la nación. Cada uno se dedicó a perseguir sus propios intereses sin tomar en cuenta la soberanía nacional, mediante la instrumentación de proyectos políticos personalistas, desprovistos y desarticulados de todo referente ideológico que los justificasen.

En medio de esa lucha sin tregua entre Santana y Báez, como si de un golpe del destino se tratara, y para irradiar una pequeña luz de esperanza entre dos hombres ávidos de poder, y que ya habían consumido con sus pugnas y rivalidades diecisiete años de la incipiente nación y cuyo fin no se vislumbraba en el horizonte, aparece una nueva figura en escena, el cual con una intención democrática marcada y un patriotismo exuberante puso fin a la rivalidad entre “santanitas” y “baecistas”.

Frente a dos caudillos anexionistas y traidores que buscaban perpetuarse en el poder, surge esta figura totalmente opuesta, con una intención clara de levantar bien alto el espíritu independentista. Lleno de brío y triunfal en medio de todo el caos político aparece Gregorio Luperón. *“Caudillo de la dominicanidad; con Luperón es con quien nace realmente la educación por la emancipación definitiva; con quien se acrisola el ideal Trinitario y con quien*

---

<sup>399</sup><https://www.diariolibre.com/opinion/lecturas/existe-hoy-el-caudillismo-politico-dominicano-2-de-3-DKdl644421>. (febrero 2018).

<sup>400</sup>Ibid.

se establece promisoriamente la dominicanidad, en su sentido más auténtico.”<sup>401</sup> No cabe duda que entre esos primeros líderes se erige como un faro iluminador, el que permitió mantener el barco a flote, sin la menor duda.

*“La excepción, el general Gregorio Luperón, quien a pesar de ser también un caudillo tuvo un carácter moderado. Y no obstante no haber podido articular un liderazgo nacional en torno a su figura dadas las condiciones históricas que dominaron el escenario, es la personalidad portadora de las cualidades integrales necesarias para ostentar la condición de máximo conductor del proceso de cambio, que se inauguró con el inicio de la Segunda República el 11 de julio de 1865. Fue Luperón el único dirigente político poseedor de la dualidad indispensable para tal propósito; es decir, poseyó prestigio político y militar.”*<sup>402</sup>

Se impuso como la figura Restauradora de la Nación y luchó de manera encarnizada hasta lograr afianzar la dominicanidad, pero sin ser suficiente para contrarrestar la turbulencia generada por la Restauración, la cual implicó un cambio, pero no la solución a los problemas, fue como afirma Monclús:

*“El proceso restaurador, como el posterior a éste, constituyeron los episodios más turbulentos de la historia del país, pues no solo se trataba de maniobras políticas recurrentes que mantuvieron a la sociedad en un crónico estado de zozobra, sino que la diatriba y la intriga se consustanciaban con la naturaleza emotiva de aquellas rebeliones, cuya irracionalidad e impertinencia puede ser juzgada por resultados regularmente negativos, generadores de nuevos estados de anarquía; razón por la cual ésta se convirtió a la vez en causa y consecuencia de la inestabilidad e ingobernabilidad a que arribó el país durante el período.”*<sup>403</sup>

Esa inestabilidad se siguió afianzando a partir de 1874, cuando se inició el proceso de decadencia política más grande y significativo de nuestra historia. Bajo aquel caos de mayúsculas dimensiones, fue que el caciquismo impuso sus reglas y los rudimentos políticos pautaron el obligado camino a seguir; todo debido al:

*“Comportamiento político de aquellos rudimentarios activistas y las necesidades de subsistencia cuyas vías de satisfacción eran escasas, permitían identificar el accionar político militar bajo la orientación del caudillo de turno. La única opción posible de sobrevivir y materializar sus anhelos, en una sociedad de carácter esencialmente rural, en la que alrededor del 90 por ciento de la población vivía en el campo; además de que como se ha dicho la formación social de la sociedad concebía la actividad bélica como opción ideal para dirimir los conflictos de orden político.”*<sup>404</sup>

---

<sup>401</sup>Ibid.

<sup>402</sup>Vásquez Romero, José L. *El modelo anticaudillista y desarrollista del presidente Ramón Cáceres (1906-1911)*. FECHA, p.56. Archivo General de la Nación (vol. CCLXXXVII).

<sup>403</sup>Monclús, Miguel Ángel. 1946, pp. 42-45. *Caudillismo en la República Dominicana*. Editora Montalvo. Santo Domingo.

<sup>404</sup>Ibid. P. 64.

Todo este caos no hizo más que generar otro caudillo: Ulises Heureaux, quien encontró ya una tradición caudillista, por lo que con él volvimos al inicio del proceso político equivocado; de nuevo la reencarnación del caudillismo, que nunca había desaparecido, solo se había ocultado en unos años de inestabilidad y convulsión social, pero que permanecía vivo en la conciencia de la gente. Por eso, ante la menor oportunidad reapareció con mayor intensidad. Lo peor de todo esto es que en vez de haber ido disminuyendo paulatinamente en la mentalidad de la población conforme maduraba la conciencia política, ocurrió exactamente lo contrario.

Debido a esto:

*“Hereaux estableció un régimen personalista, entreguista y corrupto, que impidió el desarrollo de la inversión nacional y por lo tanto de la burguesía y el capitalismo, más bien, dedicó su Gobierno a obtener empréstitos internacionales gravosos y a largo plazo, comprometiendo la soberanía nacional e impidiendo el desarrollo de los segmentos de la clase social que hubieran permitido el desarrollo del país.”<sup>405</sup>*

Tras la caída de ese régimen por la muerte del caudillo Hereaux, de nuevo comienza otra etapa de inestabilidad, porque estos caudillos tenían la habilidad de establecer orden en medio del caos, pero también dejar el caos tras su partida. Eso podemos observarlo en cada uno de los principales dirigentes de nuestro país. Igual pasa con sus partidos políticos: cuando ellos mueren se dividen o entran en una profunda crisis de dirección.

Tras la desaparición de Hereaux, aparecen nuevamente en escena dos caudillos que si bien no han tenido demasiada incidencia, sirvieron para mantener viva esa conciencia servilista. Es el caso de Jiménez y Vásquez, quienes siendo Presidente y Vicepresidente estaban enfrentados uno al otro en una de las contiendas políticas más famosas de nuestra historia, como fue la llamada de los “Bolos” y los “Coludos”.

Su confrontación creó el clima y las condiciones necesarias para la aparición del más grande de los caudillos: Rafael Leonidas Trujillo:

*“Cuando Trujillo alcanzó el poder en 1930, se propuso terminar con cualquier caudillaje en ciernes, de modo que durante treinta y un años su voluntad de hierro y el culto que deliberadamente propició a su figura con el respaldo inequívoco de los más prestantes intelectuales de esos tres decenios, no permitieron la salida al ruedo de nuevos líderes, y aquéllos que tenían condiciones para tales debieron, desconcertados, unirse a la tropa trujillista, atrincherarse en la soledad y el olvido, fueron eliminados físicamente, o salieron al destierro.”<sup>406</sup>*

---

<sup>405</sup><http://vanguardiadelpueblo.do/2015/01/12/caudillismo-la-marca-de-inicio-de-la-politica-dominicana/>. (febrero 2018).

<sup>406</sup><https://www.diariolibre.com/opinion/lecturas/existe-hoy-el-caudillismo-politico-dominicano-3-de-3-NL655901>. (febrero 2018).

Este individuo se impuso como amo y señor del país y del pueblo. Era el único líder; eso sirvió para seguir adoctrinando al pueblo, conduciéndolo a pensar unilateralmente y concebir “la realidad” del líder. Ese fue el punto culmen del caudillaje en nuestro país, el referente por excelencia, tanto es así que aún hoy cuando las cosas no marchan bien muchas personas claman los tiempos de Trujillo como época de estabilidad, orden y convivencia tranquila y segura.

Pericles Franco Ornes, al referirse a la dictadura de Trujillo dice:

*“No hay allí separación de Poderes ni nada parecido. La centralización es total y el Ejecutivo lo hace todo: controla las actividades de las Cámaras Legislativas, hasta el punto de confeccionar todos los proyectos de las leyes; controla las labores del cuerpo judicial hasta el extremo de ordenar las sentencias en todos los tribunales según las conveniencias del “régimen”.*”<sup>407</sup>

Dominó con puño de hierro la política dominicana, y por eso ese periodo es el que más ha calado en la mentalidad de nuestro pueblo, de manera que a la mayoría de los dominicanos se nos hace difícil concebir el Estado sin una figura hegemónica, que domine y controle todo. A cincuenta y siete años de su muerte física, todavía Trujillo sigue viviendo en nuestra mentalidad, pero no solo como figura, sino como encarnación de esa larga tradición de caudillos que encontraron su síntesis y su expresión más eminente en su figura. De ahí que tras su muerte física la política dominicana no puede entenderse sin él, porque Trujillo no representó solo un hombre, sino toda la historia y la tradición caudillista de un pueblo quien paso a paso lo fue forjando, hasta encontrar en él su fin y la expresión máxima de la política.

*“La construcción de un discurso histórico, fue el sello que bautizó la necesidad del “Jefe”. El discurso era la comunicación del régimen para presentar que en la Era de la Patria Nueva, los progresos a nivel, económico, político, social y cultural no se alcanzaron en épocas pasadas. Frente a un cuadro tan desolador, un hombre de ánimos menos templado hubiera dudado de sus posibilidades de éxito. Pero Trujillo, para “salvación del pueblo dominicano”, no estaba hecho del material humano corriente que durante casi un siglo había alternado en la dirección de la cosa pública.”*<sup>408</sup>

La aparición de Trujillo, caló tanto en la mentalidad dominicana que al pueblo le fue imposible en 1963 asimilar y educarse en las propuestas civilistas y democráticas de Juan Bosch, ya que:

*“Con la muerte de Trujillo se produce el primer intento de consolidar la democracia con el gobierno de Bosch, pero los remanentes del “trujillismo” propiciaron el Golpe de Estado en*

---

<sup>407</sup>Franco Ornes, Pericles. *La Tragedia Dominicana*1999, p. 46..(citado por José R. Cordero Michel en su obra *Análisis de la Era de Trujillo*).EDITORIAL?7ma Edición. Santo Domingo.

<sup>408</sup>Cruz Sánchez, Feliberto. *Historia de República Dominicana*. 2006. 2da Edición, p. 171. Santo Domingo.

*1963. Las implicaciones del Golpe de Estado en la sociedad dominicana fueron de magnitudes incalculables.*<sup>409</sup>

Tan chocante le resultó ese cambio al pueblo dominicano que en tan solo siete meses terminaron dándole un Golpe de Estado a Bosch por sus postulados de libertad y de principios democráticos, porque era difícil digerir una propuesta de libre determinación y autonomía sobre las bases de una conciencia “trujillista y caudillista”, fruto de una larga tradición, donde habían gobernado ocho caudillos en apenas 119 años. Es así como el pueblo elige en las elecciones de 1966 a Balaguer, quien tenía el apoyo de los norteamericanos y que representaba la continuidad de ese ideal caudillista.

*“De los dos caudillos posteriores a la Era de Trujillo, Balaguer tuvo siempre propensión al absolutismo que es donde se forjó su trajinar político. Gobernó bajo añagazas de variadas cataduras, impulsó cuestionables paradigmas y se sentó en el poder siempre bajo el respaldo de minorías que le fueron suficientes para intentar eternizarse en el mismo.”*<sup>410</sup>

Por eso fue mejor aceptado porque representó los valores trujillistas (había estado en el Gobierno del Jefe por 30 años), y en su forma de gobierno recurrió a la fuerza, asemejándose a su antiguo mentor. Esto le permitió mantenerse doce años seguidos en el poder (1966-78) y ser aceptado por el pueblo y por los diversos grupos de poder acostumbrados a la fuerza.

Frente a este modelo de Balaguer, Bosch fue claramente en nuestra historia reciente la antítesis, y aunque fue derrocado siempre mantuvo un gran liderazgo y una gran influencia. Con su honestidad, responsabilidad y capacidad, enfrentó siempre el poder corrupto y estuvo al lado del pueblo. Él, fue a Balaguer lo que Luperón a Santana y a Báez. Nunca comprometió su moral y fue un ejemplo digno de citar en la política dominicana. El “caudillismo” de Bosch fue tenaz, agudo, y se sostuvo siempre sobre un discurso de liberación, moralidad y firmeza de principios, llegando en algunos momentos a límites casi dogmáticos.

Se puede afirmar que con Trujillo terminó el proceso de caudillos despóticos y autoritarios y con Balaguer y Bosch el final definitivo del caudillismo concreto, visible y abierto, pero todavía existe, de un modo disimulado y coyuntural. Ya no está tan visiblemente concentrado en una persona, sino de manera sutil por la mentalidad heredada y en grupos de poder.

Aún, es la expresión de una memoria colectiva donde sigue viviendo de manera expresa el caudillismo, pero por los continuos cambios sociales y por salvar un poco la apariencia y la forma, los que gobiernan buscan enmascararlo de diversas formas, pero en realidad, tanto

---

<sup>409</sup>Ver artículo de Ramón Urbáez “Hoy se cumplen 43 años golpe a Bosch”, periódico Listín Diario, lunes 25 de septiembre del 2006.

<sup>410</sup><https://www.diariolibre.com/opinion/lecturas/existe-hoy-el-caudillismo-politico-dominicano-3-de-3-NL655901>. (febrero 2018).

quienes dirigen como los dirigidos siguen teniendo mentalidad caudillista y ansían una figura todopoderosa que gobierne y mantenga el orden.

Debemos necesariamente reconocer que sigue vivo en nuestro país ya que:

*“El caudillo corresponde a la suplantación de las instituciones por parte de un individuo, en sociedades con escaso grado de desarrollo. En éstas, el mesianismo y las personalidades fuertes emergen como esperanzas de redención, concitando las simpatías y adhesiones necesarias para realizar ejercicios personalistas del poder, en supuesta representación de sus respectivos pueblos. Este se expresa en el sujeto como instrumento de cambio; como factor de unificación frente al peligro.”<sup>411</sup>*

Esa es precisamente la nueva forma adoptada y hace que se le vea como el benefactor, el mesías que puede salvar y ayudar, brindar protección y la gente acude a él para sentirse segura y de alguna manera ser orientada y dirigida, ya que como sociedad hemos creado una dependencia contando siempre con el que tiene poder. Por eso hay una conducta servil al poder, temerosa ante el que manda, de poco espíritu crítico. Es el mismo actuar de la oveja frente al pastor, donde él se ve como superior al rebaño, y se concibe así, tanto por el que dirige como por el dirigido y esta creencia facilita el trabajo de dominio y control sobre los gobernados:

*“Además, se enfatiza el hecho de que la personalidad del caudillo se impone por cualidades sobresalientes y por cuanto refleja el pensar y el sentir de una época; su existencia y su vigencia están asociadas a una voluntad, a un sentir y una aspiración colectiva, cuyo mecanismo para alcanzar su realización es ese individuo.”<sup>412</sup>*

Este fenómeno permea en toda la mentalidad política de nuestro país. Tan así, que se ha convertido en un elemento social, porque gran parte del pueblo dominicano en su manera de pensar concibe como buen Gobierno aquél que lo dirige con mano dura, cree que el funcionario para ser eficiente debe actuar con mano fuerte; y esa solicitud no viene solo del pueblo llano y sencillo, sino incluso de las más elevadas autoridades, personas y hasta grupos eminentes de la nación:

*“El Cardenal pide mano dura contra la delincuencia y el crimen. Dirigentes políticos, empresariales y medios de comunicación coinciden en que la delincuencia tiene que ser combatida por las autoridades de manera ejemplar, sin contemplaciones. Quieren mano dura. En los barrios marginados, donde generalmente se produce el delito y las muertes violentas, la gente humilde, en su desesperación, no deja de reclamar castigo para los que roban y matan sin piedad. ¡Mano dura! le reclaman a la policía en medio del dolor, del llanto y del luto.”<sup>413</sup>*

---

<sup>411</sup>Vásquez Romero, José L., op. cit., p. 49.

<sup>412</sup>Ibid. p. 48.

<sup>413</sup><http://diariohorizonte.com/el-cardenal-pide-mano-dura-contra-la-delincuencia-y-el-crimen-dirigentes-polcos-empresariales-y-medios-de-comunicacioinciden-en-que-la-delincuencia-tiene-que-ser-combatida-por-las-autoridades-de> (febrero 2018).

Esta es la forma que se aprueba para solucionar los problemas, esto es fruto de una larga tradición de caudillos que impusieron su figura como todopoderosa y recurrieron al poder absoluto para controlar y dirigir al pueblo.

*“El Cardenal Nicolás de Jesús López Rodríguez pidió a las autoridades actuar con firmeza frente a los delincuentes. Aseguró que es absolutamente posible y necesario cambiar el rumbo de la delincuencia, de la corrupción e impunidad que tiene el país, que lo que hace falta es apretar un poco más la tuerca. Eso es muy sencillo, no hay que hacer muchas disquisiciones, por consiguiente vamos a atacarlos de frente.”<sup>414</sup>*

Nuestra tradición política siempre ha establecido un Jefe de tribu, el que dirige y orienta concentrando en sí mismo todo el poder para decidir sobre las cuestiones importantes. Eso ha hecho que los Presidentes no acostumbren dejar las decisiones sobre temas relevantes a la población ni al Congreso, ni siquiera a los Ministros; generalmente se deciden en la casa del ejecutivo o mediante un acuerdo con él. Porque el fenómeno caudillista sigue vivo y determinante en nuestra sociedad y aunque ya han pasado muchos años desde que surgió, y se supone que la sociedad en la medida que evoluciona madura y que la madurez le da capacidad para diferenciar lo bueno y lo malo para no seguir repitiendo los mismos errores, ¿por qué se reitera?. La respuesta a esta cuestión es sencilla y es que las condiciones que lo originaron siguen presentes hoy día, con la misma fuerza que al principio; entre estas causas pueden señalarse como principales:

*“Primero, las masas populares tienen escasa preparación, por lo que resultan más fácilmente manejables por un líder capaz y bien preparado. Segundo, los medios económicos están en manos de minorías, quienes pueden ejercer su dominio sobre la mayoría desorganizada, en razón de la potencia del grupo minoritario dominante. Tercero, el caudillismo regional fructifica entre otras razones por la falta de medios de comunicación, dando lugar al surgimiento del caudillo con influencia nacional. Cuarto, la injerencia de una potencia extranjera, en cuya órbita se sitúa un país subdesarrollado incide en la imposición de un mandatario que le convenga al país dominante. Quinto, con el pretexto del desempleo, se forma una enorme maquinaria burocrática y parasitaria donde encuentran oportunidades y privilegios los que apoyan al jefe político.”<sup>415</sup>*

Como puede verse una población que tradicionalmente ha carecido de una buena educación no puede cultivar un espíritu crítico capaz de cuestionar el mal proceder de sus líderes y mucho menos aportar soluciones. Un hecho que nos llamó mucho la atención y que refleja esta mentalidad caudillista es que el Ministerio de Educación no está –actualmente– nombrando abogados en las escuelas. Cuando pregunté la causa, me dijeron que se debía al hecho de que los abogados, como conocían las Leyes, solían crear muchas situaciones de

---

<sup>414</sup><https://www.sabanelasr.com/pide-mano-dura-contra-delincuencia> (febrero 2018).

<sup>415</sup>Laury, Gregorio. *El caudillismo dominicano a mediados del siglo XIX*. 1973. Vol. XII, p. 23. PUCMM. Revista Eme-Eme: Estudios dominicanos. Santiago de los treinta caballeros.



reclamos en los centros; así, la salida más fácil resultó ser rechazar ese gremio porque tienen capacidad para reclamar los derechos laborales, entre otros asuntos.

Esta ha sido tradicionalmente la meta: mantener al pueblo ignorante porque es más fácil dirigirles. Porque mientras más ignorantes existirán menos cuestionamientos y en consecuencia menos empoderamiento en pro de las causas de derecho común para la sociedad. Al ser incapaces de tener conocimientos básicos, y de generar ideas o conceptualizar sobre una causa, más embrutecido será el pueblo; más manipulable y dependiente de su “líder y guía”. Esto lo demuestra un hecho muy cacareado; hace apenas unos años fue aprobado el 4% para el presupuesto del Ministerio de Educación, ya que se entregaba menos de un 2%. Para lograrlo, el pueblo tuvo que salir a la calle a exigir y a protestar durante largo tiempo. Al final, el Gobierno debió ceder (ya había sido aceptado en años anteriores pero no se entregaba), y se comenzó a aplicar en el año 2012, cuando – irónicamente- había una Ley que lo establecía desde 1997. Es decir, el pueblo tuvo que salir a la calle a reclamar que se cumpliera una Ley aprobada, pero que en diversos Gobiernos, el Poder Ejecutivo había decidido engavetarla y no aplicarla, sin ninguna otra razón que su propio interés.

Otra causa que justifica esta mentalidad servilista es un hecho muy doloroso para toda la sociedad dominicana, injusto y exhibido sin vergüenza, y es que ciertamente diez familias en este país tienen más que el resto de la población.

Somos la nación de mayor crecimiento económico en la región del Caribe, pero ese avance económico no se refleja más que en los números. La gente sencilla y común no recibe lo mínimo para subsistir con calidad y justicia; no hay equidad, ni distribución equitativa de los recursos. Esto hace que esa población desprotegida y vilipendiada busque apoyo en el Gobierno o en quienes dirigen, lo cual es aprovechado por los políticos para ganar votos en las urnas. Esos pseudodictadores mantienen al pueblo en la miseria y en la ignorancia para sacar provecho político y mantener su poder. Por eso no hay política seria, ni voluntad determinada o recursos bien administrados, orientados a distribuir con justicia, servir al pueblo, al país. Por eso en nuestra nación los ricos siguen siendo cada vez más ricos y los pobres más necesitados de ellos, con lo que se crea una dependencia vergonzosa donde el pueblo se humilla y los dirigentes les controlan con dádivas engañosas, y por eso aparecen como figuras mesiánicas.

Estos caudillos cada día se consolidan más en sus puestos, y obtienen más poder porque concentran muchas riquezas y como el dinero compra de todo, pueden comprar la información y los medios y manipular adocrinando y vendiendo la imagen que les interese. Y es así como se manipula con los empleos y cuanto les es posible. Un ejemplo obvio se constata en las campañas electorales: los votantes apoyan a ese “Jefe” para que les den un trabajo, un sueldo sin trabajar, ayude a alguien de su familia, una casa, etc.

Así se prostituyen como políticos y seres humanos, y arrastran al pueblo a hacerlo también, y a la corta y a la larga solo es beneficiado el que apoya al caudillo, al jefe o como se le quiera llamar, quien sigue obrando con un poder decisivo en la mentalidad de nuestro pueblo, en cuanto a lo económico, político, social y hasta cultural del país, por lo que señala Jiménez Grullón:

*“Por efecto de la enajenación los sectores oprimidos dominicanos no actúan en consonancia con sus propios intereses de clase, sino por los intereses de sus opresores. Es en tal sentido que, desprovistas de todo ideal y de toda suerte de propósitos estratégicos las grandes masas dominicanas se movían presas de la instrumentación que de ellas hacían los caudillos para saciar sus apetencias personales y dejar a los sectores desposeídos con las manos vacías.”<sup>416</sup>*

La gente aprendió a confiar en los caudillos porque siempre aparecían después de una época turbulenta y ellos establecían un proceso de paz y de orden social, lo cual les brindaba seguridad. En gran parte, la población sigue añorando caudillos y en la práctica se ha heredado mucho de sus proceder. Por ejemplo, en el intento de seguir perpetuándose en el poder, que no desapareció con Balaguer, porque lo vemos en los últimos gobernantes. Leonel Fernández ha estado tres periodos como presidente y después de ocho años consecutivos intentó quedarse en el poder y aún intenta volver. Hipólito Mejía, después de sus cuatro años constitucionales quiso seguir en el poder a pesar que la Constitución lo prohibía en ese momento, pero, sencillamente la modificó, con el Congreso rendido. Lo mismo Danilo Medina, quien juró ante la Asamblea Nacional como presidente en el 2012 y que aseguró que nunca se re postularía; después de cuatro años también modificó la Constitución para seguir en el poder, y hoy día los ciudadanos tienen la incertidumbre de si va a postularse en el 2020; por supuesto, previa reforma nuevamente de la Constitución. Y aquí está lo inaudito, la postura del pueblo no es exigir que no lo puede hacer porque está vedado por mandato constitucional, sino esperar qué decide él: si la modifica o no.

Hay una vieja consigna popular, producto de una campaña electoral en la época de Joaquín Balaguer que decía: *¡Y, vuelve, y vuelve!*. En nuestro país, muchos de los que prueban el poder del Estado parecen no querer salir nunca; no más que un caudillismo fuente de innumerables y frecuentes traumas políticos e históricos vacíos de poder.

*“Nuestra historia dominicana cuenta con un prontuario que no puede desmentir esa realidad siempre recurrente, mantenida en vigencia por intereses que solo son capaces de tomarse en cuenta a sí mismo.”<sup>417</sup>* Se resalta, a través de campañas malintencionadas, la idea de que nadie lo va a hacer mejor que el caudillo, pero en realidad ninguno ha resuelto los problemas medulares de los dominicanos y por desgracia tampoco se vislumbra la más

---

<sup>416</sup> Jiménez Grullón, Juan Isidro. *Sociología política dominicana (1844-1966)*. 1980, p. 12. Editora Alfa y Omega. Santo Domingo de Guzmán.

<sup>417</sup> <http://elnacional.com.do/en-republica-dominicana-el-caudillismo-trajo-dictaduras/>. (febrero 2018)

mínima intención o posibilidad de solución en los próximos años. Debido a esta lacra, encontramos expresiones tan extremas como: *“Yo he dicho que aprovechemos este hombre (Danilo Medina), mientras Dios le mantenga con aliento en su cuerpo.”*<sup>418</sup> Esta fue la afirmación de un Ministro de este Gobierno (Lidio Cadet) refiriéndose hace poco al Presidente (quien está en su segundo periodo) en un acto público, cuando sabe bien que en la Constitución se le prohíbe reelegirse. Peor todavía, ya que ese funcionario es el encargado de la comisión de ética del Estado.

Es justamente esta mentalidad política la que nos ha arrastrado a través del tiempo al atraso en términos de desarrollo económico y social, determinando la imposibilidad de construir un sistema democrático real y eficiente y crear un Estado de Derecho donde todos sean iguales ante la Ley. Se otorga preeminencia a una persona antes que a las instituciones. El caudillo, en campaña electoral, no presenta un proyecto de nación, o propuestas para desarrollar, sino su figura, ya que esa es la que va a solucionar todos los problemas rápidamente, y a dar a los dominicanos lo que necesitan. Y, ya se sabe que una vez en el poder todas esas promesas se olvidan para desembocar en un culto ciego e irracional a la persona elegida o al partido en el poder.

Nuestros líderes se constituyen en la cabeza del pueblo y suele confundirse los intereses de ellos con los del colectivo, por eso es normal que el candidato, en tiempo de campaña electoral, use dinero del Estado para pagar los costos propios y los de “los suyos”; porque los bienes del Estado los asimilan como algo personal que pueden manejar a su antojo. Esto también le hace asumir una postura autoritaria donde no permiten cuestionamientos; si alguien no está de acuerdo y lo manifiesta públicamente, es expulsado de su posición pública, buscando con ello la sumisión de sus miembros, la devoción hacia él, guiarlos ciegamente sin interrogantes amparados en su autoridad y nunca por una propuesta política decente, creativa y atractiva, para el bien común, sino por un sentimiento. Toda nuestra historia ha estado marcada de manera directa o indirecta por este tipo de gobernantes.

Los Presidentes del s. XX y XXI son pequeños caciques y la población los acepta sin cuestionamientos. La “mentalidad trujillista” sigue presente, con la desventaja de que no tenemos seguridad ciudadana ni estabilidad económica, pero sí tenemos muchos Gobiernos corruptos cuyos dirigentes viven holgadamente sin esconderse, sin vergüenza, y se creen dueños de las riquezas del país, disponiendo de éstas a su manera.

Donde realmente puede verse esta patología social es en los comportamientos sociales y mentalidades conservadoras, colonialistas, despóticas y corruptas, individuos que buscan desesperadamente reproducir las mismas actitudes de los siglos XIX y XX, mediante el clientelismo, transfuguismo, la corrupción, la falta de identidad, de ideal y de consistencia en

---

<sup>418</sup><https://www.diariolibre.com/noticias/lidio-cadet-sobre-danilo-aprovechemos-este-hombre-mientras-dios-lo-mantenga-con-aliento-en-su-cuerpo-EC8051897>. (febrero 2018).

reproducir un modelo diferente al pasado, donde el pensamiento liberal termina siendo conservador, y ambos, dependen del Estado con un Presidente convertido en un cacique que controla y maneja todo.

Esto ha llevado a que el dominicano...

*"...por su comportamiento exprese una conducta de tendencia conservadora, individualista, indiferente, enajenada, de negación a hacer lo correcto y anémica en querer obras para el bien colectivo. De forma tal que desdice de los indicadores de una sociedad sana: aquélla que favorece el bienestar, el equilibrio y la equidad de forma duradera para sus ciudadanos, y para lograr convertirlos en agentes de cambio hacia la felicidad, la razón y la dignidad, que es donde se crean los sentimientos sanos."*<sup>419</sup>

En definitiva, todo el desorden social que vivimos en nuestro país no es más que el resultado de los numerosos desaciertos y desastres políticos que hemos tenido, una historia marcada o mejor dicho manchada, por la ineptitud de quienes nos han dirigido, ya que solo han tenido un egocentrismo que no les ha alcanzado para ver más allá de los límites de sus propios intereses, y, lo que es peor, la generación actual repite estos desaciertos de manera mecánica, influenciados por los antivalores que nos han transmitido. Al haberse interesado solo por su propia conveniencia, los dirigentes políticos recurrieron a todo tipo de perversión justificando como bueno lo malo y en muchas ocasiones lo contrario.

Esto ha llevado a que incluso los funcionarios, cuando ejercen una función pública o están al frente de una institución del Estado, se aferran a ésta, y se conviertan en caciques intocables, y no se manejan de acuerdo con las normas gerenciales, sino conforme a su capricho, y se hacen dueños del cargo.

Al ver todo esto el pueblo pierde la fe en los políticos, pero al mismo tiempo los buscan y se humillan para que les favorezcan con algún favor haciendo que el pueblo sea haragán y dependiente de ellos. Venden su voto electoral a cambio de una dádiva o una promesa que casi siempre queda sin cumplir; recurren al tráfico de influencias porque "solo el Jefe resuelve y es el que sabe", y "soluciona aún cuando vaya en contra de la norma". Un servilismo que hace que todo el mundo quiera estar cerca del que dirige y tiene poder, porque puede beneficiarse. En fin, es un panorama sombrío pero ineludible resolver, y el único camino es mediante la educación, donde se inculquen valores cívicos para que poco a poco vayan aprendiendo un modelo de comportamiento diferente al que se ha practicado y practica hasta hoy.

---

<sup>419</sup> <https://www.diariolibre.com/noticias/conservadores-dominaron-la-politica-CNdI507401> (febrero 2018).

## 2. El modelo presidencialista que impera en República Dominicana.

Desde la antigua historia, siempre se requiere alguien que esté tomando decisiones, indicando el camino a seguir y estableciendo las normas bajo las cuales se ha de convivir.

En nuestro país adoptamos el modelo de Gobierno “presidencialista”, un sistema donde los poderes del Estado están establecidos y cada uno tiene sus funciones específicas. El Poder Ejecutivo, por ejemplo, es dirigido por una sola persona a quien se le confieren todas las atribuciones que le son propias.

*“...el Presidente de la República es a la vez Jefe de Estado y Jefe de Gobierno; que es electo por el pueblo; que él mismo nombra y remueve libremente a sus Secretarios de Estado (ahora Ministros), que ni el Presidente ni sus Secretarios de Estado son políticamente responsables ante el Gobierno; que ni el Presidente ni sus Secretarios de Estado pueden pertenecer al Congreso, pero sí pueden militar en un partido político distinto al de la mayoría del órgano legislativo, entonces es posible calificar al referido sistema como puro.”<sup>420</sup>*

Podemos definir este modelo como: *“Forma de gobierno en la que el Poder Ejecutivo pertenece al Presidente de una República, que ostenta simultáneamente las funciones de Jefe del Estado y Jefe del Gobierno.”<sup>421</sup>* También puede entenderse como: *“Una organización política en que el Presidente de la República es también Jefe de Gobierno.”<sup>422</sup>*

Dadas estas definiciones, podemos notar que los roles o funciones del Jefe del Estado o Presidente, aparecen concentrados en una sola persona, la cual designa a sus Ministros, con la competencia de contratarles o deponerles conforme lo entienda conveniente. En este modelo, el Presidente es designado por elecciones mediante el voto directo o indirecto. A nuestro entender, al ser una persona única dirigiendo un Poder le da cierta preeminencia sobre los demás Poderes, por lo que asume un rol como de representante formal en el país; de ahí que sea visto como el ciudadano número uno, incluso la placa del vehículo y el lugar de sentarse en los lugares a los que llega, así lo reflejan. Y, justamente, por esa condición de relevancia debería convertirse en el modelo número uno de comportamiento para su pueblo; en la ética propia, las virtudes, el decoro, los principios, los valores, la decencia, el respeto a las leyes, la honestidad, etc. para que sea el ciudadano ejemplar al que todo el mundo admire y trate de emular.

Al tomar posesión de su cargo como Presidente de la República, el juramento que hace es el de cumplir y hacer cumplir la Constitución y las Leyes. Esto le da la primacía o, se observa superioridad sobre los demás Poderes. Al darse esta percepción hace que el Presidente sea

---

<sup>420</sup> Citado por Jorge González Chávez de: García Belaunde, D.; Fernández Segado, F.; Hernández Valle, R. *Los Sistemas Constitucionales Iberoamericanos*. 1992, p. 585. Editorial Dykinson, Madrid.

<sup>421</sup> *Diccionario Larousse*, Editorial S. L.

<sup>422</sup> *Diccionario enciclopédico*. 2009. Vox I. Larousse Editorial, S. L.

visto como una figura todopoderosa, capaz de hacer y de actuar como él quiera, situándose así más allá del bien y del mal.

Pero, esta figura, no es vista de este modo solo por el pueblo, sino que también por los integrantes de los otros Poderes, que le exaltan y le adulan tanto que terminan encumbrándole casi a una condición de príncipe supremo o de “dictador” con aval constitucional y social.

Es común ver que las Leyes promulgadas son continuamente modificadas o no cumplidas y que la Constitución es modificada al menos cada cuatro o cinco años, para adaptarla a sus beneficios. Debido a esta realidad creemos que tiene mucha razón la definición que nos brinda la Real Academia de la Lengua Española, en su definición del “presidencialismo”:  
*“...un sistema de organización política en que el Presidente de la República es también Jefe del Gobierno, sin depender de la confianza de la Cámara.”*<sup>423</sup>

Este sistema no es nuevo, sino que su origen hay que buscarlo en los orígenes de los Estados Unidos de América, en especial en la Constitución de 1787, en la cual se le daba una respuesta o alternativa al modelo de separación rígida de los Poderes. Este modelo respondió a la realidad de América, porque mientras en Europa Locke había planteado una supremacía del Poder Legislativo sobre los demás Poderes, y posteriormente Montesquieu, planteó la igualdad de los tres Poderes el “presidencialismo” norteamericano tomó en cuenta los tres Poderes, pero dándole supremacía al Poder Ejecutivo; resaltando la figura del Presidente, por las funciones que se le confería; y, aunque toma de Locke y de Montesquieu de alguna manera se distancia, porque al otorgar al Poder Ejecutivo un Comandante en Jefe, le permite actuar como líder absoluto y aunque en países como Estados Unidos, el sistema funciona porque hay más control y las instituciones funcionan y son fuertes, en países como República Dominicana, ocurre exactamente lo contrario y el Presidente de la República se convierte en Jefe supremo y a su antojo; algo que contradice los principios esenciales de la separación de los Poderes:

*“El despotismo electivo no fue el gobierno por el que nosotros luchamos; nosotros luchamos por un gobierno que no estuviese fundado solo en los principios de la libertad, sino por uno en que los Poderes gubernamentales estuviesen de tal manera divididos y equilibrados entre las diferentes autoridades, que ningún Poder pudiese traspasar sus límites legales, sin ser eficazmente controlado y restringido por los otros.”*<sup>424</sup>

De ahí que sea sumamente importante que se logre mantener un Estado con los tres Poderes independientes; con libertad de acción y autonomía total en el ejercicio las funciones que le son propias y dentro de los límites que establecen las leyes.

---

<sup>423</sup> *Diccionario de la Lengua Española*. 1984. Tomo III. XXª Edición. Madrid.

<sup>424</sup> Álvarez Miranda, Ernesto. *El presidencialismo controlado como tipo de gobierno vigente en el Perú*. 1985, p. 19. Lima.

Con esto, para nada nos referimos a una separación rígida dentro de este sistema, porque de ser así, todo el proceso político se vería seriamente afectado, ya que cada Poder se atrincheraría y haría la guerra a los demás, sin lograr entenderse y todo terminaría en un caos total. Por eso, debe haber ciertos puntos de convergencia entre todos los Poderes, por ejemplo, con las leyes, las cuales son creadas por el Poder Legislativo, pero son promulgadas por el Poder Ejecutivo. De esta manera hay un equilibrio porque ambos Poderes tienen facultades sobre éstas. Otro ejemplo es el Presupuesto anual de la nación, el cual es elaborado por el Poder Ejecutivo, pero tiene que ser aprobado por el Poder Legislativo para que se convierta en Ley y pueda ser ejecutado.

Esto genera un clima de equidad y respeto entre los Poderes, siempre y cuando cada uno cumpla su labor con eficacia y autonomía. En sociedades organizadas como la estadounidense, esto se cumple de manera muy efectiva, porque hay un verdadero equilibrio y respeto entre los Poderes donde tienen bien definidos sus límites y atribuciones, y aunque se resalte la figura del Presidente, él tiene límites, y los jueces y los legisladores autonomía. Por eso incluso un juez puede mediante una sentencia detener un Decreto presidencial, si éste no cumple el debido proceso lo cual es impensable en países como el nuestro.

En esa sociedad los tres Poderes del Estado se limitan entre sí. Cada órgano tiene los mecanismos necesarios para defender las funciones que le son propias contra cualquier injerencia de otro Poder.

Este modelo presidencialista fue establecido en Estados Unidos por la necesidad de resaltar la figura del Presidente ante el hecho de que era una nación en formación e inmensamente grande, lo que hacía que necesitaran una figura representativa. Para ellos ha sido un logro y ha funcionado perfectamente. Debido a esta circunstancia, y a la gran influencia que ese país ha ejercido sobre América Latina, no es necesario suponer que esa forma de Gobierno iba a trasladarse al resto de los países en la región, los cuales: *“...idearon la figura del Presidente de la República elegido por el pueblo, con poderes propios y con atribuciones esenciales, pero también con limitaciones constitucionales.”*<sup>425</sup>

Ciertamente que, hay limitaciones constitucionales, pero éstas no se cumplen a cabalidad y se convierten en palabras vacías, o mejor dicho, se cumplen mínimamente y solo cuando resulta conveniente. Los gobernantes crean un espacio de mando que les coloca por encima de las Leyes, haciéndose-a propósito- figuras intocables y admiradas a pesar de sus acciones delictivas. Este hecho les confiere licencia para actuar conforme les plazca, sin que ninguna Ley o norma pueda alcanzarles y juzgarles conforme merecen sus acciones.

---

<sup>425</sup> Castillo Freyre, Mario. *Delimitación conceptual del presidencialismo*.

[www.castillofreyre.com/archivos/pdfs/articulos/delimitacion\\_conceptual\\_presidencialismo.pdf](http://www.castillofreyre.com/archivos/pdfs/articulos/delimitacion_conceptual_presidencialismo.pdf) (agosto 2017).

El Presidente se convierte en “la” figura hegemónica del país, con facultades propias y casi ilimitadas, alimentadas por una larga tradición de despotismo, dictadura, dominio y servilismo, que venimos arrastrando desde la Época Colonial hasta la fecha, dándose en todos los estratos sociales, y de manera mucho peor entre los miembros del Congreso quienes son los representantes de la sociedad. De esta forma resulta que: “...*el pueblo vea en el Presidente un indispensable contrapeso, no solo de la ligereza y falta de meditación de sus parlamentarios, sino de la tendencia de ellos a ceder ante la indebida presión de los intereses locales o privados.*”<sup>426</sup>

Todo esto influye también para que la figura del gobernante aparezca como “el hombre fuerte”, aquél que aglutina los Poderes, que los sintetiza en sí mismo, el que gobierna y al que todos deben obedecer, porque entre todos los que tienen poder, él es el más poderoso. Esta visión ha dado origen a las dictaduras y a los caudillos: “*Persona que dirige una colectividad. Jefe militar o no, que comanda una tropa o un ejército.*”<sup>427</sup>

Para que esta idea quede demostrada de manera más evidente y explícita, basta mirar en nuestro país desde la fundación de la República hasta hoy, donde personas como Santana, Báez, Meriño, Heureaux, Trujillo, Balaguer, entre otros, concentraron de manera absoluta el poder en sus personas. Este mal no desaparece con ellos ni se pierde en el olvido, con la desaparición de su figura del escenario público, sino que de alguna manera sigue subsistiendo y se observa por la forma de manejar la política en nuestro país; esta forma de proceder se ha convertido en una mentalidad muy dominicana. Situación que se repite en el Siglo XXI, aunque bajo otra máscara, ya que si analizamos desde el año 2000 hasta la fecha nos damos cuenta que los partidos que han gobernado han concentrado todo el poder del Estado, teniendo mayoría absoluta en los tres Poderes, con una figura hegemónica que vigila, controla y ordena todo: el Presidente de la República. Así afirma Paz Soldán: “*La tradición monárquica española se proyectó en los libertadores y en los presidentes herederos de los virreyes y de los capitanes generales.*”<sup>428</sup>

Y así, esta larga tradición ha pervivido en la mentalidad del pueblo dominicano, donde el Presidente no es el que preside y representa, sino el que gobierna y manda; es quien tiene el poder para decidir todo. Así, el pueblo ve en él una especie de protector, es decir, aquel que se convierte en “un Papá”; al extremo que uno de los *slogans* políticos que más caló, para una campaña, es aquél que utilizó Hipólito Mejía con la expresión ¡*Llegó Papá!* O sea, el que dirige la casa con despotismo, porque a nadie consulta simplemente ordena y manda. De este modo, el pueblo le sigue viendo como un Comandante, un Jefe, una especie de Capitán General de la República, un padre de familia y un protector.

---

<sup>426</sup> Pareja Paz, José, Op. Cit. p.195.

<sup>427</sup> *Gran Diccionario de la Lengua Española 2016.* Larousse Editorial, S. L.

<sup>428</sup> Pareja Paz, José *Derecho Constitucional Peruano y Constitución de 1979.* Tercera Edición, p.195. Ediciones Studium, 1984. Lima.



Una anécdota, de las tantas en nuestra historia, resume con claridad esta idea: un señor quien hablaba con un compadre suyo en el campo donde vivían, le dijo: *-Cuando venga el Presidente por aquí por la comunidad, en tiempo de campaña, le voy a pedir cinco vacas, una casa y una finquita de diez tareas de tierra para trabajar. A lo que el compadre le responde que eso era mucho pedir, y el otro le contestó: -¡Pero eso no es nada para un Presidente!*

Este es el gran problema de nuestra mentalidad, al Presidente no solo se le ve como el que ostenta el poder, sino también como el dueño de todo. Con Trujillo era obvio e indiscutible; era dueño de todo, por eso sus deseos eran órdenes. Mientras el pueblo siga viendo al gobernante como la persona que domina y controla todo, el Presidente de turno encontrará un terreno fértil para afianzar su figura; y le confiere al representante del Poder Ejecutivo omnipresencia y omnipotencia, garantizándose total poder sobre los demás Poderes con su figura como eje transversal de todo el quehacer estatal; supeditando los otros Poderes a la voluntad del gobernante, ya que:

*“Sin raíz en la opinión, sin propia autoridad para acometer reformas esenciales ni para orientar al país por las sendas del progreso, el Congreso ha carecido, entre nosotros, de iniciativas y de autoridad, limitando su labor a discutir principalmente los proyectos que tienen carácter regional, dedicando mucho tiempo a intereses menudos o a incidentes banales.”<sup>429</sup>*

Esto ha llevado a una práctica común en la política dominicana, que el Presidente sea un Jefe de Estado y de Gobierno, y los Ministros simples peones, como en una tabla de ajedrez, movidos a su gusto, parecer y conveniencia. De ahí que el Consejo de Gobierno, formado por todos los Ministros, cuando se reúne es para recibir las órdenes del Presidente; seguir los lineamientos que determine, no para proponer y votar por mejores propuestas en pos del desarrollo del Estado y su población.

De alguna manera, este es el rol al que queda relegado el Congreso en nuestro país. Una especie de agente u órgano pasivo, frente a los intereses del Poder Ejecutivo. El Poder Ejecutivo es ejercido por una sola persona; los Poderes Legislativo y Judicial son colegiados y eligen a un igual para que les represente nombrándole Presidente. Es decir, un solo hombre en el ejecutivo se convierte en más poderoso que todos los demás Poderes juntos.

Por eso, se puede decir que:

*“En Iberoamérica, la Presidencia se convirtió en el instrumento de poder para la ambición de un individuo; apoyado por el ejército, la oligarquía territorial y la Iglesia; así la Presidencia adquirió, en concesión a la tendencia de la época, un rasgo cuasi plebiscitario para poder navegar con el viento de las masas sublevadas contra el organismo feudal. Frecuentemente*

---

<sup>429</sup> Cf. Castillo Freyre, Mario. *Delimitación conceptual del presidencialismo*. [www.castillofreyre.com/archivos/pdfs/articulos/delimitacion\\_conceptual\\_presidencialismo.pdf](http://www.castillofreyre.com/archivos/pdfs/articulos/delimitacion_conceptual_presidencialismo.pdf) (agosto 2017).

*es una Junta Militar, siempre con un Presidente a la cabeza quien domina sin pretensiones ideológicas, y quien se presenta con un disfraz constitucional.*<sup>430</sup>

Toda esta manera del mal uso de las responsabilidades del representante del Poder Ejecutivo en nuestro país, han hecho a los caudillos borrachos siempre de poder y con una sed insaciable de mando en detrimento sustancial de todas las instituciones estatales. Tal sucedió en los Gobiernos de Trujillo y Balaguer; respecto a Trujillo, relatan quienes vivieron esa dictadura que en cada casa debía haber una foto del tirano y se publicaba y nombraba en el Congreso como la del “Jefe y el Benefactor de la Patria”. Se convertía en un protector, por lo que el pueblo debía buscar su agrado endiosando su persona, y no reconociendo el servicio para el que había sido elegido. Está claro, en este modelo cuenta la persona, “el presidencialismo”, no la institución o el Poder del Estado que represente; la función pasa a estar al servicio del individuo.

Al ser muy exitoso este modelo, Balaguer lo continuó, incentivándolo aún más, y estableció las dádivas al pueblo, como fueron las fundas rojas (color del partido) con víveres, bicicletas, camiones de juguete, muñecas, casas, etc.; que, por cierto, siguen dando aun hoy los políticos muchos años después de su muerte. El “dao” como dicen, que no es más que humillar a los de clase baja y necesitada.

Todo esto se hacía con el propósito de que vieran que aquél que ofrecía y daba se preocupaba por lo que necesitaban, afianzando un servilismo extremo hasta el momento. Esto también degenera en que los candidatos políticos no ganan por sus principios ideológicos o por un proyecto de Gobierno sino por los privilegios de cada uno: capacidad de comprar votos, cédulas y conciencias, o, cantidad de dinero disponible para gastar y repartir en la campaña. Hay un dicho popular que se ha hecho famoso en tiempos de campaña electoral: *¡A mí. Para ir a votar, hay que darme lo mío!*

De este modo, los candidatos llegan a los puestos y los manejan a su gusto, porque tienen que recuperar todo el dinero invertido en la campaña. Pero lo realmente grave es que lo hacen con el aplauso del pueblo, ya que las personas se han acostumbrado a recibir beneficios solo en época de campaña electoral. Los candidatos compraran su cargo a los votantes otorgando dádivas, quienes se lo venden a cambio de ciertas remuneraciones económicas, para luego de una manera muy corrupta, sacar, con creces de las arcas del Estado, del dinero de la ciudadanía.

Cabe resaltar que en este modelo el gobernante es elegido por el pueblo a través del voto general. No como en Estados Unidos, que se hace de manera indirecta; los ciudadanos designan o eligen a los electores presidenciales y luego tiene que ser confirmado por los Colegios Electorales, siendo la única condición el que esos delegados se comprometan a

---

<sup>430</sup> Loe Weinstein, Karl. *Teoría de la Constitución*. 1982. Segunda Edición, p.140. Barcelona.

votar por un candidato determinado, y si no lo hacen faltan a su compromiso y son vistos como traidores. Ser elegido de este modo en cierta manera, limita los poderes del Presidente y demuestra que hay una regulación y un orden.

En cambio, cuando se es elegido por el voto universal, como sucede en nuestro país, le confiere al Presidente mayor poder, porque actúa en nombre de quienes le eligieron y queda protegido por la voluntad de la mayoría. Y si gana la mayoría en el Congreso tiene asegurados los votos necesarios para elegir los Presidentes del Poder Judicial. Desde el año 2000 hasta la fecha, el partido político que ha gobernado ha controlado los tres Poderes del Estado.

Mientras que estos Poderes deberían aparecer separados de una manera rigurosa, los encontramos unidos por un maridaje ideológico de un solo partido. Ya, el caso más extravagante y despreciable por la burla a la Constitución, es la situación actual donde los lineamientos para el manejo del Estado no provienen del acuerdo entre los presidentes de los tres Poderes, sino del Comité Político del partido de Gobierno, el PLD, formado por 35 miembros, y evidentemente controlado por el Presidente de la República, quien cuenta con veinticuatro de los votos. ¡Ellos son quienes deciden qué hacer y no hacer en los asuntos políticos, económicos, sociales, de endeudamiento, etc.! Han formado una especie de clan o logia y le llamamos así porque están muy lejos de ser un “Consejo de sabios” para buscar el bien de nuestra nación, sus decisiones están orientadas a acaparar y mantener el poder: un grave obstáculo para la separación de los Poderes, ya que la figura máxima de este grupo, es el Presidente de la República Dominicana, y los demás solo tienen que acatar y cumplir lo que se les ordene.

Otro elemento muy a destacar en este modelo de Gobierno en nuestro país, es que los Poderes no pueden disolverse por uno u otro, están condenados constitucionalmente a convivir juntos. Esto le confiere al Presidente una “estabilidad confiada” ya que no se siente amenazado y aún cuando el Congreso se oponga a sus deseos, puede valerse de Decretos para tomar las decisiones importantes en los asuntos administrativos o recurrir a la tradicional práctica corrupta de comprar los votos de los legisladores para lograr sus aprobaciones en los asuntos que se presenten.

Los Ministros quienes deben dirigir las instituciones aparecen en este “modo de Gobierno” como simples colaboradores, solo para seguir los lineamientos del Presidente. Son sus representantes y todos están obligados a obedecer, porque no llegan a esos puestos por sí mismos, es decir, por méritos propios, o por medio de un concurso por sus capacidades, y de acuerdo a la carrera administrativa en el Estado, que les confiera cierta legitimidad para permanecer en su puesto más allá de la voluntad del Presidente, sino por coyuntura política, de manera que quedan en deuda con “su benefactor” (el Presidente), quien les otorgó ese puesto (muchas veces sin merecerlo) quedando asegurada la manipulación y la sumisión del nombrado para sus propios intereses. Y, de este modo, el Presidente se queda con el control

en las instituciones y de los demás Poderes, porque en el Estado o Gobierno están las personas elegidas por él. No es raro que ante tanto poder el Presidente se convierta en el líder absoluto de la nación.

Aunque la Constitución Dominicana reconoce desde su creación que el *“gobierno es esencialmente civil, republicano, democrático y representativo,”*<sup>431</sup> y que existen tres Poderes en el Estado: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y que han de ser independientes, sin embargo, las mismas funciones que se le reconocen a cada uno marcan la superioridad del Ejecutivo, ya que en la misma Constitución se estableció que: *“el Presidente de la República es el jefe de la Administración Pública y el Jefe Supremo de todas las Fuerzas Armadas de la República y de los cuerpos policiales....”*<sup>432</sup>

En este Artículo, nos damos cuenta que, con la palabra “Jefe Supremo” se está enviando un mensaje de superioridad, cosa que no ocurre con ningún otro Poder. Porque es el que dirige, manda, controla; es el que ocupa un cargo de superior jerarquía sobre los otros, confiriéndole a su posición las facultades necesarias para mandar a los otros Poderes (subordinados).

Así, el Presidente se convierte en una especie de monarca o dictador “con apoyo popular” legitimado por la Constitución. Para que esto quede demostrado, vemos que el presidente del Senado (el más cercano al Presidente de la República en jerarquía) para decidir algo necesita el apoyo y la aprobación de los demás legisladores, lo mismo le pasa al presidente de la Cámara de Diputados, lo cual les convierte en iguales; es decir, frente a los otros son un legislador más simplemente no tienen ningún poder sobre los demás legisladores (el Presidente de la República sí sobre los Ministros), y la dirección de estos Poderes no está en sus manos, sino en el de todos los que componen las Cámara, y cada uno tiene el mismo poder.

En cambio, el Presidente de la República está solo, se rige a sí mismo, controla sus decisiones y nombra a quien le place. Su mando es sobre todo el territorio, incluso una fracción importante del Poder Judicial está en sus manos, bajo su estricto control, como es la Fiscalía. El Presidente de nuestro país no tiene un símil, no hay parangón alguno que contrarreste su figura, es solo él, y decide por sí mismo. Esto, junto a una profunda flaqueza o disfuncionalidad institucional, confieren al gobernante todas las condiciones favorables para convertirse en un monarca que controla y dirige el poder a su manera.

Cabe resaltar, que en nuestro país el presidencialismo ha sido un modelo deficiente desde la fundación misma de la República, justamente por conferir demasiado poder al Poder Ejecutivo y por la incapacidad de sacar de la pobreza a muchos ciudadanos y de mantener al

---

<sup>431</sup> Constitución de la República Dominicana 1963, Art. 85.

<sup>432</sup> Constitución de la República Dominicana 2002, Art. 55.

país por más de siglo y medio en el subdesarrollo, analfabetismo, y ser llamados “ tercer mundo”.

En otros países este modelo parece haber dado mejores resultados como en el caso de Estados Unidos, donde tuvo su origen este sistema. Cada Poder es respetado y el Presidente no ejerce un dominio sobre los demás Poderes; cada uno ejerce su función y respeta las Leyes.

Aunque es un modelo presidencialista y el gobernante tiene su gabinete: “...se trata de un cuerpo ejecutante de las directivas y órdenes del Presidente, al que normal y regularmente pide consejos, pero sin que esté obligado a seguirlos, y sin que sea la principal fuente de asesoramiento político del Presidente.”<sup>433</sup>

¿Por qué en Estados Unidos Funciona este modelo presidencialista y en República Dominicana no? Simplemente, por el balance que existe entre los Poderes del Estado y la fortaleza de las instituciones. Esto hace que el mismo modelo en un lugar sea formidable y encamine la nación al más elevado nivel de desarrollo, y en el otro mantenga al país estancado en un laberinto de pobreza y miseria del que le resulta aparentemente imposible encontrar la manera de eliminarlo. Esto demuestra que el presidencialismo no es malo, sino que depende mucho de las circunstancias de sus líderes, y la mentalidad del pueblo votante.

¿Por qué decimos que en nuestro país ha fracasado? Porque no ha resuelto ninguno de los problemas esenciales en más de 170 años de vigencia, desde la fundación de la Segunda República en 1844, hasta la fecha; como son los asuntos de educación, salud, seguridad, vivienda, alimentación y, por ende, reducción de la pobreza.

La **educación** en el país es obligatoria desde los cinco años; y, según datos de UNICEF: “En el 2011 había 1,647,114 niños y niñas en el nivel Básico, que dura siete años de los cuales el setenta y cinco por ciento eran del sector público, veintidós por ciento del privado y el resto del semioficial.”<sup>434</sup>

Durante esos años la cobertura era casi total porque sobrepasaba el noventa y cinco por ciento, pero se estimó que: “el treinta y seis por ciento asistía con rezago debido a que habían ingresado con una edad mayor a la establecida por la Ley, habían repetido un grado o habían dejado la escuela por algún tiempo.”<sup>435</sup> Hoy, puede observarse, que la cobertura ha mejorado, pero no se ha podido conseguir que los niños que ingresan concluyan en la edad esperada esta primera etapa de educación, hasta los trece años, debido a que los niños luego interrumpen los estudios.

---

<sup>433</sup> García Pelayo, Manuel. *Derecho Constitucional Comparado*. 1987, p. 397. Alianza Editorial, Madrid.

<sup>434</sup> Cfr. <https://www.unicef.org/republicadominicana/education> (abril 2017).

<sup>435</sup> Cfr. *Ibid.*

Lo que realmente representa un grave reto para la educación de los ciudadanos es la calidad de los servicios educativos. En el nivel básico, hubo niños y niñas que completaron hasta Tercero, Cuarto y Quinto de Primaria, sin saber leer ni escribir. Por ejemplo, en Tercero y Cuarto, los reprobados alcanzaron cifras escandalosas: “...en el 2010, los niños sacaron en Matemáticas un promedio de 38.2 puntos de 100 de máximo, y en Lectura Comprensiva 34 puntos promedio. Esto indica en extremo lo mal que estamos en materia educativa.”<sup>436</sup>

No hay duda que hay causas muy identificables. Para ir mejorando paulatinamente se hace necesario una sólida formación de los docentes, para que adquieran las habilidades y competencias que les permitan enseñar con eficiencia, conocimientos y cumplir fielmente el calendario escolar. También, renovar el *currículum* educativo, disponer de un material con un contenido efectivo acorde con los tiempos, revisado por verdaderos especialistas en cada área.

En el 2015, Temístocles Montás, Ministro de Economía, Planificación y Desarrollo expresó: “República Dominicana ocupa el lugar 146, de una lista de 148 países, con peor calidad en la educación.”<sup>437</sup> Ahora bien, se sabe que se ha venido haciendo una gran inversión: se han mejorado los salarios a los maestros, construido muchas aulas y escuelas, reparado muchos planteles, facilitado libros de texto, cuadernos, mochilas y hasta la comida se brinda a los estudiantes de jornadas extendidas educativas. Pero, con todo esto se podría pensar que hemos alcanzado un gran progreso en educación y que por fin el Gobierno ha librado el país del flagelo del subdesarrollo, pero no es así, lamentablemente, porque: “República Dominicana quedó en el último lugar en rendimiento escolar de 72 países evaluados.”<sup>438</sup>

Esto demuestra que el modelo educativo que tradicionalmente se ha implantado, por el Gobierno a través del Ministerio de Educación, sencillamente ha fracasado; no ha alcanzado adelantos significativos en materia educativa y esto fue apenas en el 2016; sencillamente, sigue siendo una materia pendiente en todos los Gobiernos.

Otro punto donde ha fracasado este modelo presidencial es en la **salud**. Lo primero que observamos es su calidad por el servicio brindado a los más necesitados y vulnerables de la sociedad. Se hace necesario crear las condiciones apropiadas para ofrecer servicios verdaderamente eficaces; hacer hincapié en la preparación adecuada del personal técnico y científico, buenos equipos, excelente imagen del entorno, higiene, iluminación, evitar los ruidos, muchas mejores atenciones y cuidados para los pacientes, crear programas para que las personas de menos recursos puedan acceder a estos servicios. Pero, no hay duda que en nuestro país en los últimos años hemos experimentado una transformación considerable en

---

<sup>436</sup> Cfr. Ibid.

<sup>437</sup> *Diario Libre*, 29 de julio del 2015. Artículo de Adalberto de la Rosa. <https://www.diariolibre.com/noticias/educacion/republica-dominicana-ocupa-el-lugar-146-de-148-paises-con-baja-calidad-de-educacion-NG686708> (abril 2017).

<sup>438</sup> Cfr. [www.cdn.com.do/noticias/nacional/2016/12/06](http://www.cdn.com.do/noticias/nacional/2016/12/06)(abril 2017).

esta área, como: la expansión de los servicios con más de 1,800 centros de salud registrados, nuevas tecnologías, la inversión considerable en la capacitación de los médicos y enfermeras, y otros.

El problema es que todo esto sigue siendo insuficiente. Las personas siguen padeciendo precariedades y muchas veces no pueden adquirir los medicamentos y el Estado no se los garantiza. El mismo hecho que el Gobierno no pueda garantizar la salud a la población ha provocado que este rubro se convierta en un negocio muy lucrativo. Los hospitales siguen siendo centros de hacinamiento; incluso, hay gente que muere en sus casas porque no encuentran espacios para ser atendidas en un centro de salud, o no pueden adquirir la medicación, en el caso de hospitales públicos. Pensar en una clínica (empresa privada) es un insulto, ya que no aceptan todos los planes de seguros médicos y encima exigen el depósito de una suma determinada o pagar diferencias exorbitantes hasta para la clase media alta. ¡Un negocio con la vida de otros! Sin embargo, las ARS (Administradoras de Riesgos de Salud), cuyos propietarios son los grandes bancos del país, reportan ganancias por más de diez mil millones cada año; y, mientras muchas personas sufren, padecen y mueren por falta de recursos para cubrir sus necesidades médicas básicas, un pequeño grupo exhibe ganancias escandalosas a costa de la salud de sus conciudadanos. Otro ejemplo del fracaso del modelo presidencialista en República Dominicana.

Quizás alguien pregunte porqué atribuimos al Presidente este fracaso en la salud ciudadana, si hay un Ministro encargado de esta área, simplemente porque el Presidente es el Jefe, quien dirige, o si se quiere el gerente de la administración pública. Él es quien designa o destituye al Ministro; es quien distribuye y crea el Presupuesto nacional, y organiza la economía. Sencillamente, es el responsable del funcionamiento del Estado, y por tanto el responsable del fracaso en las áreas establecidas en la Constitución que debe otorgar el Estado, como educación y salud.

Otro elemento es la **inseguridad** que siente la ciudadanía le hace sentirse amenazada y vive en un estado de intranquilidad casi constante; debido a la delincuencia donde se teme salir por las noches o frecuentar determinados lugares por miedo a ser asaltado, agredido o asesinado.

La delincuencia ha aumentado a gran velocidad en la última década; y, siendo los Presidentes de la República los Comandantes y Jefes del Ejército y de la Policía Nacional, no han logrado mantener la tranquilidad en los ciudadanos; por el contrario, cada día son más las noticias sobre asaltos, golpes, heridas, robos y muertes; parece que vamos en un ascenso vertiginoso de los delitos violentos cuyo límite es el infinito. Si se acerca un alguien desconocido, genera sospecha. No se siente seguridad ni siquiera en la casa; parecen prisiones porque hay que poner rejas hasta en la mínima ventana.

Muchos, están paranoicos, porque el hecho de que vivamos en sobresalto hace que resulte imposible estar tranquilos. *“De acuerdo con el Informe Regional del Desarrollo Humano, el 64.8 por ciento de la población dominicana percibe un deterioro de la seguridad ciudadana.”*<sup>439</sup>

Toda esta realidad ha provocado que seamos el país donde mayor cantidad de personas ha sentido la necesidad de pensar en mudarse del lugar en el que viven, o lo han hecho; y han limitado el lugar donde ir a comprar y los de recreación y esparcimiento. Todo esto fruto de la debilidad institucional de la Policía Nacional y la poca credibilidad que genera, por lo que la población contrata seguridad privada. Hay un gran incremento en Latinoamérica de empresas que ofrecen vigilantes privados, porque cuando falla el Estado en materia de seguridad los ciudadanos se ven en la necesidad de buscar individualmente el modo de mantener su integridad física y bienes personales.

En gran parte de la región estamos dirigidos por Gobiernos ineficaces en materia de seguridad. Por ejemplo: *“...entre los años dos mil al dos mil diez, la tasa de homicidios en la región creció once por ciento, mientras en el resto del mundo bajó o se estabilizó.”*<sup>440</sup> Esto ha provocado que en ese lapso hayan muerto en este espacio de tierra alrededor de un millón de personas fruto de la violencia criminal. Es como si estuviésemos en una zona de guerra, y los robos se han triplicado. Esta violencia atroz daña *“...directamente el núcleo básico de derechos que están en la base del desarrollo humano: la vida y la integridad física y material de las personas.”*<sup>441</sup>

En nuestro país, la mayoría de la población aboga por leyes más duras e incluso alrededor de un cuarenta por ciento quiere la aplicación de mano dura; que traducido al lenguaje popular, se entiende como la aplicación de la fuerza por parte de la Policía y de las autoridades, sin ningún reparo en derechos humanos, ni en nada e incluso implica de manera implícita, ejecuciones extra judiciales, como se expresan vulgarmente en el pueblo: “darle para abajo”, o sea, matarlo, en definitiva, significa la ejecución de los delincuentes por parte de las autoridades. Esto ha llegado a un nivel tan alarmante que más del treinta por ciento estaría de acuerdo en hacer justicia con sus propias manos, lo cual nos retrotraería al salvajismo primitivo.

Un reflejo de la desesperación de la población ante un mal que avanza sin ningún control, amenazando con destruir todo y sin que se vislumbre una solución real que afecta la vida de todos los dominicanos, sin importar la clase social. De ahí que más del sesenta por ciento

---

<sup>439</sup> *Diario Libre*. 13 de noviembre del 2013. Artículo de Argénida Romero. <https://www.diariolibre.com/noticias/republica-dominicana-con-el-ms-alto-ndice-de-percepcin-de-inseguridad-de-la-regin-ENDL410712> (mayo 2017).

<sup>440</sup> *Informe Regional de Desarrollo Humano*. 2013-2014. <http://www.undp.org/content/dam/rblac/img/IDH/IDH-AL%20Informe%20completo.pdf> (mayo 2017).

<sup>441</sup> *Ibid.*



apruebe tener armas para su protección, porque no se sienten protegidos por las autoridades. El modelo para la seguridad de la población, ejecutado por el Gobierno ha fracasado.

Muchas personas añoran los tiempos de Trujillo y aunque parezca atroz este pensamiento, quienes lo desean, es porque en esos días al menos de tranquilidad gozaba la población, sin que sus vidas estuvieran amenazadas constantemente por la delincuencia. Siendo un poco realistas, debemos saber que un método de persecución y muerte no va a solucionar el problema; podría aplacarlo en base a la represión y el miedo pero no lo solucionaría, ya que:

*“...la gobernabilidad democrática podría verse afectada negativamente en lugares en los que la victimización y el temor al delito favorecen el respaldo de políticas represivas. Asimismo erosionan la confianza de los ciudadanos en las instituciones y en la provisión de seguridad legal por parte del Estado.”<sup>442</sup>*

Cabe destacar que el Gobierno dominicano, ante este flagelo de la delincuencia, ha adoptado dos medidas fundamentales: las llamadas patrullas mixtas, que combinan policías y militares; pero no se soluciona el problema, solo lo aplacan de manera temporal ya que no pueden mantenerse por lo costoso que resultan. Lo otro es el programa de “Barrio Seguro”. Los alcances son limitados debido a que solo cubre una parte ínfima de un territorio; además, la corrupción y la falta de reforma policial afectan gravemente el desarrollo eficaz de este programa.

Podríamos llenar numerosas hojas describiendo el problema de la delincuencia y de la inseguridad, pero como no se trata solo de describir problemas, nos vemos en la obligación de plantear algunas ideas que pueden aportar la solución o la reducción de este flagelo. Por ejemplo, unir nuestros esfuerzos como sociedad para reducir el delito y la violencia. Se hace en algunos lugares donde los dueños de negocios cuando hay un ladrón en el entorno dan la voz de alarma y todos salen en defensa de la víctima.

Otra medida de prevención es una política incluyente, equitativa y de calidad; creando las condiciones para que todos los ciudadanos puedan acceder a los medios disponibles, donde nadie se sienta excluido, ni marginado, del acceso a los servicios más elementales (luz, agua, salud, educación, etc.) Y, lo más importante de todo, la eliminación de la impunidad ante el delito, que tanto malestar colectivo provoca. Ver cómo los funcionarios son justamente acusados, con pruebas, pero no reciben la más mínima sanción; incluso que aspiren a otro cargo y se les “premie”; o que simplemente sean enviados a sus casas con la fortuna adquirida por medio del robo, el engaño, el soborno, la alteración del presupuesto, el tráfico de influencia, etc.

---

<sup>442</sup>Ibid.

Urge crear políticas públicas a favor de aquéllos más vulnerables; de igual modo: *“Potenciar la participación activa de la sociedad, especialmente de las comunidades locales, en la construcción de la seguridad ciudadana.”*<sup>443</sup> Se han de crear facilidades de desarrollo a los jóvenes para que estudien y puedan trabajar y así tener un progreso normal de calidad para sus vidas. Asimismo, crear mecanismos para salvaguardar los derechos de las víctimas, brindándoles asistencia y ayuda para superar el trauma; controlar-mediante un estricto cumplimiento de las normas-aquellos elementos que propicien un terreno fértil para el desarrollo de la violencia, como son: las drogas, las armas, el alcohol, para evitar las fatales consecuencias que provocan.

Estas son solo sugerencias, pero el Gobierno está obligado a tomar medidas serias y con determinación, que sean transparentes y eficaces frente a la delincuencia, o simplemente perderá el control definitivo del país, manteniendo un caos y una realidad donde nadie tendrá paz, ni se sentirá seguro en ningún lugar ni en ningún ambiente.

Otro elemento que resalta el fracaso del modelo político presidencialista, aplicado hasta ahora en nuestro país es la **desigualdad y la exclusión social**. Según ha planteado el representante de la Oficina de Desarrollo Humano (PNUD), el economista Ceara Hatton: *“República Dominicana ocupa el lugar número 27 en desigualdad en el mundo.”*<sup>444</sup> Esta desigualdad está directamente relacionada con la forma de dirigir la economía, porque – contradictoriamente- es una economía que crece cada año muy por encima del promedio regional, pero al mismo tiempo genera un aumento de la desigualdad.

Nuestro crecimiento tiene un impacto muy limitado en cuanto a reducir la pobreza, debido a que crea pocos empleos, y los que escasamente logra crear son de baja remuneración o mal pagados. Es una economía centralizada en la mano de obra barata, de poca remuneración al trabajador y de mucha remuneración para el empleador. Así, las riquezas producidas quedan en manos de unos pocos, en un sector de poder que cada día se distancia más del resto de la población que es la inmensa mayoría y que tiene que sobrevivir con lo mínimo.

Por eso, los índices de pobreza en nuestro país siguen siendo de los más altos en toda la Región Latinoamericana y somos sorprendentemente el segundo país que menos aprovecha el crecimiento económico que tiene, como lo demuestran los datos estadísticos:

*“En el año 2000 tenía 2.6 millones de personas en condición de pobreza, lo que equivalía al 32 por ciento de la población, mientras que en el 2007, tenía un índice de pobreza del 25 por ciento, una esperanza de vida promedio de 71 a 73 años, una mortalidad infantil entre 25 y 28 de cada mil, un 14 por ciento no tenía acceso a agua potable, una tasa de analfabetismo*

---

<sup>443</sup> Ibid.

<sup>444</sup> Periódico *Hoy*, 16 de marzo del 2011.

en hombres de 15.4 y en mujeres de 15.2 y un 22 por ciento no tenía acceso a los servicios sanitarios básicos.”<sup>445</sup>

Ante esto cabe destacar que la situación de pobreza suele crecer rápidamente en tiempos de crisis económica, pero disminuye lentamente en los tiempos en que empieza a recuperarse la economía. Por eso, tras la crisis que azotó el mundo en el 2008, el *Informe de Seguimiento del 2010* sobre los *Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)*, planteó que: “...el 34 por ciento de la población dominicana, en el 2009, vivía en estado de pobreza. Esto quiere decir, que de una población total de 9 millones 700 mil personas, unos 3 millones 298 mil eran pobres.”<sup>446</sup>

Asimismo, la pobreza extrema “...en el 2009 era del 10.4 del total de la población dominicana.”<sup>447</sup> Esto indica claramente que en ese año había en el país más o menos 1 millón 880 mil personas en estado de pobreza extrema. De igual modo, en el 2012 había alrededor de 4 millones de personas en estado de pobreza, lo cual equivalía a un 41 por ciento de la población. Según la encuesta: “...en los años 2013 y 2014, se logró avanzar un poco, tanto en la pobreza moderada, que pasó de un astronómico 41 por ciento a un 35.8 por ciento, como la pobreza extrema que pasó de un 10 por ciento al 7.9 por ciento en el mismo periodo.”<sup>448</sup>

República Dominicana es un país que tiene unos ingresos medios, una economía frágil, pequeña y abierta y que ha mantenido un crecimiento de alrededor de los 5.4 puntos anuales durante los últimos quince años, depende básicamente del turismo, de las remesas, las Zonas Francas, las inversiones de capitales extranjeros y las exportaciones de materias primas productos agrícolas y minería. Por lo que sorprende que en el país ha habido durante más de una década un crecimiento económico por encima del promedio de la Región; siendo incluso el de mayor crecimiento en todo El Caribe, alcanzando en el 2014 un 7.3% del PIB, y que este crecimiento no ha producido una mejoría en la distribución de las riquezas, ni una reducción efectiva de la pobreza, ya que los niveles alcanzados hasta el día de hoy no superan los del año 2000.

Crecen los indicadores económicos, pero contradictoriamente seguimos estancados con los mismos problemas; generamos riquezas, pero seguimos con los mismos niveles de pobreza. Todo esto responde al hecho de que las riquezas quedan en manos de los grandes capitalistas. Por ejemplo, la industria de la minería se lleva por encima del 90 por ciento de las ganancias que obtiene y los empleos que genera son mínimos; las grandes cadenas de hoteles son extranjeras y se llevan las ganancias hacia sus países de origen; así, se observa

---

<sup>445</sup> *Guía del Mundo 2007. Pobreza en República Dominicana.*

<sup>446</sup> <http://portal.onu.org.do/república-dominicana/datos/pobreza/32>.(junio 2017).

<sup>447</sup> *Ibid.*

<sup>448</sup> <http://www.do.undp.org/contnt/dominican-republic/es/home/countryinfo.ht> (junio 2017).

cómo los países pobres ayudan a los ricos con un modelo que afianza la desigualdad. Todavía seguimos: *“...cambiando el oro por espejitos,”*<sup>449</sup> con este modelo de Gobierno.

Toda la ganancia generada se va y no es reinvertida adecuadamente en el país. Parece que producimos para “el otro” y que la gran tajada queda en manos de los que ya tienen mucho; y, de lo que pagan en impuestos una gran parte se dispendia en lujos para los funcionarios y la otra para mantener la corrupción. Al final, el pueblo quien aporta el trabajo y produce las riquezas se queda con lo mínimo o con nada. Por eso, si bien es importante el crecimiento económico, también lo es el hecho de que ese crecimiento se reparta de manera ordenada, equitativa, justa y transparente; para que se puedan mejorar realmente las condiciones de vida de la población.

Muchos ejemplos se podrían poner sobre el fracaso del modelo presidencialista en República Dominicana, como este tercer elemento probablemente el más determinante en la injerencia del Presidente en los demás Poderes del Estado:

### **3. La corrupción en República Dominicana.**

La corrupción es un problema que afecta toda la Región Latinoamericana, y también muchos otros países, y en esta área aparece:

*“...en promedio, con un puntaje de 32 puntos sobre 100 en el Índice de Percepción de Corrupción de Transparencia Internacional (IPC). América Latina siempre ha padecido (salvo las honrosas excepciones de Uruguay, Chile y Costa Rica) de una corrupción endémica.”*<sup>450</sup>

*“Por lo que no estamos “frente a un fenómeno episódico”, sino ante un problema de carácter histórico, estructural y sistémico. Esto significa que no se podrá erradicar la corrupción con soluciones coyunturales si no se modifican las estructuras.”*<sup>451</sup> *“Ya que la cultura se ha vuelto tolerante con la corrupción, asumiéndola como parte de la vida cotidiana, y como un mecanismo de movilidad y ascenso social, cuando no un medio de subsistencia, sobre todo entre los más pobres.”*<sup>452</sup>

Indica que la corrupción se ve como algo normal, que genera hasta indiferencia social:

*“...frente a la problemática que ésta produce, y en muchos casos es una explicación de por qué no hay explosiones sociales más frecuentes y sostenidas frente a los recurrentes escándalos que remecen a nuestros países.”*<sup>453</sup> *“Al ver este crimen como algo común se promueven actitudes que oímos a menudo, como: “él roba pero hace”. Esto produce una*

---

<sup>449</sup> Frase popular dominicana que denota cambio de un bien por otro de menor valor.

<sup>450</sup> Ugaz, José. Jurista peruano, ex-Presidente de Transparencia Internacional y exProcurador Ad-Hoc de la Nación en el “Caso Fujimori-Montesinos”. [www.efedocanalisis.com/category/firmas/](http://www.efedocanalisis.com/category/firmas/).

<sup>451</sup> Ibid.

<sup>452</sup> Ibid.

<sup>453</sup> Ibid.

*mezcla de cinismo junto a frustración; una resignación fatalista frente a tan grave problema social.*<sup>454</sup>

*En países subdesarrollados como el nuestro la existencia de corrupción tiene efectos muy perniciosos: “profundiza la pobreza, impide el desarrollo y afecta la gobernabilidad. En última instancia, es un impuesto que pagan los más pobres de la sociedad.”*<sup>455</sup>

La corrupción viene a ser un fenómeno social que afecta toda la sociedad, al malversar los bienes y dirigirlos hacia intereses personales con en acciones indebidas. “...La forma en que la corrupción se cuele cotidianamente en nuestras vidas, a través de sobornos, comisiones ilícitas, elusión fiscal, tráfico de influencias, es más que conocida y en muchas sociedades, ha distorsionado la economía, desmoralizando al público y deshecho el entramado social.”<sup>456</sup> Este es un fenómeno global y en cierta medida despreciado por la mayoría de las personas; cada país lo padece en menor o mayor grado y afecta la mayoría de los ámbitos del Estado y de la población.

De ahí que se haga sumamente necesario trabajar por:

*“La transparencia, porque la publicidad de la acción pública alimenta la representatividad de la democracia, entendiendo la representación como hacer presente, hacer visible lo que quedaría escondido, pues no hay representación en aquello que se hace en secreto, a escondidas. Rompe la asimetría del poder en la relación mando-obediencia, en la que el mando es tanto más terrible cuanto más escondido se halla.”*<sup>457</sup>

De este modo, la transparencia es el arma más eficaz para enfrentar la corrupción, en el caso que nos atañe: en la administración pública.

*“Se hace urgente la necesidad de alcanzar mayores niveles de transparencia en ámbitos fundamentales para la consolidación de democracias efectivas, el respeto a los derechos humanos y la reducción de la impunidad. En el ámbito de las finanzas públicas, ha de haber una mayor efectividad en los mecanismos participativos y de auditoría social, que limiten las prácticas de contrataciones directas y discrecionales, y que garanticen el acceso efectivo a la información pública. Porque hay una gran necesidad de frenar la corrupción y el clientelismo que afectan las políticas sociales y que las hacen inefectivas o limitan su alcance.”*<sup>458</sup>

En el *Foro de América Central y República Dominicana por la Transparencia*, se estableció:

*“La corrupción continúa afectando día a día a millones de personas de maneras muy distintas; desde sobornos menores a la pérdida de credibilidad en las instituciones públicas y*

---

<sup>454</sup> Ibid.

<sup>455</sup> Ibid.

<sup>456</sup> Transparencia Internacional, *Informe Global de la Corrupción*. 2011, p. 27. Editorial Pro-ética, Sto. Domingo.

<sup>457</sup> Collado, Fabricio. Op. Cit., p.29.

<sup>458</sup> [http://www.transparency.org/news/pressrelease/20121012\\_cierra\\_el\\_tercer\\_foro\\_de\\_america\\_central\\_y\\_republica\\_dominicana](http://www.transparency.org/news/pressrelease/20121012_cierra_el_tercer_foro_de_america_central_y_republica_dominicana). (mayo 2017).

*al temor a delitos violentos. La corrupción es uno de los principales obstáculos que se encuentran en el camino hacia la democratización, respeto de los derechos humanos, reducción de la pobreza, los niveles de desigualdad y la mejora de la seguridad. Para poder avanzar en la Región, la corrupción tiene que ser abordada mediante el trabajo conjunto en todas las áreas. El crimen organizado, que es más visible a través de la influencia del tráfico de drogas en América Central, afecta la vida cotidiana de las personas en la región. 71% de centroamericanos señala la delincuencia como la principal amenaza para su bienestar. En América Central se encuentra el país con más violencia en el mundo. En Honduras se contabilizan 92 muertes violentas por cada 100,000 habitantes.”*

Y continuaron resumiendo en el Foro:

*El crimen y la violencia se encuentran actualmente en niveles inaceptables y preocupantes en algunos países de América Central. El Banco Interamericano de Desarrollo estima que el costo de la violencia generada por el crimen organizado es de \$168 mil millones de dólares en toda América Latina. La relación entre el crimen organizado y la corrupción es sencilla: las redes criminales utilizan la corrupción para llevar a cabo sus actividades ilegales, así como para evitar su investigación y enjuiciamiento. Al mismo tiempo, los altos niveles de corrupción en las fuerzas de seguridad y la policía impiden responder con eficacia a la delincuencia en algunos países. En República Dominicana, por ejemplo, 70% declaró que la policía estaba directamente relacionada con grupos delictivos. Esto no solo produce el deterioro de la seguridad, sino que también crea un clima de miedo y falta de confianza en las instituciones públicas encargadas de velar por la seguridad de los ciudadanos.<sup>459</sup>*

En el mismo Foro el 13 de junio del 2012 Transparencia Internacional sugiere:

*“Poner fin a la impunidad: mecanismos efectivos que protejan y permitan a las personas alzar la voz y actuar contra la corrupción deben ser implementados en todos los países de la región para poner un freno a la impunidad. Abordar el problema de la desigualdad: los planes y acciones para reducir la pobreza y la desigualdad, incluyendo los programas sociales, en las Américas, deben incorporar la transparencia como elemento central en su diseño y ejecución como una medida de rendición de cuentas e inclusión de sus beneficiarios a fin de que el dinero se distribuya donde es más necesario. Seguridad ciudadana: aquellas estrategias e instituciones nacionales y regionales que trabajan para la mejora de la seguridad ciudadana deben identificar y tomar en consideración los ángulos de transparencia y corrupción con el objetivo de aumentar sus posibilidades de ser efectivas.”<sup>460</sup>*

Y, sigue ese estudio:

*“República Dominicana se encontraba en el 2010 en la posición 101 y este año (2012) descendió a la 129 entre 178 países evaluados por el organismo internacional. También evidenció que República Dominicana obtuvo índice de 2.6, menor que el de 3 puntos obtenido el año pasado. Este estudio indica que los países con mayor corrupción suelen ser los más pobres o con más débiles instituciones, lo cual confirma el efecto pernicioso que tiene la corrupción sobre las posibilidades de superar la pobreza. Participación Ciudadana agregó que llama la atención que la puntuación de la República Dominicana no mejora sino que al contrario, sigue bajando, a pesar de las persistentes declaraciones del Gobierno dominicano*

---

<sup>459</sup> Ibid.

<sup>460</sup> Ibid.

*de tolerancia cero contra la corrupción y del lanzamiento de iniciativas supuestamente destinadas a combatir este mal.*<sup>461</sup>

*“La corrupción ha obstaculizado los procesos de democratización en varios países de América Central en las últimas dos décadas. Los ciudadanos de la región pueden participar en elecciones, las cuales en su mayoría son libres y justas. Pero los gobiernos han tenido dificultades para lograr un cambio significativo, para convertir la democracia en una realidad para los ciudadanos más allá de los periodos electorales. Las instituciones democráticas que deben representar a los ciudadanos son todavía imperfectas. Tanto el pequeño soborno como la influencia política en la judicatura debilitan la capacidad del sistema de justicia para luchar contra la corrupción y deterioran la cohesión social.*”<sup>462</sup>

*“La corrupción sigue afectando la vida cotidiana de millones de personas en toda la República Dominicana de diversas maneras; desde el pequeño soborno y el temor a los delitos violentos, hasta la pérdida de confianza en las instituciones públicas. Por eso la transparencia en la administración pública es ampliamente reconocida como una condición previa para luchar contra la corrupción en la región.*”<sup>463</sup>

Ya que precisamente es la transparencia el mecanismo más adecuado para frenar el flagelo de la corrupción en nuestro país, es la mejor garantía para el uso correcto de los recursos y por ende, el medio que mejor va a garantizar la justa distribución de los bienes. La transparencia permite la existencia y el fortalecimiento del sistema democrático, donde los ciudadanos pueden tener una participación activa en el proceso del manejo de los fondos del Estado. La transparencia...

*“Permite la diversificación de los controles de la función administrativa: también posibilita la participación política y administrativa directa, real y efectiva en el manejo de asuntos públicos; contrarresta la arbitrariedad, fortalece la seguridad jurídica, posibilita la eficiencia de la función administrativa, y los derechos a comunicar y a recibir libremente información veraz y objetiva, y, contribuye a la formación de una opinión pública madura y crítica.*”<sup>464</sup>

Por eso la transparencia viene a legitimar el poder público, porque el pueblo que elige sus representantes tiene el derecho de vigilarlos, supervisarlos y estar enterado de sus acciones y del manejo que le dan a aquellos fondos que todos mediante impuestos aportamos. La corrupción tendrá solución en la medida que se aplique de manera certera y precisa la transparencia, para evitar que este mal siga distorsionando el buen funcionamiento de las instituciones. Sin la menor duda, es un crimen de humanidad e impide que se pueda crear una administración justa y equitativa, con eficacia en la transparencia en la Administración Pública dominicana, y así se alcance una reducción significativa en la corrupción y una mejor

---

<sup>461</sup>Ibid.

<sup>462</sup>Ibid.

<sup>463</sup>Ibid.

<sup>464</sup> Jinesta Lobos, Ernesto. *Transparencia Administrativa y Derecho de Acceso a la Información Administrativa*. Revista Iustitia, No. 201-202, septiembre-octubre 2003. Costa Rica.

distribución de los recursos del Estado, reduciendo la pobreza y logrando mejores condiciones de vida para los habitantes de este país.

Otro elemento por el cual afirmamos que el Presidente ejerce influencia sobre los demás Poderes y que impide una verdadera separación entre éstos, es porque el Poder Ejecutivo dirige y controla la Administración Pública en República Dominicana.

#### **4. Manejo de la Administración Pública en República Dominicana.**

##### **4.1 Etimología y conceptualización de la Administración Pública.**

Comencemos definiendo lo que significa “administración”. La palabra "administración", se forma del prefijo "ad"(hacia) y "ministratio", que proviene de "minister", vocablo compuesto de "minus"(inferioridad) y del sufijo "ter", que sirve como término de comparación. Si "magister" (magistrado), indica una función de preeminencia o autoridad, la persona que ordena o dirige a otros en una función, "minister" expresa precisamente lo contrario: subordinación u obediencia; el que realiza una función bajo el mando de otro; el que presta un servicio a otro. La etimología de “administración” nos da la idea de que ésta se refiere a una función que se desarrolla bajo el mando de otro; de un servicio que se presta. Servicio y subordinación son los elementos principales obtenidos. Puede decirse de manera más concreta que es: *un dispositivo que organiza y realiza la transformación ordenada de la información, que recibe la información del objeto de dirección, la procesa y la transmite bajo la forma necesaria para la gestión, realizando este proceso continuamente.*<sup>465</sup>

*El punto de partida del término administración fue posterior a la retirada de los glaciares, hacia el Norte. La última edad glacial importante está fechada alrededor del 10,000 a 9,000 A.C.; coincidió con la desaparición gradual de las grandes manadas de animales herbívoros, que fueron remplazados por otros más ágiles y dispersos. La adaptación a esas condiciones produjo las denominadas culturas mesolíticas. Los hombres devinieron en recolectores viviendo de la caza, de la pesca y recogiendo frutas y nueces. Fue en este tiempo cuando grupos familiares, al principio y más tarde tribus enteras, unieron sus esfuerzos para auxiliarse mutuamente en la cacería y en la defensa contra enemigos. Poco se conoce, sin embargo, acerca de esos hombres verdaderamente primitivos. Todo lo que dejaron se reduce a unos cuantos huesos, restos de fogatas, herramientas sencillas y algunos dibujos en los muros de las cuevas. Esto tiene lugar cuando se unen esfuerzos coordinados con un objetivo prefijado: uno de ellos era el de la caza por medio del arrastre, el cual consistía en -a base de gritos y sonidos- llevar al animal preso a un pozo muy profundo en el que perdía la vida y podía ser utilizado.*<sup>466</sup>

---

<sup>465</sup>Cfr. George, Claude S. *Historia del Pensamiento Administrativo*. 1992, pp. 16-21. Editorial Prentice Hall, México.

<sup>466</sup> Cfr. Ibid.



*En el antiguo Egipto el tipo de administración se refleja en la coordinación con un objetivo previamente fijado. En ese sistema el individuo ya tenía cargos especiales; es decir, contaba con arqueros, colectores de miel, marineros. Algo importante de esta organización es que ya se contaba con un fondo de valores para los egipcios, que se obtenían de los impuestos que el Gobierno cobraba a sus habitantes, con el fin de duplicarlo después al comercializarlo por otros objetos. Egipto tenía una economía planificada y un sistema administrativo bastante amplio. Debido a los medios de comunicación marítimo y fluviales, así como el uso comunal de la tierra, fue necesario que tales servicios y bienes fueran administrados de manera pública y colectiva, a través del gran poder del Gobierno central. La idea que prevaleció en el antiguo Estado egipcio, durante las IV, XI y XVIII dinastías, fue que debía haber una severa coordinación de los esfuerzos económicos de toda la población, a fin de garantizar a cada uno de los miembros de la comunidad, y para ella misma como un todo, el más alto grado de prosperidad.<sup>467</sup>*

Asimismo, el espíritu de orden administrativo que tuvo el Imperio Romano hizo que se lograra, a la par de las guerras y conquistas, la organización de las instituciones de manera satisfactoria. La primera época de la República comprendió a Roma como ciudad, y la segunda su transformación en Imperio mundial. Cuando vino el Imperio, y éste extendió sus dominios, el sistema consular tuvo que transformarse en el pro-consular que trató de lograr una prolongación de la autoridad del cónsul. Fue así como éstos y los pretores recibían una extensión del territorio bajo su tutela, después de un año de trabajo, y pasaban así a tener jurisdicción sobre una provincia, bien como cónsules o como pretores.<sup>468</sup>

La administración surge prácticamente cuando el hombre inicia su convivencia en sociedad. Viene a ser una institución que se encarga de que los recursos sean suficientes y bien manejados, para poder organizar el desarrollo económico en la comunidad. Pronto se convirtió en una práctica esencial para la supervivencia, ya que en la medida que la población crece es necesario buscar la forma de distribuir los recursos, racionarlos y destinarlos a los fines más requeridos. Y como el hombre suele vivir en sociedad, tiende a organizarse en un grupo y a cooperar con sus semejantes, porque en la mayoría de los casos cuando se ayuda al otro, se ayuda a sí mismo.

Si pudiéramos repasar toda la historia de la humanidad encontraríamos que los pueblos antiguos trabajaron unidos en organizaciones formales. También se ha escrito mucho sobre cómo lograr que las organizaciones sean eficaces y eficientes, antes de que el término administración hubiera aparecido y se hubiera definido.

*Las sociedades se han ido transformando, ya que durante siglos se caracterizaron por ser predominantes agrarias, donde la familia, los grupos informales y las pequeñas comunidades eran importantes. Posteriormente, éstas se transformaron en otras de tipo industrial, impulsadas por la Revolución Industrial y caracterizadas por el surgimiento y desarrollo de grandes organizaciones y centros industriales. Así, los conocimientos sobre administración se inician en el siglo XIX, cuando surgieron grandes empresas que requerían de nuevas formas*

---

<sup>467</sup> Cfr. Ibid., p. 30.

<sup>468</sup> Cfr. Ibid., p. 33.

*de organización y de prácticas administrativas. La empresa industrial a gran escala era algo nuevo.*<sup>469</sup>

Vemos que en toda su historia y hasta inicios del siglo XX, la administración se desarrolló con una lentitud impresionante.

*Solo a partir de este siglo atravesó etapas de desarrollo de notable pujanza e innovación. En la actualidad, en la mayor parte de los países desarrollados la sociedad pluralista con muchas organizaciones, donde la mayoría de las obligaciones sociales (la producción, la prestación de un servicio especializado de educación o de atención hospitalaria, la garantía de la defensa nacional o de la preservación del medio ambiente) es confiada a organizaciones (industrias, universidades, escuelas, hospitales, ejércitos, servicios públicos, etc.), que son administradas por grupos directivos de esos gremios para poder ser más eficaces.*<sup>470</sup>

*A finales del siglo pasado la sociedad funcionaba de manera completamente diferente. Hace varias décadas las organizaciones eran pocas y pequeñas; predominaban los pequeños talleres, los artesanos independientes, las pequeñas escuelas, los profesionales independientes, médicos y abogados, que trabajaban por cuenta propia, el labrador, el almacenista de la esquina, etc. A pesar de que en la historia de la humanidad siempre existió el trabajo, la historia de las organizaciones y de su administración es un capítulo que comenzó en época reciente.*<sup>471</sup>

Podemos decir aquí también que la administración en su sentido antiguo se traducía en cómo gobernar, cómo ejercer la autoridad o el mando sobre un territorio y sobre las personas que lo habitan. Hoy aún puede adoptarse como sinónimo del ejercicio de la dirección de una institución, o en otros casos más comunes, como el acto de suministrar, proporcionar o distribuir alguna cosa.

*“La administración consiste en la actividad que desempeñan los individuos o las empresas, en virtud de la necesidad que deben proveer en la cotidianidad; y, a partir de los recursos materiales, humanos, e incluso intangibles de los que pueden disponer. Se refleja pues en la gestión que los individuos hacen de los bienes con que cuentan, con el propósito de rendir de ellos el máximo aprovechamiento posible en su aplicación a las carencias del momento. La administración es de vital importancia para el ser humano en los momentos actuales, pues los recursos con que la naturaleza dispone para su explotación en potencia son en realidad limitados.”*<sup>472</sup>

En una buena administración siempre es preponderante aprovechar al máximo los recursos con los que se cuenta para poder responder con eficacia a las necesidades del colectivo. Desde las civilizaciones más antiguas siempre hemos visto cómo los pueblos han luchado y

---

<sup>469</sup> Cfr. Ibid., p. 38.

<sup>470</sup> Cfr. Ibid., p. 42.

<sup>471</sup> Cfr. Ibid.

<sup>472</sup> Cfr. <http://www.tuobra.unam.mx/publicadas/021128143527.html> (junio 2017).

mantenido la preocupación constante por encontrar la forma de suministrarse los recursos necesarios para sobrevivir de una forma estable y segura. Las necesidades humanas son ilimitadas, mientras los recursos son muy limitados. Es aquí donde la administración juega su rol primordial, que va a consistir en encontrar el punto de equilibrio entre necesidad y los recursos, para ver cómo satisface a los primeros. Para esto deberá hacer un uso correcto de las riquezas de las que dispone. El ejercicio de administración que efectúa un particular para hacer una distribución del uso y consumo de sus recursos, es una administración privada, porque responde solo al entorno de esa persona.

En cambio, cuando este acto administrativo es realizado por instituciones gubernamentales para poder satisfacer sus requerimientos propios, como lo hacen las instituciones colectivas: empresas, consorcios o como se les llama jurídicamente, “personas morales”, es una administración pública, que va orientada hacia una función social y no hacia individuos particulares y es una política de Estado y no de empresas. Esta administración que realizan las instituciones del Gobierno para aprovisionar las necesidades de los ciudadanos, tiene la característica de ser interna y mediata.

Podemos decir que la Administración Pública es:

*“El conjunto de órganos administrativos que desarrollan una actividad para el logro de un fin o, bienestar general, a través de los servicios públicos que es el medio de que dispone la Administración Pública para lograr el bienestar general, regulada en su estructura y funcionamiento, normalmente por el Derecho Administrativo.”<sup>473</sup>*

La Administración Pública ha de estar siempre orientada a beneficiar el colectivo, porque su finalidad ha de ser siempre el bien común o el bienestar general de toda la población, lo cual no solo es un principio de humanidad o de sensibilidad o doctrinal, sino constitucional: de que toda política del Estado debe estar orientada a la consecución del bien común y de una justa distribución de los recursos. Tanto así que el Artículo 8 de nuestra Constitución establece:

*“Es función esencial del Estado la protección efectiva de los derechos de la persona, el respeto de su dignidad y la obtención de los medios que le permitan perfeccionarse de forma igualitaria, equitativa y progresiva, dentro de un marco de libertad individual y de justicia social, compatibles con el orden público, el bienestar general y los derechos de todos y todas.”<sup>474</sup>*

La Administración Pública, como podemos ver, tiene una función netamente social, con el fin de beneficiar al colectivo y salvar la dignidad de la persona.

Las necesidades humanas siempre han estado presentes en la sociedad, porque los recursos tienen límites, y no todas las veces responden a las necesidades de la población; por eso se

---

<sup>473</sup> <http://www.estuderecho.com/documentos/derechoadministrativo/000000997908c1305.html>, (junio 2017).

<sup>474</sup> Constitución de la República Dominicana, proclamada el 26 de enero del 2010. Art. 8.

hace indispensable una justa distribución del Estado de los recursos de la nación, una auténtica equidad y una solución real de las precariedades de la población. El papel del Estado por tanto deberá fundamentarse en ofrecer servicios eficaces a los ciudadanos y ciudadanas, con honestidad, participación, celeridad, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad.

Si se basa en estos principios el trabajo se hará con mayor eficacia, se responderá con mejor precisión a los problemas sociales y los recursos se destinarán a obras realmente requeridas por la sociedad, de una forma transparente y satisfactoria. El Estado tiene la gran responsabilidad de ir buscando soluciones adecuadas a los problemas mediante una administración centrada en las necesidades de la población en general, y no en los intereses de pequeños sectores, que buscan mantener sus privilegios y dominios a expensas del pueblo.

No se puede pretender una sociedad orientada al desarrollo integral, sin la aplicación de una administración que realmente responda al interés colectivo. Por eso se convierte en una lucha y una conquista social porque son muchos los intereses, el poder, el prestigio, los recursos, etc., que hay por medio. De ahí que el Estado queda no solo comprometido, sino obligado legal y socialmente a ejercer su función de regulador e incluso de controlador cuando así lo exijan las circunstancias, porque es la única manera de realizar con verdadera eficacia una Administración Pública.

#### **4.2 La Administración Pública en República Dominicana.**

Cuando se habla de Administración Pública inmediatamente pensamos en la actividad práctica del Estado, el medio que usa el Gobierno para realizar sus funciones. En muchos países los llamados del Primer mundo, funciona, (en comparación con los llamados del Tercer mundo), de maravilla. Han logrado en un alto grado la aplicación de la transparencia en la Administración Pública, debido a la fortaleza de sus instituciones y a la aplicación más efectiva de la Ley.

De manera concreta en República Dominicana, la Administración Pública ha tenido un origen y recorrido histórico marcado por fenómenos que la han enturbiado en todo su desarrollo, como son: la burocratización de toda la estructura o aparato estatal y de todo su marco jurídico y legal, como es la centralización, el autoritarismo, el exceso de papeleo, la desconfianza, la influencia política y el tráfico de influencia al momento de nombrar un servidor público, todo se da por cuñas y vínculos oficiales. Estos desvaríos han enturbiado el desarrollo de nuestra administración pública hasta hoy.

Todos estos entuertos no han impedido que la Administración Pública dominicana continúe su proceso de afianzamiento jurídico. Negar esto es dejar de reconocer que, poco o mucho las cosas siempre cambian para bien y para el mejoramiento social, permitiendo una mejor

adaptabilidad y confianza en el medio en el que se está; de ahí que sean muchos los esfuerzos que se están haciendo para tratar de mejorar esta realidad.

El mencionado sistema de Servicio Civil tuvo diversos antecedentes durante los siglos XIX y XX, entre los cuales los más importantes se sintetizan como sigue: a) Acta Constitutiva del Gobierno Provisional de José Núñez de Cáceres en, 1821, orientada por principios como el de la estabilidad en el empleo público; b) el “Proyecto de Constitución de la República Dominicana” en 1843, de Juan Pablo Duarte, que consagra el principio de legalidad de las acciones públicas en su Artículo 11; c) la Constitución de la República Dominicana, de 1844, que establece el principio de igualdad de oportunidades para ingresar a la Administración Pública; d) En 1881 el gobierno de Fernando Arturo de Meriño daba preferencia de acceso a los cargos públicos que más ciencia y conciencia exigían, como los graduados de la Escuela Normal orientada por el insigne educador Eugenio María de Hostos; e) En 1913 el Decreto 5272 estableció que *“ningún empleado puede ser removido de su empleo, a no ser por faltas graves o incompetencia”*; f) En 1917 el Gobierno Interventor norteamericano creó, mediante la Orden Ejecutiva Núm. 66, una Comisión de Servicio Civil con facultad para nombrar, ascender, trasladar y despedir servidores públicos; quedando ampliada o modificada esa facultad mediante las Órdenes Ejecutivas Nos. 66 de 1917; 452 y 490 de 1920; la Ley 1144 y el Reglamento 1230 de 1929; las Leyes 3 y 89 de 1942; y la Ley 1184 de 1946; g) En 1951, el gobierno de Trujillo suprimió dicha Comisión de Servicio Civil, alegándose que era innecesaria porque los cargos eran cubiertos por personal idóneo con diplomas que acreditaban su capacidad.<sup>475</sup>

Las verdaderas actividades para modernizar la Administración Pública dominicana se iniciaron a principios de la década de 1960, cuando fueron enviados cinco profesionales dominicanos, en 1962 a realizar estudios de Post-Grado en Ciencias Administrativas en la Universidad de Puerto Rico. Eso fue auspiciado por la Agencia para el Desarrollo Internacional de Estados Unidos, con la intención de establecer una capacidad nacional propia en esta materia.

Entre 1961 y 1990 fueron elaborados nueve proyectos de Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, siendo aprobado el último por el Congreso Nacional, en forma unánime, y convertido en la Ley Núm. 14-91 el 20 de mayo de 1991 (Gaceta Oficial No. 9808). El 29 de marzo de 1994 el Presidente de la República emitió el Reglamento Núm. 81/94 de aplicación de la citada Ley 14-91; iniciándose así, pero con escasa efectividad, la vigencia del régimen del Servicio Civil (Gaceta Oficial No. 9879).

Desde entonces el Ministerio de Administración Pública, con el propósito de viabilizar los contenidos de los textos antes citados, ha emitido los siguientes instructivos de procedimientos:

*Clasificación y Remuneración del Personal Civil del Poder Ejecutivo;*

---

<sup>475</sup> Cfr. <http://www.map.gob.do/inicio/nosotros/historia>, (julio 2017).

*Reclutamiento y Selección de Personal;*  
*Incorporación de Empleados Activos a la Carrera Administrativa;*  
*Evaluación del Desempeño del Personal Civil;*  
*Auditoría de la Incorporación de Empleados a la Carrera Administrativa;*  
*Reclamación de Beneficios Económicos (del personal separado en forma injustificada);*  
*Régimen Ético y Disciplinario;*  
*Constitución y Funcionamiento de Asociaciones de Servidores Públicos;*  
*Registro y Control del Personal del Sector Público;*  
*Creación del Comité de Evaluación del Proceso de Incorporación a Carrera Administrativa.*<sup>476</sup>

Es interesante saber que la Administración Pública en República Dominicana constitucionalmente se encuentra encomendada de manera principal al Poder Ejecutivo; y, participa el Congreso Nacional, como órgano regulador y fiscalizador de aquél Poder. La comparten empleados del Gobierno Central y de sectores descentralizados del Estado. Entre los órganos fundamentales de la Administración Pública, previstos por la Constitución, están: además del Poder Ejecutivo, la Asamblea Nacional, el Senado, la Cámara de Diputados, la Cámara de Cuentas, la Junta Monetaria, el Banco Central y los Ayuntamientos. Este asunto de la Administración Pública generalmente se encuentra consagrado en ordenamientos constitucionales en Hispanoamérica, con algunas variantes en cuanto a denominaciones y lo propios del Estado que se trate.

Ha sido la propia *Constitución* que, a partir del Artículo 138 define los principios de la Administración Pública, respecto a su actuación, a los principios de la eficacia, la jerarquía, la objetividad, la igualdad, la transparencia, la economía, la publicidad y la coordinación, con sometimiento pleno al ordenamiento jurídico del Estado.<sup>477</sup>

Por estas razones el fenómeno administrativo existe donde hay un organismo social; pasa a ser un proceso global para tomar decisiones, y orientado a conseguir los objetivos organizativos de forma eficaz y eficiente, mediante la planificación, organización, integración de personal, dirección y control. Así todos los que tienen carácter de jefes en un organismo social, participan en distintos grados y modalidades de la misma administración. De este modo por ejemplo, en una institución forman un solo cuerpo administrativo desde el Gerente general, hasta el último mayordomo.<sup>478</sup>

Las instituciones públicas brindan servicio a la ciudadanía, cubriendo diversas necesidades tales como: atención médica y educación. Estas instituciones están ubicadas en todo el territorio nacional lo que facilita el acceso a cualquier persona, no importando el lugar donde viva. La mayoría de estas instituciones son subsidiadas por el Estado, favoreciendo a los ciudadanos porque pagan menos que en un servicio privado;<sup>479</sup>

---

<sup>476</sup> Cfr. Ibid.

<sup>477</sup> Cfr. *Constitución de la República Dominicana*, proclamada el 26 de Enero del 2010, Art. 138.

<sup>478</sup> Cfr. <http://profesormercedesonline.blogspot.com/2011/07/la-administracion-publica-en-la.html>, (julio 2017).

<sup>479</sup> Cfr. Ibid.

Contando siempre con las limitaciones que muchas veces impiden que el servicio sea ofrecido con eficacia. Aunque exista mucha disponibilidad bien es sabido que las carencias económicas y el caos en el manejo institucional dificultan el buen manejo de la administración. En la generalidad de los casos hay poca motivación e incentivo para los empleados y aunque hemos avanzado estructuralmente y se han mejorado las condiciones de trabajo para el servidor público, lo cierto es que todavía falta mucho, sobre todo al momento de establecer los salarios, por la desigualdad que se dan entre uno y otro.

Mientras en una institución hay sueldos de lujo para un pequeño grupo administrativo, para otros son sueldos miserables; incluso muy por debajo de los estándares de vida. Asimismo encontramos instituciones que otorgan beneficios muy buenos para sus empleados como el Banco Central o la Superintendencia de Bancos, y hay otras como la Suprema Corte de Justicia, que solo se preocupa por beneficiar a sus directivos.

Tal desigualdad genera descontrol y falta de motivación, un grave problema para la Administración Pública. Se hace urgente y necesario que se unifiquen los beneficios para todos los empleados públicos, y se otorguen salarios honestos de acuerdo al mercado y al costo de la vida; que se cree un código que rijan todo el sector público en las mismas condiciones. Es decir, que los derechos del trabajador público no estén sometidos a las leyes orgánicas de cada institución, sino que respondan a una política general del Estado, o en su defecto que se adapte el Código de Trabajo que rige al sector privado y al sector público. Esto de alguna manera garantizaría los derechos del empleado y al mismo tiempo se podría exigir un nivel de calidad profesional.

Está claro que algunas de las debilidades que nos afectan, como es la poca motivación de los empleados hacia la realización eficiente del trabajo, es debido a los menguados incentivos que reciben; lo que no permite a un trabajador resolver sus necesidades básicas. Difícilmente se puede pensar que ese trabajador realice un trabajo con entusiasmo o que sea eficiente conforme a su capacidad. Sin motivación no hay eficacia en la labor. Lo primero es satisfacer verdaderamente a la persona de acuerdo a sus aptitudes y responsabilidades en el trabajo.

Hemos visto que en ocasiones algunas instituciones le regalan a su empleado un viaje, un fin de semana en un hotel, un ticket para una fiesta, etc.; pero esto es una dádiva que no le resuelve su inmediata necesidad, que es cada mes: la inflación, los intereses de un préstamo, el supermercado, la salud.

Otra debilidad que padecemos en el país es que el personal está poco calificado para su puesto y la calidad en el servicio de atención al cliente. Al parecer hay poco entrenamiento en este sentido; o al motivar poco al empleado él está indiferente, por lo que no está comprometido ni le interesa hacer las cosas correctamente. Este es un mal histórico, siempre hay el comentario de la diferencia cuando te atienden en una institución privada a

cuando lo hacen en las instituciones públicas; aunque con todo este proceso de modernización de las instituciones públicas se ha avanzado, pero todavía estamos lejos de alcanzar un modelo eficaz.

El caso del tráfico de influencias impide también la correcta selección del personal. Las personas no son seleccionadas por su capacidad o por sus méritos, sino por el vínculo político que tenga el individuo. Vergonzoso es que cada dirigente político tiene una cuota de empleos (para su gente), y el candidato a Presidente tiene que garantizarlo así, o pierde votos y en países clientelistas como el nuestro eso es sepultarse políticamente. Aunque actualmente se está eligiendo por concurso los empleados públicos, esto solo abarca una porción de la realidad, aún hay un amplio margen que se otorgan a dedo, donde un dirigente o funcionario determina quién ocupará el puesto. Es un mal arrastrado desde la época colonial (EN MÁS DE 500 AÑOS NO SE HA ARREGLADO) y lo seguimos practicando por lo beneficioso que resulta para los políticos. Cuando un partido llega al poder, es costumbre que cancele empleados y que emplee a sus adeptos. No piensan en mejorar la institución, del país, sino en el beneficio personal. Por eso nunca vemos que se proponga un “Plan para la nación”, a muy largo tiempo, y que se trabaje de acuerdo a éste, sino que cada uno acomoda todo a su medida e interés personal.

El sistema de información está aún atrasado y medianamente automatizado. En muchas instituciones la información se maneja en archivos y papeles; poco es lo que se ofrece en medios electrónicos. No así; en la capital donde se ha avanzado mucho, pero cuando se va a los pueblos o las pequeñas ciudades, se observa lo rudimentario que está el manejo de los documentos; por eso son muy lentos los procesos. Como ejemplo, recientemente estuve en la Primera Sala Civil del Palacio de Justicia de la tercera ciudad (San Francisco de Macorís) y allí casi todo estaba en papel y archivos físicos, con muy pocos datos que ofrecieran en medios electrónicos. Otro tema a tomar en consideración es la carencia de conocimientos tecnológicos para optimizar el servicio que prestan; porque el mundo está en el S.XXI, y se mueve más rápido y se toman decisiones casi al instante gracias a la tecnología. No estar a la vanguardia es quedarse en el atraso; es indispensable modernizar el trabajo y adaptarlo a los nuevos tiempos.

También se ve el poco empeño de las autoridades para motivar el desempeño de los empleados. Da una imagen como si la meta sea simplemente estar en un puesto. No parece haber un sistema serio de evaluación del personal, para sacar a los lastres y colocar a los verdaderamente capacitados y responsables. No se motiva el puesto por competencia, tampoco promueven el ascenso donde la persona por capacidad pueda escalar. Vemos más un vínculo político, algo así como si el puesto que se ocupa se tendrá mientras dure ese partido en el Gobierno. ¡Así no hay crecimiento en la Administración Pública, ni cambios importantes para el desarrollo de la nación! No se implementa, tampoco, una cultura orientada a la calidad y al buen desenvolvimiento de los empleados.



Otro asunto muy grave es que hay un alto índice de corrupción, ya que al ser tan clientelista y politizada la Administración Pública la corrupción encuentra un terreno muy, pero muy fértil. Cada año hay más políticos ricos; más personas se aprovechan de los recursos del Estado, los derrochan sin rendir cuenta a nadie. Es como un signo distintivo en nuestro país, porque lo más indignante sería encontrar a alguien que no sea corrupto: pocos...pocos. Es tan así que, por ejemplo, si alguien ocupa un puesto de cierta relevancia en el Gobierno y al final no termina millonario, los que le conocen seguro dirán que fue un tonto por irse sin nada. ¡Es toda una mentalidad y cultura dominicana!, de manera que solo algunas conciencias por moralidad o seriedad, critican esta práctica; la mayoría dicen que ellos no juzgan eso porque de ocupar el puesto harían lo mismo. Esto evidentemente afecta la transparencia en la Administración Pública.

Otra causa de todo esto son los pocos medios de control que hay. En un país donde prima la corrupción todo va a estar "turbio", difícil de descubrir; y, mientras menos se vea mucho mejor. De manera que en esta cultura tan negativa lo menos adecuado es implementar métodos serios de vigilancia, que dejen al descubierto a aquellos corruptos. Pero, como quienes dirigen son los que toman las medidas contra la corrupción, jamás van a legislar en su contra, afectando sus propios intereses.

La falta de recursos monetarios, una queja perenne en todos los Gobiernos, para tantos problemas que afectan el país, en áreas primarias como la educación, la medicina, la alimentación, la vivienda, salud, etc., hace que se pague poco a los empleados públicos.

Cuando hablamos de administrar recursos, se refiere a que las instituciones tuvieran solo los empleados necesarios; proteger y mantener los bienes del Estado y del país; no permitir la corrupción cual cáncer, ni funcionarios con sueldos desmedidos, porque todo esto genera desigualdad. Toda nuestra administración está marcada por una desigualdad extrema. Se dan casos que en una misma institución hay quien gana un millón o más de pesos y otro gana cuatro o cinco mil pesos; claro, la preparación no es la misma, pero la diferencia no puede ser tan desmesurada, porque o a uno le están pagando muy poco o al otro demasiado. El Estado como regulador ha de ser el primero en crear un clima de equidad y justicia social.

Posiblemente estaremos viendo cómo surgirán organismos privados que cumplan las funciones de las instituciones públicas; porque si el Estado no resuelve alguien lo hará ante la necesidad, y serán las clases menos favorecidas quienes asumirán las consecuencias. Un ejemplo de esto es la educación general; en el sector público ha sido tal el deterioro que los padres que tienen una mínima posibilidad económica prefieren enviar a sus hijos a colegios privados, para garantizarles al menos cierto nivel. Lo mismo ocurre en el sector salud. Todo el que tiene un seguro decente y tiene un ingreso regular va a una clínica privada; a los hospitales públicos solo los más pobres. Los ejemplos pueden seguir hasta el infinito, y todo esto fruto de la corrupción y del mal manejo de la Administración Pública.

Estos problemas seguirán aumentando la burocracia. Cada día habrá un grupo con mayor poder y con menos limitaciones para controlar todo y volverse intocables. Así los recursos que deberían ser destinados para realizar obras en bien del pueblo irán a las cuentas de esos funcionarios que ostentan, o que ostentaron, el poder. Solo con un manejo transparente y adecuado de los recursos se pueden encaminar proyectos que mejoren las condiciones de vida de los ciudadanos.

Todo esto lo podemos numerar del modo siguiente: equipamiento de los hospitales, mejorar la educación y capacitar a los maestros, hacer carreteras, mejorar el servicio eléctrico, dar facilidades a los productores, crear instituciones sólidas que respondan a las exigencias de las personas, establecer planes de viviendas con proyectos donde las personas obtengan sus casas a precios asequibles, crear empleos y oportunidades, etc. Con un uso correcto de los recursos, todo esto y mucho más es posible, y la calidad de vida de todo el pueblo mejoraría considerablemente.

#### **4.3 La organización de la Administración Pública dominicana.**

Por su función, la Administración Pública pone en contacto directo a la ciudadanía con el poder político, satisfaciendo los intereses públicos de forma inmediata, en contraste con los Poderes Legislativo y Judicial, que lo hacen de forma mediata. Ésta se encuentra integrada principalmente por el Poder Ejecutivo y por los organismos que están en contacto permanente con el mismo. Por excepción, algunas dependencias del Poder Legislativo integran la noción de Administración Pública, como las empresas estatales, a la vez que puede existir administración general en los otros Poderes o en organismos estatales. De esta manera la Administración Pública es la principal actividad que corresponde desarrollar el Poder Ejecutivo para la prestación de los servicios públicos. Como es conocido, el Poder Ejecutivo es encabezado por el Presidente de la República, el cual es Jefe Supremo de la Nación.

En nuestro país, de conformidad a lo que señala el Artículo 128 de la Constitución del 2010: *“...la o el Presidente de la República Dominicana dirige la política interior y exterior, la administración civil y militar, y es la autoridad suprema de la Fuerzas Armadas, la Policía Nacional y los demás cuerpos de seguridad del Estado.”*<sup>480</sup> Esto le confiere un supremo poder sobre todos los ámbitos de la nación, incluyendo la Administración Pública.

El Presidente, para auxiliarse en la administración del Estado, cuenta con entidades administrativas que le prestan auxilio; y que, por razón de jerarquía, dependen de él bien sea de manera directa o indirecta. En el Artículo 134 de esta Carta Magna se dispone que: *“... para el despacho de los asuntos de gobierno, habrán los ministerios que sean creados por ley.*

---

<sup>480</sup> Constitución de la República Dominicana, proclamada el 26 de enero del 2010, Art. 128.

*Cada ministerio estará a cargo de un ministro y contará con los viceministros que se consideren necesarios para el despacho de sus asuntos.*<sup>481</sup>

Es decir, que la Administración Pública estará centralizada conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso. En esta Ley Orgánica se distribuirán los asuntos de orden administrativo de la nación que estarán a cargo de los Ministerios y Departamentos administrativos. Además, el Artículo 141 crea organismos autónomos y descentralizados del Estado cuyas políticas son reguladas por el Poder Ejecutivo.

**Organismos autónomos y descentralizados.** *La ley creará organismos autónomos y descentralizados en el Estado, provistos de personalidad jurídica, con autonomía administrativa, financiera y técnica. Estos organismos están adscritos al sector de la administración compatible con su actividad, bajo la vigilancia de la ministra o ministro titular del sector. La ley y el Poder Ejecutivo regularán las políticas de desconcentración de los servicios de la administración pública.*<sup>482</sup>

Así pues, en el sistema de Administración Pública es la Constitución la obra legislativa que consagra las bases para la organización de la Administración Pública de la nación. Sin embargo, la doctrina reconoce que las dependencias que auxilian al Poder Ejecutivo para el desempeño de la actividad administrativa y la prestación del servicio público, se organizan de dos formas distintas: la centralización y los organismos autónomos y descentralizados del Estado.

#### **4.4 Órganos centralizados.**

El Estado, como hemos visto, está formado por instituciones, donde cada una funciona independiente a la otra, pero entrelazadas por un mismo fin: que es servir y responder a las necesidades sociales.

Cada una cumple un rol que complementa al de la otra; así, por ejemplo, el Ministerio de Obras Públicas vela por las obras de infraestructura que hay que realizar, y a su vez el Ministerio de Medio Ambiente cuida los bosques y evita que las obras que se hagan lo lesionen; pero al mismo tiempo el Ministerio de Salud vela para que las personas que laboran en esas obras tengan protección en su salud. En resumen, la centralización en la Administración Pública es fundamental por la cual se organizan las entidades públicas que tienen carácter o función administrativa.

Por esto, la principal cualidad de la centralización administrativa es que las entidades centralizadas están de una forma u otra relacionadas entre sí, por un vínculo que es jerárquico y constante. En la cima de esta pirámide estructural se encuentra el Presidente de la República; subordinados a él todos aquellos órganos públicos inferiores. Sabiendo que en

---

<sup>481</sup> Constitución de la República Dominicana, proclamada el 26 de enero del 2010, Art. 134.

<sup>482</sup> Constitución de la República Dominicana, proclamada el 26 de enero del 2010, Art. 141.

países como este no existe la independencia de los Poderes, el Presidente no solo está por encima de las instituciones públicas, sino que incluso por encima de los demás; actuando muchas veces como Señor de todo el Estado, de la justicia y de las leyes, porque en la práctica están subordinados a él, aún cuando en las normativas se exprese lo contrario.

#### **4.5 Entidades que forman la Administración Pública centralizada.**

En nuestro país son un total de veinte Ministerios, que antes del 2010 eran llamados Secretarías de Estado. Se les cambió el nombre porque un Ministro debe estar orientado al servicio, aunque el cambio no ha logrado muchas variaciones en cuanto a esa función.

Ministerio de Administración Pública.  
Ministerio de Agricultura.  
Ministerio de Cultura.  
Ministerio de Deportes, Educación Física y Recreación.  
Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo.  
Ministerio de Educación.  
Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología.  
Ministerio de Hacienda (Finanzas).  
Ministerio de Industria y Comercio.  
Ministerio de Interior y Policía.  
Ministerio de la Juventud.  
Ministerio de la Mujer.  
Ministerio de la Presidencia.  
Ministerio de las Fuerzas Armadas.  
Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales.  
Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones.  
Ministerio de Relaciones Exteriores.  
Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.  
Ministerio de Trabajo.  
Ministerio de Turismo.  
Secretaría Administrativa de la Presidencia.

De todas estas entidades, tres Ministerios, junto a la Presidencia de la República, se consideran estratégicos para el funcionamiento del Estado y se les denomina: "Alto Gobierno", estos son: Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo, Ministerio de la Presidencia, Secretaría Administrativa de la Presidencia.

#### **4.6 Desconcentración de la Administración Pública.**

Se refiere a transferir funciones, recursos y facultades desde una institución central a otros órganos estatales ubicados en un lugar distinto pero dependientes de ésta, y siguen siendo vigilados y controlados por la Administración Pública.

Es una acción administrativa que traspasa la titularidad de una competencia (que las normas le atribuyen como propias) a un órgano administrativo en otro órgano de la misma Administración Pública, y en cuanto a su jerarquía es dependiente. Así la misma norma que establezca la competencia tendrá la obligación de aportar los requisitos y términos de la desconcentración y la posibilidad del ejercicio de la misma.

Una institución podrá crear órganos para ubicarlos fuera de la sede, sin afectar la unidad organizativa. Un ejemplo sucede con la Suprema Corte de Justicia, que establece Tribunales en cada pueblo o ciudad; todos la representan y no se rompe la unidad central, porque todos dependen de los lineamientos de ésta. Cada Tribunal fuera de la sede central es un órgano desconcentrado, funciona aparte pero depende de la principal.

Esta desconcentración consiste en delegar facultades en beneficio de otros órganos similares y dependientes, que van a permitir mayor agilidad al realizar las labores. Aunque es un medio muy eficaz para realizar un trabajo efectivo, lo cierto es que en nuestro país enfrenta problemas financieros para crear infraestructuras adecuadas y suficientes que respondan realmente a necesidades de la población. Así mismo, debido a la poca capacidad de recursos administrativos, no se sostienen por sí mismos los centros. Esto dificulta mucho el trabajo y hace que sea muy lento, ya que mientras más distante de la población esté esa institución, menos posibilidades habrá para acceder y menos facilidades y medios para responder a la realidad social de la población.

Existe una diferencia entre lo que es la descentralización y la desconcentración. La primera no está sujeta a una jerarquía central, porque los órganos descentralizados tienen autonomía, se rigen por sí mismos y solo responden a los controles que establece el Estado; tienen su propio patrimonio y personalidad jurídica. En cambio, los segundos están dentro del presupuesto de la misma institución a la que pertenecen, por lo que no tienen un presupuesto independiente y no tienen autonomía orgánica, sino que dependen de la institución de la cual forman parte.

En definitiva, los órganos centralizados, descentralizados y desconcentrados, constituyen la base, la plataforma, la columna vertebral de nuestra administración pública. Es el engranaje del Estado, que le permite maniobrar a través de esas instituciones y los servicios que ofrecen son por medio de éstas.

#### **4.7 El Presidente de la República como jefe de la Administración Pública dominicana.**

En República Dominicana, el Presidente es la figura más sobresaliente y quien ejerce la influencia más notoria sobre todo el Estado. Por eso, según la Ley de Función Pública 41-08: *“... el Presidente de la República, en su condición de jefe de la Administración Pública, a propuesta del Ministerio de Administración Pública, será quien dictará las políticas y disposiciones reglamentarias que aseguren la debida aplicación y respeto a la Ley y sus*

*principios.*<sup>483</sup> Como podemos ver es el Presidente la autoridad suprema de toda la Administración Pública en República Dominicana. Establece la política de acción y por tanto es el responsable directo de una correcta aplicación de la misma. Sobre él y los Ministros que designe recae la obligación de cumplir de manera eficaz con las exigencias del país, para responder a las necesidades de la población.

De ahí entonces que quede obligado a actuar en justicia en cuanto a la distribución justa, equitativa, transparente y correcta de los recursos del Estado, para lograr un crecimiento y un desarrollo económico que se refleje en mejores condiciones de vida para la población. Según establece la *Constitución*, “...el Presidente es quien dirige la política interior y exterior, la administración civil y militar, y es la autoridad suprema de las Fuerzas Armadas, de la Policía Nacional y de los demás cuerpos de seguridad del Estado.”<sup>484</sup> Es decir, el Presidente es una figura central con poderes ilimitados; en cuanto a la Administración Pública no tiene restricciones, actúa por sí mismo y maneja los recursos conforme a su convicción.

Esta forma de gobernar, con todo el poder centrado en su persona la hemos heredado del pasado y nunca hemos corregido este absurdo. Nuestros gobiernos se han caracterizado por una excesiva centralización administrativa, donde se concentra en el Poder Ejecutivo funciones, decisiones y recursos que lo convierten en una figura suprema, donde todos los componentes del Estado sienten que dependen de él, incluso los demás Poderes que “en teoría” deberían ser independientes.

El Presidente, en la mentalidad del pueblo, es aquel en quien se cifra toda su confianza, esperando de él su felicidad o desventura, buscando en su quehacer el equilibrio de toda la vida social. Por esta razón, muchísimas veces los Presidentes son convertidos en figuras intocables; y, a pesar del mal manejo al gobernar y los escándalos públicos de corrupción que generan, nadie recurre contra ellos ante la justicia, porque son vistos aún después de su partida del poder como figuras que están más allá de las leyes.

El Presidente tiene la suprema posición jerárquica respecto a las instituciones del Estado y sus agentes; e, incluso las mismas Leyes no pueden indicar las atribuciones de esos órganos o agentes desconociendo o dejando de lado la estructura jerárquica creada para el Poder Legislativo; Incluso en este sentido es el Poder Ejecutivo quien promulga las leyes, lo que implica que para hacerlo éstas deben estar conformes con los intereses que defiende el Gobierno de turno, de lo contrario no pasa la propuesta de ley, y es rechazada o sometida a revisión y corrección.

---

<sup>483</sup> Cfr. Ley de Función Pública 41-08. Art. 100.

<sup>484</sup> Cfr. *Constitución de la República Dominicana*, proclamada el 26 de enero del 2010, Art. 128.

De esta forma el Gobierno se asegura que en todos aquellos asuntos puramente administrativos no se cree legislación alguna sin su anuencia, porque la dirección y la reglamentación de los mismos es facultad exclusiva del Presidente.

En cuanto a la Administración Pública, tanto la *Constitución*, como las Leyes, le confieren poder ilimitado al Presidente. Es amo y señor, quien controla todo y decide todo lo que se hace. Al responder de manera exclusiva al Presidente se logra una unidad y cierta coherencia en la organización administrativa, pero se establece un punto de vista único y evita el debate o la elección de otras ideas. Es decir, esto evita el equilibrio, porque en las decisiones que afecten a todos, los ciudadanos deberían tener una representación que tenga voz y se identifique con sus necesidades, no que todo se haga como decida una sola persona.

Tenemos el reto de dirigir la Administración Pública con un nuevo enfoque, definiendo con exactitud el modelo a aplicar, que responda a las exigencias que tiene por delante el Estado enfocado en el desarrollo del sector público, para el bien de la colectividad; por eso, deberá fundamentarse en las condiciones sociales, económicas, políticas y jurídicas existentes en la nación.

El Presidente de la República, para obtener un desarrollo ordenado y equilibrado ha de auxiliarse para las actividades administrativas del Estado en aquellas entidades que le prestan auxilio y que por razón de jerarquía dependen de él, ya sea de una forma directa o indirecta. Esta facultad se obtiene de la misma *Constitución* en el Artículo 134: “...para el despacho de los asuntos del Gobierno habrán los Ministerios, que sean creados por Ley. Cada Ministerio estará a cargo de un Ministro y contará con los viceministros que se consideren necesarios para el despacho de sus asuntos.”<sup>485</sup>. De esta forma la Administración Pública queda centralizada y dirigida conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso Nacional.

Así mismo, la *Constitución* crea organismos autónomos y descentralizados del Estado, pero en sus políticas son regulados por el Poder Ejecutivo. El Artículo 141 establece: “**Organismos autónomos y descentralizados.** La ley creará organismos autónomos y descentralizados en el Estado, provistos de personalidad jurídica, con autonomía administrativa, financiera y técnica. Estos organismos están adscritos al sector de la administración compatible con su actividad, bajo la vigilancia de la ministra o ministro titular del sector. La ley y el Poder Ejecutivo regularán las políticas de desconcentración de los servicios de la administración pública.”<sup>486</sup>

De esta manera, es la *Constitución* la que consagra las bases para la organización de la Administración Pública en el país, dejando claro que es el Presidente la figura más relevante, el que tiene el control absoluto, quien nombra cada Ministro y se asegura de que respondan a sus intereses, para trazar de esta forma una línea de conveniencia y de manejo sin

---

<sup>485</sup> Ley de Función Pública 41-08, Art. 134.

<sup>486</sup> Ibid. Art. 141.

oposición. Nuestra Administración Pública es absolutamente presidencialista. Esta es un arma sumamente valiosa para el Presidente: incidir sobre los demás Poderes del Estado.

## **5. Elegir al Presidente de la Suprema Corte de Justicia. y al Procurador General de la República.**

Otra forma que tiene el Ejecutivo de incidir directamente en los demás Poderes, es mediante la forma de elegir al Presidente de la Suprema Corte de Justicia y al Procurador General; nos referimos a este punto, porque es fundamental en todo este engranaje controlado por el Poder Ejecutivo: poder, dominio e injerencias. Dependiendo de quienes elijan al Presidente de la Suprema Corte de Justicia, se puede saber quién resultará electo y cuáles intereses deberá obedecer y representar. ¿Quién elige al Presidente de la Suprema Corte de Justicia? Lo elige el Consejo Nacional de la Magistratura, quien designa a los jueces de la Suprema Corte de Justicia, y que fue creado en 1994, tras crisis política de ese año; desde entonces, este órgano elige los jueces la suprema y su presidente.

Cabe resaltar que el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, junto a un juez de la misma institución, forman parte de dicho Consejo; pero al momento de reunirse para elegir quiénes presidirán el alto Tribunal, no están presentes, ya que no pueden elegirse a sí mismos, por lo que se reúnen: el Presidente de República, el Presidente del Senado, un Senador escogido por el Senado, que pertenezca a un partido opositor al del Presidente del Senado y que represente la segunda mayoría política, el Presidente de la Cámara de Diputados, un Diputado con los mismos requisitos que el Senador ya mencionado y el Procurador General de la República.

Justamente, con este grupo se forma el gran problema que facilita la injerencia del Poder Ejecutivo, por el hecho de que el Senado en la mayoría de los casos, salvo muy raras excepciones, es controlado siempre por el partido gobernante, y para confirmar esto basta mirar desde el año dos mil hasta la fecha.

Es en medio de todo esto, los demás Poderes quedan supeditados a la voluntad de uno y desde éste (Poder Ejecutivo) se dictan los lineamientos sobre todo lo concerniente a las decisiones en el Estado. Para comprobar esto, basta mirar cómo tras estallar los escándalos en el Gobierno por corrupción, impunidad o sobrevaluaciones, en vez de ordenar al Ministerio Público para que de manera imparcial y objetiva realice las investigaciones y reúna pruebas y evidencias, designa Comisiones nombradas por el mismo Presidente para que “investiguen y rindan informes”, las cuales nunca llegan a un esclarecimiento preciso, ni a un final.



El problema con estas Comisiones es que son cuidadosamente seleccionadas y la misión es salvaguardar intereses. Tampoco cuentan con capacidad para la investigación, ni tienen a su disposición los medios, ni la experiencia para que sea seria, precisa y esclarecedora. Este es uno de los temas donde más claramente el Presidente incide de manera directa en la justicia: ¡aparta al Ministerio Público y él designa su propia Comisión investigativa!, lo cual desautoriza a los fiscales y al mismo Poder Judicial. Y, aunque la Ley 821, sobre Organización Judicial le confiere al Presidente de la Suprema Corte de Justicia unas funciones, éstas van a depender siempre de los límites que le establezca el Poder Ejecutivo.

Otro hecho que resalta esta intromisión tan obvia es que el Procurador General de la República es designado directamente por el Poder Ejecutivo. Claramente evita que la justicia sea imparcial y que las investigaciones se lleven a cabo de manera eficaz, ya que el Ministerio Público, es quien debe perseguir el delito donde quiera que se cometa y sin importar quiénes estén involucrados. Siendo el Presidente quien le designa, le confiere un privilegio a todos los miembros del Gobierno, en especial a sus Ministros y personas allegadas.

Con este modo de elección tanto el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, como el Procurador General de la República, quedarán supeditados a los intereses del Poder Ejecutivo por ser personas que responden a los ideales del Gobierno. Esto evita que la justicia sea imparcial; la que se supone debe actuar con equidad y una “mirada ciega” se vuelve parcial y muy discriminadora contra aquéllos que deba castigar, haciendo una selección muy cuidadosa de a quiénes sí, y a quiénes no.

Debido a esto los casos donde los funcionarios han acumulado grandes fortunas que no pueden justificar sobran, cada vez más, y andan libremente por las calles cual “señores honorables” con poder, a los que la sociedad debe rendirles pleitesía. Como contraste, muchas personas pobres que han robado algo de escaso valor están pagando condenas injustas o esperando eternamente juicios.

El Ministerio Público forma parte del Poder Judicial, y se define como: *“El órgano del sistema de justicia responsable de la formulación e implementación de la política del Estado contra la criminalidad; dirige la investigación penal y ejerce la acción pública en representación de la sociedad.”*<sup>487</sup> Al dirigir la investigación puede controlarla y manipularla; y siempre que se trate de un acto ilegal en el Gobierno considerará primero los intereses de éste y no ejercer justicia y esclarecimiento, ya que forma parte de esa administración; acusar formalmente al Gobierno ante los Tribunales, implicaría traicionarlo, por eso a pesar de los escándalos, pocas veces llevan a los funcionarios al banquillo de los acusados para aplicarles castigos ejemplares que disuadan a otros de hacer lo mismo.

---

<sup>487</sup> Constitución de la República Dominicana del 2015, Art. 169.

Asímismo, la Ley 821 establece que al Ministerio Público: “... le compete la persecución de las infracciones cuyo castigo corresponde a los Tribunales Judiciales y la protección de los derechos de los incapaces y de los ausentes.”<sup>488</sup> Como toda investigación queda manejada y controlada, por este órgano judicial, dirigido y controlado por el Poder Ejecutivo, a los Tribunales solo les queda emitir sentencias por medio de los jueces; pero, peor aún, a partir de las evidencias, acusaciones y querellas que presente el Ministerio Público, el cual podrá viciar en el fondo y en la forma todo aquello que resulte lesivo al Poder Ejecutivo (total injerencia).

Los Tribunales hacen de pasivos y de imparciales y la Procuraduría como activa, es la fuerza que mueve la acción pública contra el delito, para perseguir y castigar a los culpables. El problema es que no está dirigido por el Poder Judicial, sino por el Poder Ejecutivo de este modo el Presidente y sus Ministros tienen una impunidad casi garantizada. Así: “En el ejercicio de sus funciones, el Ministerio Público garantizará los derechos fundamentales que asisten a ciudadanos y ciudadanas, promoverá la resolución alternativa de disputas, dispondrá la protección de víctimas y testigos, y defenderá el interés público tutelado por la Ley.”<sup>489</sup>

El garante del Ministerio Público, es el Procurador General de la República, el cual es designado directamente, por el mismo Poder Ejecutivo, por lo que el Presidente puede controlar la justicia, ya que las acusaciones formales son elaboradas por este órgano y con la aprobación de quien lo dirige. Así los expedientes salen conforme convenga, pero el Presidente no solo designa al Procurador General, sino que también a la mitad de los Procuradores Adjuntos, lo cual implica un control total del Ministerio Público; es como si el Poder Ejecutivo, es dueño de la parte más importante de la justicia; como reza la Constitución de la República: “El Presidente de la República designará al Procurador General de la República y a la mitad de sus procuradores adjuntos. Para ser Procurador General de la República, o adjunto, se requieren los mismos requisitos que para ser juez de la Suprema Corte de Justicia.”<sup>490</sup>

Respecto al Procurador General de República, “...tiene la súper vigilancia y dirección de los demás funcionarios de Ministerio Público y de la Policía Judicial. En tal virtud, podrá dar instrucciones, dirigir requerimientos y hacer observaciones; y perseguirá o hará perseguir disciplinariamente a dichos funcionarios y a los agentes de la Policía Judicial, cuando fuere procedente.”<sup>491</sup> Diríamos más bien, cuando fuese conveniente, porque la venda que tiene la justicia en sus ojos, para no distinguir a quien juzga, en este país tiene una gran obertura; mejor dicho un ojo al descubierto, que es el mismo Ministerio Público. Por esto tantas

---

<sup>488</sup> Ley 821 de Organización Judicial. Art. 57.

<sup>489</sup> Constitución 2015, Art. 169, párrafo I.

<sup>490</sup> Ibid. Art. 171.

<sup>491</sup> Ley 821, Art. 61.

personas acusadas salen indemnes de la justicia, porque basta tener un amigo político o vínculos oficiales para volverse intocable y la justicia distinguir que a ese no lo puede tocar.

Otro caso es cuando se trata de altos oficiales, que casi siempre se encuentran más allá de la Ley, porque ésta no les alcanza, pertenecen a otro mundo que les sitúa más allá del bien y el mal. Lo bueno y lo malo de sus acciones no se someten a juicio, porque siempre hay una razón para declararlos inadmisibles y así, volverse invulnerables ante la justicia. Al no actuar la justicia de manera imparcial y eficaz, no hay un régimen de consecuencias que castigue a los culpables y premie a los inocentes con una vida tranquila y segura, al poner a los delincuentes tras las rejas, sin importar el estatus político, social o económico que ostenten.

Sin embargo no se hace esto, fruto de la influencia clara y demostrable que ejerce el Presidente de la República sobre el Poder Judicial. Por eso, hemos de oponernos a que el Procurador General de la República y gran parte de los Procuradores Fiscales sean elegidos por el Poder Ejecutivo, porque fomenta malas actuaciones del Gobierno, por la impunidad que le brinda, ya que esas autoridades responden a los intereses del Presidente o simplemente son destituidos con la misma facilidad con la que les nombró; y ellos, para garantizar su estatus, sus privilegios, sus sueldos y gozar amistades en el Gobierno, accederán a lo que se les pida. Encima, esta manera de ser elegirlos, por simple designación, decreto o nombramiento, crea el problema de que no ocupan esos puestos los que son más aptos y calificados, como sucedería por medio de un concurso público, libre y transparente.

Esto representa un rotundo fracaso en el funcionamiento del Ministerio Público, pero a los Gobiernos no les interesa cambiarlo, ya que así se garantiza una injerencia a su medida, y de este modo puede frenar, entorpecer y desaparecer cualquier caso ante la justicia que no le interese que se dilucide con claridad y que pueda tener consecuencias graves para el Presidente. En definitiva, establecer un concurso de oposición para elegir a los Procuradores, sería el primer paso para eliminar la injerencia del Ejecutivo en el Poder Judicial; de lo contrario, se repetirá una y otra vez y así un número infinito de veces esta realidad, convirtiéndose en un círculo vicioso permanente, como hemos experimentado, cuando la corrupción y la impunidad, salen siempre triunfantes ante la justicia y el bien colectivo; y el Ministerio Público no desempeña una función efectiva, porque no defiende a la población de esos depredadores que se aprovechan de su posición privilegiada, para actuar al margen de la Ley.

## **6. Las Comisiones creadas para investigar los casos de corrupción.**

Se supone que el Ministerio Público es el órgano del Estado encargado de perseguir la corrupción, y que para eso goza de independencia. Pero en nuestro país se da el caso muy especial en que el Presidente crea Comisiones para “investigar” cada vez que hay un caso fuerte de corrupción en el Estado; es como si a un acusado le dieran la oportunidad de formar su propio jurado para que ellos emitan su valoración. Es un absurdo, él nombra

personas de su confianza, para que investiguen su gestión y la de los suyos; es decir, ¡la gente de su propio partido va a investigar a sus compañeros! Si de verdad quisiese que funcionasen estas Comisiones, debería formarlas con expertos y con personas de la oposición o de la sociedad civil; pero no es verdad que uno de los suyos, tan culpable como a los que investiga, va a emitir un juicio justo, imparcial y coherente con la verdad.

Los resultados están ahí. Hasta ahora nadie ha resultado condenado fruto de las evidencias recopiladas por estas Comisiones. Lo irónico es que se ha logrado el efecto esperado por los Gobiernos, porque siempre que estalla un caso, numerosas personas y sectores de la sociedad civil piden que se nombre una Comisión para investigar. Se hace y, nunca llegan a una conclusión clara, ni se conocen los informes en detalle; son investigaciones paralelas a las que realiza el Ministerio Público, solo formalismos que a fin de cuenta adormecen al pueblo para que, con el tiempo, todo termine en el olvido.

Hacer esto es el mayor signo de impunidad, de injerencia en la justicia y de incompetencia en el Ministerio Público. Es como si todo le estuviese permitido al Presidente, como si no hubiese límites; donde el Poder Judicial y el Poder Legislativo se ven inferiores, incapaces de enfrentar al Poder Ejecutivo; doblegados, porque la única figura que sobresale es la del Presidente. No hay deliberación, ni confrontación en defensa de los intereses del pueblo; es como si todo quedase a merced de la voluntad de un solo hombre. Una nueva forma de dictadura porque implica el control de una persona sobre todos los demás; una dictadura, no solo con apoyo popular, sino con aval constitucional; una dictadura con disfraz democrático en la cual se enarbolan la libertad y los derechos, pero son pisoteados de una manera burda.

Este modelo no garantiza seguridad, al ciudadano. Al final la voluntad popular queda supeditada a la de una persona; las acciones del Congreso y de la Justicia quedan sometidas, como pasó en la aprobación para la reelección en el 2015, donde en apenas una semana se certificó y se ejecutó una reforma constitucional, ¡solo porque el Presidente quería cuatro años más!

También los casos de corrupción en los que se han visto envueltos ex-ministros y Senadores, todos declarados inadmisibles por el Poder Judicial, en una clara impunidad de aquellos allegados al Gobierno. Ahora en el 2017 como ya no se podía continuar con esta práctica por lo descarado de los casos como la compra de los aviones “Tucanos”, las empresas OISOE, ODEBRECHT, parecía que se empezaban a dar signos de una pequeña actuación con el sometimiento de algunos implicados de diversos partidos políticos, incluyendo el del Gobierno, pero al final todos fueron liberados porque se le varió la medida de coerción y todavía se está “a la espera” de los resultados en el juicio de fondo, que ya podemos deducir lo que pasará.

## **7. El control del partido del Gobierno en el Senado y en la Cámara de Diputados.**

Cuando miramos la historia de las diversas civilizaciones encontramos que en muchas existía la figura del Rey, de Asambleas de ciudadanos escogidos por sus conocimientos para ser consejeros en los asuntos más complicados y necesarios de la nación. En Roma tuvo una gran relevancia, comenzando primero con los padres de familias y pasando luego ellos a convertirse en Senadores de la ciudad, los cuales al morir eran sustituidos por otros designados por el Rey.

Copiando este ejemplo muchos pueblos con el paso del tiempo fueron marcados por la influencia romana y este modelo se fue convirtiendo en una tradición; es así como la figura del Senado nace en República Dominicana el 6 de noviembre de 1844, con el nombre de "Consejo Conservador". Sus miembros eran elegidos de modo indirecto, cada seis años. En caso de que un miembro muriese o dimitiera era sustituido por otro que reuniera las mismas condiciones, pero solo duraría en ese cargo hasta que completara el tiempo que faltaba. Con el paso del tiempo y con el fortalecimiento del Poder Legislativo la figura de los Senadores y Diputados adquirió cada vez más mayor relevancia por el rol que juegan al momento de tomar decisiones importantes para el país.

Durante las épocas de dominio caudillista no importaba mucho quiénes fueran, porque el poder se dirigía desde el Ejecutivo; pero en los tiempos actuales, cuando han empezado a aparecer los primeros signos de democracia, se ha vuelto una obsesión para el partido que gobierna obtener la mayoría absoluta en el Congreso, porque con esto garantizan un Gobierno sin oposición y sin cuestionamiento.

Solo hay que observar cómo, desde el 2006, el PLD se las ha ingeniado para ganar de manera abrumadora las elecciones; desde entonces se ha mantenido en el poder controlando ambas Cámaras del Congreso.

Hemos resaltado esto para que se pueda entender con claridad que el Poder Ejecutivo ejerce una amplia influencia sobre los demás Poderes del Estado. Desde la fundación de la República se viene imponiendo un modelo de control del Congreso por parte de quienes presiden el Gobierno; el Congreso es visto como un órgano al servicio del Presidente.

Algo que realmente llamó poderosamente la atención de muchos dominicanos fue una expresión del actual Presidente de la República en plena campaña electoral, mientras visitaba la provincia de Pedernales:

*"Aquí no se puede inventar; no se lleven del cuento de que es una dictadura de partido pues un Presidente que no tiene el Congreso, no le dejan gobernar. Yo necesito mi Congreso y estos compañeros que estamos postulando son parte de mi Congreso. Tienen que marcarme*

*a mí y a mis congresistas en la boleta. A mis regidores, mis alcaldes y diputados, para que podamos hacer lo que los habitantes de Pedernales esperan que hagamos.*<sup>492</sup>

Con esta expresión de: “mi Congreso”, el Presidente está reflejando todo lo que hemos tratado de demostrar: que se siente dueño del Congreso, lo ve como de su propiedad y lo quiere para lograr sus fines políticos, para que le apoye y haga lo que él le dicte, como bien profesa el axioma jurídico: *A confesión de parte, relevo de pruebas.*<sup>493</sup> Esto es un dicho que significa que quien confiesa un hecho libera al otro de tener que probarlo. Con esto el Presidente ha demostrado que el Congreso que tiene y los recursos que invirtió en la campaña fueron para obtener unos legisladores que respondiesen netamente a sus intereses. Por eso, en toda la historia del país, siempre se ha visto un maridaje entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo. Cada Presidente busca que los legisladores sean de su partido para poder gobernar con mayor facilidad, e ir haciendo cuanto le place sin mayores complicaciones.

Definitivamente que, el Poder Ejecutivo tiene una amplia injerencia, control e influencia sobre el Poder Legislativo. Esto indica que no hay una auténtica separación entre los

Poderes del Estado dominicano. Quienes ocupan la mayoría de las curules en las Cámaras del Congreso siempre pertenecen al partido gobernante; es decir, tienen que seguir las órdenes de su partido, para proteger, defender y justificar los intereses del Presidente. Así, los tres Poderes tienen un interés común que es el de su partido y no el de la nación.

Esta realidad presenta un panorama sombrío, y aparentemente inmejorable, pero creemos que todavía se puede hacer algo, que este fenómeno puede ser revertido, para que el Presidente de la República se empiece a ver más como aquel que administra el Estado, que como aquel que domina y controla todas las funciones de la nación. Para lograrlo hay que dar pasos concretos en pos de reducir el poder del que se ha adueñado el Poder Ejecutivo hasta el momento. Ponerle límites, vigilancia, mostrar que el Presidente no es todopoderoso y que su comportamiento tiene que ser regido por las Leyes y la Constitución, más que por su capricho e intereses. Hay que centrarnos en cómo lograrlo; ya sabemos por qué ejerce esta inmensa influencia.

---

<sup>492</sup> Peguero, Adriana. *Listín Diario*. La República jueves, 17 de marzo de 2016.

<sup>493</sup> <https://www.aporrea.org> (julio 2017).

**ELEMENTOS ESENCIALES QUE SE HAN DE APLICAR  
PARA LOGRAR LA SEPARACIÓN DE LOS PODERES****1. Quitarle la potestad al Poder Ejecutivo para elegir y despedir a los Ministros.**

Según se plantea en nuestra *Constitución*, el Presidente creará los Ministerios que entienda son necesarios. Cada Ministerio requiere un Ministro que lo represente o que lo dirija. Este binomio: Presidente-Ministros, es la estructura establecida para dirigir las diversas instituciones en nuestro país.

El problema es que en un modelo presidencialista como el nuestro, donde el representante del Poder Ejecutivo concentra todos los poderes, indica que aquéllos que sean elegidos (pueden ser de otro partido por acuerdo electoral) respondan de manera servil a los intereses del gobernante; porque de lo contrario, y sin necesitar ninguna excusa, si no le resultan convenientes, les despide sin tener que argumentar ninguna razón válida que justifique su acción.

Y, limita mucho la eficacia al momento de dirigir las instituciones del Estado, ya que los puestos los ocupan no aquéllos que están más capacitados para dirigir, sino los que han logrado un vínculo político. Una razón clara de por qué tradicionalmente nuestras instituciones públicas no han funcionado adecuadamente; casi siempre dirigidas por personas que no cuentan con la capacidad, ni la competencia adecuada para realizar un buen trabajo; al contrario, muchas veces es para devolver favores de campaña. Encontramos personas, por ejemplo, dirigiendo el Ministerio de Educación que nunca han sido educadores, ni formados en esas áreas; un Ministro de Medio Ambiente, sin ser ecologista de profesión y así sucesivamente.

No importa cuán ineficaces sean, siempre busca el Gobierno de turno la manera de trasladarles a otras instituciones, todo por el vínculo político con esa persona.

Los requisitos para ser ministros son demasiado elementales, de pocas exigencias, y lo establece la *Constitución*:

*“Para ser ministro o viceministro se requiere ser dominicana o dominicano en pleno ejercicio de los derechos civiles y políticos y haber cumplido la edad de veinticinco años. Las personas naturalizadas solo pueden ser ministros o viceministros diez años después de haber adquirido*

*la nacionalidad dominicana. Los ministros y viceministros no pueden ejercer ninguna actividad profesional o mercantil que pudiere generar conflictos de intereses.*<sup>494</sup>

Esto demuestra que es claramente para favorecer sus intereses, porque al no establecer un perfil claro, definido y exigente cualquiera puede ser Ministro, por lo que debería establecer unos requisitos de especialidad y de experiencia para que la persona pueda ocupar estos puestos.

Donde está el grave problema es que la misma *Constitución* es quien confiere esta facultad al Presidente.

*“En su condición de Jefe de Gobierno tiene la facultad de: a) nombrar los ministros y viceministros y demás funcionarios públicos que ocupen cargos de libre nombramiento, o cuya designación no se atribuya a ningún otro organismo del Estado reconocido por esta Constitución o por las leyes, así como aceptarles sus renunciaciones y removerlos; b) designar los y las titulares de los órganos y organismos autónomos y descentralizados del Estado, así como aceptarles su renuncia y removerlos, de conformidad con la Ley.”*<sup>495</sup>

Esto no debería constituir un problema, porque basta con unos pasos muy sencillos para ir resolviendo estas situaciones. Primero, reducir el poder del Presidente; y segundo, solo hay que establecer un perfil exigente en cuanto a la preparación académica, el desenvolvimiento ético y la experiencia laboral, junto a la especialidad en el área a ejercer. Así, todo aquel que quiera ser Ministro deberá cumplir esos requisitos.

Una vez que cumpla con los requisitos, debería someterse a un concurso de público transparente y revisable, o entre los miembros de su partido, para que se elija, no al que el Poder Ejecutivo quiera designar, sino a aquel que resulte el más idóneo para desempeñar el cargo. De este modo, siendo por concurso tendría que cumplir el tiempo que se establezca, a no ser que cometa faltas graves, porque siendo así, deberá ser no solo destituido sino también sometido, a la acción de la justicia.

Modificando este Artículo, el Ministro nunca estaría sometido a los caprichos del Presidente. Tendría independencia de criterio y podría dirigir esa institución de modo efectivo. Y, como no va a responder a los intereses del Presidente, el Ministro le vigilará y viceversa, y ante la más mínima falta protestarán; así se mantendrán vigilados y cada uno buscará hacer bien su trabajo. También, evitaría la perpetuidad en el cargo y habría alternabilidad, generando nuevas maneras de dirigir la institución.

---

<sup>494</sup> *Constitución de la República Dominicana 2010*, Art. 135.

<sup>495</sup> *Constitución de la República Dominicana*, 2010, Art. 128, numeral 2.



Decimos esto porque todo el mundo se desgasta en el puesto con el paso de los años. Si se aplicaran medidas así, tendríamos instituciones dirigidas por aquéllos que muestren mayor capacidad, actitud y responsabilidad. De este modo serán nombrados aquéllos que sean considerados más idóneos reduciendo sustancialmente la ineficacia en el manejo del Estado, de la que solemos quejarnos por deficientes y el mal servicio, en la mayoría de casos por la deficiencia gerencial que padecen. Es urgente tomar medidas al respecto, porque cada día está más afectado el funcionamiento de las instituciones, existentes en un mundo cada vez más competitivo y exigente.

## **2. Evitar que el Presidente elija al Procurador General de la República y a la mitad de los Procuradores Fiscales.**

Ya sobre esta cuestión hemos escrito, por eso no abundaremos mucho. Es muy necesario plantear que el Ejecutivo no sea quien designe estas autoridades, porque son una dependencia del Poder Judicial; incluso en el organigrama o distribución judicial en la Ley 821, aparece el Ministerio Público como parte de la Justicia. Si se permite al Presidente designarlo, estará cometiendo una clara injerencia en el Poder Judicial, y es lo que ocurre por décadas.

El Ministerio Público es el órgano que se encarga de las investigaciones de todos aquellos delitos o faltas que alteran el orden público; por tal motivo el Presidente no puede ser quien controle esta acción de la justicia, porque los casos serán controlados por el Presidente, en función de sus intereses, con el fin de proteger la imagen del Gobierno, como hemos dicho antes.

El Ministerio Público nunca debió estar relacionado con el Poder Ejecutivo, por lo que proponemos que la forma de elegirles cambie; no puede seguir siendo las designaciones por parte del Poder Ejecutivo. El Procurador debe ser elegido igual que como hemos sugerido para los Ministros: concurso público, un perfil profesional muy exigente, experiencia por lo menos por quince años de manera ininterrumpida, en la profesión del Derecho en el área penal; intachable en lo ético y la moral, sin escándalos ni vínculos dudosos en cuanto a acciones corruptas o delictivas y sin vinculación directa con ningún partido político.

La misma exigencia para los Procuradores Fiscales; de este modo estaremos estableciendo una justicia verdaderamente independiente; cada miembro del Ministerio Público podría ejercer su función con mayor eficacia, porque tendría mayor libertad, seguridad y compromiso.

El hecho de ser elegido por un concurso dará mayor confianza a la ciudadanía, ya que sabrá que nadie le llevó a ese puesto por amiguismo, sino que lo obtuvo debido a su capacidad. Además, entraría como profesional en la carrera administrativa, y no le podrían despedir con

facilidad, teniendo que cumplir el periodo para el que fue elegido, a no ser que cometa faltas graves que impliquen la destitución.

Otra ventaja es que no tendría sentido confabularse con el poder político, ya que cada puesto deberá ser por concurso. Estas medidas no solo mejoraría la investigación judicial, sino que también haría más efectiva y transparente la acción del Gobierno, porque sabiendo que no cuenta con el apoyo de la Procuraduría se preocuparía de actuar bien para no ser acusado e investigado por fiscales que no controla. Tendríamos un equipo en el Ministerio Público trabajando en función del bienestar social, garantizando el orden y velando por la paz de la población, cuidando sus intereses y persiguiendo a quienes cometan delitos sin importar la realidad social, económica, religiosa y vínculos oficiales y políticos que puedan tener.

Por eso se necesita un Ministerio Público independiente, sólido y comprometido con la sociedad; el único camino para lograrlo es evitando que el Presidente sea quien lo designe.

### **3. Establecer recursos fijos para cada Poder del Estado en el Presupuesto Nacional.**

El Presupuesto de la Nación es el documento financiero en el cual el Gobierno resume todos los ingresos y egresos públicos que proyecta tener durante el año fiscal. A tales fines se establecen y se toman en cuenta, aspectos económicos como: la inflación, las importaciones, el pago de las deudas y el déficit fiscal, entre otras.

*“El Sistema Presupuestario Dominicano contiene tres componentes fundamentales: los ingresos, los gastos y el financiamiento. El primero se refiere a las estimaciones de los recursos que el Estado espera percibir o recauda; el segundo, a la utilización de estos ingresos para cubrir diversos conceptos; y el último representa los recursos que en términos netos han sido necesarios para completar los requerimientos de disponibilidades financieras, constituidas por los desembolsos de la Deuda Pública, interna y externa.”<sup>496</sup>*

Todos estos datos son necesarios para analizar, evaluar y tomar las decisiones por parte de las autoridades en lo referente al Presupuesto de la Nación. Cada institución debe elaborar un anteproyecto de su propio presupuesto, y solicitar sus requerimientos para el año entrante; esto será analizado y discutido en el Congreso, y ahí se decidirá qué parte se le asigna a cada una, y en base al monto solicitado si hay fondos suficientes.

Como sabemos, el Presidente controla la Administración Pública, por eso como dice la Constitución, debe: *“Someter al Congreso Nacional, a más tardar el primero de octubre de cada año, el Proyecto de Ley de Presupuesto General del Estado para el año siguiente.”<sup>497</sup>*

---

<sup>496</sup> [http://www.digepres.gob.do/?page\\_id=6098](http://www.digepres.gob.do/?page_id=6098) (junio 2017).

<sup>497</sup> Constitución de la República Dominicana 2015, Art. 128, numeral g.

*“En éste se ha de explicar cómo se van a gastar y a distribuir entre las instituciones, los recursos que ingresen al Estado, fruto del trabajo del pueblo; por eso deben ser manejados inteligentemente y con una transparencia total, porque el pueblo los produce para su propio beneficio. Por eso manda la Constitución que se manejen de manera eficaz. [...]La Administración Pública está sujeta en su actuación a los principios de eficacia, jerarquía, objetividad, igualdad, transparencia, economía, publicidad y coordinación, con sometimiento pleno al ordenamiento jurídico del Estado.”<sup>498</sup>*

Estos son los elementos a tomar en cuenta en el momento de elaborar el Presupuesto Nacional:

- Debe existir un control sobre el manejo de los recursos de cada institución y ese control debe ser externo, donde se realicen auditorías, con profesionales independientes y expertos en el área, contratados por el Estado, para realizar pruebas sistemáticas y determinar el funcionamiento financiero de esa institución.
- Se debe crear un control interno en esa institución, bien coordinado, con estrategias claras, normas que vayan en función de proteger los bienes públicos, respondiendo siempre a los lineamientos éticos y al principio de eficacia y transparencia.
- Un control legal, que vaya en función de sancionar a aquéllos que no se sometan al orden establecido.
- Y, vigilancia social; ya que toda la sociedad debe asumir el derecho y la obligación de contribuir con el control de las instituciones para prevenir la corrupción. Si la sociedad no se empodera, exige y obliga a un manejo transparente de los recursos, quienes dirigen harán siempre lo que quieran.

Un ejemplo de este empoderamiento de la sociedad es la “Marcha Verde” que se creó hace pocos años en nuestro país. En ésta se refleja el sentir de la población, sin importar la clase social y la bandera del partido al que pertenezca; las personas acuden para exigir el fin de la impunidad ante tanta corrupción. Es la lucha del pueblo, parecida, pero en mayor magnitud, a la del 4% para Educación.<sup>499</sup> Este es el camino, el empoderamiento del pueblo por las causas corruptas, y otras, a fin de lograr un mejor manejo de los recursos.

*“A la función Ejecutiva le corresponde definir la política pública, dentro del ámbito de sus competencias; los Ministerios, Secretarías y Consejos Sectoriales de Política, formulan y ejecutan políticas y planes sectoriales con enfoque territorial, sujetos estrictamente a los objetivos y metas del Plan Nacional de Desarrollo.”<sup>500</sup>*

---

<sup>498</sup> Ibid. Art. 138.

<sup>499</sup> La campaña por el 4% para Educación demostró ser uno de los ejemplos más ilustrativos de lo que es capaz de lograr una sociedad cuando se unifica en torno a una meta. Fueron muchos años de reclamos. Pero, sobre todo, la aplicación del 4% en el Presupuesto Nacional (que ya había sido aprobado hacía años) resultó ser una idea que trascendió a los partidos políticos, a las organizaciones y a los sindicatos tradicionales.

<sup>500</sup> Presupuesto General del Estado 2015, Justificativo Pro-forma, p. 5. Subsecretaría de Presupuesto.

Para lograr esto el mejor camino es establecer montos fijos en el Presupuesto a cada institución del Estado. Mucho se habla de transparencia, de eficacia, pero al final lo que cuenta, más allá de las palabras, es la forma en la que se aplica de manera concreta todo lo que se plantea en teorías; en ideas cualquier planteamiento parece bonito y elocuente, pero mientras no se aplica en la realidad todo queda como una quimera.

Se ha de buscar maneras concretas para aplicar de modo efectivo los recursos que reciben las instituciones; por eso, al final del año se les debe exigir los informes contables, y justificantes, de cómo gastaron ese dinero. Quien no cumpla deberá ser sometido a una profunda auditoría e investigación judicial.

Es más claro el hecho de distribuir partidas fijas a cada institución, instituido en una Ley; así sabremos cómo se distribuyó ese presupuesto y ninguna le suplicará al Gobierno Central más recursos; por tanto éste no tendrá control económico sobre las instituciones. Esa ha sido otra experiencia de “nuestra democracia”, el que una manera de castigar o presionar, por parte del Poder Ejecutivo, es amenazar con reducir los recursos.

La primera separación que ha de darse es la económica, donde cada Poder tenga un monto fijo del presupuesto y organice su administración en base a lo que va a recibir, porque es humillante para el país ver, por ejemplo, al presidente de la Suprema Corte de Justicia suplicando por más recursos. De este modo se reducirá la dependencia del Poder Ejecutivo, porque es cierto que quien maneja los recursos controla todo, y todo el mundo se arrodilla ante él.

#### **4. La elección de los presidentes del Congreso y de la Suprema Corte de Justicia, miembros del partido en el Gobierno.**

Actualmente, en nuestro país, está ocurriendo un fenómeno que llama mucho la atención y es que tanto el Presidente del Senado como el de la Cámara de Diputados, son miembros del partido en el Gobierno; asimismo, el presidente de la Suprema Corte de Justicia, Mariano Germán, quien ha sido dirigente político del mismo partido; incluso una hermana suya fue Ministra de Educación en el segundo Gobierno de Leonel Fernández. La misma persona, Alejandrina Germán, en el primer Gobierno de Danilo Medina fue Ministra de la Mujer, y actualmente es Ministra de Educación Superior.

Esto genera una situación de desconfianza entre los empleados de esas instituciones, el pueblo, los otros partidos, y todos, al cuestionarse la independencia de los Poderes del Estado. Es necesario, como indicamos antes, elegir por concurso y no por afiliación política. En la práctica, condenable, el partido que domina con mayoría en ambas Cámaras del Congreso, se da el lujo de elegir quiénes las presidirán; y, sino, para obtener mayoría en el Congreso se compran votos. Y esto sucede desde el año 2000 de manera ininterrumpida,

porque aunque se eligen por voto entre los legisladores, resulta ganador quien tenga mayor cantidad de adeptos en el Congreso.

En el caso del presidente de la Suprema Corte de Justicia, es elegido por diversos votos, del Presidente de la República, presidente del Senado, presidente de la Cámara de Diputados, Procurador General, un Senador de la oposición y un Diputado de la oposición; seis votos de los cuales, en el momento, el partido gobernante tiene cuatro, lo que, al final, resultará ganador lo que decida el partido en el Gobierno.

Otro caso es también del actual presidente de la Suprema Corte de Justicia, quien fue Procurador General entre 1998 y 1999. En ese momento gobernaba el PLD, el mismo partido que le eligió para ser presidente del Poder Judicial. El Procurador, tal como se manejan los Poderes del Estado, es un Ministro más del Presidente de la República; porque, aunque no se contemple así en las normas, en los hechos es lo que sucede. Este funcionario también fue director de Telecomunicaciones en el año 2000.

De nuevo consideramos que se deben cambiar los requisitos para ser Senador o Diputado en el Congreso, porque los actuales son muy bajos: *“Para ser senadora o senador se requiere ser dominicana o dominicano en pleno ejercicio de los derechos civiles y políticos, haber cumplido veinticinco años de edad, ser nativo de la demarcación territorial que lo elija o haber residido en ella por lo menos cinco años consecutivos.”*<sup>501</sup> Se debería modificar para exigir que sean profesionales, con conocimientos en el área de Derecho y Economía, una edad de treinta años como mínimo, una hoja de vida intachable, es decir, nunca haber sido vinculados a acciones ilícitas razonablemente fundamentadas, ni haber sido condenados por la justicia por delitos cometidos, ni dentro ni fuera del país; hacer una declaración jurada de su patrimonio y debidamente auditada, para que cada recurso sea correctamente justificado.

Decimos esto, porque la *Constitución* establece que: *“El Poder Legislativo se ejerce en nombre del pueblo por el Congreso Nacional, conformado por el Senado de la República y la Cámara de Diputados.”*<sup>502</sup> Y si están para servir verdaderamente al pueblo, quienes asuman estos cargos deben hacerlo con la mayor transparencia posible y mostrar que llegan con las mejores intenciones, y que son personas aptas y capaces para el cargo.

También se ha de reformular la forma de elegir al presidente del Senado y al de la Cámara de Diputados, estableciendo que nunca sean del partido en el Gobierno, a no ser que todos los representantes sean de ese partido. Así se limitará la influencia del Presidente en el Congreso y el Poder Legislativo tendría mayor autonomía y responsabilidad con la sociedad.

---

<sup>501</sup> *Constitución del 2015*, Art. 79.

<sup>502</sup> *Ibid.*

Asimismo, que se prohíba que el presidente de la Suprema Corte de Justicia haya tenido vínculo con el partido gobernante; que sea elegido por concurso, de este modo se podrá elegir a verdaderos juristas, que hayan demostrado tener experiencia.

Estaríamos forjando un Poder Judicial y uno Legislativo más independientes, capaces de tomar decisiones al margen de los intereses del Presidente y velando mejor por las necesidades del pueblo. Personas que no responderían las pretensiones del Gobierno sino que ocupan esos puestos porque el pueblo les eligió y por sus méritos profesionales.

Esto fortalecería la credibilidad de esos órganos, que bastante afectada está, tanto que en la justicia, que debería ser un estandarte de honestidad, responsabilidad, equilibrio social e integridad, casi nadie cree: incluso algunos obispos dominicanos se han pronunciado haciendo una dura crítica a la forma en que actúa:

*“En este país no se aplican las leyes para nada, aquí la gente comete fraudes, robos, diferentes tipos de violaciones y no son castigados. Aquí todos hacen lo que quieren y con dinero se logra todo.”*<sup>503</sup> Esto muestra en gran medida la percepción que se tiene de la justicia en nuestro país. Como lo dicho por el presidente de la Conferencia del Episcopado Dominicano, refiriéndose a la escogencia de los jueces: *“Creo que no sería justo que sean personas parcializadas. Deben ser unas personas que no tengan ningún vínculo con algún estamento, porque de lo contrario va a favorecer a las personas que son de su parcela.”*<sup>504</sup>

## **5. No reformar la *Constitución* sin la aprobación del Congreso, y de la población mediante un plebiscito.**

La *Constitución* es la Ley de Leyes, porque cada una debe ir en consonancia con la otra, si llegara a contradecirse sería una norma inconstitucional y perdería todo aval legal, por lo que la *Carta Magna* debe ser respetada, valorada y exaltada como la normativa legal más importante para un Estado.

En República Dominicana, reformar la *Constitución* se ha convertido en algo tan común, que casi hay costumbre, y aceptación por lo constante de hacerlo, como si fuera “tradición”. Y encima, vergonzosamente, en América Latina ocupamos el primer lugar por ser el país con mayor cantidad de reformas constitucionales. Así lo afirma Méndez: *“República Dominicana ha aprobado 39 Cartas Magnas, integrando junto con Venezuela y Haití la trilogía de los países latinoamericanos con el mayor número de constituciones, de un total de 19. Venezuela ocupa la segunda posición con 26, y Haití la tercera con 24.”*<sup>505</sup>

---

<sup>503</sup> *Listín Diario*, miércoles 2 de noviembre del 2016. (Mons. José Dolores Gullón Estrella, obispo de la Diócesis de San Juan de la Maguana y Vicepresidente de la Conferencia del Episcopado Dominicano).

<sup>504</sup> *Ibid.*

<sup>505</sup> <http://www.listindiario.com/la-republica/2017/04/24/463105/rd-es-el-pais-que-mas-reformaconstitucion>. La República lunes, 24 de abril de 2017, por Wanda Méndez (julio 2017).

Lo realmente preocupante de esto es que los resultados son que a mayores reformas constitucionales mayor inestabilidad política y económica se experimenta. Por eso, continúa escribiendo Méndez:

*“Los países donde ha habido más reformas, como en República Dominicana, Haití, Venezuela y Ecuador, han tenido mucho menor rendimiento económico en las últimas dos décadas que aquellos donde se ha registrado el menor número de modificaciones, como son Brasil, Panamá, Costa Rica, México, Argentina y Chile.”<sup>506</sup>*

Y es que esa ha sido nuestra marca, fruto de la inestabilidad política que tradicionalmente hemos vivido, y de todo esto quien más ha salido perdiendo es el orden constitucional, ya que la *Carta Magna* ha sido usada para justificar intereses en función de la conveniencia de unos pocos; por eso vemos que cada vez que un gobernante quiere lograr un cometido (como reelegirse), sencillamente, propone una reforma, para avalarla legalmente.

*“La historia constitucional de República Dominicana refleja la agitada e inestable vida política de la nación. En todo caso, no fue hasta 1844 cuando se aprobó la primera Constitución, el 6 de noviembre de ese año, la que se denominó “Constitución de San Cristóbal”. Ese texto fundamental se vio afectado, con mayor o menor intensidad, en 1854 (dos veces) y en 1858 (Constitución de Moca). En 1865 se aprobó una nueva Constitución, de nuevo reformada en múltiples ocasiones (1866, 1868, 1872, 1874, 1875). Desde 1905 a 1916 Estados Unidos impuso su protectorado fiscal sobre la República; de 1916 a 1924 fue ocupada por los “Marines” de Estados Unidos. En ese año, al final de la ocupación, se redactó la Constitución de 1924; durante la dictadura de Trujillo se produjeron siete reformas, y luego de su muerte violenta, es decir, desde 1961 hasta el año 2002 se produjeron siete modificaciones a la Constitución.”<sup>507</sup>*

Faltan las del 26 de enero del 2010, y también el 28 de mayo 2015 (la última reforma, la número 39). Ante todo esto, tan inaudito, hay que buscar una manera firme para salvaguardar la integridad de nuestra *Constitución*, porque no debe ser aceptable que quienes presidan el Poder Ejecutivo puedan cambiarla a su capricho, por razones personales e intereses oscuros, sin tomar en cuenta los intereses de la nación. Hay que establecer una cláusula o artículo en la misma que establezca que para ser modificada se debe convocar un plebiscito, en el cual el pueblo sea consultado y vote, y si el porcentaje es mayor al sesenta por ciento, mayoría amplia, se apruebe. Así se limitará el poder del Presidente, pues el pueblo debe ser el soberano, para evitar lo que pasó en el 2015, cuando en apenas una semana se aprobó otra reforma a la *Constitución*.

Hay que decir que la figura del plebiscito, al igual que la del referéndum, fueron introducidos por primera vez en la *Constitución del 2010*. En su Artículo 203 establece: “*La Ley Orgánica*

---

<sup>506</sup> Ibid.

<sup>507</sup> [http://www.educando.edu.do/articulos/directivo/fechas-en-que-ha-sido-modificada-nuestra-constitucion/\(julio-2017\)](http://www.educando.edu.do/articulos/directivo/fechas-en-que-ha-sido-modificada-nuestra-constitucion/(julio-2017)).

de la Administración Local establecerá los ámbitos, requisitos y condiciones para el ejercicio del referendo, plebiscito, y la iniciativa y normativa municipales, con el fin de fortalecer el desarrollo de la democracia y la gestión local.”<sup>508</sup> Ya en Grecia y Roma, antiguamente, existían estas opciones políticas.

“Los griegos fueron los primeros en practicar la democracia directa, los romanos fueron los que le dieron usos más amplios. A partir del siglo IV a. C., las autoridades romanas recurrieron al plebiscitum para legitimar sus decisiones ante la asamblea de los plebeyos. Posteriormente, la práctica del plebiscito fue utilizada para definir problemas de soberanía.”<sup>509</sup>

“Napoleón Bonaparte, mediante esta forma de consulta, logró el status de Emperador al promulgar una nueva Constitución, mientras que en política exterior se proclamaba Presidente de las Repúblicas italianas, y se anexaba los territorios de Piamonte, Parma y Plasencia. En 1804, fue coronado Emperador en Nôtre Dame de París por el Papa Pío VII (en realidad se coronó a sí mismo), y para legitimar su régimen convocó un plebiscito popular que ganó por un amplio margen de votos.”<sup>510</sup>

En el siglo XX, se manifiesta el plebiscito en diversas formas y con diferentes denominaciones y funcionalidades; como por ejemplo el derecho a la participación del ciudadano, el cual se reconoce en la *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*, la cual en su Artículo XX declara:

“Toda persona legalmente capacitada tiene el derecho de tomar parte en el gobierno de su país, directamente o por medio de sus representantes, y de participar en las elecciones populares, que serán de voto secreto, genuinas, periódicas y libres.”<sup>511</sup>

Y, en su Artículo XXI establece: “Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos. En el numeral III plantea que: *La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público.*”<sup>512</sup>

Del mismo modo, el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, en su Artículo XXV establece:

“Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades: a) participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio

---

<sup>508</sup> Constitución del 2015, Art. 203.

<sup>509</sup> <http://derecho.posgrado.unam.mx/congresos/congreibero/ponencias/GonzaloJulianRosaHernandez.pdf> (junio 2017).

<sup>510</sup> <http://www.biografica.info/biografia-de-napoleon-i-bonaparte-1783>, el día 29 de septiembre de 2010. (junio 2017).

<sup>511</sup> *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*. 1948. Aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana. Bogotá.

<sup>512</sup> *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, Art. XXI.



*universal e igual, y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; c) tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.*<sup>513</sup>

El plebiscito resalta lo que es la participación directa del pueblo en el tema a decidir, por lo que resulta muy conveniente; sobre todo hoy donde la democracia se ejerce de una manera representativa, y esa representación no siempre garantiza los intereses del pueblo, de ahí su gran importancia para controlar el poder que ostentan aquéllos que son elegidos para dirigir el Estado. En nuestra *Constitución* la única mención que se hace es en el Artículo 203, ya citado antes, que dice:

*“El concepto plebiscito tiene su origen en el término latino plebiscitum, de plebis pueblo y scitum, decisión; literalmente: resolución del pueblo. Es, entonces, la consulta directa que hace al pueblo el Poder del Estado, para expresar su aceptación o rechazo sobre un asunto específico de gran importancia o de gran interés público que afecta la esencia misma del Estado.*<sup>514</sup>

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española define al plebiscito como: *“...la consulta que los poderes públicos someten al voto popular directo para que apruebe o rechace una determinada propuesta sobre soberanía, ciudadanía, o poderes excepcionales.*<sup>515</sup> Serra Rojas señala que es el: *“Acto extraordinario e independiente, en el que se consulta al electorado sobre una cuestión vital del Estado. Es un acto excepcional, relacionado a un problema, de hecho sobre la estructura del mismo o de su gobierno; no afecta a actos de índole legal o de su gobierno.”*<sup>516</sup>

Baldomero Cores lo define como:

*“Un procedimiento de democracia directa utilizado por sistemas democráticos y no democráticos, por el que se convoca y se consulta al cuerpo electoral para que adopte o ratifique una decisión política, o para que se otorgue o confirme su confianza a una persona, señalando que su empleo aún ha de ser más prudente que el del referéndum, especialmente cuando se trata de justificar actividades y comportamientos políticos.”*<sup>517</sup>

En el *Diccionario Larousse* también se expresa como: *“Mecanismo político mediante el cual el pueblo puede aprobar o rechazar por votación una cuestión determinada.”*<sup>518</sup>

*“Un plebiscito no es más que una consulta que los poderes públicos someten al voto popular, para que apruebe o rechace una determinada propuesta, que puede ser sobre ciudadanía,*

---

<sup>513</sup> *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.* Adoptado por la Asamblea General DE? en su Resolución 2200 A (XXI), del 16 de diciembre de 1966, Art. XXV.

<sup>514</sup> [http://derecho.posgrado.unam.mx/congresos/congreibero/ponencias/GonzaloJulianRosa\\_Hernandez.pdf](http://derecho.posgrado.unam.mx/congresos/congreibero/ponencias/GonzaloJulianRosa_Hernandez.pdf) (julio 2017).

<sup>515</sup> *Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española*, 22ª Edición, 2001.

<sup>516</sup> *Diccionario de Ciencia Política*, tomo II, Op. Cit., p. 402.

<sup>517</sup> *Diccionario UNESCO de Ciencias Sociales* tomo III, p. 1673.

<sup>518</sup> *Diccionario Enciclopédico Vox 1.* 2009 Larousse Editorial, S.L.

*soberanía, poderes excepcionales, municipalidad, etc. En la Constitución, promulgada el 26 de enero del año dos mil diez, se establecen dos figuras nuevas como son el plebiscito y el referéndum. Esta institución del plebiscito funciona de manera óptima en los sistemas democráticos que tienen un régimen de Gobierno representativo, con modalidades de democracia semi-directa, aunque también ha sido utilizado por Gobiernos dictatoriales y absolutistas para legitimarse. Los plebiscitos se han realizado para conocer los deseos de los habitantes de un país o una zona, al determinar su soberanía, convirtiéndose en un importante medio político de autodeterminación para algunos pueblos o naciones.”<sup>519</sup>*

Es interesante este punto por el hecho de que en el 2010 se estableció esta figura, pero cuando se realizó la reforma del 2015, el presidente Danilo Medina no quiso recurrir a este recurso para consultar al pueblo sobre si aprobaba o rechazaba su propuesta de reforma constitucional para legalizar la reelección del mandatario, y en cambio prefirió recurrir al voto de los legisladores porque le resultaba más conveniente y más fácil de manipular: los resultados hablan por sí mismos. Este es el reflejo del cumplimiento del viejo dicho popular: “Las leyes se crean pero no se cumplen”.

Para que impere la voluntad del pueblo que es la voluntad general soberana, se hace necesario que las decisiones que tome el Gobierno sobre temas como el de una reforma constitucional queden legitimados por la voluntad del pueblo, y la mejor forma de hacerlo, es por medio de un plebiscito, por ser uno de los elementos más eficaces de la democracia participativa.

La *Constitución* incluye plebiscito y referéndum, pero ¿qué es el referéndum? Así lo expresa el Diccionario Larousse: *Procedimiento por el que se somete al voto público alguna ley, acción de Gobierno u otro asunto de interés común.*<sup>520</sup> El referéndum es tratado en tres Artículos: 209, numeral 3; 210 y 272. En el primero establece que: “En los casos de convocatoria extraordinaria y referendo, las asambleas electorales se reunirán a más tardar setenta días después de la publicación de la ley de convocatoria. No podrán coincidir las elecciones de autoridades con la celebración del referendo.”<sup>521</sup>

El 210 es el Artículo más claro y preciso:

*“Las consultas populares mediante referendo estarán reguladas por una ley que determinará todo lo relativo a su celebración, con arreglo a las siguientes condiciones: 1) no podrán tratar sobre aprobación ni revocación de mandato de ninguna autoridad electa o designada; 2) requerirán de previa aprobación congresual con el voto de las dos terceras partes de los presentes en cada cámara.”<sup>522</sup>*

El Artículo 272 establece los temas en los cuales se podrá consultar al pueblo mediante el voto:

---

<sup>519</sup> <https://revista23.wordpress.com/2011/03/16/el-plebiscito-y-el-referendo> (julio 2017)

<sup>520</sup> *Gran Diccionario de la Lengua Española 2016* Larousse Editorial, S.L.

<sup>521</sup> *Constitución del 2015*, Art. 209, 3.

<sup>522</sup> *Ibid.*, Art. 210.

*“Cuando la reforma verse sobre derechos, garantías fundamentales y deberes, el ordenamiento territorial y municipal, el régimen de nacionalidad, ciudadanía y extranjería, el régimen de la moneda, y sobre los procedimientos de reforma instituidos en esta Constitución, requerirá de la ratificación de la mayoría de los ciudadanos y ciudadanas con derecho electoral, en referendo aprobatorio convocado al efecto por la Junta Central Electoral, una vez votada y aprobada por la Asamblea Nacional Revisora. **Párrafo I.** La Junta Central Electoral someterá a referendo las reformas dentro de los sesenta días siguientes a su recepción formal. **Párrafo II.** La aprobación de las reformas a la Constitución por vía de referendo requiere de más de la mitad de los votos de los sufragantes, y que el número de éstos exceda del treinta por ciento (30%) del total de ciudadanos y ciudadanas que integren el Registro Electoral, sumados los votantes que se expresen por “SÍ” o por “NO”. **Párrafo III.** Si el resultado del referendo fuere afirmativo, la reforma será proclamada y publicada íntegramente con los textos reformados por la Asamblea Nacional Revisora.”<sup>523</sup>*

Se puede notar que aunque se reconoce la participación del pueblo en el referéndum, no se tiene muy claro cuándo y cómo se debe consultar a éste. Por lo que se deduce, que dependerá mucho de la iniciativa del Presidente y de si él entiende si le conviene consultar al pueblo, como sucedió en el 2015, porque no hay ningún mecanismo legal que le impida someterlo solo al Congreso. Pero, si se establece por Ley que toda reforma constitucional tenga que ser sometida a un plebiscito o a un referéndum, el asunto cambia, porque esto sería un mecanismo de disuasión para aquéllos que busquen perpetuarse en el poder, y otra forma de reducir los poderes del Presidente, haciendo que no vea tan poderoso como para manipular al Congreso y modificar o reformar la *Carta Magna* a su antojo. Es necesario que ese poder le sea devuelto al pueblo, que sea quien decida, como lo afirman Welp y Massüger:

*“La participación de los ciudadanos en la vida política y social del país es una exigencia recogida tanto en las legislaciones, como en los programas de Gobierno de la mayoría de los países que se precian de un régimen democrático, y de un reconocimiento de la relevancia de la decisión ciudadana, obligando al Estado a regularlos legalmente bajo una metodología adecuada, espacios, recursos y, sobre todo, un claro y constructivo compromiso político y ciudadano.”<sup>524</sup>*

Creemos, de manera definitiva, que el plebiscito no puede verse solo como algo consultivo, sino como una realidad vinculante; porque si se ve como algo consultivo, jugará un rol meramente pasivo en donde solo refleja una visión sobre algo, mientras si se establece como vinculante, todos los Poderes del Estado estarán obligados -literalmente- a acatarlo so pena de violar una norma, incurrir en delito y ser castigados por ello. De ahí la necesidad de crear esto como una realidad vinculante, que obligue al Gobierno a someterse y acoger los resultados.

---

<sup>523</sup> Constitución de la República Dominicana 2015, Art. 272.

<sup>524</sup> Welp, Yanina, Massüger, Nina. *La democracia directa y sus diferentes culturas. Análisis de las experiencias suiza, europea y latinoamericana*. Conferencia del Observatorio Electoral, 6 y 7 de octubre del 2010, México.

## 6. Elaborar un “Proyecto de Nación”.

Toda sociedad, para lograr el avance y el desarrollo económico, jurídico e institucional ha requerido un orden, una planificación y una ejecución de lo establecido. Por eso cuando analizamos, aunque sea someramente la realidad de República Dominicana, nos damos cuenta que necesitamos elaborar un “Proyecto de Nación” para los próximos 30 o 40 años, simplemente por el desorden generalizado que impera en nuestro país fruto de la improvisación de cada Gobierno que hemos tenido.

¿Qué es un Proyecto de Nación?, según Álvarez M., es:

*“Un conjunto de políticas públicas básicas que articulan el corto, el mediano y el largo plazo con las que el mayor consenso posible de una nación se compromete, aceptándolas como convenientes y necesarias para alcanzar un ideal compartido de país.”<sup>525</sup>*

Se ha de tener claro que la idea de un Proyecto de Nación es para el bien colectivo, con carácter consistente y duradero en el tiempo. Es una planificación continua, para que cada Gobierno se someta a lo ya establecido y no llegue a improvisar sino más bien a dar continuidad. Es un plan de consenso entre todos los actores políticos, como con todo éxito (ahí están los resultados) ha logrado Chile desde hace años. No es el plan de un Gobierno, ni siquiera un programa de desarrollo, sino un conjunto de proyectos públicos susceptibles de concretarse a corto, mediano y largo plazo, marcando así el rumbo deseado por la mayoría de la población para el país, de acuerdo a las necesidades.

Para concretar este proyecto tiene que ser a través de normas y leyes orientadas a regular cada faceta, con el apoyo de un proceso legislativo que se plantee, como primera y más importante exigencia, la elaboración de leyes sencillas y básicas para que sea viable por un largo periodo, en las que se promueva eficazmente el imperio de la verdad y de la Ley. Porque el mayor reto o desafío es lograr que represente una visión a largo plazo, por los intereses encontrados, por eso se ha de lograr un ordenamiento jurídico sólido que lo respalde para que haya represión legal contra todo aquel que intente incumplir lo establecido, como señala Álvarez:

*“Si se genera esa proyección de largo plazo tendremos mayores posibilidades para políticas públicas coherentes en el corto y el mediano plazo; y, también, para que la nación tenga sentido de continuidad en sus políticas públicas más importantes. Esta congruencia entre el corto y el mediano con el largo plazo es lo que más contribuiría, no solo a una deseable estabilidad institucional, sino también a la consolidación de instituciones económicas, sociales y democráticas. [...] Y ello se consta a partir de una cierta manía de ruptura que nos acompaña desde tiempos de la colonia. Esa misma manía, casi atávica, que se sintetiza muy bien en la nefasta expresión de refundar la república.”<sup>526</sup>*

---

<sup>525</sup> Álvarez, Néstor Luis. *El Universal*, jueves 1 de mayo de 2014. ES CARACAS O MEXICO  
<http://www.eluniversal.com/opinion/140501/proyecto-de-nacion> (julio 2017).

<sup>526</sup> *Ibid.*

La idea de “Proyecto de Nación” ha de hacer referencia a una iniciativa que se ejecute en la totalidad del país, llegando a todas las regiones. Debe referirse a las medidas de un Gobierno o las propuestas de partidos políticos que buscan favorecer los intereses y las necesidades más importantes de un país, sin centrarse únicamente en una región o un elemento determinado, sino tomando en cuenta la realidad en sentido general. Un “Proyecto de Nación” ha de pretender ser un programa político que tenga en cuenta los planteamientos de ciudadanos de distintas clases sociales, orígenes, zonas de residencia, etc.

*“Es importante considerar que, en ciertos contextos, atribuirse el impulso de un proyecto nacional es una cuestión estratégica. Los funcionarios de un Gobierno pueden afirmar una y otra vez que forman parte de un proyecto nacional, para destacar que se preocupan por la sociedad en su conjunto y para sostener que no hacen caso a las injerencias de países extranjeros.”<sup>527</sup>*

Se ha de tomar en cuenta también que ese proyecto debe basarse en el crecimiento económico, la redistribución de las riquezas, la equidad, el cuidado del medio ambiente y el respeto de los derechos ciudadanos, para que obtenga aceptación popular; porque lamentablemente, es inaudito que en nuestro país hemos tenido por años gran crecimiento económico, pero no ha sido distribuido a la población; Esos réditos se quedan en manos de un grupo exclusivo. El proyecto debe ir orientado a mejorar las condiciones de vida de los dominicanos, redistribuyendo las riquezas de manera equitativa para lograr mayor justicia social.

Por eso se ha de establecer una “Estrategia nacional de desarrollo”, en la cual se defina la visión de la sociedad que queremos dentro de 30 o 40 años y los sacrificios que estamos dispuestos a hacer como pueblo para alcanzarla. Significa trabajar con metas concretas y realizables. Por ejemplo, el asunto del reordenamiento territorial para aprovechar los recursos en cada región, determinando la factibilidad de la producción en cada lugar; impulsándola para invertir en esa zona y lograr un mayor crecimiento. O, determinar la forma de invertir los recursos en cada demarcación, para lograr una mayor eficacia en la distribución de los recursos del Estado; esto permitirá un desarrollo más equitativo y una inversión pública orientada a solucionar los verdaderos problemas sociales que afectan a la población de manera concreta, porque mientras mantengamos una política pública dirigida solo por el Gobierno central, de acuerdo a sus intereses, los recursos nunca se repartirán de manera efectiva donde realmente se necesitan.

Hasta ahora, los Gobiernos invierten en los sectores que le benefician, como ha sido obvio con la corrupción de la “Constructora Odrebrecht”, y sus socios en el Gobierno, con decenas de obras en todo el territorio, elegidas y aprobadas en función de los sobornos.

---

<sup>527</sup> <https://edukavital.blogspot.com/2013/09/definicion-de-proyecto-nacional.html> (julio 2017).

Un “Proyecto de Nación” debe tener en cuenta los principios, propósitos, organismos, lineamientos, instrumentos, instituciones, planes específicos, presupuestos, seguridad jurídica, régimen de consecuencias, necesidades, etc.; un orden basado en la ley, como bien establece la *Declaración de los Derechos del Hombre de 1789*: “Una sociedad en la que la garantía de los derechos no está asegurada, ni la separación de poderes determinada, no tiene Constitución.”<sup>528</sup>

Logrando este régimen de consecuencias, todos los Gobiernos quedarán obligados, sin importar la bandera partidista que ostenten, a respetar lo establecido en el “Proyecto de la Nación”, por ser el resultado de un consenso social. Un verdadero proyecto nacional canalizaría los pensamientos y aspiraciones de toda la sociedad hacia un objetivo común: lograr un mejor país y mejor calidad de vida para sus ciudadanos. Donde como deber ser combata la corrupción; con una economía más participativa, aumento de los salarios para la justicia profesional, un combate contra los monopolios, los privilegios fiscales, redistribuir las riquezas, e impulsar la producción para ser auto-suficientes y exportar como fin de la producción, en vez de importar con un balance negativo en las cuentas.

Solo un verdadero proyecto nos ayudaría a cumplir estos propósitos, y lograr un país encaminado hacia el progreso, una paz estable, libertad democrática, educación efectiva, con reducción de la delincuencia, de la impunidad, del abuso del poder, con respeto a las leyes y la Constitución, a la vida, a la dignidad, al equilibrio medio-ambiental; también ayudaría hacia el respeto a los derechos de las personas, y estabilidad económica. Hacia estas metas debemos enfocarnos, aunque parezca un ideal, pero lo cierto es que la vida se orienta por los ideales y se debe luchar por ellos, aún pareciendo lejanos e imposibles; como indica Álvarez:

*“Para que ese Proyecto de Nación sea un compromiso moral y radical con la persona, con su dignidad y con su libertad, tiene que afirmar a la persona como fin absoluto de todo el orden social y político. Ese será el gran factor ordenador en todo esto, que si se mantiene en el centro de todo estaríamos libres de muchos errores y equivocaciones. Ya es hora de que nos demos cuenta de las grandes equivocaciones, de las mentiras con las que hemos arruinado nuestras vidas durante tantos años en medio del ruido inútil de las ideologías.”*<sup>529</sup>

Es tiempo de definir una orientación clara para nuestro país. Ya no se puede seguir caminando a ciegas, esperando a ver qué trae el nuevo Gobierno, y ver los fracasos de esas improvisaciones. Es hora de establecer un Plan con marco jurídico, y consenso de todos, para que el que asuma el Poder tenga la obligación de trabajar en esa dirección establecida por todos.

---

<sup>528</sup> *Declaración Universal de los Derechos del Hombre*, Artículo, XVI.

<sup>529</sup> Álvarez M., Néstor Luis. M., Op.Cit., p. 76.

Otra de las maneras de que el Presidente no se vea tan poderoso, por la reducción de su influencia en los demás Poderes del Estado.

## 7. Implementar la transparencia en nuestro país.

### 7.1 Concepto de transparencia.

Siempre que se intenta definir un concepto corremos el riesgo de desnaturalizarlo o de limitarlo, sin poder expresarlo en su justa dimensión. Por esta razón, cuando intentamos definir la transparencia nos resulta tarea complicada. *“Transparencia es una cualidad de transparente, es decir que puede verse a través de él, que es evidente o que se deja adivinar.”*<sup>530</sup>

Visto en la Administración Pública es:

*“El conjunto de disposiciones y actos mediante los cuales los sujetos obligados tienen el deber de poner a disposición de las personas solicitantes la información pública que poseen, y dar a conocer, en su caso, el proceso y la toma de decisiones de acuerdo a su competencia, así como las acciones en el ejercicio de sus funciones.”*<sup>531</sup>

Partiendo de estas definiciones, la transparencia es un instrumento que nos permite tener una idea clara de algo o de alguien. Admite ver con diafanidad los actos de las personas o instituciones. Cuando decimos que algo es transparente es porque logramos verlo en su justa dimensión. Así, toda decisión de la Administración Pública con relación al manejo de los recursos y a sus actos deberá ser transparente, para evitar ocultamiento, malversación, engaño, y sobre todo actos de corrupción.

El funcionario público queda comprometido a ofrecer información clara y precisa sobre su desempeño en la institución que dirige, convirtiéndose así la transparencia en un mecanismo para permitir vigilar con objetividad y fundamento el comportamiento de las instituciones del Gobierno. Es bien sabido que todo individuo tiene derecho a investigar, recibir informaciones, opiniones y si le parece bien a difundirlas. Esto hace que las decisiones tomadas por los funcionarios puedan ser vigiladas y seguidas por la población, como bien se establece nuestra *Constitución* en el Artículo 2: *“La soberanía nacional corresponde al pueblo, de quien emanan todos los poderes del Estado.”*<sup>532</sup>

Por tanto, cada individuo cuenta con la facultad, el derecho, de evaluar el desempeño de quienes le representan en el Estado. Asimismo, al ser pública la información y cualquier ciudadano poder acceder a ella, los funcionarios se ven de alguna manera forzados a asumir

---

<sup>530</sup> Cfr. [http://definicion.de/transparencia.2http://transparencia.congresoal.gob.mx/v1/que\\_es\\_la\\_transparencia\\_congresoal.php](http://definicion.de/transparencia.2http://transparencia.congresoal.gob.mx/v1/que_es_la_transparencia_congresoal.php). (febrero 2017).

<sup>531</sup> Cfr. *Constitución de la República Dominicana*, proclamada el 26 de enero del 2010. Art. 2.

<sup>532</sup> Ibid.

un compromiso más transparente dentro de sus obligaciones, lo que aporta a la sociedad un mecanismo de poder vigilar el desenvolvimiento del Gobierno a través de las instituciones. Sin duda alguna, no es lo mismo actuar sin ningún tipo de restricción a hacerlo sabiendo que toda una sociedad te vigila y está pendiente de lo que haces, dejas de hacer y debiste hacer. Esto, poco que mucho, aporta un mecanismo para reducir la impunidad, y fortalece la confianza de los ciudadanos en las instituciones y el Gobierno, pero solo si hay auténtica transparencia, que permita a las personas quedar satisfechas y seguras de que nada se les oculta, de lo contrario se considerará información irrelevante que solo busca justificar el mal desempeño de quienes la dirigen.

La transparencia hoy día está en boga. Lamentablemente, más que una realidad la estamos viendo como un ideal a alcanzar, pero creemos que se convierte para nosotros y nuestra sociedad en una necesidad ineludible, por la cual debemos luchar y materializar, porque de lo contrario los sueños de una justa distribución de los recursos públicos quedarán en algo utópico.

Aunque parezca un tanto lento, hemos notado que algunos pequeños pasos se han dado de manera sistemática en el país. Por ejemplo, hace diez o quince años era impensable publicar los activos de un funcionario público; tampoco se podía indagar sobre en qué las instituciones gastaban los recursos asignados. Los Secretarios de Estado (ahora Ministros) eran amos intocables e incuestionables. Hoy día, con la creación de la Ley de Libre Acceso a la Información Pública y de la Oficina de Acceso a la Información Pública, en cada institución del Estado se ha avanzado mucho, porque cualquier ciudadano tiene el derecho a solicitar lo que quiera saber sobre cada institución sin que ésta demore más de quince días para ofrecerla; y si así sucede se considerará como una denegación de información pública y el solicitante podrá elevar un recurso de amparo contra esa institución ante el Tribunal Contencioso Administrativo, lo cual de alguna manera garantiza el derecho de los ciudadanos, por lo menos a saber qué se está haciendo con los recursos que se asigna a esa institución.

La Ley de Libre Acceso a la Información Pública establece en su Artículo Primero:

*“Toda persona tiene derecho a solicitar y a recibir información completa, veraz, adecuada y oportuna, de cualquier órgano del Estado Dominicano y de todas las sociedades anónimas, compañías anónimas o compañías por acciones con participación estatal, incluyendo: organismos y entidades de administración pública, organismos y entidades autónomas descentralizadas del Estado, empresas y sociedades comerciales propiedad del Estado, organismos e instituciones privadas que reciban recursos del Presupuesto Nacional, del Poder Legislativo en asuntos administrativos, o del Poder Judicial en asuntos administrativos.”<sup>533</sup>*

---

<sup>533</sup> Ley General de Libre Acceso a la Información Pública. Ley No. 200-04, Art.1, p. 9.



Esta Ley garantiza que habrá mayores niveles de transparencia en las instituciones del Estado. Y, hay la posibilidad de introducir innovación o cambio en la Administración Pública porque cuenta con las herramientas necesarias para combatir la corrupción del Poder público y transparentar sus acciones, que al parecer tiene una tendencia natural a la opacidad o al manejo oculto de las funciones. Hay quienes piensan que, aún cuando se han creado múltiples legislaciones para el manejo transparente de los fondos que administra el Estado, los resultados siguen siendo insuficientes y el problema en vez de disminuir continúa igual.

Pero creemos si se observa de manera detenida y objetiva veremos que hemos dado pasos significativos en cuanto a transparentar el manejo institucional.

Ciertamente que una Ley o un Decreto no van a solucionar la falta de transparencia, pero sí establece las pautas que como sociedad debemos seguir, por lo que no se trata de lo que haga un Gobierno, sino en nosotros como nación; y, teniendo el mecanismo legal lo debemos usar, y exigir nuestros derechos ciudadanos sobre lo que nos concierne y que debemos defender.

Se trata de empoderarnos de esta causa y luchar para que cada día la transparencia se aplique en todas las instituciones, mediante cuestionamientos, indagaciones, explicaciones, búsqueda de información, detalle de cada acto, etc. No se trata de una lucha aislada, sino de una toma de conciencia como sociedad. La transparencia constituye un derecho primordial si queremos establecer una democracia basada en la ciudadanía y el desarrollo de un buen Gobierno: constituye una garantía para los ciudadanos.

## **7.2 Evolución histórica de la transparencia en el país.**

Se ha venido desarrollando este proceso histórico de la transparencia porque ninguna idea permanece estática al transcurrir el tiempo. Todo evoluciona y experimenta cambios, ya sean sustanciales o parciales.

*“El principio del gobierno democrático es la libertad. Al oír repetir este axioma podría creerse que solo en ésta puede encontrarse la libertad; porque, según se dice, es el fin constante de toda democracia. Resulta de esto que en la democracia el ciudadano no está obligado a obedecer a cualquiera; o si obedece, es a condición de mandar él a su vez; y he aquí cómo en este sistema se concilia la libertad con la igualdad. Estando el poder en la democracia sometido a estas necesidades, las únicas combinaciones de que es susceptible, son las siguientes: Todos los ciudadanos deben ser electores y elegibles.”<sup>534</sup>*

Desde la obra *La Política* de Aristóteles, se plantea la importancia del desarrollo de la democracia en un marco de libertad; donde los ciudadanos juzguen las cuentas públicas y

---

<sup>534</sup> Revista Separata No. 2, *Transparencia y Rendición de cuentas*, pp. 75 y 76.

negocios políticos para un adecuado equilibrio de las fuerzas políticas. La información, como requisito básico para el sostenimiento de la entonces democracia ateniense, fluía en el ágora (plaza de la ciudad), encontrando una vigencia total en las palabras de Aristóteles.<sup>535</sup> En sentido general se puede deducir de su pensamiento que destaca la participación ciudadana como principio democrático real, no como simples electores, sino agentes sociales. Es decir, toma en cuenta al individuo, y aunque nos referimos al ciudadano griego, no de los extranjeros que para ellos eran bárbaros, ese ciudadano tenía derechos y podía exigir. Así mismo pasó en China; una cultura que durante mucho tiempo permaneció aislada del resto del mundo y que poco se conocía y puede decirse que:

*“De igual manera tiene un importante antecedente en este tema, ya que en el periodo de mayor esplendor de la Dinastía Ts’in, en el 221 D.C., se desarrolló el Buró de Censura Imperial que era una institución basada en la filosofía humanista confuciana, encargada de vigilar cuidadosamente al Gobierno y a sus funcionarios, exhibir sus incompetencias, ineficiencias y prácticas de corrupción; admitiendo sus imperfecciones, encontrándose así los emperadores chinos dispuestos a admitir sus propias imperfecciones como prueba de su amor por la verdad y rechazo a la ignorancia y oscuridad.”<sup>536</sup>*

En estas medidas vemos los comienzos organizados para esclarecer la Administración Pública, intentos que dependerán mucho de la consideración del monarca de turno, ya que la historia hemos visto cómo se han convertido en amos y señores del Poder, controlando todo y manejando las funciones a su gusto. Pero en estos casos, tanto el inicio de la democracia en Grecia como las medidas en China, constituyen un paso de avance y ejemplos, como antecedentes de la transparencia en la Administración Pública.

Esas fueron medidas o mandatos de una persona en específico, no una conquista social fruto de una conciencia colectiva para controlar el bien común; sino normas que comprometían a un cumplimiento represivo, donde sino se cumplía lo establecido habría un castigo; nada institucional, por eso se hizo necesario crear leyes que regularan la situación.

La primera fuente que se tiene respecto al acceso a la información y la transparencia de ésta, es en Suiza, cuando se observaba que la negación al acceso era porque se tapaban actos de corrupción, de discrecionalidad patrimonialista, y otras tantas malas prácticas; Hoy no es así, han aperturado la información de todas las áreas del Gobierno y ya es parte de una nueva cultura gubernamental. Es tal el punto de generalización, sofisticación y sistematización, que hoy día los funcionarios suizos pueden entregar una copia de cualquier documento (aún elaborado hace 200 años) en solo 24 horas.<sup>537</sup>

Suecia enfrentó el desafío de la modernización de su Gobierno en la última parte del siglo XIX, y lo hizo bajo el criterio básico de la transparencia como estrategia. El tema de

---

<sup>535</sup> Cfr. Ibid.

<sup>536</sup> Ibid.

<sup>537</sup> Cfr. [http://transparencia.guerrero.gob.mx/historia de la transparencia](http://transparencia.guerrero.gob.mx/historia%20de%20la%20transparencia), (mayo 2017).

transparencia cobró fuerza en varios países del mundo en diferentes años: Finlandia (1951), Estados Unidos (1966) y Dinamarca (1970); y en los últimos cinco años del siglo XX, más de 40 países en el mundo, incluyendo México, han adoptado esta práctica e instituido sus propias leyes de acceso a la información.<sup>538</sup>

El concepto de transparencia como principio de los recursos públicos encuentra su punto más elevado en el año 1985 cuando el Presidente de la ex URSS, Mijaíl Gorbachov, lanzó su iniciativa política de *La Perestroika* y de *La Glasnot*; a partir de ese momento el término transparencia se ha difundido en la Administración Pública y las Ciencias Sociales universalmente

En México, el derecho a la información es fundamental, y está expresado en el Artículo Sexto de la *Constitución* mexicana, con la alternancia en el Poder, espacios de participación ciudadana, lo que permitió exigir que las acciones gubernamentales transparentaran el uso de los recursos públicos.

*“El 11 de junio del 2002 se firmó el decreto de promulgación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, del que se derivó la creación del Instituto Federal de Acceso a la Información. El 20 de julio del 2007 se reformó el artículo sexto, comprometiendo a los estados y municipios a garantizar el derecho y acceso a la información, ya no solo a nivel federal, sino que a partir de ese momento las leyes estatales deberían tener un piso mínimo de transparencia y acceso a la información pública, y un año como plazo para adecuarse a esto.”*<sup>539</sup>

La transparencia pública cada día gana mayor fortaleza y evidencia más los actos de corrupción que se cometen en la Administración. Es una figura con categoría ética de control y vigilancia. Muchas convenciones internacionales la han establecido como el medio más eficaz contra la corrupción; pero hay que entender que no debemos usarla solo para informarnos en general de lo que se hace; sino hay que obtener la información mediante un informe detallado de lo que se ha hecho, se está haciendo y se va a hacer, tomando en cuenta todos los pormenores y detalles, hasta los más mínimos.

La transparencia no es una conquista sino una lucha, un proceso para cambiar culturas, mentalidades obsoletas de poder, y saber que tenemos derecho a exigir que los recursos de los contribuyentes se usen de manera correcta y equitativa.

Mientras el pueblo quiere transparencia, los dirigentes prefieren ocultar, jugar bajo la sombra, donde las reglas no sean claras y todo parezca confuso. Por esta razón, las leyes sobre transparencia han de corresponder de manera precisa con el libre acceso a la información.

---

<sup>538</sup> Cfr. Ibid.

<sup>539</sup> Cfr. Ibid.

La fuerza innovadora de la transparencia en el desempeño público ha de asumir medidas efectivas y posibles, para lograr una modernización y la reforma del Estado. Estas disposiciones han de crear posibilidades y garantías para el acceso a la información pública por parte de los ciudadanos. La comunicación precisa información relevante para conocer la acción pública y fomentar el debate, la confrontación de ideas, las responsabilidades que conciernen a cada uno en especial a los actores públicos, y la comprobación clara, precisa y eficaz de la ejecución de los procesos.

Definitivamente, la transparencia es un medio que fortalece a la ciudadanía y al Estado, reflejada en el buen funcionamiento de sus instituciones y de sus servidores, y como consecuencia de la democracia. Contribuye también con la calidad del voto y mejora la educación de los ciudadanos. Además, establece mecanismos eficaces de responsabilidad y buen desenvolvimiento de sus representantes públicos. Es un poderoso instrumento de transformación en el manejo de la Administración Pública al hacerla asequible, manejable y visible a los ciudadanos. En definitiva, la transparencia ofrece mecanismos de cambio y de empoderamiento de los ciudadanos y de los grupos organizados. Estos mecanismos posibilitan fundamentar el voto individual y la participación efectiva en los procesos de las políticas públicas.

### **7.3 Implementación de la transparencia en República Dominicana.**

De alguna manera la transparencia tiene un origen en sintonía con la democracia, donde al individuo se le reconocen una serie de derechos y él puede exigirlos mediante normativas legales; les permite exigir a la clase dirigente y presionar para que actúen de manera responsable y diáfana.

Durante el transcurrir histórico de la humanidad siempre ha habido grupos de poder pretendiendo dominar todo, sujetos a sus pareceres e incluso caprichos. De ahí que hayan surgido imperios con ávido afán de conquista; monarcas o reyes que han intentado establecerse como amos y señores de todo; dictadores y tiranos que han buscado convertirse a sí mismos en la ley, en la conciencia social y en los únicos que conocen el camino por el que todos deben transitar. De este modo han controlado, reprimido y dominando todo, ocultando la verdadera naturaleza de su proceder, que es el robo, el deseo de poder, el dominio, la riqueza, la estafa, etc. Estos gobiernos expandieron su influencia por todo el mundo.

República Dominicana no ha quedado al margen de la influencia de estos acontecimientos y para demostrarlo basta una breve mirada de nuestra historia. Ya desde la época colonial estuvimos marcados por vicios que afectaban el sistema administrativo; entre esos: la repartición injusta de los indios, el robo del oro, el latrocinio de todo tipo, los crímenes cometidos a tal magnitud que en pocos años fue eliminada la raza aborígen, tanto era el

desorden, descontrol e impunidad que quedó expresado en una frase de la época como un grito popular: *“La ley se acata, pero no se cumple”*. Todo esto continuó durante siglos con pocas variaciones, más que aquellas necesarias para mantener el sistema colonialista.

Para 1978, aún siglo XX, se inicia un periodo de democracia limitada y muy corrupta; los funcionarios públicos se enriquecían y en muy contados casos fueron castigados, de manera que la transparencia hasta ese momento había sido nula. Se sobrevalúan los proyectos, los políticos llegan al Estado sin activos y salen ricos: sus amigos, amantes y familiares, se han enriquecido ilícitamente, exportando las riquezas producto de la corrupción, y sin sanción de nadie en el Estado. Hay un dicho popular que recoge muy bien esta percepción de la gente, el cual dice: *“Llegó en chancleta y salió en jeepeta”*. Se han aprovechado de las bonanzas públicas sin que nadie les pida cuentas, ni que la justicia les persiga para que justifiquen sus bienes y castigarles por el robo. Esto demuestra la poca transparencia que hemos tenido en cuanto al manejo de la administración del Estado.

En el año 2004 nuestro país pone en vigencia una legislación muy novedosa y avanzada, cuyo propósito fundamental consiste en concederle el derecho a toda persona de solicitar y a la vez recibir información completa, veraz, adecuada y oportuna, de cualquier órgano del Estado Dominicano. Nos referimos, a la *“Ley de Libre Acceso a la Información Pública, No. 200-04.”*<sup>540</sup>

Gracias a la implementación de esta Ley toda institución del Estado dominicano está en la obligación de facilitar el cumplimiento de la misma, para lo cual es indispensable ejecutar las medidas pertinentes para instalar Oficinas de Acceso a la Información. Y, aunque el establecimiento de esta Ley no es suficiente, lo cierto es que ha mejorado el proceso administrativo. Las instituciones se han modernizado y las atenciones han mejorado. Ya tratan al visitante con más formalidad y son más eficientes en su desempeño. Extrañamente tras la creación de esta Ley, en el Gobierno de Leonel Fernández, se generó, fruto de la corrupción, el déficit fiscal más grande de la historia del país: más de 187 mil millones de pesos, lo que indica que falta un serio fortalecimiento de las instituciones, donde éstas no solo ofrezcan la información que han manejado (y posiblemente manipulado), sino que ofrezcan una rendición de cuentas, explicando qué han hecho y cómo lo han manejado de manera detallada y clara, poniendo de manifiesto la más mínima actuación. Esto permitirá evaluar y conocer el funcionamiento. La Ley:

*“Recibir información completa, veraz, adecuada y oportuna de cualquier órgano del Estado Dominicano y de todas las sociedades anónimas, compañías anónimas o compañías por acciones con participación estatal. Acceso gratuito a la información en tanto que no requiera reproducción de la misma. Solicitar, recibir y difundir informaciones pertenecientes a la administración del Estado. Conocer los proyectos de reglamentos y otras disposiciones de carácter general que rigen las relaciones entre los particulares y la administración. [...]*

---

<sup>540</sup> Cfr. <http://www.senadord.com.do> (mayo 2017).

*Acceder a la nómina del Estado y sus remuneraciones. Conocer la declaración jurada patrimonial de los funcionarios del Estado cuando su presentación corresponda por ley. Recibir información sobre el listado de beneficiarios de programas asistenciales, subsidios, becas, jubilaciones, pensiones y retiros. Saber sobre el estado de cuentas de la deuda pública, sus vencimientos y pagos. Buscar las leyes, decretos, resoluciones, disposiciones, marcos regulatorios y cualquier tipo de normativa. Solicitar y recibir oportunamente cualquier tipo de documentación financiera al presupuesto público.”<sup>541</sup>*

A pesar del evidente progreso que hemos experimentando al respecto desde el 2004, los esfuerzos parecen ser todavía insuficientes para encontrar una solución seria al problema de la falta de transparencia. Según un estudio realizado el año 2012, por International Budget Partnership:

*“En nuestro debut como país analizado en el Índice Latinoamericano de Transparencia Presupuestaria, República Dominicana no logra sobrepasar los 60 puntos porcentuales considerados aceptables para calificar la transparencia en la elaboración y manejo del presupuesto. El porcentaje alcanzado es de apenas 44 puntos”<sup>542</sup>*

Este estudio se realiza cada dos años en varios países de la región. Permite evaluar el grado de cumplimiento de las normas que rigen los presupuestos gubernamentales, y la disponibilidad y garantías de acceso a la información sobre los ingresos y gastos del sector público, entre otras cosas.

De acuerdo con el informe República Dominicana se encuentra muy distante de las respuestas positivas en todas las variables estudiadas, donde las más críticas son las concernientes a los órganos de control y fiscalización, la participación ciudadana en el presupuesto, la asignación del presupuesto y la responsabilidad de los niveles del Gobierno. Todas estas variables han sido afectadas por la corrupción. El informe indica que por debajo del 14 por ciento de percepción positiva están: las capacidades de los órganos de control interno (9%); evaluación de la Contraloría Interna (10%); oportunidad de la información del presupuesto (11%); participación ciudadana en el presupuesto (12%); asignación del presupuesto (12%); y responsabilidad de niveles del Gobierno (14%).<sup>543</sup>

Dada esta situación, la Fundación Solidaridad, con sede en Santiago, realizó una encuesta en la cual estableció:

*“Para contribuir a un gobierno más transparente, los entrevistados sugieren la efectiva sanción a funcionarios que comentan actos de corrupción (31%); operación efectiva de los mecanismos de control que ejercen la Cámara de Cuentas y la Contraloría (22%); acceso público a la información a través de solicitudes de información (19%); información que el Gobierno hace pública regularmente a través de Internet con los portales de transparencia en*

---

<sup>541</sup> Cfr. Ibid.

<sup>542</sup> Cfr. Ibid.

<sup>543</sup> Cfr. Ibid.

*las Secretarías de Estado (11%); denuncia de actos de corrupción (7%); sistema de compras dominicano (6%) y servicio profesional de carrera.*<sup>544</sup>

El estudio concluye:

*“Resulta preocupante concluir que es muy poco lo que se ha avanzado en materia de transparencia presupuestaria en el país, considerando la distancia existente entre el máximo porcentaje de respuestas positivas alcanzado en esta investigación (38%) y el mínimo considerado satisfactorio (60%). Todavía es mucho el camino por recorrer considerando la escasa participación de la población en el proceso, las dificultades de oportunidad de la información muy a pesar de los logros obtenidos con la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública, los bajos niveles de confianza y credibilidad que los organismos públicos y las entidades de control generan en la población, y la insuficiente información pública en las etapas de formulación y discusión en la aprobación del presupuesto.*<sup>545</sup>

Como ya hemos planteado, hemos tenido una historia cargada de corrupción, siglos repletos de impunidad y el proceso de transparencia se inicia apenas en el año 2004, de manera que aplicar la Ley 200-04 sobre el Libre Acceso a la Información, es una tarea ardua y requiere de tiempo, voluntad política y empoderamiento de la población sobre su derecho a conocer y saber cómo se manejan los recursos en la Administración Pública. Durante mucho tiempo hemos luchado por un mejor estado de derecho y por un mejor sistema de democracia, pero pocos se interesan por saber cómo se administran los fondos de los contribuyentes, muchas veces por miedo y otras por la mentalidad heredada fruto de las dictaduras, donde el que cuestionaba perdía la vida, y el Estado era visto como algo intocable; o, por interés personal.

Otro elemento que influye en este país es la conciencia colectiva a la que los políticos le sacan mucho beneficio para enriquecerse ilícitamente. Es pensar que lo que es del Estado no es de nadie. Por esta razón, son pocos los que acuden a oficinas públicas a solicitar informaciones sobre contratos, nóminas, resoluciones y manejos presupuestarios. De ahí que la transparencia en la función pública se debe convertir en una demanda y una aspiración ciudadana, por ser uno de los antídotos más efectivos para enfrentar los altos niveles de corrupción en nuestra sociedad.

En el 2008 se crea la Ley de Función Pública No. 41-08, y al año siguiente, el 2009, los siguientes reglamentos: el Reglamento de Relaciones Laborales en la Administración Pública No. 523-09, el Reglamento de Reclutamiento y Selección de Personal en la Administración Pública No. 524-09, el Reglamento de Evaluación del Desempeño y Promoción de los Servidores y Funcionarios de la Administración Pública, No. 525-09, el Reglamento de Estructura Organizativa, Cargos y Política Salarial, No. 527-09. También se han creado: El Instituto Nacional de Administración Pública, en coordinación con el Ministerio de Administración Pública, la Procuraduría General, la Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental, la Escuela Virtual de Transparencia de República Dominicana, y otros. Estas

---

<sup>544</sup> Cfr. Ibid.

<sup>545</sup> Cfr. Ibid.

medidas y organismos están orientados a combatir la corrupción administrativa en el Estado, lo cual indica que en poco tiempo hemos tenido un amplio progreso en cuanto a la creación de medidas para hacer eficaz la transparencia. Pero la cuestión es que estas Leyes para ser efectivas y cumplir su cometido necesitan instituciones fuertes que hagan valer el derecho por encima de los intereses, y es ahí donde se ha de hacer un definitivo esfuerzo para hacer real y concreta la transparencia.

La última conquista en este proceso ha sido la Escuela Virtual de Transparencia, la cual es una nueva herramienta que permitirá capacitar a todos los Responsables de Acceso a la Información Pública, su personal técnico, así como a empleados, funcionarios y la ciudadanía en general en temas de transparencia, estándares internacionales sobre el acceso a la información y sobre otros temas.

La Escuela también tiene como propósito incrementar la información sobre actividades gubernamentales; lograr mayor participación ciudadana, elevar los estándares de integridad profesional en la administración; incrementar el acceso a nuevas tecnologías para la rendición de cuentas. Asimismo, promover la discusión sana, abierta y democrática sobre temas vinculados a la transparencia y la ética, fomentar la conducta ética en los servidores públicos mediante la actualización formativa, y promover la construcción de opinión objetiva y veraz de expertos en el tema para la discusión, el análisis abierto y reflexivo.<sup>546</sup>

Este paso es muy significativo porque a través de las instituciones públicas tendrán la oportunidad de profundizar sus conocimientos en torno a las normativas de transparencia de una forma sencilla e innovadora, a través de aulas virtuales y material didáctico disponible en la página *Web* de la Escuela Virtual de Transparencia. Creemos que esta medida cumple con el compromiso del Estado Dominicano de impulsar iniciativas para promover un Gobierno más participativo, abierto y transparente hacia el ciudadano, como forma de construir una nación más institucionalizada y eficiente. Sin embargo, no se puede perder de vista que estamos apenas iniciando un proceso que busca transparentar lo que siglos de corrupción han venido ocultando; pero mientras más se fortalece el derecho y las instituciones, más veraz y efectivo será el proceso. Los cambios siempre generan inconvenientes, temor e inconformidad; sobre todo en aquéllos que se han ocultado en el sistema descontrolado; es necesario romper con el esquema que hasta el 2004 se había impuesto.

Con el inicio de este proceso de transparencia hemos dado un gran paso, y aunque hay quienes piensan que no ofrece los resultados esperados, que no avanza conforme a lo prometido y que aún seguimos siendo el país de peores calificados dentro del ranking mundial, lo cierto es que las bases se están construyendo, el camino se está definiendo y la

---

<sup>546</sup> Cfr. <http://www.inap.gov.do> (mayo 2017).



legislación se ha creado. Toca ahora asumir el compromiso como pueblo para ir exigiendo el cumplimiento de lo establecido.

Y, jamás se puede justificar el hecho de que el Gobierno no elabore un presupuesto que permita a la población, de manera sencilla, comprender sus propuestas, tanto para obtener ingresos como para gastar los ingresos, que son fondos públicos. Como tampoco conocer el objetivo de las políticas, o producir una revisión a mitad de año con la descripción general de los efectos del presupuesto propuesto; o que se someta a debate los cambios económicos que puedan afectar las políticas del presupuesto aprobado. Ante esta realidad, es urgente seguir construyendo una cultura de transparencia que abarque todas las facetas de la Administración Pública; solo así los recursos serán adecuadamente redistribuidos para mejorar sustancialmente la vida de los ciudadanos.

#### **7.4 Pasos esenciales para la transparencia en República Dominicana.**

La transparencia se ha convertido en nuestra sociedad en una obligación, más que en un deber para todo servidor público, a quien la Ley se lo impone, y le ordena transparentar la información generada por la Administración del Estado a toda la sociedad.

Por eso si miramos el escenario mundial nos daremos cuenta que en casi todos los lugares se exige la aplicación de la transparencia, ya sea en la Administración Pública o en la privada. Queremos que las cosas sean claras, que no se oculte la mentira ni el engaño detrás de falsas apariencias. Esto hace que los ámbitos de la transparencia sean sumamente amplios, por esta razón enfocaremos tres elementos generales: el económico, el judicial y el mediático, por la relación directa que tienen con la Administración Pública.

##### **Ámbito económico:**

Este es el campo de mayor dificultad para controlar en el sistema de transparencia porque la economía suele ser manipulada mediante cálculos inventados; además, ejecuta con facilidad el soborno, manipula la información, etc. A pesar de todo estos engaños ser transparente tiene gran fuerza en el ámbito comercial, financiero y el mercado bursátil, ya que le permite al usuario obtener la información adecuada para tomar las decisiones correctas, o al menos las más favorables.

Sin la información adecuada cualquier medida económica estaría sometida al azar y no a la lógica racional; la economía iría sujeta a la suerte y no a la proyección del cálculo. Se generaría así un caminar a ciegas, surgiendo las malas inversiones, el fracaso económico y la imposibilidad de inversión segura. La transparencia en esto juega un papel ineludible.

Aquí la transparencia se refiere a la cualidad del mercado donde todos los compradores conocen la propuesta de los valores y viceversa. Esta cualidad hace inferir que al efectuar una operación financiera no debe haber partes ocultas que limiten el libre ejercicio de las

determinantes de las leyes de la oferta y la demanda, y por lo tanto no se debe inducir al error sobre la base del ocultamiento de información.<sup>547</sup>

La transparencia no puede verse solo desde una dimensión pública, porque en ese caso estaríamos permitiendo al sector privado actuar libremente conforme a sus intereses, donde el sistema neoliberal quedaría sin ninguna regulación. Es como si todo le estuviese permitido, y las normas del bien y el mal se establecieran conforme a los intereses. Esto nos hace pensar, como apunta Collado que: *"...hay acciones comerciales privadas, como son la bancaria, actividades financieras y grandes empresas, que afectan las relaciones sociales en su conjunto."*<sup>548</sup> Hoy día, los Estados han perdido mucho espacio ante el poder económico de las grandes empresas, ya ni siquiera son un ente regulador sino una maquinaria responsable de velar por los intereses de estos grandes capitales. El Estado no es la fuerza que mantiene el control tratando de impartir justicia social, con equidad y sin favoritismo, sencillamente busca mantener el mínimo de estabilidad favoreciendo a aquéllos que tienen poder económico.

Las secuelas catastróficas a escala mundial como fruto de la quiebra de grandes emporios empresariales e industriales transnacionales, han afectado negativamente la balanza de pago de las potencias económicas del mundo, y, consecuentemente, los sistemas financieros globales y nacionales han sido estrangulados.<sup>549</sup>

Detrás de todo esto la causa primordial no ha sido la escasez de recursos y mucho menos de riquezas o dinero, sino el ocultamiento deliberado y la manipulación de las informaciones reales del estado comercial y financiero. Como era el abultar las utilidades bajo números ficticios y minimizar el estado de las deudas, escondiendo el estado real, facilitando préstamos a personas sin liquidez suficiente y creando burbujas económicas como en el sector inmobiliario; y peor aún, estableciendo precios en el mercado no conforme con el costo de inversión, sino conforme a la demanda, de manera que mientras lo compren seguimos subiendo de precio; es decir, una avaricia ilimitada. (Crisis en el mundo en 2008).

Por eso en el ámbito privado debe haber una seria regulación, y aunque se supone que el Estado debe vigilar las sociedades anónimas que son las que más recursos manejan y las que menos comprometen el patrimonio de los inversionistas: las empresas de un solo dueño y las de varios dueños, porque de lo contrario seguirán produciendo daños colosales a la sociedad; y, a fin de cuentas los contribuyentes con sus impuestos son los que tienen que corregir el mal generado por otros. Salazar Ugarte afirma:

---

<sup>547</sup> Collado, Fabricio. *Nociones Generales de Transparencia en la Administración del Estado*. 2012, p. 8. Impresora Collado, Santo Domingo.

<sup>548</sup> *Ibid.*, p. 9.

<sup>549</sup> *Ibid.*, p.10.

*“El Estado debe vigilar el cumplimiento de las leyes y garantizar que las empresas privadas contribuyan a la creación de bienes públicos; pero también de manera horizontal ante los individuos y otras entidades privadas como son: empresas, grupos financieros, inversionistas, acreedores, etc., que pueden ser atropellados en sus derechos, en lo patrimonial y en lo laboral, por grandes empresas y por lo mismo tienen derecho a contar con la información fidedigna sobre situaciones de la misma.”<sup>550</sup>*

Esto no solo se logra por la complicidad del sector estatal que olvida su rol de regulador, sino también gracias a la complejidad financiera de las grandes multinacionales, la desregulación, los paraísos fiscales, el lavado del dinero, los cuales constituyen un escenario óptimo para el ocultamiento de información y para la evasión de controles.<sup>551</sup>

Otro factor que afecta sobre todo en estos países del llamado Tercer mundo, es la flexibilización de las leyes para la instauración de ciertas industrias y empresas, sobre todo multinacionales, las cuales tienen aparentes ventajas de ofrecer empleos a la población. Los gobiernos sumamente corruptos ven en esto una oportunidad de lucrarse mediante sobornos, comisiones o mediante impuestos y firman acuerdos leoninos para la población. Es lo que ha pasado aquí en República Dominicana con las Zonas Francas, las cuales han tenido privilegios legales, y más que traer desarrollo han traído explotación y han exportado riquezas mediante el uso de mano de obra barata y con pocas exigencias legales. Lo mismo pasó con el establecimiento aquí de la empresa minera canadiense Barrick Gold, la cual obtuvo del entonces presidente Leonel Fernández un contrato sumamente ventajoso, a cambio de la destrucción de nuestras montañas, paisajes, ríos y todo el ecosistema.

Después buscaron recapacitar, y corregir el contrato, con la posibilidad de haber enfrentado demandas y sanciones internacionales. Todo se habría evitado en su momento si la negociación se hubiese hecho de manera transparente. Nunca se han revelado las cláusulas del contrato; solo se habló de manera general. Si no se aplica una seria transparencia en el manejo de nuestros recursos, será imposible alcanzar un desarrollo sostenible y el uso correcto de éstos.

El abrazo entre la política y el dinero, o entre los poderes políticos y económicos, (metáfora que se explica como la interdependencia entre los políticos y los grupos económicos), se explica porque tanto el poder como los recursos económicos son dos medios para dominar a los ciudadanos que se fueron escindiendo hasta hacer posible a los modernos Estados constitucionales, cuyo tramado constitucional está diseñado para proteger a los individuos frente a la tendencia expansiva de los Poderes, dando a la transparencia un medio para

---

<sup>550</sup> Salazar Ugarte, Pedro. *El Poder de la Transparencia: Seis derrotas a la opacidad*, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2456/3.pdf> (junio 2017).

<sup>551</sup> Cfr. Ibid.

neutralizar los efectos liberales y antidemocráticos de los pactos ilegítimos entre el dinero y la política; sobre todo ahora, en la era de la globalización, que facilita la impunidad.<sup>552</sup>

Hacia el campo económico es donde se debe orientar con mayor precisión la transparencia, por ser el más susceptible ante la corrupción administrativa y por eso se han de implementar leyes que establezcan nuevas formas de organización institucional que hagan posible el acceso a cualquier tipo de información en poder de las entidades públicas y privadas. Así, los ciudadanos podrán evaluar, analizar y juzgar en forma completa los actos de aquéllos que les representan en cargos administrativos.<sup>553</sup>

Estos mecanismos de regulación no solo deben estar orientados al sector público, el Estado, sino también al privado; porque si bien es cierto que la corrupción afecta el ámbito del Estado, no menos cierto es que permea al sector privado, provocando daños tanto en uno como en el otro. En definitiva, toda el área económica debe transparentarse para poder orientar con justicia y equidad los recursos, y los medios de obtener riquezas y beneficios; de lo contrario, cada día seguiremos alimentando políticos corruptos y empresarios inescrupulosos quienes buscan el lucro sin medir las consecuencias. El mejor camino para combatir esta situación es la combinación de transparencia con la aplicación de leyes de regulación económica.

#### **Ámbito judicial:**

Otra área donde la transparencia ha de jugar un papel elemental debido a la importancia y la trascendencia que desempeña la justicia en toda sociedad. Es la que marca el orden, regula y establece las normas, sirviendo de árbitro en la convivencia social.

Donde no funciona la justicia el orden establecido sucumbe ante la anarquía; por esta razón debe actuar con equidad y dar a cada quien lo que le corresponde, para evitar caer en la anarquía y que impere la ley del más fuerte. Normalmente es representada por una mujer sosteniendo una balanza y con una espada en la mano, pero los ilustrados le agregaron una venda en los ojos indicando que no debe haber distinción, que simplemente parte con la espada a quien encuentre culpable. Mirando nuestro querido país, el rejuego ético y la doble moral existente, parece ser que en la venda de la justicia se han creado algunos huecos, pues solo castiga a aquéllos que no cuentan con poder económico, ni los medios necesarios para comprar una sentencia.

Se ha vuelto muy selectiva y actúa con medios tan turbios que resulta difícil confiar en su imparcialidad; por eso muchos adoptan el método de la venganza, que no soluciona en lo más mínimo el problema, pero deja satisfecho al doliente, porque sienten que al menos hace pagar por lo que se hizo. Este es un camino que conduce a la crueldad y a la aplicación

---

<sup>552</sup> Cfr. Ibid.

<sup>553</sup> Cf. Ley General de Libre Acceso a la Información Pública. Ley No. 200-04, Art.1, p. 3.

desproporcionada de la fuerza; tomar la justicia por uno mismo es caer en un encarnizamiento desigual que nos conduce al salvajismo.

Para evitar un panorama más sombrío del que tenemos, la transparencia judicial ha de estar siempre vinculada a la publicidad procedimental, como es: la oralidad del juicio, la publicidad y la contradicción. Este principio implica: “...*que todos los actos dentro del juicio son públicos; es decir, que cualquier persona interesada puede asistir a la sala del juzgado de que se trate y ver el desarrollo de las actividades procesales.*”<sup>554</sup>

Las notificaciones hechas por el alguacil, el acceso de las partes a los expedientes, los roles en las audiencias, etc., son parte de la publicidad. Cabe destacar aquí que la publicidad procesal tiene estos beneficios:

*“Mantiene el estado de igualdad entre las partes, posibilita una mejor rendición de cuentas de la función judicial, sobre todo por la opinión pública, que puede desarrollar un escrutinio directo y permanente de la labor judicial principalmente por los medios de comunicación, evita presiones sobre los jueces, da confianza en el proceso, asegura la independencia e imparcialidad; es un control interno y externo de la actividad judicial e inhibe la corrupción.”*<sup>555</sup>

A raíz de esto se puede plantear que una posible solución para hacer accesibles los datos a las personas es una campaña fuerte en las redes sociales y establecer alianzas con organizaciones con una amplia difusión. Además, crear un rediseño de la plataforma Web, sugiriendo mecanismos para mejorar la accesibilidad del sitio y hacerlo más atractivo a las personas. También, atraer al lector a datos básicos. Creando una versión resumida con aspectos trascendentales del informe sobre Indicadores de Transparencia en el Sector Justicia de República Dominicana y tratar de reescribir los artículos judiciales en un lenguaje menos técnico y más comprensible para un público más variado<sup>556</sup>.

Estas medidas se hacen muy necesarias porque hoy día es generalizada en nuestro país la percepción de que la corrupción permea todos los ámbitos y sectores de la sociedad. Para unos es un problema de carácter esencialmente moral, mientras para otros debe ser analizada dentro del contexto organizacional, ya que por lo general las formas y procedimientos organizacionales encubren o estimulan los actos de corrupción, sin dejar de lado las variables que vinculan la corrupción con factores externos a la organización, como la búsqueda de beneficios ilícitos, el tráfico de influencias o la obtención de favores.

---

<sup>554</sup> Carbonell, Miguel. *Transparencia, Ética y corrupción*, Biblioteca Jurídica del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México, UNAM.

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3980/40.pdf> (junio 2017).

<sup>555</sup> Fabricio Collado, *Nociones Generales de Transparencia en la Administración del Estado*, Impresora Collado, Santo Domingo 2012, p. 11.

<sup>556</sup> Cfr. <http://www.transparenciajudicial-gt.org/> (junio 2017).

A esta realidad no escapa en lo más mínimo el sistema judicial, por lo que constantemente conocemos de prácticas indebidas e inconductas cometidas en su seno, como las denuncias de falsificación de sentencias con fines de extorsión. Puede afirmarse que entre los principales factores que propician este tipo de acciones se encuentran la politización e injerencia de los grupos de poder sobre la judicatura, que atenta su independencia e imparcialidad y la falta de mecanismos de monitoreo y rendición de cuentas adecuados, que acentúan la percepción de la institución judicial como corrupta<sup>557</sup>.

De acuerdo a los resultados de la encuesta a usuarios del sistema de justicia, realizada por FINJUS y Participación Ciudadana, el grado de corrupción en el ámbito judicial es mayor o igual que en las demás instituciones del Estado. Los hallazgos de la encuesta son lo suficientemente relevantes como para distorsionar la calidad y eficiencia del servicio de justicia y afectar la credibilidad de sus principales actores. De allí que en los últimos años se han venido implementando diversas reformas con el fin de promover y aumentar la transparencia judicial, fortalecer la capacidad de la sociedad civil de participar, vigilar el desempeño del sistema de justicia y mejorar la capacidad de procesar a operadores judiciales sospechosos de haber cometido actos de corrupción.

La respuesta del sistema judicial frente a los casos de corrupción interna, así como su posición frente a los casos de corrupción externa que debe investigar o juzgar, será el mejor indicador de avance en el proceso de cambio al que está abocado y de la manifestación inequívoca del compromiso de sus miembros de propiciar una verdadera transparencia judicial. De no hacerlo correría el riesgo de ser consumido por cualquiera de las fauces de un monstruo que no tiene límites en su voracidad.<sup>558</sup>

El tercer ámbito que consideramos más relevante es el mediático, el cual instrumentalizado como ejercicio periodístico, tiene una incidencia preponderante en la opinión pública, sobre todo en el mundo actual en el que la información se ha convertido en *“uno de los pilares de la democracia permitiendo al ciudadano incorporarse más al desarrollo de la misma e implicarse en el futuro de la sociedad”*<sup>559</sup>.

Es por esto que hoy día:

*“Los medios de comunicación social conforman las organizaciones intermedias que analizan la información de forma independiente, como parte del sistema de control de las actuaciones públicas, además de facilitar el interés general, con su acción de evaluación y estímulo de la propia responsabilidad en la sociedad. Sabemos que mientras más información adecuada se*

---

<sup>557</sup> Cfr. [http://www.finjus.net/detalle/informacion/transparencia\\_judicial-20](http://www.finjus.net/detalle/informacion/transparencia_judicial-20) 01 de Noviembre del 2006, (junio 2017).

<sup>558</sup> Cfr. [http://www.finjus.net/detalle/informacion/transparencia\\_judicial-20](http://www.finjus.net/detalle/informacion/transparencia_judicial-20) 01 de Noviembre del 2006 (junio 2017).

<sup>559</sup> Nonell Rosa, *Transparencia y Buen Gobierno*, Editado por la fundación d Amics de la UPC, Barcelona 2006, P. 130.

*maneje, bien procesada y organizada, más capacidad y conciencia se tendrá para demandar la rendición de cuentas*<sup>560</sup>.

Por eso los medios de comunicación juegan un papel muy importante, debido a que el poder público *“depende de la mayor o menor oferta pública entendida precisamente como visibilidad, cognoscibilidad, accesibilidad y por tanto, controlabilidad de los actos de quien ejerce el poder supremo”*<sup>561</sup>. Una vez publicadas las inconductas o hechos delictivos, se suscita *“esa turbación de la opinión pública que se llama precisamente escándalo, porque si para hacerlas debían ser efectuadas en público, no habrían podido ser cometidas”*<sup>562</sup>.

Los medios de comunicación tienen la gran capacidad de hacer público aquello que permanece oculto a la mirada colectiva y generalizada de la sociedad; por eso no ha de faltar el manejo ético y transparente de los medios de comunicación, porque es fácil perder el horizonte de la honestidad en una sociedad que ha dado las espaldas a los valores de buena conciencia y prioriza el tener y el poder por encima de todo. Es por esta razón que continuamente vemos cómo los medios magnifican ciertos acontecimientos, niegan la verdad de los hechos, la ocultan, la manipulan o la manejan conforme a los intereses que representen. Hay un juego de poder, en donde la comunicación es usada para sacar ventajas publicitarias, enviar mensajes subliminares y controlar a la sociedad.

Vemos entonces cómo los medios recurren a formas distorsionadas de los hechos, usando cualquier estrategia para aumentar su circulación, o sintonía. Recientemente alguien publicó en su Facebook una frase que si bien suena sencilla y rudimentaria, no deja de tener un profundo sentido de verdad y quizás por eso nos impactó, por lo mucho que refleja nuestra realidad aquí en República Dominicana: *“El gobierno roba, la policía mata y la prensa miente”*. Es bien sabido que los grandes medios están en manos de grandes capitales y que responden evidentemente a esos intereses.

Aquí en Santo Domingo, los empresarios se preocupan por ser los dueños de los medios de comunicación; así se aseguran que ningún periodista o comunicador va a atentar contra sus intereses. Por ejemplo, los Corripio, una de las familias más poderosas en el país, con la mayor cantidad de empresas, son también quienes tienen la mayor cantidad de medios de comunicación, sobre todo televisoras y emisoras. Y así en muchos de nuestros países, los medios no son independientes, no se preocupan por mostrar la realidad objetiva, sino salvar y defender los intereses que representan.

De este modo, llevan a cabo campañas mediáticas contra países, instituciones, gobiernos, personas e ideologías. Todo ello respondiendo siempre al fin que persigan. Muchos jóvenes se inician en la carrera de la comunicación y tratan de desempeñarse honradamente, hasta

---

<sup>560</sup> Cfr. Fabricio Collado, Op. Cit., p. 13.

<sup>561</sup> Norberto Bobbio, *El futuro de la democracia*, Fondo Cultura Económica, Cuarta Edición, México 2007, P. 203.

<sup>562</sup> Ibid.

que chocan con la realidad de que ese modo de actuar no les llevará a nada, no paga y no les va a rentar beneficios. Vemos así cómo se venden a ciertos empresarios o partidos políticos. Incluso muchos, mientras está el partido opuesto a sus intereses en el poder son muy críticos y denuncian todos los males, pero inmediatamente llega el suyo olvidan todo y justifican cualquier proceder contra toda razón.

Para que los medios se conviertan en un instrumento sólido de la transparencia les supone trillar un camino de apertura y responsabilidad en sus labores informativas porque existen muchas fuentes de información que frecuentemente compiten entre ellas y caen en la inmoralidad con tal de alcanzar la supremacía. Esto lleva a que siempre cuestionemos las informaciones que nos llegan a través de los medios. Los medios han de promover la diversidad y la pluralidad informativa y propiciar la transparencia informativa hacia sus lectores y audiencias, a través de una información seria, creíble y veraz, de manera que al informar puedan ayudar a formar una conciencia nacional sensible y justa.

Los medios de comunicación tienen una gran responsabilidad por estar llamados a contribuir al auténtico e íntegro desarrollo de las personas y alentar el bienestar de la sociedad. La información que suministran los medios ha de estar al servicio del bien común. La sociedad tiene el derecho a la información basada en la verdad, la libertad, la justicia y la solidaridad<sup>563</sup>.

Se ha de imponer la verdad, la objetividad y la libre expresión responsable en los medios; se han de convertir en la piedra angular para que puedan hacer creíble la transparencia, dejando un poco al margen el sensacionalismo y la invasión a la privacidad personal; solo así pueden hacerse creíbles. Si se asume una verdadera ética de la información se transmitirán, de una forma honrada y competente, mensajes interesantes de actualidad, en medio de un contexto social donde reine la libertad de expresión responsable. Sin duda, es un tema amplio y con muchos elementos que resaltar, pero, en definitiva, los medios de comunicación son una de las fuerzas más contundentes para hacer aplicar la transparencia en la administración pública de un país.

## **7.5 Relación entre Ética y Transparencia en la República Dominicana**

En esta parte del trabajo abordaremos una cuestión fundamental en el manejo del Estado, y por eso comenzaremos con la definición de Ética. La Ética es una rama de la filosofía que se ocupa del estudio racional de la moral, la virtud, el deber, la felicidad y el buen vivir. La palabra ética proviene del *latín ethicus*, y este del griego antiguo *ἠθικός*, o transcrito a nuestro alfabeto, *êthicos*. Es preciso diferenciar al "*êthos*", que significa "carácter", del "*ethos*", que significa "costumbre", pues "ética" se sigue de aquel sentido y no es éste. Desconocer tal diferencia deriva en la confusión de "ética" y "moral", pues esta última nace de la voz latina

---

<sup>563</sup> Cfr. Pontificio Consejo para las Comunicaciones Sociales, *Ética en la publicidad*, No. 1.



"*mos, moris*", que significa costumbre, es decir, lo mismo que "*ethos*". Si bien algunos sostienen la equivalencia de ambas doctrinas en lo que a su objeto respecta, es crucial saber que se fundamentan en conceptos muy distintos<sup>564</sup>.

La ética se dedica al estudio de los actos humanos, aquellos que se realizan por la voluntad y libertad absoluta de la persona. Todo acto humano que no se realice por medio de la voluntad de la persona y que esté ausente de libertad, no ingresa en el estudio o campo de la ética. Este es un punto relevante, ya que la ética versa sobre el acto bien o mal realizado. Por lo mismo, si una persona actúa incorrectamente, pero lo hizo bajo presión o en ausencia de libertad para escoger, no se puede hablar de un acto humano. Mejor dicho, de un acto humano incorrecto<sup>565</sup>.

El quehacer humano llevado al campo del servicio público adquiere connotaciones de enjuiciamiento cuando este se mueve en el rango de lo correcto o de lo incorrecto, de lo bien hecho o de lo mal hecho. Todos aspiramos a un estado transparente que sea el asiento de las acciones transparentes de sus servidores. Lograr la transparencia como forma de acción, habla de la ética, es decir, del comportamiento bueno. Actuar bien es un valor y la ética se nutre de valores. Cuando todos actuamos bien en un grupo decimos que ese es un grupo ético, si actuamos siempre bien decimos que hay una cultura ética<sup>566</sup>.

Con los cambios tan profundos que estamos experimentando hoy día actuar de manera ética implica haber tenido un sistema blindado de valores personales, rodearse de un equipo que comparta en confianza estos valores y que esté dispuesto no solo a realizar su trabajo habitual sino a formar trincheras axiológicas para que, motivados por los deseos de felicidad particular, no se perjudique al referente colectivo y sus mínimos de justicia. Esta tarea social es a la vez ética. Lo social es exigible hasta por las leyes, pero lo ético es una condición personal individual que nace de dentro de la persona y se convierte en fuerza. Un Estado se podrá hacer ético cuando las éticas de las convicciones se entronicen en el pensar y el hacer de los colectivos sociales<sup>567</sup>.

Por eso el Estado tiene como deber apoyar en el espíritu de las leyes la consistencia axiológica de lo moral y ello se logra en la imposición de instrumentos y herramientas que posibiliten que establezcamos controles que monitoreen nuestro comportamiento moral. Para ello se hace necesaria una Ley de Acceso a la Información Pública, un código de Ética, etc., como medidas coercitivas que nos encaminen al bien hacer, y que a la vez lo impongan de manera coactiva, es decir, si no se cumple se castiga por ley.

---

<sup>564</sup> Cfr. Alasdair MacIntyre, *Historia de la Ética*, Paidós Ibérica Ediciones, Madrid 2006, p. 14.

<sup>565</sup> Cfr. [www.eticabioetica.obolog.com/etica-transparencia-178927](http://www.eticabioetica.obolog.com/etica-transparencia-178927) (mayo 2017).

<sup>566</sup> Cfr. <http://eticabioetica.obolog.com/etica-transparencia-178927> (mayo 2017).

<sup>567</sup> Cfr. *Ibid.*

Estaremos así obligándonos a ser transparentes por la fuerza de la ley que nos obliga a todos. Bien es sabido que en los escenarios privados somos capaces de ser transparentes y pulcros, porque allí hay controles donde se castiga al que falta a las normativas establecidas, pero también se premia el bien hacer, incentivando a los trabajadores; por eso creemos que el camino más adecuado es el que en derecho llamamos el imperio de la ley, donde todos quedamos sometidos a las reglas establecidas.

El Estado debe definir para eso una normativa de ética clara, que establezca las pautas de comportamiento diario de los funcionarios públicos y de todos sus empleados que, a su vez, deberán promover el cumplimiento de los principios contenidos en esa normativa entre ellos mismos: los proveedores y contratistas del Estado. Aquí la Comisión de Ética debe jugar un papel fundamental proponiéndose el objetivo de vigilar el cumplimiento de la normativa vigente en todos los ámbitos organizacionales, y llevar un riguroso procedimiento de control desarrollando normativas internas como marco regulatorio para evaluar y controlar los riesgos internos de corrupción.

La vigilancia de las instituciones será imposible, por más que existan sanciones y organizaciones poderosas que vigilen su cumplimiento, si los actores sociales no se comprometen en la colaboración básica que implica suscribir las leyes, los reglamentos, las normas y las prácticas aceptables dentro de su ámbito particular.

Nuestra primera responsabilidad como individuos radica en el autocontrol como norma de actuación, que nos permite refrendar en los actos, día a día, nuestra conformidad con las leyes y las reglas de convivencia sin las que no podríamos vivir en sociedad ni producir riqueza de manera sustentable. Esta convicción, este actuar ético, encuentra su propia dimensión social en la transparencia. La transparencia es el instrumento más efectivo para generar confianza y certeza en todos los interesados en el buen funcionamiento del Estado. La confianza identificada con la honestidad en su actuar y la certeza con su capacidad de logro de resultados<sup>568</sup>.

De ahí que la transparencia va entonces a abarcar el cómo y la ética el porqué. La ética viene a ser el fundamento que explica por qué se actúa de esa manera y de no existir el fundamento, se podría caer en el tecnicismo de expresar en número lo que no se puede explicar con palabras y con convicciones<sup>569</sup>. En esto se ha de tener claro que ética y transparencia no necesariamente han de coincidir, porque todo el que es transparente, no necesariamente es ético, ya que podría demostrarse que determinados resultados coinciden con la realidad, pero no explicar el destino y el manejo de esos fondos. Podemos mostrar los resultados logrados, pero los medios que se usaron para ese fin ser engañosos. Aquí es

---

<sup>568</sup> Cfr. <http://istmo.mx/2009/05/etica-y-transparencia-bases-de-la-empresa-sustentable/> (junio 2017).

<sup>569</sup> Cfr. Revista Voces No. 2, *Ética y Transparencia*, Artículo del Dr. Miguel Suazo, Santo Domingo 2009.

donde se ha de tener cuidado y se hace indispensable la fuerza de la ley para establecer el equilibrio.

Se ha de aplicar el imperio de la ley con todo su rigor sancionador y así poder garantizar posteriormente el reencuentro de las próximas generaciones con la ética, debido a la gran contradicción que enfrenta, y a la que se ha llegado como única vía posible de salida a la crisis ética y a la corrupción que vivimos hoy día. No es suficiente fundamentar el proceder social solo en los principios; es decir, el lograr transparentar el accionar de los funcionarios no es solo una cuestión de aplicar la ética a la transparencia, sino también de aplicar un medio represivo como es la ley, un mecanismo al que todo el mundo está obligado y distribuye justicia conforme a la capacidad de cada uno.

Por tanto, la ética no es suficiente, sino que hay que ir más y allá y agregar el elemento legal porque *“cuando los principios se vulneran en el Estado es porque el espacio de lo privado convida al público o a la inversa a convertir los bienes externos en predominantes”*<sup>570</sup>. Ante esta cuestión surge de manera ineludible la pregunta: ¿Quién va a aplicar las leyes si todos estamos inmersos en ese contexto inmoral? Es justo aquí donde deben entrar las instancias legales para mantener el autocontrol del Estado. Aunque la inmoralidad se expanda, el lineamiento legal es claro y las instituciones están llamadas e incluso obligadas a cumplirlo, con el fin de garantizar el ordenamiento social y el respeto a las normas establecidas.

Insistimos en que la Ley de Libre Acceso a la Información ha de ser promovida como derecho ciudadano y fundamento de las prerrogativas que han de ser propias de la ciudadanía; no se trata simplemente de caer en publicidad vacía, sin sustento, como si de circo se tratara, sino escuela de formación, porque va a implicar para cada funcionario el tener que educarse en lo que es el rendir cuentas y por ende hacer efectiva la transparencia, aplicando las sanciones prescritas por el incumplimiento en el manejo de los bienes concernientes a la institución, y al mismo tiempo sancionar la actitud de quien se resista a ofrecer la información veraz y oportuna. Esa veracidad deberá ser comprobada en los hechos; es decir, mediante una correspondencia entre lo informado y lo comprobado en la realidad. No es simplemente que los funcionarios ofrezcan informes manejados y adaptados, sino demostrados mediante estudios y auditorías, que arrojen a la luz pública la transparencia del uso de esos recursos.

Cabe destacar aquí también un elemento de orden ético en nuestra sociedad; es muy cierto que los funcionarios han convertido la corrupción en algo tan normal que nos sorprendemos cuando descubrimos que alguno de ellos no es corrupto, pero también en nuestra realidad ocurre mucho lo que es el amiguismo, el pasar por alto algo porque ese es hijo de tal o cual persona, el perdonar y el soborno, etc. Todo ello crea un clima antiético y de poca transparencia, ya que cada uno quiere esconder lo que hace y encontrar caminos para evadir

---

<sup>570</sup> Cfr. Ibid.

sus responsabilidades y de esta manera generalizamos la corrupción y nadie puede acusar a nadie, porque si hace caer a uno, ese que cae, hace caer a los otros y se entra en un juego de poder, donde muchos están involucrados; de manera que es mejor no tocar el engranaje para evitar una situación caótica e incontrolable y por ende ven como mejor el dar oportunidades, porque de alguna manera todo el que está implicado se mantiene a salvo.

De ahí, que el trabajo a seguir desarrollando sea el de la modernización y aplicación de todas y cada una de las leyes, para que el sancionar, destituir y sustituir a los incumplidores se convierta en norma para quienes se apeguen a ese espíritu ético de las leyes, con medidas y con sanciones<sup>571</sup>. De esta manera:

*“...aquellos que temen ser sancionados o removidos actuarán por obligación de manera correcta, es decir, de manera ética y transparente, por temor al peso de la ley y las consecuencias personalizadas que acarrea. Pero para ello hay que educar a las nuevas generaciones en construcción de valores y en paradigmas éticos que respondan a la mentalidad existente”<sup>572</sup>.*

Es por esta razón, que juega un papel fundamental la Comisión de Ética Pública, la que ha de asumir un rol de vigilante de la ética pública, para orientar e instruir el desenvolvimiento de los funcionarios públicos, es decir, enseñar el bien en el manejo del Estado, abogando por la aplicación de una ética transparente. Se trata de lograr esta unión y de enfocar su esfuerzo para que sea asumida como norma de administración. Ha de orientar un serio proceso de educación hacia el *“interior de las instituciones donde se haga conciencia de la relación de servicios y del papel de servir”<sup>573</sup>*. No bastan ya simples códigos éticos del pasado, debido a los cambios y transformaciones que hemos venido experimentando como fruto de la globalización. De ahí que se haga necesaria una verdadera política educativa en los temas de ética y transparencia en la administración pública.

Ante esta situación el servidor público ha de quedar obligado a aplicar la transparencia de manera ética y para ello el Estado debe recurrir a la fuerza de la ley; por eso se ha de educar en el cumplimiento de las normas legalmente establecidas, no como adoctrinamiento, sino como principios de convivencia social. De esa manera el funcionario se verá obligado a aplicar un código ético que guíe su conducta al momento de hacer uso de los recursos que le confía la sociedad.

Al asumir sus funciones el servidor público queda comprometido a un estricto cumplimiento de la Constitución y de las leyes, en parte por convicción propia, pero en gran medida por la obligación legal, sabiendo que, si no cumple, caerá sobre él el peso de la Ley. Así, el cumplimiento correcto de sus funciones no solo estará regido por una convicción ética

---

<sup>571</sup> Cf. Revista Voces No.2, p. 14.

<sup>572</sup> Ibid.

<sup>573</sup> Cfr. Ibid.

personal, sino también por una obligación legal. Solo desde la combinación de estos tres elementos: ética, transparencia y ley, se podrá transparentar el accionar de los funcionarios y el uso de los recursos en la administración pública de República Dominicana.

## **7.6 Las oficinas de las entidades para el acceso a la información pública**

Para continuar con ese proceso de transparentar las instituciones se han creado las oficinas de libre acceso a la información, las cuales deberían constituir un medio eficaz para obtener información; estas oficinas son regidas por la ley 200-04, que obliga a que se difundan los datos solicitados por las partes interesadas. El objetivo primordial *“es el de garantizar el derecho de toda persona a solicitar y recibir información efectiva, veraz y oportuna sobre todos los actos y actividades de los organismos y entidades centralizados, descentralizados, autónomos, incluyendo tanto el Poder Ejecutivo como el Judicial”*<sup>574</sup>.

En nuestro país cada institución debe tener esta oficina para brindar el servicio solicitado, la cual permite que el derecho de acceso a la información gubernamental sea una de las fuentes de desarrollo y fortalecimiento de la democracia representativa, donde los ciudadanos puedan analizar, juzgar y evaluar los actos de sus representantes, y a la vez estimula la transparencia en los actos del Gobierno y de la Administración, dando paso a crear una nueva cultura de gestión en el sector público. A través de la Oficina de Acceso a la Información, se ofrece un servicio permanente a la población al canalizar todas las solicitudes recibidas, a fin de afianzar la transparencia y rendición de cuentas en la gestión administrativa y financiera<sup>575</sup>.

Por esta razón estas oficinas van a tener como visión el dar sostén a los valores de honestidad, integridad, eficiencia, eficacia, calidad y trabajo en equipo de la Oficina Nacional de Estadística, apoyando así los esfuerzos de transparencia institucional. Y asumen la misión de garantizar el acceso de los usuarios a la información sobre la gestión de la Oficina Nacional de Estadística como una forma de validar la transparencia de la institución. De ahí que el responsable de Acceso a la Información, es el responsable de tramitar y facilitar las informaciones requeridas y de ser el canal de comunicación entre la institución y el ciudadano o ciudadana<sup>576</sup>. A la vez las oficinas asumen una serie de valores, entre los cuales se destacan: Solidaridad, Honestidad, Responsabilidad, Transparencia, Compromiso, Lealtad, Identidad, entre otros. Claro está, que estos valores pueden cambiar dependiendo de la institución y el fin hacia el que esté orientada.

Para obtener la información requerida de una institución se ha de agotar un procedimiento por ante la Oficina de Libre Acceso a la Información; este procedimiento va a consistir, para el que solicite, debe poner, según la ley:

---

<sup>574</sup> <http://www.one.gob.do/index.php?module=articles&func=view&catid=158> (mayo 2017).

<sup>575</sup> Cf. <http://www.one.gob.do> (marzo 2017).

<sup>576</sup> Cf. *Ibid.*

*“Nombre completo y calidades de la persona que realiza la gestión. Identificación clara y precisa de los datos e informaciones que requiera. Identificación de la autoridad pública que posee la información. Motivación de las razones por las cuales se requieren los datos e informaciones solicitadas. Lugar o medio para recibir notificaciones”<sup>577</sup>.*

Completar el formulario de solicitud de información. Luego se procede a la revisión de dicho documento con la finalidad de verificar que está debidamente completada. Se hace entrega de acuse de la solicitud al solicitante. Según la complejidad de la información, se asigna una fecha de entrega, la cual normalmente no debe exceder de los quince días<sup>578</sup>. Si pasa de este plazo, entonces le entidad debe dar razones válidas de por qué tomará más tiempo. Este proceso permite que las oficinas de información realicen un mejor servicio y al mismo quedan obligadas ante el ciudadano, pero también tienen la facultad de exigir al solicitante cumplir estos pasos<sup>579</sup>.

La ley 200-04 establece en su artículo 4 la obligatoriedad que tiene el Estado Dominicano y todos sus poderes de brindar la información requerida por los interesados. Para lograr esto las autoridades o representantes de las instituciones públicas están obligados a establecer una organización interna, de tal manera que sistematice la información de interés del público, tanto para ofrecerla a las personas interesadas, como para su publicación a través de los medios disponibles. Esta obligación según la ley tiene alcance para todo organismo legalmente constituido o en formación que sea destinatario de fondos públicos, e incluso los partidos políticos, que deberán revelar la identidad de los contrayentes y el origen y destino de los fondos de operación y manejo<sup>580</sup>.

Algo realmente importante en este artículo es que no solo establece una directriz a seguir, sino también una obligatoriedad a cumplir, de manera que aquí la oficina de información de la institución deberá ofrecer los datos solicitados independientemente de si quiere o no, porque la ley le obliga, esto por tanto va a transparentar el proceso y a jugar un papel sumamente importante en el manejo de los recursos, porque si estos no son aplicados correctamente la persona tendrá la oportunidad de evaluar y descubrir el mal manejo. Esto evidentemente creará equidad.

Otro de los puntos fundamentales son los derechos que se derivan de esta obligatoriedad y que las oficinas de acceso a la información deben cumplir. Estos son:

*“Solicitar y recibir información completa, veraz, adecuada y oportuna, de cualquier órgano del Estado Dominicano y de todas las sociedades anónimas, compañías anónimas o*

---

<sup>577</sup> Ley General de Libre Acceso a la Información Pública. Ley No. 200-04, Art. 7, P. 15.

<sup>578</sup> Cfr. <http://www.one.gob.do> (marzo 2017).

<sup>579</sup> Cfr. Ley General de Libre Acceso a la Información Pública. Ley No. 200-04,

<sup>580</sup> Cfr. Ibid., p.13.

*compañías por acciones con participación estatal. [...] Recurrir a las autoridades jerárquicas superiores del ente u órgano de que se trate a fin de resolver de forma definitiva la denegación de la información solicitada, cuando ésta se debe a razones de reserva o confidencialidad o cuando no esté conforme con la decisión adoptada. Obtener un recurso de amparo ante el Tribunal Contencioso Administrativo en los casos en que el organismo o la persona a quien se haya solicitado la información, no ofrezca ésta en el tiempo establecido para ello o cuando el órgano superior jerárquico no fallare el recurso interpuesto en el tiempo establecido”<sup>581</sup>.*

Las Oficinas de Libre Acceso a la Información deben procurar que estos derechos no sean vulnerados en cumplimiento a la Ley 200-04, porque el acceso a la información se hará efectivo siempre y cuando no afecte la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral pública o el derecho a la privacidad e intimidad de un tercero o el derecho a la reputación de los demás.

Cabe destacar aquí también, según la ley:

*“Si la solicitud es presentada a una oficina que no es competente para entregar la información, o que no la tiene por no ser de su competencia, la oficina receptora deberá enviar la solicitud a la administración competente para la tramitación. En ningún caso la solicitud a una oficina no competente dará lugar al rechazo o archivo de una gestión de acceso hecha por una persona interesada [...] Esta información deberá ser entregada en un plazo no mayor a quince días hábiles. El plazo se podrá prorrogar en forma excepcional por otros diez días hábiles en los casos que medien circunstancias que hagan difícil reunir la información solicitada, en este caso, el órgano requerido deberá mediante comunicación firmada por la autoridad responsable, antes del vencimiento del plazo de los quince días, comunicar las razones por las cuales hará uso de la prórroga excepcional”<sup>582</sup>.*

Según lo establece el artículo nueve: *“El incumplimiento de los plazos establecidos, cualquier conducta que violente, limite, impida, restrinja, u obstaculice el derecho de acceso a la información de acuerdo a lo que establece la ley, constituirá para el funcionario una falta grave en el ejercicio de sus funciones”<sup>583</sup>.*

Estas oficinas deben mostrar un gran interés de garantizar la transparencia y la participación de los dominicanos y las dominicanas en todo el proceder del Estado para la construcción de un destino más próspero, basado en la honradez de la administración y para ello deben facilitarle al público cómo se desenvuelve cada institución con los recursos que se le asignan del presupuesto de la Nación. Deben dar cumplimiento a la Ley de Libre Acceso a la Información Pública No. 200-04 y al Reglamento sobre su Aplicación No.130-05, con el

---

<sup>581</sup> <http://www.one.gob.do> (marzo 2017).

<sup>582</sup> Ley General de Libre Acceso a la Información Pública. Ley No. 200-04, Art.8, p. 16-17.

<sup>583</sup> *Ibid.*, Art. 9.

objetivo de que las disposiciones establecidas tengan plena vigencia en la práctica legislativa, parlamentaria y administrativa del país.

De esa manera se garantiza el derecho del ciudadano al libre acceso a la información pública de forma completa, veraz y oportuna, a fin de satisfacer las necesidades del ciudadano. Y, como reza la ley, castigando al funcionario público que *“niegue o que impida el acceso a la información solicitada, sancionándolo con prisión de seis meses a dos años, así como con la imposibilidad de ocupar un cargo público por cinco años, como lo establece la ley en su artículo treinta”*<sup>584</sup>.

## 7.7 El Silencio Administrativo

Hemos estado viendo hasta aquí el concepto y la evolución de la transparencia, así como la importancia que juega en la administración pública del país y algunas de las medidas tomadas, para la aplicación de la misma. Ahora vamos a estudiar una figura jurídica que se denomina el silencio administrativo:

*“El cual opera como un mecanismo que permite, en caso de inactividad por falta de resolución en procedimientos administrativos, imputar a la administración de que se trata un acto administrativo presunto, que tendrá la condición de verdadero acto, en caso de que las reglas del silencio lo configuren como estimatorio y que, por el contrario, será mera ficción jurídica, si se configura como desestimatorio. En sentido estricto esta técnica sólo resulta aplicable en caso de procedimientos iniciados a instancia del interesado o por su solicitud, en los que la administración pública tiene que responder a la petición del particular”*<sup>585</sup>.

De ahí que se denomina silencio administrativo al hecho de que cuando un ciudadano solicita algo a la Administración Pública, puede darse el caso de que ésta no responda. La Ley establece que en ciertos casos el silencio administrativo es positivo, lo que significaría que lo que se solicita es concedido. Sin embargo, lo más corriente es que el silencio administrativo sea negativo, en cuyo caso el ciudadano sabe que, transcurrido el plazo legal, puede recurrir la referida negativa ante instancias superiores.

El silencio administrativo opera como un mecanismo que permite, en caso de inactividad por falta de resolución en procedimientos administrativos, imputar a la administración de que se trata un acto administrativo presunto, que tendrá la condición de verdadero acto, en caso de que las reglas del silencio lo configuren como estimatorio y que, por el contrario, será mera ficción jurídica, si se configura como desestimatorio<sup>586</sup>.

---

<sup>584</sup> Ley General de Libre Acceso a la Información Pública. Ley No. 200-04, Art. 30.

<sup>585</sup> [http://www.regmurcia.com/servlet/s.SI?sit=c,98,m,3451&r=ReP-23660-DETALLE\\_REPORTAJES](http://www.regmurcia.com/servlet/s.SI?sit=c,98,m,3451&r=ReP-23660-DETALLE_REPORTAJES) (abril 2017).

<sup>586</sup> Cfr. <http://www.enciclopedia-juridica.biz14.com/d/silencio-administrativo/silencio-administrativo.htm> (abril 2017).



De manera concreta en nuestro país la ya mencionada ley 200-04, aborda el tema del silencio administrativo en su artículo diez, en el cual establece:

*“Si el órgano o entidad a la cual se le solicita la información dejare vencer los plazos otorgados para entregar la información solicitada u ofrecer las razones legales que le impiden entregar las mismas, se considerará como una denegación de la información, y por tanto, como una violación a la presente ley, en consecuencia, se aplicarán a los funcionarios responsables las sanciones previstas en esta ley”<sup>587</sup>.*

Esas sanciones están establecidas en el artículo treinta de la referida ley que establece: *El funcionario público o agente responsable que en forma arbitraria denegare, obstruyera o impidiera el acceso del solicitante a la información requerida, será sancionado con pena privativa de libertad de seis meses a dos años de prisión, así como con inhabilitación para el ejercicio de cargos públicos por cinco años*<sup>588</sup>.

Con estas medidas la ley es clara; toda institución tiene la obligación y el compromiso de facilitar la información solicitada, o de lo contrario puede ser pasible de que se eleve contra ella un recurso de amparo por ante el Tribunal Contencioso Administrativo. Por eso en el artículo veintinueve la ley establece:

*“En todos los casos en que el organismo o la persona a quien se le haya solicitado la información no ofrezca ésta en el tiempo establecido para ello, o el órgano o ente superior jerárquico no fallase el recurso interpuesto en el tiempo establecido, el interesado podrá ejercer el recurso de amparo ante el Tribunal Contencioso Administrativo con el propósito de garantizar el derecho a la información. La persona afectada interpondrá este recurso mediante instancia en que especificará las gestiones realizadas y el perjuicio que le pudiere ocasionar la demora. Presentará, además, copias de los escritos mediante los cuales ha solicitado la información o ha interpuesto el recurso jerárquico”<sup>589</sup>.*

Al quedar obligadas por ley a ofrecer las informaciones, se le crea un margen de control a las instituciones públicas. No va a depender de la voluntad o del parecer del funcionario el facilitar la transparencia, sino de la fuerza de la ley. Por eso, el silencio administrativo tiene que ser regulado, para evitar que fomente la corrupción y el manejo arbitrario de la información. Por tanto, ya no está en poder de la institución el no responder, por el contrario, queda obligada a dar respuesta ante las solicitudes que se le hagan, siempre que cumplan con los requisitos, que ya hemos mencionado antes.

---

<sup>587</sup> Ley General de Libre Acceso a la Información Pública. Ley No. 200-04, Art. 10.

<sup>588</sup> Ibid. Art.30.

<sup>589</sup> Ibid. Art.29.

De manera que, ante esta figura del silencio, que puede, sino se regula con severidad, desembocar en un medio que fomente la corrupción, se ha de resaltar la publicidad de la información, como antítesis para reafirmar con fortaleza la transparencia. Así lo afirma la ley:

*“Los presupuestos y cálculos de recursos y gastos, así como programas y proyectos, llamados a licitaciones, concursos, compras, gastos, y resultados, listados de funcionarios, legisladores, magistrados, empleados, categorías, funciones y remuneraciones y declaración jurada patrimonial, los listados de beneficiados de programas asistenciales, subsidios, becas, jubilaciones, pensiones y retiros, estado de cuenta de la deuda pública, sus vencimientos y pagos, leyes, decretos, resoluciones, disposiciones, marcos regulatorios, índice, estadísticas y valores oficiales”<sup>590</sup>.*

Todo esto ha de ser publicitado, permitiéndole a cualquier ciudadano acceder a esas informaciones; de esta manera estaremos contribuyendo con la transparencia y reduciendo en gran medida el margen de corrupción. Como ya hemos visto si bien es cierto que el silencio administrativo puede fomentar la malversación de los recursos y de la información, no menos cierto es que mediante la publicidad podemos contribuir con el fortalecimiento institucional en el Estado; de ahí que la tarea es seguir fomentando la publicidad, para una mayor transparencia en la administración pública.

En definitiva, podemos afirmar que aunque se han venido dando pasos significativos para tratar de fomentar la transparencia en nuestro país, lo cierto es que se han quedado en meras instituciones y papeles escritos, no han respondido a las necesidades que demanda la población, por eso la corrupción cada vez alcanza niveles de mayor incidencia, a pesar de haber implementado muchas medidas que buscan aplicar la transparencia. Sin embargo, no se ha logrado una aplicación eficaz de la misma, lo que hace que el encubrimiento, el latrocinio y el manejo arbitrario del poder, sigan afectando nuestra sociedad.

Esta mala aplicación de la transparencia, provoca que el Presidente pueda ingerir de manera directa sobre los demás poderes, sin que se pueda sancionar esta práctica de manera efectiva, ya que encubre sus acciones y los organismos encargados de investigarlo no cumplen con eficacia sus funciones. Pero esto no debe llevar a nuestra sociedad al desánimo, sino a continuar luchando hasta lograr los niveles adecuados de transparencia que amerita nuestro país, siguiendo los modelos y estándares internacionales, ya que esta es una de las armas más eficaces para lograr una verdadera separación entre los poderes.

## **8. La Educación del Ciudadano Dominicano.**

Finalmente llegamos a este punto donde nos plantearemos la propuesta de educar para formar ciudadanos responsables y no súbditos sumisos, instruir a personas capaces de

---

<sup>590</sup> Ibid., Art. 3.

pensar por sí mismas, que participen de manera activa de los asuntos del país y colaboren con su comportamiento cívico a la convivencia armoniosa y en paz de toda la sociedad.

Para ello debemos comenzar preguntándonos, ¿Qué es la ciudadanía?, Una *“Facultad de quien es miembro naturalizado de un Estado o de una ciudad, de cuyos derechos y deberes participa”*<sup>591</sup>. También puede afirmarse que: *“El término proviene del latín civitas, que significa ciudad. Por tanto, la ciudadanía se ha definido como la condición que se otorga al ciudadano o la ciudadana de pertenecer a una comunidad organizada”*<sup>592</sup>.

Como puede verse en las dos definiciones anteriores el ciudadano tiene una pertenencia al lugar en el que reside, por lo que le corresponde una participación en los asuntos sociales, es decir, no es un mero espectador de los acontecimientos, sino que le corresponde un estatus jurídico y político, con lo cual adquiere con relación a la sociedad unos derechos y unos deberes políticos y civiles. *“En su acepción moderna, se corresponde con el derecho y el deber de participación en la vida colectiva y democrática de un Estado”*<sup>593</sup>.

En la antigua Atenas, por ejemplo, el ciudadano era conocedor de sus derechos y sus obligaciones, por eso podía expresar libremente sus opiniones y participar de todos los asuntos de la ciudad, porque tenía una vinculación directa con el colectivo, eso le permitía ser parte de una sociedad justa, en la cual podía desarrollar virtudes y valores, soluciones a los problemas, modos de convivencia, etc., junto a otros individuos.

Visto de esa manera este modelo se podría enarbolar como un ideal universal, sobre todo en lo concerniente a la participación, pero tal modelo, debemos tomar en cuenta que tiene cuatro limitaciones fundamentales: *“es excluyente (solo para varones; estaban excluidas las mujeres, los niños, los metecos o extranjeros y los esclavos); que libres iguales eran solo los atenienses, no lo seres humanos; en tercer lugar, que la libertad era solo la de participar, pero no estaban protegidos en la vida privada, en la cual podían darse fácilmente las injerencias de la Asamblea y, por último, que la participación directa no es posible más que en comunidades reducidas”*<sup>594</sup>.

Eso hace que sea inaplicable a nuestra sociedad de hoy, sin embargo no deja por ello de transmitirnos valores que trascienden esas limitantes sociales e históricas, ya que nos permite la posibilidad de forjar ciudadanos que participen en los asuntos colectivos, que se interesen en las cosas públicas, que entiendan que lo del Estado también es suyo y no lo vean como algo ajeno a su persona, el de identificarse con la sociedad y asumir una participación activa, en todo lo concerniente a la vida pública. Este es el compromiso ciudadano que debe implementarse hoy y que hemos heredado de los antiguos griegos.

---

<sup>591</sup> Diccionario de Historia y Política del Siglo XX, Editorial Tecnos, 2001.

<sup>592</sup> <http://diccionario.cear-euskadi.org/ciudadania/>. (febrero 2018)

<sup>593</sup> AA. VV. Filosofía y Ciudadanía. Bachillerato 1. Editorial Mc Graw Hill, Madrid. 2012, p. 270.

<sup>594</sup> Cf. Ibid. P. 270.

Con el paso del tiempo este ciudadano comprometido, que asumía de manera directa su participación en la ciudad, con la llegada de Roma al escenario político empezó a cambiar su función, ya que el modelo que empieza a desarrollarse es el Representativo. Aquí empieza una manera distinta de entender la ciudadanía. “El ciudadano ya no es el que participa, sino el que tiene garantizado unos derechos, que actúa de acuerdo con la ley y que se espera que esta le proteja. No es un miembro de la polis, sino un ciudadano del Imperio”<sup>595</sup>.

Este ciudadano ya no se apodera de su causa, ya no es el actor, ahora es el representado; ya no es el que habla de manera individual y directa, sino aquel por quien hablan; es por eso, que hoy día somos más Roma que Grecia en lo concerniente a la política. Roma era menos excluyente, porque por medio de las instituciones jurídicas se reconocían los derechos y el acceso a la ciudadanía, por eso era mucho más amplio que el griego. Aquí se concibe la sociedad como una asociación regida por un ordenamiento jurídico y el vínculo no es fruto de una comunidad exclusiva compuesta por hombres libres y mayores de 18 años, como en la griega, aquí “el vínculo es una idea abstracta y no una comunidad de vida, como en la polis griega”<sup>596</sup>. De este modo pasamos del ciudadano que decidía al ciudadano súbdito que obedece, del ciudadano activo al ciudadano pasivo.

Este modelo romano por su dominio territorial se impuso y en la medida que fue debilitándose el imperio, fue decayendo el sistema, y mientras desaparecía el poderío romano, aparecía en escena la Edad Media, en la cual surgieron otros modelos como fueron: las Monarquías Absolutas, los Estados Totalitarios, el Feudalismo, etc., desapareciendo así la idea de ciudadano y afianzándose la de Súbdito y en su caso más extremo la de Siervo.

*“Con la caída del Imperio Romano de Occidente se inaugura una nueva etapa, la Edad Media. En ella se pierde progresivamente la idea de ciudadanía entendida como la pertenencia a una comunidad, la del ciudadano súbdito. Así, el sistema feudal medieval basa la idea de ciudadanía en una vinculación personal más que territorial, de linaje y de sangre. Se tiende a una comunidad política imperial, dejando atrás el concepto de ciudadanía de la etapa anterior. Además, en la sociedad medieval el individuo dispone de múltiples posesiones, privilegios, derechos etc.”<sup>597</sup>.*

Aquí la idea de ciudadanía pasa a residir en lo que es la subordinación política, ya sea a un rey o a un señor feudal, pero sin participación, por lo que desaparece el modelo griego de intervención en los asuntos públicos y el romano de sujeto de derechos.

Esta condición comenzó a cambiar con la llegada del Renacimiento y el cambio de mentalidad que trajo consigo, hasta encontrar su punto culmen en la Revolución Francesa,

---

<sup>595</sup> Ibid. P. 270.

<sup>596</sup> Ibid.

<sup>597</sup> Ibid.

aquí se inventó la figura del ciudadano moderno y se establecieron los derechos que debían reconocerse para obtener una plena ciudadanía, como son los derechos civiles, para los cuales todos somos iguales ante la ley, los políticos, que resaltan la participación política para elegir y ser elegido y los sociales, que implican el derecho de todos los ciudadanos a adquirir y participar de las riquezas del Estado.

Con esto se estableció la base para reconocer los derechos fundamentales de los seres humanos, y en lo posterior se fue estableciendo un reconocimiento jurídico del ciudadano, sin exclusión y con igualdad ante la ley, con instancias garantes para preservar esos derechos, incluso instancias internacionales que van más allá de las fronteras y de la libre determinación de un pueblo. Puede decirse que en términos legales hemos alcanzado niveles jamás soñados en el reconocimiento de los derechos ciudadanos y eso queda expresado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

El ciudadano es sujeto de derecho, dignidad y un valor absoluto como ser humano. Los países en sus constituciones han reconocido el valor que tiene la persona. Veamos entonces el ciudadano en República Dominicana.

### **8.1 Ciudadanía en República Dominicana:**

Según establece la Constitución Dominicana, tienen derecho a adquirir la ciudadanía: “Todos los dominicanos y dominicanas que hayan cumplido 18 años de edad y quienes estén o hayan estado casados, aunque no hayan cumplido esa edad, gozan de ciudadanía”<sup>598</sup>. Se reconoce el derecho a todos sin excepción, basta adquirir la edad de contraer responsabilidades y se le reconoce el derecho a ser un ciudadano.

No solo se reconoce el derecho a tener una ciudadanía, sino que también se establecen una serie de derechos que son propios por el hecho de ser ciudadano:

*“Son derechos de ciudadanas y ciudadanos: 1) Elegir y ser elegibles para los cargos que establece la presente Constitución; 2) Decidir sobre los asuntos que se les propongan mediante referendo; 3) Ejercer el derecho de iniciativa popular, legislativa y municipal, en las condiciones fijadas por esta Constitución y las leyes; 4) Formular peticiones a los poderes públicos para solicitar medidas de interés público y obtener respuesta de las autoridades en el término establecido por las leyes que se dicten al respecto; 5) Denunciar las faltas cometidas por los funcionarios públicos en el desempeño de su cargo”<sup>599</sup>.*

Aquí hay un reconocimiento directo de lo que son los derechos por alcanzar la condición ciudadana. Estos son exclusivos de la ciudadanía y cabe destacar, que así como son adquiridos, también pueden perderse siempre que se atente contra el Estado. *“Los derechos*

---

<sup>598</sup> Constitución Dominicana, 2015, Art. 21.

<sup>599</sup> Ibid. Art. 22.

*de ciudadanía se pierden por condenación irrevocable en los casos de traición, espionaje, conspiración; así como por tomar las armas y por prestar ayuda o participar en atentados o daños deliberados contra los intereses de la República*<sup>600</sup>.

De igual modo pueden quedar suspendidos. *“Los derechos de ciudadanía se suspenden en los casos de: 1) Condenación irrevocable a pena criminal, hasta el término de la misma; 2) Interdicción judicial legalmente pronunciada, mientras ésta dure; 3) Aceptación en territorio dominicano de cargos o funciones públicas de un gobierno o Estado extranjero sin previa autorización del Poder Ejecutivo; 4) Violación a las condiciones en que la naturalización fue otorgada*<sup>601</sup>

Estos derechos se obtienen con la mayoría de edad, se pierden por atentar contra la patria y se suspenden por cometer delitos que impliquen privación de libertad, porque son adquiridos no con el nacimiento, sino con la edad que permite la condición de ciudadano, por eso hay una gran diferencia entre estos derechos y los fundamentales los cuales se adquieren con el nacimiento y la condición humana, por eso son irrenunciable e inalienable y sin importar el estado o la falta que se cometa siempre se mantienen, aunque no siempre se respeten.

Por tanto, el ciudadano dominicano tiene dos grupos de derecho, los de ciudadanía y los fundamentales, estos últimos se agrupan en bloques: Primero los civiles y políticos:

*“Derecho a la vida, Dignidad humana, Derecho a la igualdad, Derecho a la libertad y seguridad personal, Prohibición de la esclavitud, Derecho a la integridad personal, Derecho al libre desarrollo de la personalidad, Derecho a la intimidad y el honor personal, Libertad de conciencia y de cultos, Libertad de tránsito, Libertad de asociación, Libertad de reunión, Libertad de expresión e información*<sup>602</sup>.

De segundo están los económicos y sociales:

*“Libertad de empresa, Derecho de propiedad, Derecho a la propiedad intelectual, Derechos del consumidor, Seguridad alimentaria, Derechos de la familia, Protección de las personas menores de edad, Protección de las personas de la tercera edad, Protección de las personas con discapacidad, Derecho a la vivienda, Derecho a la seguridad social, Derecho a la salud, Derecho al trabajo, Derecho a la educación*<sup>603</sup>.

En tercer lugar, se establece el bloque de derechos culturales y deportivos: “Derecho a la cultura, Derecho al deporte. En el cuarto lugar los derechos colectivos y del medio ambiente:

*“Derechos colectivos y difusos, Protección del medio ambiente*<sup>604</sup>.

---

<sup>600</sup> Ibid. Art. 23.

<sup>601</sup> Ibid. Art. 24

<sup>602</sup> Ibid. Art. 25-49.

<sup>603</sup> Ibid. Art. 50-63.

<sup>604</sup> Ibid. Art. 64-67.

Estos son los derechos fundamentales que les reconoce la Constitución a los ciudadanos dominicanos, con el fin de preservar su integridad, respeto y convivencia, por lo tanto garantizar los derechos de las personas, es reconocer la dignidad que tienen como seres humanos. Hay que resaltar que, así como las personas tienen derechos también tienen deberes, porque no se trata solo de proteger el individuo reconociéndole garantías, sino que se trata también de educarlos para que cumplan con sus obligaciones.

Por tanto, los derechos fundamentales que esta Constitución reconoce determinan la existencia de una serie de responsabilidades legales, éticas y morales, que comprometen y obligan la conducta o modo de actuar de los individuos en sociedad.

Por eso se han establecido como deberes fundamentales los siguientes.

*“Acatar y cumplir la Constitución y las leyes, votar, siempre que se esté en capacidad legal para hacerlo, prestar los servicios civiles y militares que la Patria requiera, prestar servicios para el desarrollo, exigible a los dominicanos, abstenerse de realizar todo acto perjudicial a la estabilidad, independencia o soberanía de la República, tributar, de acuerdo con la ley, dedicarse a un trabajo digno, de su elección, a fin de proveer el sustento propio y el de su familia, asistir a los establecimientos educativos de la Nación para recibir, conforme lo dispone esta Constitución, la educación obligatoria, cooperar con el Estado en cuanto a la asistencia y seguridad social, actuar conforme al principio de solidaridad social, desarrollar y difundir la cultura dominicana y proteger los recursos naturales del país, velar por el fortalecimiento y la calidad de la democracia”<sup>605</sup>.*

Al llegar a este punto una realidad es clara: los dominicanos conocen poco sus derechos y deberes. Otro elemento claro es que la Constitución reconoce una serie de derechos fundamentales al ciudadano y establece unos deberes que han de ser cumplidos; ahora, la cuestión aquí es que se respetan muy poco los derechos y se cumplen de manera muy deficiente los deberes.

Esa es una realidad con la que continuamente se lucha en nuestro país. Hay que educar a las personas en cuanto al cumplimiento de los deberes ciudadanos porque solo enseñar y hacer conciencia de los derechos va a crear individuos arrogantes y exigentes, por lo que hay que trabajar para que al mismo tiempo que los individuos entiendan sus derechos, aprendan también en la misma dimensión las obligaciones que le conciernen como ciudadanos. Creemos firmemente en el equilibrio de derechos y deberes, bajo un principio de cumplir para exigir.

---

<sup>605</sup> Ibid. Art. 75.

Para poder afrontar esta realidad se hace muy necesaria la implementación de un programa serio de formación que integre la enseñanza de los principios ciudadanos, según veremos a continuación.

## 8.2 La Educación Ciudadana

Hasta aquí han quedado claros los derechos y deberes que tenemos establecidos como nación a nivel constitucional. Para aplicarlos necesariamente tenemos que crear una conciencia ciudadana y el camino para lograrlo es la educación del individuo.

¿Qué es la educación ciudadana? Es *“una perspectiva de la enseñanza que busca la transmisión de conocimientos y valores democráticos y constitucionales. Esta línea se orienta a la formación de futuros ciudadanos capaces de ejercer sus derechos de forma eficaz y responsable”*<sup>606</sup>.

Como se puede apreciar en esta definición, formar ciudadanos hoy día resulta una tarea difícil, porque conlleva una serie de exigencias, ya que el ciudadano no nace, se va haciendo a lo largo de su vida y justamente se le concede esa condición cuando alcanza la edad adulta, para que actúe con responsabilidad y asuma las consecuencias de sus acciones. A pesar de ser una labor ardua hay algo que no podemos dudar y es que ese camino es el único que puede llevar a una verdadera consolidación de los Derechos Humanos, ya que forja un individuo ético y responsable.

La educación ciudadana debe formar personas conscientes de los asuntos políticos y humanos que estén ocurriendo en la sociedad, para dar repuesta desde una conducta ética y moral, afianzados en el respecto y con la profunda convicción de que todos somos iguales. *“Gracias a la inmensa conquista histórica de los derechos humanos, todos somos iguales en derechos y dignidad al resto de los seres humanos”*<sup>607</sup>.

La educación ciudadana debe tender a la interacción entre concepto y acciones, entre teoría y práctica, para crear en el ciudadano la capacidad de pensar e interpretar la realidad y tener una visión más amplia del mundo, sobrepasando los límites culturales que le impone su demarcación territorial, para poder concebir en su justa dimensión los valores universales de libertad, dignidad, solidaridad y tolerancia, ya que ese es el mejor camino para alcanzar una convivencia pacífica en nuestra sociedad.

Ya hemos visto como nuestro país ha vivido un proceso en el cual la democratización se ha enfrentado a obstáculos relacionados con las herencias coloniales, pero también a la hegemonía e injerencia directa del poder geopolítico, económico y cultural de los Estados

---

<sup>606</sup> D. Ángelo y S. Hernández, *Autonomía integradora en la construcción ética de la ciudadanía*. Centro de Investigaciones Psicológicas y Sociológicas (CIPS) Ciudad de La Habana, Cuba2018. p.1

<sup>607</sup> [http://www.unescoetxea.org/ext/futuros/es/theme\\_b/mod07/mod07task03/appendix.htm](http://www.unescoetxea.org/ext/futuros/es/theme_b/mod07/mod07task03/appendix.htm). (febrero 2018).



Unidos. Las pretensiones democráticas se han visto como un horizonte lejano fruto de las largas y violentas dictaduras políticas, las cuales han establecido mecanismos institucionales autoritarios y excluyentes para la gestión cotidiana de los asuntos públicos.

*“Por ello, las políticas públicas sobre educación para la ciudadanía deberían dar cuenta de las contradicciones que enfrentan los procesos democratizadores y la complejidad cultural que representan los masivos procesos migratorios para la formación de identidades sociales. Estas cuestiones y las tensiones de las desigualdades sociales y económicas deben ser abordada en las políticas curriculares y de formación docente de nuestro país”<sup>608</sup>.*

La formación docente es una herramienta clave para el desarrollo democrático de nuestra sociedad. Se hace muy necesario mejorar el contenido y los enfoques de esa formación educativa para poder responder a los desafíos actuales que afrontamos desde una perspectiva interdisciplinar y coherente. Por tanto, la educación debe ir orientada a que el ciudadano dominicano se haga consciente de sus derechos y deberes y del respeto de los derechos de los demás, porque eso implica reconocer el valor del otro, como un ente igual a mí, que merece el mismo trato que yo y reconociendo al otro, como otro yo, forjaremos una cultura de paz, en la que se puede alcanzar armonía y convivencia con los demás. De ahí aquel principio lapidario *“Así pues, hagan ustedes con los demás como quieran que los demás hagan con ustedes”<sup>609</sup>.*

### **8.3 Elementos de la Educación Ciudadana**

En el proceso de educación ciudadana el elemento ético no debe faltar para poder determinar cuáles concepciones valorativas se enseñan, aunque nunca es fácil determinar cuáles valores son los más importantes y significativos, por eso la discusión no debe quedarse en la estructuración de una escala superficial y vacía que solo brote de un ideal ocioso y sin un asiento concreto en la realidad, sino en la elección de aquellos elementos que realmente respondan a la realidad que tenemos que afrontar.

En el caso concreto que nos atañe en este trabajo lo que estamos buscando es elaborar una estructura de valores bajo los cuales pueda formarse el ciudadano dominicano, tomando en cuenta la realidad en la que vive y la tradición ética y moral que ha recibido, junto con la herencia de la mentalidad político y jurídica que ha primado en nuestro país. Partiendo del hecho de que somos una nación en la que existe de manera muy palpable la mentalidad caudillista y represiva, creemos, por tanto, que el primer elemento a tomar en cuenta es:

---

<sup>608</sup> Cf. Cheila Valera Acosta, *Educación para la ciudadanía en el Caribe. Estudio sobre política curricular y de formación docente en Cuba, Haití y República Dominicana*. Preparado para la Oficina Internacional de la Educación (UNESCO: OIE), 2003. p. 76.

<sup>609</sup> Nueva Biblia de Jerusalén. Edición Manual y de Bolsillo. Bilbao, España: Desclée de Brouwer; 1998. Mateo. 7:12.

### 8.3.1 La educación familiar

En la sociedad la familia es el grupo humano primario y el más importante en la vida del ser humano, es sin la menor duda la institución más estable de la historia de la humanidad. Esto se debe a que el hombre vive en familia, primero en la que nace y segundo en la que el mismo crea. “Es innegable que, cada hombre o mujer, al unirse como pareja, aportan a la familia recién creada su manera de pensar, sus valores y actitudes; trasmiten luego a sus hijos los modos de actuar con los objetos, formas de relación con las personas, normas de comportamiento social, que reflejan mucho de lo que ellos mismos en su temprana niñez y durante toda la vida, aprendieron e hicieron suyos en sus respectivas familias, para así crear un ciclo que vuelve a repetirse”<sup>610</sup>.

La función familiar es algo que persistirá por siempre porque el ser humano no solo es social, sino que necesita de una familia que lo cuide, lo proteja y le enseñe a comportarse para adaptarse a la sociedad y poder sobrevivir, le es inherente al hombre, por su doble condición de ser individual y ser social y de forma natural requiere de ese grupo que le protege del ambiente hostil en el que nace.

Debido a esto la familia es la primera escuela, por ser el primer lugar donde el niño comienza a aprender y desarrollarse.

*“Los estudios e investigaciones más recientes de las neurociencias revelan las enormes posibilidades de aprendizaje y desarrollo del niño en la edad inicial, y hacen reflexionar a las autoridades educacionales acerca de la necesidad de optimizar ese desarrollo, de potenciar al máximo, mediante una acertada dirección pedagógica, todas las potencialidades que la gran plasticidad del cerebro humano permitiría desarrollar”<sup>611</sup>.*

La familia influye de manera significativa. Su influencia está garantizada en el buen desarrollo social, físico, intelectual y moral, forjando una base emocional fuerte. Por esto, la familia es la primera escuela en la que el niño encuentra un espacio de crecimiento.

Debe ser el espacio para empezar la formación del niño, brindándole la ternura, cariño, comprensión necesaria, cuidado, alimentación, etc., para que pueda crecer con normalidad en un ambiente sano, porque:

*“La ternura, el cariño, y comprensión que se proporciona le hace crecer tranquilo y alegre; la comunicación afectiva que en esa primera etapa de la vida se establece ha de perdurar*

---

<sup>610</sup> Fragmentos del Módulo *Familia en el Proceso Educativo*, elaborado por especialistas del CELEP para la Maestría en Educación que desarrolla la Asociación Mundial de Educadores Infantiles (AMEI) en <http://campus-oei.org/celep/celep6.htm> (febrero 2018)

<sup>611</sup> S. Fine Morton e Iván Kusinitz, *Amor, Sexo y familia*, Universidad de New York, Ed. Pax, México, D. F., 1998. p. 36.

*porque ese sello de afecto marcará los niños, en su hogar, aprenderán, quienes son, que pueden y que no pueden hacer, aprenderán a respetar a los adultos, a cuidar el orden, a ser aseados, a jugar con sus hermanitos, pero, además, aprenderán otras cuestiones relacionadas con el lugar donde nacieron, con su historia y sus símbolos patrios. Todo eso lo van a asimilar sin que el adulto, en algunas ocasiones, se lo proponga”<sup>612</sup>.*

Con una educación sana el niño aprenderá a comportarse a tener principios y valores y a tener un comportamiento adecuado: *“El niño en su hogar aprenderá a admirar lo bello, a decir la verdad, a compartir sus cosas, a respetar la bandera y la flor del jardín ajeno y ese aprendizaje va a estar matizado por el tono emocional que le impriman los padres, los adultos que le rodean, por la relación que con él establezcan y, muy especialmente, por el ejemplo que le ofrezcan”<sup>613</sup>.*

Para lograr esa educación adecuada al niño hay que enseñarle desde una edad temprana ciertas normas, hábitos y costumbres que garanticen su ajuste en la sociedad y mañana no sea un antisocial que desafía y altera el orden establecido. Hay que vigilar al niño para que en cada edad se comporte de una manera adecuada y haga lo que se espera de él; para eso se requiere que la familia le proporcione por lo menos las condiciones mínimas donde él pueda asimilar esos valores y buenas costumbres.

Por eso al niño hay que habituarlo a lo correcto, al buen comportamiento, de manera que lo repita una y otra vez hasta que lo aprenda y lo haga parte de su actuar cotidiano y desarrolle una profunda convicción que le lleve a entender que debe actuar siempre de la mejor manera posible.

La mayoría de los padres quieren que sus hijos se ajusten por sus conductas a la vida en sociedad. Quieren que sean aceptados, capaces, agradables, etc. De ahí lo importante que es enseñar a los hijos los hábitos de convivencia social indispensables para la buena convivencia. *“Muchos padres se preocupan por crear buenos hábitos de sueño, alimentación, etc., pero, a veces, no toman el interés necesario para enseñar al hijo los mejores hábitos de cortesía y las formas correctas de convivencia social que se utilizan en la vida en sociedad y que permiten expresar el respeto que se siente hacia las demás personas”<sup>614</sup>.*

Los padres deben siempre ofrecer un ejemplo de cortesía, de respeto, comprensión y solidaridad, para las personas con las cuales se relacionan, y para ir construyendo verdaderos ciudadanos ejemplares en la buena educación y tengan un comportamiento adecuado en todas partes.

---

<sup>612</sup> G. Arias Beatón y otros. *La educación familiar de nuestros hijos*, Ed. Pueblo y Educación, La Habana, 1977, p. 45.

<sup>613</sup> M. T. Burke Beltrán, *Las relaciones entre la familia y la escuela en nuestra sociedad. De quién es la responsabilidad: la escuela o la familia*. Ed. Pueblo y Educación, La Habana, 1988. p. 68.

<sup>614</sup> *Educa a tu hijo: un Programa para la familia*. Ed. Pueblo y Educación, La Habana, 1994, p. 56.

La buena conducta debe tenerla siempre en todo lugar como en los públicos, restaurantes, teatros, etc.; enseñarle en su conducta social a cuidar sus cosas y respetar las ajenas. Los padres como encargados de la familia deben preocuparse siempre de inculcar no solo con la palabra sino con el ejemplo el comportamiento que deben tener sus hijos.

Nuestro país necesita fortalecer ese rol, para cumplir con una paternidad seria y responsable, porque cuando miramos nuestros barrios encontramos una gran cantidad de niños, que van sin control, por eso tenemos una gran cantidad de adolescentes embarazadas, *“En el 2015, 34 mil 453 de los partos, cesáreas y abortos en el país correspondieron a niñas y adolescentes entre los 10 y los 19 años, es decir, 27.35% de todos los casos, de acuerdo a datos preliminares recogidos por la Dirección de Información y Estadísticas del Ministerio de Salud Pública (MSP)”*<sup>615</sup>.

Asímismo menores de edad en discotecas y centros de diversión a altas horas de la noche, *“Una menor de 17 años supuestamente mató en la madrugada del domingo a una joven de 20, a la que le cortó el cuello con un casco de botella durante una discusión en un centro de diversión en el barrio Villa Verde, de Manoguayabo, Santo Domingo Oeste”*<sup>616</sup>. Igualmente los conductores cruzan semáforos en luz roja, solemos ser impuntuales, agresivos, etc.

Es aquí donde entra la educación ciudadana, por eso nuestro país tiene la labor impostergable de formar ciudadanos responsables, ya que nos hemos acostumbrado al todo se resuelve, a buscarle la vuelta a todo y se ha ido relajando el sistema de convivencia desde lo jurídico hasta lo moral.

Las autoridades tienen que hacer cumplir las normas y establecer una preparación adecuada con la familia, porque a los padres es necesario formarlos para que eduquen a los hijos e iniciar un proceso de educación con la prole para que estos cuando sean padres estén preparados para educar a sus hijos.

#### **8.4 Puntos donde se hace indispensable y urgente formar**

**a) En el manejo del ruido:** Este es un país ruidoso y cualquiera que venga aquí lo nota de inmediato, en cualquier colmado se hace una fiesta y ponen la música en un volumen estruendoso; en la casa sacan el radio a la acera y encienden la música a todo volumen; los vehículos los equipan con sonidos estridentes y exagerados para hacer competencias; en los parques ponen centros de diversión con música alta y puertas abiertas; los motores y demás vehículos muchas veces andan con el mufler dañado, tocan bocina en cualquier lugar, etc.

---

<sup>615</sup> [https://www.unicef.org/republicadominicana/health\\_childhood\\_25945.htm](https://www.unicef.org/republicadominicana/health_childhood_25945.htm). (febrero 2018)

<sup>616</sup> <http://curiosodigital.com.do/nacionales/item/46658-menor-mata-a-una-mujer-al-cortarle-cuello-con-un-casco-de-botella-en-manoguayabo> (febrero 2018)

Todo este ruido se hace sin tomar en cuenta si en los alrededores hay enfermos que necesiten descansar, si hay niños durmiendo o jóvenes estudiando, personas cansadas del trabajo que necesitan un descanso, personas en duelo por un familiar muerto, etc. Muchas veces esa desconsideración ha traído como consecuencia violencia y en algunos casos ha desembocado en hechos lamentables. *“Alberto mató a Saray porque se quejó del ruido de los videojuegos. La estudiante palmera reprochó a su vecino los gritos durante las largas partidas con la consola en el piso de Pérez del Toro. El joven universitario ingresa en prisión tras reconocer el crimen”*<sup>617</sup>. Este es un mal que requiere de intervención urgente de las autoridades para corregirlo.

La forma de hacerlo no es demasiado complicada ni costosa: es más una cuestión de voluntad política y ciudadana, porque simplemente se trata de tomar las medidas adecuadas, como es la de incautar el equipo de sonido sin derecho a devolución como multa por alterar el orden público, crear conciencia en la ciudadanía para que denuncie ese tipo de acciones cuando alguien lo esté cometiendo, establecer una línea de teléfono directa con el Ministerio Público y crear una unidad militar preparada para intervenir inmediatamente en aquellos lugares donde se detecte o se denuncie ese tipo de acciones.

Es solo cuestión de aplicar medidas y poco a poco todo el mundo irá entendiendo que la ley hay que respetarla para mantener la convivencia social y que las acciones que la alteren serán debidamente sancionadas. Cuando se transmita ese mensaje todo el mundo comenzará a respetar el espacio y la tranquilidad de los demás.

**b) Enseñar a los niños normas de cortesía:** En nuestro país tenemos un problema y es que todo el mundo quiere hacer lo que le place sin tomar en cuenta al otro, por eso se necesita enseñar civilidad como las que veremos a continuación:

Saludar. El simple hecho de dirigirme al otro con un gesto agradable como una palabra, una sonrisa, etc. con el fin de saludar, denota educación y cordialidad, no cuesta nada hacerlo, pero puede generar muchos efectos positivos. Sin embargo es lamentable ver que muchas personas llegan a los lugares y no saludan. Saludar es una expresión de cortesía sublime, porque estoy reconociendo al otro como persona y lo diferencio de un animal o un objeto. El enseñar al niño a saludar y ser cortés es una labor que corresponde a la familia para que cuando crezca lo haga siempre que llegue a un lugar.

Uso de un buen lenguaje. Usar palabras obscenas y denigrantes se ha vuelto habitual en nuestra sociedad. Los niños, jóvenes y adultos pronuncian tipos de palabras tan vulgares que escandalizan al más liberal, pero lo grave de esto es que se ha entrado en la música y peor aún esos músicos lo defienden como un derecho, es decir, justifican el decir esas palabras

---

<sup>617</sup> <http://www.laprovincia.es/las-palmas/2015/11/13/alberto-asesino-saray-quejo-ruido/763008.html> (febrero 2018)

como algo correcto. En estos días, en un programa de radio, escuchaba unos de esos cantores de música urbana, como le llaman aquí, justificando que él podía decir malas palabras porque aquí en el país aceptaban canciones de puertorriqueños que también decían malas palabras. Lo grave de esto es que el Gobierno ha dejado pasar todo esto y ha perdido el control, ya que antes por ejemplo, estaba la Comisión Nacional de Espectáculos Públicos que regulaba la música por medio de un filtro para que estas vulgaridades no llegaran a los medios, pero su servicio se ha vuelto muy deficiente. También culpable en esto, es la población, que los acepta, va a los conciertos, compra su música y la sigue en las redes sociales y permite que los niños, adolescentes y jóvenes escuchen y consuman esa música.

Este es un mal que tiene una solución fácil, simplemente falta voluntad. Con solo empoderar a la Comisión Nacional de Espectáculos Públicos y Radiofonía, para filtrar cada producción que se haga en nuestro territorio o que venga del extranjero; este es un país pequeño y eso es perfectamente manejable, también se ha de vigilar los conciertos que esta gente haga y si usan esas canciones vulgares prohibirles presentaciones en público, multar a las emisoras que reproduzcan música que sea vedada y no permitirle presentaciones en televisión, etc., entre esas medidas y algunas otra que adopten las autoridades se resuelve ese problema, porque hay que tomar en cuenta que la música es demasiado influyente en la vida de las personas y esa música incita en demasía a la violencia creando un clima de alteración social.

Con esto no nos referimos a llevar a cabo una persecución ni nada por el estilo, sino de establecer controles y normas claras a lo que influye negativamente en la convivencia social. Tememos decir que algo es malo porque eso como vedar, ser retrogrado, autoritario, no respetar las libertades, etc., y sencillamente, lo que está mal, lo está, aunque se busque justificar de una y mil maneras. Otros podrán alegar que con el uso de Internet esto carece de sentido. Es muy cierto que con las redes sociales de todos modos se difundirá, pero debemos tener en cuenta que lo importante del mensaje que se envía es decirle al joven que ese lenguaje denigrante que se emplea en esas canciones no está bien, que aunque les guste y lo escuchen es algo que daña su educación en el idioma e influye en su comportamiento. Porque a final de cuentas no se trata de detener la música, sino de orientar al ciudadano y hacerlo consciente para que pueda discernir y tomar la decisión correcta.

**Tirar la basura en la calle.** Nuestro país carece de higiene en las calles porque no hay un plan de educación ciudadana que enseñe a echar la basura a la papelera. La gente tira en la calle todo lo que le parece, los drenajes se inundan porque están saturados de basura, lo cual es una falta de conciencia y de civismo. Este es un mal que amerita corregirse. Somos de la idea de que se debe multar o sancionar a todo aquel que arroje la basura a la calle porque no es algo justo considerando todas las implicaciones ambientales y sanitarias que conlleva.

**Respeto.** Este es otro valor que debemos cultivar como sociedad, y hacerlo desde la familia, para que se traten bien padres e hijos y los esposos sean ejemplo de respeto y buen hacer; para que, aprendido en la familia se traduzca a los demás miembros de la sociedad. Ya que,

en nuestro país, por ejemplo, al momento de conducir es muy poco común ceder el paso; todo el mundo quiere entrar por la fuerza; las filas si no están vigiladas no se respetan, y la mayoría trata de buscar la manera de pasar al que está delante; al momento de discutir un punto de vista distinto suelen expresarse muchas groserías hacia el otro, etc.

Aprender a respetar, implica todavía para nuestra sociedad un camino largo por recorrer, para lograr un espacio donde nos tratemos con cordialidad y amabilidad y nos aceptemos unos a otros, aun cuando tengamos ideas diferentes sobre un mismo punto de vista; haciendo conciencia de que debo respetar al otro, si no estoy de acuerdo.

**El respeto a los adultos.** Es muy necesario recuperar por parte de los jóvenes, adolescentes y niños el respeto a las personas mayores. Eso lo ha de inculcar la familia, ya que es una costumbre que se ha venido perdiendo, porque los niños ahora desafían a los mayores y estos ya casi no pueden corregirle, porque lo amenazan o los insultan.

**El respeto a los demás.** Se ha de trabajar mucho en esto, porque somos una sociedad marcada por la emotividad y las personas se ofenden con mucha facilidad y por nimiedades insignificantes, por un pequeño accidente de trancito fácilmente uno mata a otro: *Asesinan un hombre en Santiago por rozar la camioneta de otro. Testigos cuentan que José Rodríguez Peralta, la víctima, se desplazaba en un carro Chevrolet de color blanco, placa número 397411, y que rozó ligeramente a una camioneta roja, desde donde se desmontó un hombre que sin mediar palabras le disparó.*<sup>618</sup> Continuamente pasan casos como este, por falta de enseñar el respeto a los demás y el valor de la vida humana. Hace falta un compromiso serio con la educación ciudadana, porque definitivamente no podemos seguir así; definitivamente donde no hay respeto no hay convivencia en paz y armonía.

**El buen trato.** En nuestro país ser amable, respetuoso, cordial, es sinónimo de amaneramiento, de debilidad y de falta de hombría. Desde pequeño se le enseña al niño que el hombre no llora, que él es fuerte y que lo sentimental es cosa de mujeres. Eso hace muchas veces que no se pueda cultivar la amabilidad con el desconocido, porque la imagen que pide la sociedad es la del hombre fuerte y rudo. Este es otro punto en el que la escuela y la familia tienen que hacer un gran esfuerzo mancomunado para sobreponernos a esa realidad. Porque de esto emana tanta violencia social y familiar desembocando en una cantidad alarmante de feminicidios.

**Puntualidad.** En muchos lugares somos conocidos los dominicanos por siempre llegar tarde; es más, si se quiere que una actividad comience a las nueve, se notifica que empezará a las ocho y media, para que empiecen a llegar a la nueve... Hace poco un funcionario del

---

<sup>618</sup> <https://ensegundos.do/2011/12/22/por-eso-recomiendo-en-estos-dias-salir-lo-menos-posible-a-la-calle/> (febrero 2018)

Ayuntamiento de la capital me decía en una reunión ante la tardanza del alcalde: *Padre, no se desespere, que los únicos que comienzan a tiempo son ustedes porque comienzan con quienes están.* Esto es la impuntualidad de muchos dominicanos, lo que debemos trabajar para superarlo. La puntualidad implica respetar al otro, ya que no le hago perder tiempo, y lamentablemente los dominicanos tenemos muy mala fama en ese sentido.

Tanto el Estado como la sociedad deben asumir un compromiso serio en la formación del ciudadano, porque lamentablemente hemos dejado la moral y la ética para enseñanza personal y no se ha asumido institucionalmente en el Estado, que debe tener un rol protagónico de formación en nuestros niños, adolescentes y jóvenes. De ahí la importancia de intervenir en la escuela pública y privada, para que por medio de la educación se puedan comunicar los valores esenciales para ser un buen ciudadano.

A pesar de todo, somos un pueblo que ríe y canta siempre, y que lucha por sobrevivir en cada momento, sobreponiéndose a una herencia político-social desdichada y perversa, que nos ha aprisionado en el subdesarrollo, pero aún hay esperanza de cambiar esta realidad sombría con un trabajo fuerte y mancomunado de la familia, el Estado y las instituciones privadas. Por eso las autoridades, deben y están obligadas moralmente, a asumir un compromiso serio del rol social que le corresponde. Es así como podremos salir adelante mediante una sólida formación ciudadana, ya que el dominicano todavía es: colaborador, considerado, valiente, de buen humor, leal, paciente, etc. Así por cada cosa negativa que tiene se pueden citar por lo menos veinte positivas. Lo que nos ha faltado es dirección, orden, planificación y un liderazgo capaz de dirigir esta sociedad por un camino distinto al del desorden, porque recursos humanos y económicos nos sobran.

### **8.5 Propuestas para la buena educación.**

- Tanto los padres como el Estado deben contribuir al cumplimiento, en el hogar y en la sociedad, del horario que corresponda a los hijos.
- Apoyar la labor educativa del centro educativo en relación con la formación de los hábitos higiénicos, culturales y de convivencia social.
- Velar por el buen desenvolvimiento de la educación y la salud en los niños adolescentes y jóvenes.
- Contribuir con la asistencia y la puntualidad, dando ejemplos.
- Interesar a los padres en la adquisición de los conocimientos pedagógicos, de salud y de nutrición, necesarios para la correcta formación de los hijos en el hogar.
- Promover que los padres tengan hábitos de lectura relacionados con la educación de sus hijos, mediante las bibliotecas y otros materiales.



- Cooperar con los centros educativos para realizar charlas y otras actividades sobre la educación de los padres. Por ejemplo, hay centros educativos católicos que invitan regularmente psicólogos a impartir charlas a los padres, sobre el trato dado a sus hijos y sus compromisos con la educación.
- Apoyar actividades orientadas a fomentar en los padres, hijos y personal del centro educativo, la importancia del cuidado, conservación y respeto del centro, y del medio ambiente.
- Promover la participación de los padres en las tareas relacionadas con el embellecimiento y mejoramiento del centro educativo donde estudian sus hijos: mantenimiento, arreglo, cuidado de áreas verdes, áreas de juego, entre otras.
- Colaborar con las celebraciones de cumpleaños y otras actividades festivas, culturales y sociales relacionadas con la institución, y fechas patrias que resalten los valores de la dominicanidad.

## **8.6 La educación en valores democráticos.**

Ya hemos hablado de la educación del ciudadano y de cómo debe ser formado para conocer sus derechos y deberes. Ahora bien, otro elemento indispensable en la formación del individuo es una sólida educación en valores democráticos, los cuales van a forjar la conciencia de su convivencia con los demás miembros de la sociedad en la que vive.

Los valores democráticos pueden ser vistos como: *un conjunto de principios que permiten a cualquier sociedad ejercer a plenitud la democracia, ya que ésta es la única forma para vivir pacíficamente y en armonía.*<sup>619</sup> Los valores democráticos reconocen la dignidad del ser humano, respetan los derechos de las personas, reconocen el pluralismo y la diversidad; se basan en la igualdad de todas las personas ante la ley, y garantizan las libertades individuales y colectivas de quienes formamos una sociedad. Son un medio para la convivencia pacífica que nos exige a todas las personas aprender a vivir, pensar, sentir y actuar como ciudadanos y ciudadanas responsables, ejerciendo nuestros derechos y cumpliendo con nuestros deberes. C. Parker define los valores como:

*Aquello por lo que vale la pena luchar, lo que es correcto, incorrecto o deseable, lo que es importante, lo preferible; aquello que constituye la base de una vida digna, y también aquello que puede valer la pena sacrificar en la vida de una persona. Los valores son los patrones que utilizamos para juzgar el comportamiento humano. Son concepciones abstractas y no pueden ser observadas directamente, sino que emergen de nuestras decisiones y acciones. En la sociedad, los valores cambian de una cultura a otra, pero casi todas las sociedades tienen*

---

<sup>619</sup> <http://www.santacruz.gob.bo/sczautonomia/valoreses/contenido/8192/20032#ancla>. (febrero 2018)

*ciertos valores comunes; como por ejemplo los valores estéticos (lo correcto y lo incorrecto, lo bueno y lo malo), valores éticos (honestidad, respeto, veracidad, amor, confianza y gratitud), valores morales (honestidad, respeto, responsabilidad, compromiso, ayuda, cooperación, coraje, confianza, estabilidad); valores sociales (igualdad, paz, libertad, derechos humanos, democracia, independencia, ecologismo, orden social, amor, equidad, seriedad, civismo, honradez, lealtad), valores universales (multiculturalismo, derechos humanos, democracia); valores de la democracia (derechos y libertades fundamentales de la persona, derecho a la vida, libertad y la búsqueda de la felicidad, justicia, igualdad de oportunidades y diversidad).*<sup>620</sup>

De igual manera puede plantearse que:

*Los valores son creencias generales acerca de los comportamientos sociales y objetivos que incluyen las dimensiones del bien y del mal, e implantan una moral imperativa y una necesidad. Estos valores representan las mejores cosas, las más precisas y útiles dentro de una determinada sociedad. No son meros deseos personales o reivindicaciones, más bien son valores que han sido aceptados por los grupos y comunidades en aras del bien común.*<sup>621</sup>

Los valores son los mecanismos más importantes de la sociedad, porque forman parte integral e inseparable de la cohesión social, y es necesario que sean adquiridos por los individuos que forman la sociedad, para ser guiados por un mismo sistema de valores. El mejor camino para lograr este objetivo es una sólida educación, con principios definidos y reconocidos por las familias y autoridades; pero para ser eficaz esta formación no se le debe dejar solo a la moral individual, sino a una moral social dirigida por el Estado, donde el Gobierno intervenga directamente en la formación integral del individuo, definiendo una política clara de comportamiento en las instituciones, en las áreas públicas y privadas, en la familia, etc. También se requiere que como sociedad trabajemos constantemente para lograr una cultura ciudadana activa, que promueva y se fundamente en valores y actitudes como: la dignidad del ser humano, la tolerancia, el respeto, el reconocimiento de la diversidad y la solidaridad; y en prácticas y habilidades como: el diálogo para la solución de los problemas y la participación de todos. Se hace muy necesario enseñar en nuestras escuelas valores democráticos, para superar conflictos sociales surgidos de las diferencias de raza, sexo, religión, color, etc.

*Los valores democráticos son catalizadores en la prevención de los conflictos que puedan surgir entre los diferentes grupos, compañeros, amigos, y entre las naciones, generando integración social, aceptación y reconocimiento. En una sociedad democrática, las personas tienen una perspectiva que abarca tanto las condiciones locales como universales, y se espera de ellas que cumplan un servicio esencial para la comunidad en relación con el bien común. Cada persona goza de libertad de expresión y de oportunidades para expresar sus ideas y sentimientos, ya que sus derechos de protección y felicidad están reforzados.*<sup>622</sup>

---

<sup>620</sup> Parker, C. *Estudios Sociales en Educación Primaria*. 2005, p.43. Pearson Educación, New Jersey.

<sup>621</sup> Ahmet Sarimurat, Omer. *La educación en valores: los valores democráticos*, Revista Comunidad, Educación y Valores. 25/01/2013.

<sup>622</sup> Ahmet Sarimurat, Omer. *La educación en valores*. 25/01/2013.

Los valores democráticos que deben enfatizarse en nuestro país son de carácter urgente, indispensables e impostergable, porque una sociedad marcada por una herencia caudillista necesita reorientarse en cuanto al comportamiento de sus individuos. De ahí que la educación en valores democráticos no debe quedarse en una mera teoría abstracta que busca hacer un planteamiento elocuente teórico, pero sin surtir efecto en realidad, por lo que esos valores deben ser traducidos a la vida concreta y real de los ciudadanos dominicanos. La forma más efectiva de comenzar a aplicarlos es vía las escuelas y las familias, donde se forma el ciudadano del futuro, con una nueva mentalidad y un nuevo enfoque de la realidad. Según la democracia moderna, surgida a partir de la Revolución Francesa, son tres los principales valores democráticos básicos a partir de los cuales han aparecido otros igual de importantes: la libertad, la igualdad y la fraternidad.

#### **a) La libertad.**

Podemos entenderla como la libre determinación para actuar, donde el individuo decide que hacer y qué no. Es también la *Facultad y derecho de las personas para elegir de manera responsable su propia forma de actuar dentro de una sociedad.*<sup>623</sup> Es un derecho humano básico. De ahí que por libertad podamos entender el derecho de cada individuo para gozar y realizar determinadas actividades sin que nadie, ni el Gobierno, ni organización social alguna, ni algún individuo se lo impida. Es la posibilidad de elegir entre diversas alternativas sin verse sujeto a sanciones, amenazas o impedimentos; es tener libre determinación frente a los demás individuos y frente a las instituciones del Estado.

Esa la libertad un derecho adquirido individualmente, hacia el cual debemos educar al ciudadano dominicano. Pero esa libertad también debe ir orientada como un deber; es decir, como una gran responsabilidad, porque el individuo ha de entender que es libre para actuar de manera responsable, no haciendo lo que quiere sin tomar en cuenta ni las consecuencias sus acciones contra el otro, o la nación. No es una libertad absoluta o ilimitada, ya que la libertad de cada individuo se ve limitada por el otro, por la necesidad de no afectarlo, pero no podemos ver esto en sentido negativo, como cuando se dice: *El infierno son los otros porque limitan mi libertad.*<sup>624</sup>

Nadie puede atribuirse la facultad de someter al otro, ni de afectar la vida del otro en función de su conveniencia. Nadie puede ser libre de someter o restringir la libertad de otros, pues tal cosa es precisamente lo que caracteriza los sistemas antidemocráticos: el que uno u algunos pretendan ser libres para oprimir o despojar de su libertad a la mayoría. Cuando un individuo pretende desarrollar actividades que anulan o limitan las libertades de sus conciudadanos, o coaccionarlos para que asuman determinada creencia religiosa, o para

---

<sup>623</sup> <https://es.oxforddictionaries.com/definicion/libertad> (febrero 2018)

<sup>624</sup> Cf. *Grandes Personajes*. 2000, p. 727. Océano Grupo Editorial, S.A., Barcelona.

que voten por un cierto partido, eso debe prohibirse en cualquier Estado democrático, para garantizar los derechos de los demás. Nadie puede atribuirse el derecho de someter a los demás, porque la única autoridad legítima es la que deriva del consenso expreso, de la participación activa de todos los ciudadanos que forman el pueblo soberano. Por tanto, el único sometimiento del individuo es a la voluntad general y a las normas que emanan de éstas cuando son juzgadas como justas.

La formación del ciudadano debe ir siempre orientada a este propósito, el saber que la libertad y responsabilidad van unidas de manera inseparable, y que una no debe darse sin la otra porque terminaría afectando la vida de los demás y la propia, con las consecuencias derivadas de su comportamiento. Por tanto, ser ciudadano es sinónimo de ser libre para actuar conforme a las normas establecidas, sin irrespetar a los otros o al Estado. La libertad es un valor en el que se debe educar para que los ciudadanos aprendan a demandar sus derechos y plantear sus exigencias con auto-determinación; sin temor a la represión y a las coacciones, porque solo quien se sabe libre actúa sin vacilación, y exige sus derechos cuando son violados, y los defiende cuando son amenazados. Mientras más libre sea una sociedad mayor responsabilidad asume en los asuntos de su país; y en el nuestro hay muchos temas que deben ser asumidos por ciudadanos conscientes y libres, por eso es vital educar en la libertad.

#### **b) La igualdad:**

Cuando meditamos sobre este valor en República Dominicana, no podemos evitar recordar aquella expresión satírica del libro *Rebelión en la Granja*, donde los cerdos elaboran su código de ley en función de su conveniencia y para beneficiar una clase muy específica, la suya: *Todos los animales son iguales, pero hay unos que son más iguales.*<sup>625</sup> Todo el que conoce nuestra realidad, o entra en contacto de manera leve, percibe la gran desigualdad que existe en nuestro país, y cuando hablo de igualdad no me refiero a conceptos marxistas, sino en el sentido del derecho.

Como está expresado en la *Declaración Universal de los Derechos del Hombre: Todos los hombres son iguales por naturaleza y ante la ley.*<sup>626</sup> De igual modo lo expresa la *Declaración Universal de los Derechos Humanos: Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.*<sup>627</sup> Y agrega en su Artículo, para afianzar con mayor contundencia esto que hemos dicho:

*Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra*

---

<sup>625</sup> Orwell, George. *Rebelión en la Granja*. 1945, p.46. Editorial: Aneto, Zaragoza.

<sup>626</sup> *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*, 1793. Art. 3.

<sup>627</sup> *Declaración Universal de los Derechos Humanos 1948*, Art. 1.

*índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país independiente como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía.*<sup>628</sup>

Esta es la igualdad que planteamos; ésa que va en función de reconocer la dignidad de todo ser humano, sin importar su condición social ni la fe que profese; porque la dignidad como valor humano va más allá de toda institución, norma, creencia y decisión que se pueda tomar; y por eso, en nuestra *Constitución* también se plantea:

*Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, reciben la misma protección y trato de las instituciones, autoridades y demás personas, y gozan de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin ninguna discriminación por razones de género, color, edad, discapacidad, nacionalidad, vínculos familiares, lengua, religión, opinión política o filosófica, condición social o personal.*<sup>629</sup>

Cuando se habla de igualdad se habla del reconocimiento de la dignidad de todo ser humano, el cual está protegido como derecho inviolable o derecho fundamental:

*El Estado se fundamenta en el respeto a la dignidad de la persona, y se organiza para la protección real y efectiva de los derechos fundamentales que le son inherentes. La dignidad del ser humano es sagrada, innata e inviolable; su respeto y protección constituyen una responsabilidad esencial de los poderes públicos.*<sup>630</sup>

La igualdad defiende que todos sean iguales ante la ley, porque todos estamos hechos de lo mismo. Debemos tener claro que, con el planteamiento de este valor no nos referimos a la cancelación de todas las diferencias, o incluso desigualdades de corte económico, social, cultural, físico, etc., sino que ninguna de tales diferencias o desigualdades puede legitimar el dominio de unos seres humanos sobre otros; y, por ende, la preeminencia política de los primeros sobre los segundos. Esto es lo que la convierte en un valor básico de los procedimientos democráticos. Por ejemplo, cada ciudadano al momento de votar solo tiene derecho a un voto, sea el Presidente o el mendigo, y ningún voto ha de valer más que el de otro.

*Este valor de la igualdad implica, que todo ciudadano goza de los mismos derechos y de las mismas obligaciones y, por consecuencia, que no existan grupos, clases o capas sociales privilegiadas con derechos políticos especiales, lo que explica que las normas jurídicas democráticas tengan que ser universales al disponer los derechos y las obligaciones de todos los ciudadanos, y que nadie persona o grupo pueda pretender colocarse por encima del*

---

<sup>628</sup> Ibid. Art. 2.

<sup>629</sup> *Constitución Dominicana del 2015*, Art. 39.

<sup>630</sup> Ibid. At. 38.

*imperio de la legalidad. Siendo esas normas universales, su aplicación deberá ser igualitaria, sin excepción de personas o intereses específicos.*<sup>631</sup>

La igualdad democrática, como podemos ver, no se opone a las diferencias sociales y culturales que surjan en una sociedad. Tampoco impiden las distinciones por mérito o por la capacidad propia de un individuo, como sí lo haría el marxismo que indica que todo el mundo debe vivir en la misma condición. Por tanto, no es una igualdad que busque la uniformidad que va en función de destruir el pluralismo, la creatividad y la diversidad que enriquece los pueblos; es una igualdad que respeta lo diverso y genera libertad. El ciudadano dominicano debe sestar muy educado en este valor, para estar en capacidad de exigirlo, debido a la gran desigualdad existente en nuestro país, a nivel económico, social, legal, religioso. etc. *El 20% de la población dominicana más pobre no alcanza ni el 5% de las riquezas del país; mientras que otro 20% de los más ricos se beneficia en un 50% del patrimonio nacional, lo que hace cada vez más profunda la brecha de desigualdad social.*<sup>632</sup> En lo legal, las leyes solo se aplican a los pobres; los ricos hacen lo que quieren

y en muy pocos casos son sancionados como se merecen. A nivel cultural solo unos pocos acceden a la cultura y tienen una educación privilegiada; en lo religioso la Iglesia Católica tiene privilegios sobre las demás iglesias, y si miramos cada asunto de nuestra nación nos daremos cuenta que la desigualdad es abismal entre los distintos grupos y sectores.

Tenemos la gran tarea de educar al ciudadano consciente y capaz de exigir sus derechos y luchar por una mayor justicia social; que si bien no iguale a todos, crea las condiciones necesarias para hacer una distribución justa y equitativa de todos los elementos del país. Para lograrlo ese ciudadano debe adquirir la conciencia de que la igualdad es una condición esencial en las personas, que implica considerar y tratar de la misma manera a todos los miembros del grupo social; sin privilegiar a unos por ser pobres, ni someterse a otros por ser ricos, es sencillamente aceptar que todas las personas tienen el mismo valor y son iguales ante la ley.

### **c) La fraternidad.**

Este término hace referencia al afecto que existe entre personas que se tratan como hermanos o con un vínculo muy cercano. Es sinónimo de hermandad, amistad, pero no podemos reducirlo a esta concepción cuando lo estamos analizando como valor democrático ya que sería muy reduccionista, toda vez que sería imposible fraternizar con todos los miembros de una nación ya que pensamos y actuamos diferentes, lo cual de por sí conlleva rivalidad. Sí podemos verlo de una manera más acertada como una forma de convivencia en

---

<sup>631</sup> Salazary, Luis y Woldenberg, José. *Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática*, p. 11. [http://portalanterior.ine.mx/documentos/DECEYEC/principios\\_y\\_valores\\_de\\_la\\_democ.htm](http://portalanterior.ine.mx/documentos/DECEYEC/principios_y_valores_de_la_democ.htm) (febrero 2018)

<sup>632</sup> <https://www.listindiario.com/la-republica/2014/11/19/345784/desigualdad-social-en-rd-es-una-de-la-mas-alta-de-latinoamerica>. (febrero 2018)

medio de la diferencia, como un elemento que nos lleve a ver más allá de nuestros propios intereses, como un medio para solventar y encontrar puntos de equilibrio en medio de los conflictos.

Por tanto, afirmar el valor de la fraternidad es afirmar que todos los seres humanos deben tratarse como hermanos; esto significa enfatizar los valores antes mencionados de la libertad y la igualdad de los ciudadanos, y algo más, que resulta importante para el buen funcionamiento de los procedimientos democráticos. A pesar de sus diferencias y conflictos de intereses o de opinión, los miembros de una sociedad no deben verse como enemigos, es decir como divididos en bandos contrapuestos e irreconciliables, sino, en todo caso, como copartícipes y parcialmente conflictivos en la formación de la voluntad política nacional.

*En otras palabras, la democracia requiere para funcionar correctamente que los conflictos no excluyan la cooperación, y que la cooperación no excluya los conflictos. Por eso es éste, quizás, el valor más difícil de entender y asumir dentro de las democracias modernas, pues supone dejar atrás tradiciones y actitudes no solo autoritarias sino beligerantes, fuertemente arraigadas en la historia de la humanidad, y pasar a concebir y practicar la política de un modo distinto, tolerante y racional.*<sup>633</sup>

En nuestra nación es un valor muy importante, y se requiere educar sobre esto, porque somos personas muy apasionadas, donde los conflictos alcanzan muchas veces niveles de salvajismo: *Al menos ocho personas han resultado heridas a causa del enfrentamiento que se ha producido este domingo entre una facción del Partido Revolucionario Dominicano (PRD) líder de la oposición y la Policía, en el marco del Comité Ejecutivo Nacional del PRD.*<sup>634</sup> Los ejemplos sobre esto sobran; así, tanto en el deporte como en cualquier área vamos a encontrar un método agresivo de resolver los conflictos, y la fraternidad indica que la solución está en la comprensión en medio de las diferencias, en el tolerar al que piensa y actúa distinto a uno.

*Asumir el valor de la fraternidad implica reconocer que las contradicciones sociales, los conflictos entre grupos de interés o de opinión, o entre partidos políticos, no son contradicciones absolutas, antagónicas que solo puedan superarse mediante el aplastamiento, la exclusión o la aniquilación de los rivales, sino contradicciones que pueden y deben tratarse pacífica y legalmente; es decir, mediante procedimientos capaces de integrar, negociar y concertar soluciones colectivas legítimas, y aceptables para todos. Por eso, la democracia política es prácticamente imposible cuando la sociedad se encuentra desgarrada por polarizaciones extremas, cualquiera que sea su naturaleza, pues entonces no existe la posibilidad de llegar a acuerdos y compromisos y solo queda la solución de fuerza, la exclusión, el aniquilamiento, el sometimiento absoluto de los derrotados, situaciones todas radicalmente incompatibles con los valores democráticos en su conjunto.*<sup>635</sup>

---

<sup>633</sup> Salazar, Luis y Woldenberg, José. Op.Cit., p. 14

<sup>634</sup> <http://www.lavanguardia.com/internacional/20130128/54363202999/batalla-sillas-tiros-congreso-prd-dominicano.html>. (febrero 2018)

<sup>635</sup> Ibid. p. 16.

En definitiva, este es un valor indispensable para la convivencia democrática con derecho y paz social en nuestro país. Veremos otros valores teniendo presente que no existe un catálogo general, ni permanente, ni universalmente aceptado de los valores de la democracia; sin embargo, se cuenta con un conjunto de valores que consistentemente se difunden para propiciar mejores condiciones de convivencia entre los ciudadanos, como:

**d) La tolerancia.**

En este contexto podemos decir que la tolerancia es: *La capacidad de aceptar y reconocer a los que tienen una forma de ser, de pensar y/o de actuar diferente a la propia, y con la que se está o no de acuerdo. La tolerancia implica la no imposición de ideas u opiniones a los demás, por lo que ayuda a tener una buena convivencia.*<sup>636</sup> Por eso ser tolerante implica ser capaz de respetar las opiniones, las creencias, los pensamientos y las ideas de los demás, aun cuando estemos en desacuerdo con lo que piensa el otro. En el sentido literal del término, se refiere a soportar, sufrir, sostener, llevar, pero con el paso del tiempo se ha entendido de modos distintos:

*a) Desde el punto de vista etimológico, es la capacidad de aguante y resignación. b) En el transcurso del tiempo ha evolucionado y se ha entendido como estar dispuesto a no reprimir las convicciones de los otros, especialmente las religiosas. c) En la actualidad se ha fomentado la actitud de respeto hacia las opiniones diferentes de las propias y hacia los grupos que las mantienen, en armonía con lo diverso. d) El reto que hoy tenemos planteado en relación con la tolerancia no se limita solo al respeto del otro. Aspira a aceptarlo, a valorarlo.*<sup>637</sup>

La tolerancia debemos verla no solo como un valor que nos permite soportar y aguantar aquello que parece insoportable, sino también como esa virtud que nos anima a asumir el esfuerzo que conlleva conocer, valorar y comprender al otro, a pesar de las diferencias que nos marcan como individuos con proceder distinto. Las características esenciales que deben darse para poder hablar de tolerancia son las siguientes:

*a) Que un determinado fenómeno me afecte negativamente. Si me afecta de forma positiva no se puede hablar de tolerancia. Pero significa también que aquello que tolero debe afectarme. b) Que yo tenga poder para eliminarlo de un modo socialmente legítimo, como para evitar la existencia de aquello que me afecta negativamente. c) Que yo me decida a permitir tal fenómeno sin aprobarlo expresamente, e incluso que pueda llegar a respetarlo, aunque personalmente me repugne.*<sup>638</sup>

---

<sup>636</sup> Democracia, valores democráticos y derechos humanos, p. 17. Temas de Participación Ciudadana en México, Distrito Federal.

<sup>637</sup> Pérez Serrano, Gloria. *Cómo educar para la Democracia*, 1997, p.46. Ed. Popular, Madrid.

<sup>638</sup> Ibáñez Martín, Antonio José. *Tolerancia y educación*. VIII Congreso Nacional de Pedagogía. *Educación y sociedad plural*. Sociedad Española de Pedagogía. Universidad de Santiago de Compostela, 1984, Tomo II, pp. 95-103.



La tolerancia es una manifestación real del respeto a la dignidad humana, siendo capaces de sobrellevar sin ira y sin enojo a aquéllos que piensan, actúan y creen de un modo distinto al nuestro. Es una modalidad de la solidaridad ejercida desde la compasión y la cooperación. Esto hace que el valor de la tolerancia sea cada vez más necesario en nuestro país, porque vivimos en un mundo con continuos cambios sociales marcados por la globalización, lo que hace que las sociedades sean cada vez más diversas y plurales en cuanto a factores sociales, económicos, culturales y políticos, porque se da la interacción y llega la influencia de otras culturas, eso puede hacer que caigamos fácilmente en la intolerancia con los demás, no estando dispuestos a reconocer y aceptar los derechos del otro.

Podría llevarnos a asumir una actitud irracional frente al miedo que provoca lo desconocido, y lo diferente del otro. Hay que tener en cuenta que esos miedos provienen de nuestra propia ignorancia y por la falta de educación; por eso creemos que una educación de calidad viene a ser el antídoto perfecto para impedir que la intolerancia gane terreno en una sociedad. En nuestro país, como resultado de años de atraso en la educación, la intolerancia ha encontrado un espacio fértil para avanzar y establecerse casi como un modo habitual de nuestra mentalidad. Somos un país donde se discrimina mucho por la elección de la persona: alguien puede ser criticado por el partido político que elija, por la ropa que use, por su forma de pensar, por el credo religioso, por el ateísmo, por la preferencia sexual, etc. Ante esta realidad es que se hace necesario cultivar la tolerancia, porque está directamente relacionada con el principio de la igualdad, haciendo a todas las personas iguales en el trato que han de recibir.

Nuestra sociedad tiene el gran reto de educar a los niños, adolescentes y jóvenes en el valor de la tolerancia, para que aprendan y entiendan el sentido de los derechos humanos, de la dignidad humana y de la diversidad: tomando en cuenta que esa educación no esté marcada por la mancha de la intolerancia. Lo que buscamos enseñarles son los derechos y las libertades compartimos todos como ciudadanos. Es indispensable educar para la tolerancia, porque es contribuir a la causa de la paz y a la promoción de los derechos humanos. Esto llevará al fortalecimiento del respeto de los derechos y de las libertades fundamentales, favoreciendo la comprensión, la amistad y la tolerancia entre los individuos. En definitiva, la educación es el medio más eficaz de prevenir la intolerancia y de advertir las influencias que conducen al temor y a la exclusión de los demás, y de afianzar de manera efectiva la tolerancia que llevará a la sociedad a vivir en paz y armonía.

**e) La responsabilidad:**

Este es otro valor que debe ser enseñado por medio de la educación, ya que... *es la capacidad de prever y asumir las consecuencias de actos y decisiones, ya sean personales o que involucren a otros y al entorno. Cuando se es responsable, se comprometen actos y*

*decisiones propias*<sup>639</sup> El ciudadano dominicano debe ser educado para hacerse cargo de las consecuencias de sus decisiones y actuaciones.

Formar en este valor es forjar hombres capaces de asumir su propio destino sin temor y sin dobleces; ayudarles a conseguir las metas y objetivos propuestos en la vida, y permitir crear valores, asumiendo la vida con criterio de honestidad para ser fiel a la verdad y cumpliendo aquello a lo que se compromete; permitir ser autónomo por la libertad con la que actúa al hacer lo correcto: el que hace las cosas bien siempre tiene libertad y no se siente atemorizado, porque sabe que ha actuado responsablemente.

El individuo responsable se convierte en una persona confiable, y esto es muy necesario en nuestro país, desarrollar este valor en el ciudadano. Hoy día, la mayoría de las personas caminamos con temor por la calle de que cualquier desconocido es sospechoso, y cuando un político habla casi nadie le cree, por tantas promesas incumplidas. Somos una sociedad que necesitamos con urgencia este valor para recuperar la fe en el futuro y las autoridades que nos dirigen.

#### **f) Participación.**

Este valor de la democracia debe ser asumido en la educación, para enseñar a los futuros ciudadanos el sentido del compromiso que tienen con la sociedad; por eso han de ser conscientes que la participación es:

*La acción de tomar parte, junto con otros, para alcanzar un objetivo común en beneficio propio, de un grupo, o de la sociedad en su conjunto. Se participa cuando existe disposición a colaborar con los demás en actividades conjuntas, para satisfacer necesidades compartidas.*<sup>640</sup>

Es necesario educar al dominicano en cuanto a participar, para que se involucre en las actividades propias de la comunidad, ya que continuamente piensa que todo se ha de dejar a las autoridades para que éstas resuelvan, mientras el ciudadano se sienta a esperar viendo cómo otros van decidiendo en el escenario público. Educar en este valor hará que el ciudadano dominicano se involucre en asuntos políticos y sociales, y entenderá que el destino del país descansa sobre todos, y que las decisiones importantes deben ser consensuadas, debatidas y consultadas; que un solo hombre no tiene la responsabilidad sobre todos los asuntos de la nación, sino todos los dominicanos que se sientan ciudadanos.

A estos valores ya mencionados tenemos que sumarles aquéllos propuestos por la Conferencia del Episcopado Dominicano, con motivo del día de la Independencia Nacional en

---

<sup>639</sup> *Democracia, valores democráticos y derechos humanos*, 2011, p. 18. Temas de Participación Ciudadana en México, Distrito Federal. En [http://cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2014/05/dfensor\\_12](http://cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2014/05/dfensor_12)

<sup>640</sup> *Ibid.* P. 19

febrero del 2018. Los obispos propusieron la aplicación de una serie de valores que consideraban esenciales para mejorar la convivencia en nuestra sociedad: dignidad humana, el imperio de la ley, justicia, solidaridad, convivencia fraterna, bienestar social, equilibrio ecológico, progreso, paz y unidad en la Nación, alegría, acogida, ser luchadores y trabajadores. Agregaron también que: *los valores de la honradez, la familia, la vida y la educación sexual son ensombrecidos por la corrupción, la violencia contra la mujer, feminicidios, homicidios y el libertinaje sexual. Ante esto, hacen un llamado a todos los dominicanos, a poner en alto hoy más que nunca nuestros valores culturales, que nos identifican como pueblo y como Nación. El amor y el servicio a la patria han de estar por encima de los intereses particulares, grupales y partidistas.*<sup>641</sup>

Estos son los valores democráticos y sociales que desde nuestro punto de vista son más importantes y necesarios aplicar en nuestro país. Educar constituye un eje central para el crecimiento democrático como sociedad. Para seguir creciendo como nación es indispensable una educación seria y eficaz en estos valores, de manera que el ciudadano aprenda a tener un comportamiento ejemplar y pueda respetar las diferencias y los derechos de los demás; considerando la opinión de todos y aceptando la decisión de la mayoría; defendiendo las libertades ciudadanas en un marco de responsabilidad cívica, y así poder aplicar y cumplir las reglas establecidas para la mejor convivencia, reconociendo a los otros como iguales a pesar de las diferencias que existan, y que puedan recurrir al diálogo para solucionar los problemas que se presenten.

## **8.7 Educación cívica para el ciudadano dominicano.**

En nuestra sociedad se hace indispensable la educación cívica, porque ante los cambios que se van dando en nuestra sociedad se exige tener ciudadanos que respondan a las exigencias de hoy. Actuar cívicamente está directamente relacionado con la mejor convivencia humana y las buenas relaciones sociales entre los individuos: por eso el civismo debe siempre primar ya que no se es un ser aislado, sino social. De ahí la importancia, para que el ciudadano viva en armonía con sus semejantes, mediante el conocimiento y el cumplimiento de las normas establecidas por la sociedad y el Estado.

*El civismo no es más que el celo patriótico que debe poseer cada persona amante de su patria. Ese celo la llevará al respeto cabal de las leyes y de las autoridades legítimamente seleccionadas por el pueblo en una democracia. El civismo debe permitir la crítica sana a los errores que puedan cometer las autoridades.*<sup>642</sup>

---

<sup>641</sup> Cf. *La impostergable urgencia de vivir en valores*. Mensaje de la Conferencia del Episcopado Dominicano con motivo del día de la Independencia, 20 de enero del 2018.

<sup>642</sup> Almánzar García, José Nicolás. *Manual de Educación Moral y Cívica para el Ciudadano Dominicano*, 2010, p. 26. Archivo General de la Nación. Santo Domingo.

La educación cívica es un referente moral que constituye el eje transversal para una formación integral de la persona. Las estructuras sociales deben descansar sobre la base sólida de una auténtica conciencia cívica. Todo integrante de nuestra sociedad debería luchar contra el deterioro progresivo de los principios y valores que se vienen observando en nuestro país. Por ejemplo, la corrupción política, que cuando pensamos que ha tocado fondo aparece otro escándalo que profundiza más la inmoralidad; en sentido general de la población: el soborno, el engaño, la violencia, el caos y el desorden en las instituciones y en las vías públicas, y otros, que van pudriendo el comportamiento cívico en nuestro país, y desmotivando a aquéllos que de manera individual la han venido forjando. Eso ha hecho que hoy día, en nuestra sociedad, no tengamos referentes morales intachables que puedan ser modelos y baluarte de moralidad y civilidad.

Esta realidad es la que debe motivarnos a luchar por una educación ciudadana seria y responsable por parte del Estado y de la sociedad. Hay que forjar una conciencia ciudadana para erradicar tantos males que afectan nuestro país, como son: la delincuencia, la corrupción, el ruido, exceso de bebidas alcohólicas, violencia, robo, incumplimiento en las instituciones públicas, etc. Para enfrentar esta situación no solo se hace necesario la educación cívica, sino también definir objetivos verdaderamente patrióticos que sirvan de referente y de guía en la conducta de los gobernantes, funcionarios y gobernados. Hay que hacer algo pronto y de manera decidida porque al ritmo que vamos con esta decadencia de valores y principios cívicos, pronto estaremos sumergidos en un caos casi irreversible.

Esta es una sociedad que necesita con urgencia una profunda reestructuración en su educación cívica para lograr que los individuos sean conscientes de reconocer la dignidad de todas las personas, de su pertenencia a una comunidad local y global al mismo tiempo, que actúen de manera activa en la consecución de un mundo más justo y sostenible, y que contribuyan a erradicar la injusticia y la pobreza. Necesitamos una educación cívica generalizada, que enseñe los elementos más básicos de la convivencia social y del comportamiento civilizado de una persona.

Para lograr esto, la educación escolar debe jugar un rol muy especial. Tiene que redefinir muchos elementos en el contenido de sus estudios, y reformular algunas normas vigentes en cuanto a los derechos y deberes de los estudiantes, porque se han establecido muchos derechos y los deberes son muy ligeros. Se les ha de formar en una equivalencia de ambos, porque más de dos millones cuatrocientos mil niños, jóvenes y adultos asisten a las aulas de nuestras escuelas; por tanto, hay que formarlos conscientes de sus obligaciones con la sociedad. También hay que capacitar bien a los maestros, instruirlos y dotarlos de las herramientas adecuadas para enseñar. La escuela es el terreno más fértil para comenzar con este proceso de capacitación de ciudadanos responsables y cívicos.

Las universidades deben jugar un papel protagónico también, para dar continuidad al trabajo que se inicia en las escuelas; por eso deben fortalecer su enseñanza sobre la ética e incluirla

en cada carrera: no solo como materia, sino también como parte del aprendizaje general del estudiante. Han de desarrollar charlas, foros, talleres, congresos, seminarios, etc., complementarios y establecerlo con obligatoriedad.

El Estado debe trabajar con la familia, escuelas, universidades, grupos comunitarios, iglesias, grupos sociales, empresas, etc., por medio de equipos capacitados para impartir charlas, explicar los derechos y deberes, el comportamiento cívico, las obligaciones que tenemos con la sociedad, etc. Es hacer una campaña general de educación cívica para que los miembros de nuestra sociedad vayan aprendiendo a ser verdaderamente ciudadanos responsables, conscientes de sus derechos y de sus deberes.

## **8.8 El humanismo cívico.**

*Es una propuesta, desde la filosofía política, que ofrece elementos conceptuales y operativos orientados a conferir un giro humanista a la actual configuración de la vida social.*<sup>643</sup> Se toma en cuenta al hombre como sujeto esencial de la política. *El humanismo cívico se presenta como un modelo socio-político cimentado sobre bases teóricas rigurosas, especialmente metafísicas y éticas, que le permiten someter a examen los parámetros políticos y culturales dominantes.*<sup>644</sup> Es una proposición que sale de la tradición meramente científica y empírica, y que busca llegar a una verdad a partir de un análisis racional y colectivo. Esto permite que una sociedad pueda ir elaborando su modo de vida conforme a una búsqueda científica y racional en la cual adapte a su realidad aquellas normas y principios más adecuados; por tanto, crea un espacio donde no se trata de exportar principios establecidos por otro sino de crear los suyos propios.

También hay que destacar que desde La Ilustración hasta hoy el pensamiento se ha centrado mucho en lo científico, dejando de lado la lógica racional y toda filosofía; esto nos ha llevado a muchos avances técnicos, pero de igual manera a mucha deshumanización. *La exclusión de la filosofía política es uno de los factores que más ha influido en la deshumanización de la teoría y de la praxis política.*<sup>645</sup> Podemos decir que este planteamiento no constituye una propuesta meramente teórica, sino que busca ser una propuesta práctica creadora de una nueva forma de pensar y de concebir al ciudadano.

*Entiendo por humanismo cívico la actitud que fomenta la responsabilidad y la participación de las personas y comunidades ciudadanas en la orientación y desarrollo de la vida política.*

---

<sup>643</sup> Irizar, Liliana Beatriz. *El Humanismo Cívico una invitación a repensar la democracia*. 2011, p. 26. Revisión del profesor Javier Nicolás González Camargo, Universidad Sergio Arboleda, Bogotá.

<sup>644</sup> Ibid. p. 32.

<sup>645</sup> Llano, Alejandro. *Humanismo Cívico*, 1999, p.55. Ariel, Barcelona.

*Temple que equivale a potenciar las virtudes sociales como referente radical de todo incremento cualitativo de la dinámica pública.*<sup>646</sup>

Podemos destacar tres pilares esenciales en este pensamiento:

- 1) *La promoción del protagonismo de los ciudadanos como agentes responsables de la configuración política de la sociedad.*
- 2) *La relevancia que concede a los diferentes tipos de comunidades.*
- 3) *El valor que confiere a la esfera pública, como lugar privilegiado para el despliegue de las libertades sociales.*<sup>647</sup>

Para lograr estos elementos, el sistema más idóneo es la democracia, por las libertades y derechos que reconoce al ciudadano, solo en democracia podemos alcanzar la participación activa, porque la democracia concede garantías a las personas. Por eso el humanismo cívico propone una recuperación de lo que es el bien común, pero no como un mero interés general que surge como el resultado de sumar los intereses de los particulares, ni tampoco como desconexión de todo aquello que trasciende al individuo. Se trata de tomar conciencia de una nueva forma de ciudadanía:

*Idea ésta rescatada en los últimos años como consecuencia del intento de colmar los déficits de solidaridad, igualdad y autonomía, que el propio desarrollo de la democracia ha traído consigo, al basarse en un individualismo que encierra al hombre en sí mismo. Pero esa solidaridad solo puede conseguirse retomando la noción de ciudadanía propia de la filosofía política tradicional; lo cual supone sustituir el esquema técnico-económico de los Estados actuales por el paradigma de "comunidad política" de la tradición aristotélica.*<sup>648</sup>

Asumir este ideal de ciudadanía ha de ser el rol de la educación cívica en nuestro país, ya que la ciudadanía actual ha sido heredada como súbdito de un Estado:

*...y como tal, titular de derechos, obligaciones y posible perceptor de subsidios, situando al ciudadano en una posición enteramente pasiva que paraliza su iniciativa. La nueva noción de ciudadanía reclama un papel activo de la persona; la nueva ciudadanía está estrechamente relacionada con la acción humana. Ser ciudadano es ser protagonista libre en la configuración de la sociedad. Y esta es la idea nuclear de la democracia bien entendida. Esta ciudadanía requiere, en opinión de Llano, el fomento de la iniciativa privada y la creación y regulación de subjetividades sociales que, situándose entre la unidad familiar y el Estado, consiguen superar el binomio público privado.*<sup>649</sup>

Hacia la configuración de una estructura cívica es que debe orientarse nuestra educación, para formar un ciudadano capaz de pensar y participar de manera activa en los asuntos de la comunidad; un ciudadano libre y no un ciudadano súbdito; un ciudadano que se involucre y

---

<sup>646</sup> Ibid. P. 55.

<sup>647</sup> Liliana Beatriz Irizar, op. cit., p. 26.

<sup>648</sup> Ibid. P. 35.

<sup>649</sup> Ibid. P. 37.

que proponga soluciones; que no se quede como el espectador de un partido, que solo ve a los protagonistas del juego mientras pasivo mira y aplaude desde las tribunas, sin decidir nada, por lo que más bien debe asumir la actitud del árbitro: el que observa, participa, valora, y toma decisiones en el partido. Así debe ser la participación del ciudadano ante cada decisión de su sociedad y del Estado; para eso debe ser formado y capacitado mediante una educación cívica y democrática.

## 8.9 Aportes de la Iglesia Católica en la educación ciudadana.

Hay una institución que no puede desligarse de este proceso de educación dada su enorme influencia, y que es la más antigua que hay y la de mayor credibilidad en nuestro país, que es Iglesia Católica, la institución cristiana más grande del mundo y la que tiene la obra pastoral más amplia en el planeta:

*En Asia mantiene, 1,076 hospitales, 3,400 dispensarios médicos, 330 leprocomios, 1,685 asilos, 3,900 orfanatos, 2,960 jardines de infancia. En África, 964 hospitales, 5,000 dispensarios médicos, 260 leprocomios, 650 asilos, 800 orfanatos, 200 jardines de infancia. En América, 1,900 hospitales, 5,400 dispensarios, 50 leprocomios, 3,700 asilos, 2,500 orfanatos, 4,200 jardines de infancia. En Oceanía, 170 hospitales, 180 dispensarios médicos, 1 leprocomio, 360 asilos, 60 orfanatos, 90 jardines de infancia. En Europa, 1,230 hospitales, 2,450 dispensarios médicos, 4 leprocomios, 7,970 asilos, 2,370 jardines de infancia.*<sup>650</sup>

Estos datos reflejan la presencia de la Iglesia a nivel mundial, pero vamos a centrarnos en la influencia que tiene en República Dominicana, y lo que aporta en la labor de educar con valores democráticos porque la Iglesia resulta indispensable en esta misión, por la amplia participación que mantiene en la sociedad, fruto de su arduo trabajo durante siglos involucrada en la tarea de educar. Ha sido la custodia del conocimiento y la madre de las universidades en el mundo occidental; realidad a la que no escapa nuestro país.

La Iglesia católica llegó a nuestro territorio con los colonizadores, desde entonces se ha venido afianzando y jugando un papel protagónico. Para el año 1511 ya se había afianzado, y por eso se crearon las tres primeras diócesis de América: Santo Domingo, La Vega y San Juan de Puerto Rico, mediante la Bula *Romanus Pontifex* del Papa Julio II. Certeramente Juan Pablo II llamó a nuestra Isla *la primogénita en la fe de América*.<sup>651</sup> Inmediatamente comenzó a realizar su trabajo, y por eso el primer acto jurídico del obispo franciscano Fr. García de Padilla (12 mayo 1512) fue la predicación, la administración de los sacramentos, la enseñanza y la asistencia social:

---

<sup>650</sup> Estos datos fueron obtenidos de la conferencia, *La Obra de la Iglesia en el mundo*, dictada por Monseñor Faustino Burgos, en Santo Domingo.

<sup>651</sup> *Carta Pastoral*, del 21 de enero 2011, *500 Años de Misión Evangelizando la Nación*, No. 4.

*Prediquen el Santo Evangelio y enseñen a los infieles, y con buenas palabras los conviertan a la veneración de la Fe Católica, y ya convertidos los instruyan en la religión cristiana, les den y administren el Santo Sacramento del Bautismo. Y así convertidos, como los demás fieles de Cristo, les administren los santos sacramentos de la Confesión, de la Eucaristía y los demás.*<sup>652</sup>

Desde estos primeros tiempos, misioneros comprometidos asumieron la misión de evangelizar y llevar adelante un trabajo de enseñanza de la fe y del conocimiento académico. Pero no todo fue viento en popa, sino que con el paso de los años esos evangelizadores tuvieron que enfrentar las ideologías que amenazaban con eliminar la Iglesia, como fue: el liberalismo, el positivismo y los movimientos independentistas, y modernamente el marxismo. Sin embargo, la Iglesia luchó contra el reduccionismo de sus visiones y defendió su derecho a existir y a aportar sus valores religiosos y sociales, adaptándose a estas nuevas realidades, enriqueciéndose y aprendiendo lo bueno que aportaban. Eso le permitió reconocer nuevos valores e integrarlos a su acervo cultural y religioso. Una afirmación de Américo Lugo recoge plenamente esto que estamos explicando: *Es singularmente gloriosa la Iglesia en Santo Domingo.*<sup>653</sup> Esta expresión está cargada de una profunda realidad y de un justo reconocimiento de la verdad, porque la fe católica y la institución eclesial han estado presentes en toda la historia del pueblo dominicano, conformando su vida a través de la vivencia de sus enseñanzas y de la acción social de sus miembros:

*Una nota típica de la historia de nuestra Iglesia ha sido una presencia clerical en la cotidianidad de la vida del pueblo, pero también laical en los largos períodos en que ella no pudo satisfacer las necesidades eclesiales del pueblo por la carencia de sacerdotes. Una legión de misioneros laicos, rezadores, catequistas, miembros de cofradías, devotos de santos, sacristanes, encargados de capillas, padrinos de sacramentos, consejeros y responsables oficiales de comunidades, poblaron nuestra Iglesia en ausencia de sacerdotes. Estos agentes laicos fomentaban la vida de la Iglesia entre los creyentes y la solidaridad entre todos los ciudadanos*<sup>654</sup>

*Ante la precariedad constante se ha manifestado también como una Iglesia muy comprometida con las necesidades sociales de la nación, en particular en educación y salud. Hay que destacar la presencia en la educación desde los mismos inicios en las escuelas conventuales; en particular la de los franciscanos en La Vega donde estudió el rebelde Enriquillo; las tres universidades del período colonial, y el Seminario del período republicano, que abrió sus puertas a toda clase de estudiantes. En la segunda mitad del siglo XIX, período de grandes convulsiones políticas y sociales, el P. Francisco Javier Billini pudo desarrollar diversas obras educativas y de salud. Hay que destacar el Colegio de San Luis Gonzaga, centro de estudios de la intelectualidad y cantera de vocaciones sacerdotales.*<sup>655</sup>

---

<sup>652</sup> Metzler, (ed.), Josef. *América Pontificia I* (Cita del Vaticano: Librería Editrice Vaticana, 1991), p. 114. *Colección de documentos inéditos XXXIX*. 1880, p.30. Madrid.

<sup>653</sup> *La Edad Media en Santo Domingo, parte eclesiástica*. Cap. 1. <http://biblio3.url.edu.gt/Publi/Libros/2013/HistoriaEspiritualidadCristiana/03.pdf> (febrero 2018).

<sup>654</sup> *Carta Pastoral*, del 21 de enero 2011, *500 Años de Misión Evangelizando la Nación*, No. 11.

<sup>655</sup> *Ibid.* No. 14.



Tampoco se puede pasar por alto:

*...las escuelitas que existieron en todo el siglo XIX, y hasta bien entrado el XX, dirigidos por profesores y buenas mujeres católicas que ofrecían los conocimientos rudimentarios a niños y niñas, en un momento en que el país no estaba en condiciones de ofrecer una educación más formal. En todo este tiempo era costumbre que sacerdotes formaran parte de las juntas de estudios nacionales y municipales.*<sup>656</sup>

En el siglo XX, y específicamente a partir de los años treinta, las congregaciones comenzaron a fundar colegios privados, casi uno por provincia, pero con el paso de los años comenzó a incidir la Teología de la Liberación en el pensamiento religioso de América Latina y se discutió mucho sobre la opción preferencial por los pobres. Eso hizo que la mayoría de estos colegios pasaran a ser públicos y se asumiera una nueva forma de manejarlos, por eso congregaciones como los Jesuitas y los Hermanos de la Salle, entre otras, se quedaron con colegios privados en las zonas ricas y fundaron escuelas públicas en los barrios maginados. Todavía hoy mantienen esa modalidad, el Politécnico Loyola muy caro en la capital, y otro casi gratuito en la provincia San Cristóbal, la Red Nacional de las Escuelas Fe y Alegría que son gratuitas, el Colegio Dominicano de la Salle que es caro, pero en el barrio Simón Bolívar tienen uno gratuito, al igual que en la provincia La Altagracia.

Además de estos cambios internos también asumieron del Estado muchas escuelas, politécnicos, escuelas laborales, etc. para que fuesen gestionadas por los sacerdotes y congregaciones religiosas. Esa modalidad resultó ser muy efectiva, incluso hoy día el Ministro de Educación quiere que la Iglesia asuma la dirección de varios centros que están en proceso de construcción, debido a la eficacia con la que ha gerenciado los centros educativos que hasta ahora se ha adjudicado.

Esa labor de enseñar no solo se ha quedado a nivel de escuelas, sino que ha pasado al ámbito superior universitario, y lo ofrece en nueve universidades en todo el país, las cuales gozan de gran prestigio y credibilidad.

*Los grados académicos adquiridos en las Universidades o Institutos Pontificios de Altos Estudios serán reconocidos en la República Dominicana, para todos sus efectos civiles, como los grados conferidos y reconocidos por el Estado.*<sup>657</sup>

Lo más interesante de todo esto es que esa labor educativa en vez de disminuir ha ido creciendo vertiginosamente, contamos actualmente con más de 450 centros educativos y una población estudiantil estimada, más o menos, en 571,000 alumnos. Ya desde 1954 la Iglesia había garantizado su participación y presencia en la educación dominicana, por eso en el Concordato firmado entre la Santa Sede y el Estado Dominicano estableció que:

---

<sup>656</sup> Ibid. No. 15.

<sup>657</sup> Concordato entre La Santa Sede y el Gobierno Dominicano, 1954, Art. XX, No. 3.

*La enseñanza religiosa en dichas escuelas siempre será organizada e impartida libremente por la autoridad eclesiástica. Los certificados y comprobaciones escolares otorgados por los establecimientos de enseñanza primaria dependientes de la autoridad eclesiástica tendrán la misma fuerza que los otorgados por los correspondientes establecimientos del Estado. La enseñanza suministrada por el Estado en las escuelas públicas estará orientada por los principios de la doctrina y de la moral católica. En todas las escuelas públicas primarias y secundarias se dará enseñanza de la religión y moral católicas, según programas fijados de común acuerdo con la competente autoridad eclesiástica a los alumnos cuyos padres, o quienes hagan sus veces, no pidan por escrito que sean exentos. El Estado cuidará de que en las instituciones y servicios de información que estén a su cargo, y en particular en los programas de radiodifusión y televisión, se dé el conveniente puesto a la exposición y defensa de la verdad religiosa, por medio de sacerdotes y religiosos designados de acuerdo con el Ordinario competente.*<sup>658</sup>

La Iglesia siguiendo este camino de participación activa, garantizada por la realidad educativa dominicana, firmó en junio del 2017 un acuerdo con el Ministerio de Educación para que numerosos centros católicos pasaran a formar parte del sistema público de Jornada Escolar de Tanda Extendida. En este acuerdo entraron 127 centros educativos, además de diversas congregaciones que tienen convenios aparte con el Ministerio, como son los salesianos, jesuitas, etc. Además, se están preparando una serie de convenios nuevos para centros que van a entrar en este sistema. En este acuerdo, se permite a los centros católicos pasar a ser públicos, pero la dirección y la mística siguen siendo católicos, se asumen las normas del sector público, pero se mantienen los principios cristianos que la Iglesia defiende y profesa, y por eso las normativas de vida interna de los centros se quedan como están. De manera que se asumen las políticas de la educación pública, pero con el agregado de los valores cristianos que defiende la Iglesia Católica.

Sea que se esté de acuerdo o no, lo cierto es que este Convenio beneficia a las tres partes involucradas en el proceso: primero, el Ministerio de Educación, porque la buena gestión, la disciplina, el orden, la experiencia de la Iglesia, y la buena condición de las estructuras de los Centros Católicos, pasan ahora al sector público; además le favorece porque no tiene que construir escuelas nuevas donde están ubicados esos centros, y los estudiantes pasarían a formar parte de la gestión pública. Segundo, la Iglesia, porque la cantidad de estudiantes en los centros católicos se va a incrementar debido a que no tendrán que pagar cuotas mensuales, y por la fama de estos centros de que son mejores que las escuelas públicas en la calidad de la enseñanza, en la disciplina, en el orden, etc. Otro beneficio es que el Estado tiene que asumir los gastos de esos centros, y la Iglesia educar, y al mismo tiempo catequizarlos en los valores cristianos, por lo que constituye una oportunidad maravillosa para que la Iglesia se involucre en la formación de nuevos ciudadanos, debido al rol tan determinante que juega la educación en ese proceso. Tercero, se benefician muchas familias pobres, los más beneficiados, porque son quienes realmente necesitan el Convenio, al

---

<sup>658</sup> Ibid. Art. XXII.

carecer de condiciones económicas para pagar centros educativos privados, además que las escuelas públicas no dan abasto y brindan un servicio de muy baja calidad. Por eso a partir del próximo año educativo los padres no tendrán que pagar cuotas mensuales; los niños pasarán el día completo en la escuela; tendrán gratuito el desayuno, la comida y una merienda en la tarde; los padres podrán ir a trabajar en la mañana y regresar en la tarde a buscarlos con la tranquilidad de que los dejan en un lugar seguro donde van a recibir una formación con valores.

Esto es lo que nos lleva a afirmar que la Iglesia tiene ante sí un papel protagónico en la formación del ciudadano en nuestro país; es la aliada más factible, efectiva y fiable para contribuir con el Estado. Nuestra historia dominicana no se puede entender sin la influencia de la Iglesia, y el futuro no se puede forjar sin ésta. Es una misión conjunta, la de formar ciudadanos con valores y principios democráticos. Este rol no solo implica su labor con la educación dominicana en las aulas, sino también en otras facetas debido al amplio trabajo pastoral que realiza; no solo de índole espiritual, sino también en el aspecto social. Como sabemos que la Iglesia es madre y maestra, su labor de enseñar no se limita a las escuelas y universidades, sino que abarca todas las dimensiones en la que se relaciona con la sociedad en su arduo trabajo.

Principales labores que realiza la Iglesia en nuestro país:

**a) Voz profética.**

Desde sus inicios, la Iglesia ha asumido una función civil, profética y mediadora, en una sociedad con institucionalidad definitiva, expuesta permanentemente a la inestabilidad. Ésta misión se inicia desde la misma época colonial, con el Sermón de Montesinos, quien por primera vez clamó por justicia a favor de los indios ante el Gobierno colonial, lo que inspiró al genio Francisco de Victoria, en Salamanca, para comenzar el Derecho Internacional, ejemplo para las continuas luchas sociales y de mediación.

*El gesto de los dominicos ha estado presente en la Iglesia dominicana, y se ha expresado, a lo largo de los años, en momentos cruciales de su historia, en protestas, sermones, y de manera especial, en el de las Siete Palabras y en las Cartas Pastorales. La presidencia del P. Fernando Arturo de Meriño (1880-1882) se explica como un recurso para mantener la paz. La de Monseñor Gustavo Adolfo Nouel (1913) no fue sino un intento de alternativa al caos de las luchas caudillistas en los inicios del siglo XX. Se debe reconocer el servicio de mediación de Mons. Hugo Eduardo Polanco Brito y de la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra (PUCMM), bajo el liderazgo de Mons. Agripino Núñez Collado.<sup>659</sup>*

En el presente sobresalen numerosos sacerdotes, obispos, laicos e instituciones de la Iglesia que ejercen su voz profética para denunciar numerosos males que afectan a la sociedad. Defienden el derecho a la vida, la protección ecológica, el respeto al inmigrante y el

---

<sup>659</sup> Ibid. No. 22.

desarrollo de la educación. Por su gran diversidad es una Iglesia libre, porque, aunque algunos sucumben al control y la imposición política, otros muchos se mantienen libres y fieles a los principios del Evangelio, en su lucha por defender a los más pobres y las causas justa de la sociedad; como sucede con los padres Rogelio, Regino, el Cardenal Nicolás y otros muchos. Es como la definió el politólogo norteamericano Howard J. Wiarda: *La Iglesia fue la única institución que el gobierno de Trujillo no pudo controlar del todo.*<sup>660</sup>

La Iglesia ha sido la única institución que ni siquiera Trujillo pudo doblegar. Eso le permitió jugar un papel preponderante durante la tiranía, con fe de que algún día las cosas cambiarían. Muchos sacerdotes se atrevieron a repudiar sus actuaciones sangrientas prohibiéndole que pronunciara discursos en los templos sagrados, donde la gente acudía en busca de la paz que no tenía. El Cardenal Nicolás de Jesús López, cuenta que:

*El padre Rafael Castellanos Martínez, en Puerto Plata, fue uno de los hombres más fieles a la Iglesia, a pesar de los escarceos, principalmente en la Catedral, cuando se produjo en la capilla de Los Inmortales la inhumación de los restos de Francisco Peynado, y este sacerdote no permitió que aplaudieran a Trujillo. Era el 23 de febrero de 1933.*<sup>661</sup>

*Monseñor Panal fue siempre un hombre franciscano radical, de pobreza extrema, que vivió en el Arzobispado de La Vega en un cuarto modesto, porque su estilo de vida era levantarse a las 2:00 de la mañana a orar y a las 4:30 oficiar la primera misa de la mañana, la que siempre estaba concurrida. Cuando Trujillo empezó a visitar las catedrales y llegó a la de La Vega, Monseñor Panal le advirtió que en esa casa religiosa no se podía hablar ni tomar, y hasta le hizo arrodillarse ante el altar como a todos los demás. Lo que molestó sobremanera a Trujillo fue cuando el Obispo, como un auténtico pastor, dijo en la homilía que en los barrios de La Vega había mucha gente sin comer; o sea, que había una situación muy dura, y eso encolerizó al Jefe, que no permitía que la organización internacional Cáritas trajera al país alimentos para los pobres.*<sup>662</sup>

*El padre Luis Federico Henríquez, azuano, tuvo también un conflicto con Trujillo en los años 30, porque cuando propusieron cambiarle el nombre a la ciudad de Santo Domingo por la de la Ciudad Trujillo, él, quien era diputado en el Congreso Nacional, se opuso tajantemente tras considerarlo un atropello más a la población. Por esas palabras Trujillo mandó a quemar su casa, la que no llegaron a quemar, pero le lanzaron piedras a las ventanas y rompieron los cristales. Solo quemaron parte de la escalera de madera.*<sup>663</sup>

Esa voz profética que se inició con los dominicos en la era colonial se ha mantenido vigente hasta el día de hoy. La Iglesia nunca ha sucumbido, ni ha renunciado a la labor misionera y de defensa de los sectores más vulnerables:

---

<sup>660</sup> Wiarda, Howard J. *Dictadura y desarrollo. Los métodos de control en la República Dominicana de Trujillo.* p. 141. <http://www.cienciasyletras.edu.bo/CONTENIDOS%20y%20RESUMENES/Ciencias%20Políticas/RESUMENES/Howard%20Wiarda/Howard%20Wiarda.pdf> (febrero 2018).

<sup>661</sup> Entrevista realizada al cardenal Nicolás de Jesús López Rodríguez, Arzobispo Metropolitano de Santo Domingo, por el Listín Diario, 30 de mayo del 2010.

<sup>662</sup> Ibid.

<sup>663</sup> Ibid.

*La Iglesia ha sabido distinguir a la persona de la ideología. Ha primado las relaciones personales sobre las filosofías. Ha sintetizado los valores positivos de todos los pensamientos y teorías con las virtudes, y aun con las verdades religiosas. Ha sido fácil en ofrecer los sacramentos a todos, no obstante sus creencias y militancias. Ha sido una Iglesia apuntalada por miembros que en la consagración a Dios, y en la entrega al servicio de los más necesitados han encontrado el camino de la santidad.<sup>664</sup>*

Esa voz profética puede mantenerla siempre en alto porque es una defensora en nuestro país, de una serie de valores que buscan orientar la sociedad por un mejor camino, eso le ha llevado a ser muchas veces crítico con los gobiernos y diferentes sectores de la sociedad, cuando han atentado contra esos elementos que defiende.

#### **b) La salud.**

La atención hacia la salud ha sido siempre preocupación de la Iglesia, desde los tiempos coloniales en el Hospital de San Nicolás, el de San Andrés y el de San Lázaro; después, las obras de salud creadas por el padre Billini. Más adelante, con la llegada de las Hermanas del Cardenal Sancha, las Mercedarias y las Hijas de la Caridad, se hicieron hogares para huérfanas, ancianos, hasta que, amparados por el Concordato de 1954, congregaciones religiosas femeninas asumieron la administración de los hospitales (farmacia, despensa, sala de cirugía, atención directa al enfermo).<sup>665</sup> A pesar de los celos y las críticas de algunos, quienes buscaban proteger sus intereses, las Hermanas de esas congregaciones, lograron imponer el orden en el manejo de los hospitales, proporcionaron el sentido del ahorro, limpieza, higiene, atención y cariño al enfermo.

Esa obra sigue creciendo por medio de la Pastoral de la Salud. Solo en la capital tenemos 122 dispensarios médicos, y el Hospital Padre Billini. En esos centros de salud se han atendido, desde enero del 2017 a febrero del 2018, dos millones trescientos mil pacientes (2,300,000). Además, tiene una estructura de capacitación de agentes para la pastoral, quienes hacen un diplomado de dos años, asistiendo el primer sábado de cada mes, con el fin de capacitar a los voluntarios para que aprendan a cómo tratar al enfermo y brindar un servicio más efectivo. Una vez terminada esta capacitación, estos agentes de pastoral deben ser multiplicadores, y enviar más personas a capacitarse para formar equipos en las parroquias que se dediquen a visitar los enfermos en el territorio de cada iglesia. A las parroquias se les exige que tengan un equipo de personas dedicadas al trabajo con los enfermos para visitarlos, ayudarlos físicamente, económicamente y espiritualmente, y acompañarlos a ellos y sus familias, brindándoles apoyo económico y en la compra de medicamentos cuando los necesitan.

---

<sup>664</sup> Carta Pastoral, No. 25-26

<sup>665</sup> Cfr. Ibid. No. 17.

Los servicios brindados en los dispensarios médicos son muy diversos: odontología, medicina general, psicología, psiquiatría, pediatría, cardiología, etc. y lo más importante, son gratis, y en algunos casos se cobra una cuota mínima. Es una forma de influir directamente con la condición especial más vulnerable del ser humano, la enfermedad, ayudando y sirviendo de una manera desinteresada. Desde esta pastoral la iglesia contribuye formando ciudadanos solidarios con los más necesitados.

Si observamos bien, nos daremos cuenta que no solo se realiza una labor de asistencia a los enfermos mediante el cuidado, sino también una labor educativa, tanto para quienes trabajan en esta misión a quienes se les enseña el trato y los derechos de los enfermos, como para aquellos convalecientes que aprenden mejor a cómo cuidarse y manejar su condición. Por eso, ésta es una forma de la Iglesia de incidir en la educación, en el debido cuidado del ciudadano afectado en su salud.

### **c) Pastoral juvenil.**

Otra forma en la que influye la Iglesia para el trabajo con los jóvenes. Se ha creado esta modalidad que aglutina, tan solo en la capital, 18 Zonas pastorales, dentro de 220 parroquias, con un promedio de 40 jóvenes por cada grupo juvenil, sin contar los que están en los coros parroquiales, catequesis, grupos de teatro, etc.

Para la capacitación de los líderes que deben estar al frente de estos jóvenes, se organizan cursos, talleres, encuentros, retiros, etc., para formarlos. Además, les otorgan becas de estudio, y se organizan cursos en diversas áreas del conocimiento en la Casa de la Juventud, donde está la sede de esta Pastoral. Muy cercana a esta Pastoral está la Pastoral de Adolescentes, que sigue la misma dinámica, pero con aquéllos que todavía no han alcanzado la edad de la juventud; lo mismo, está la Pastoral para los niños.

Es una tarea ardua, pero son muchos los jóvenes a los que se les ayuda y se evita que caigan en vicios.

### **d) Pastoral familiar.**

Está orientada al trabajo con las familias; se capacitan a las parejas junto a sus hijos en el aprendizaje y en compartir. Inculcando a las familias los principios de la vida cristiana, logrando matrimonios cristianos, comprometidos con la sociedad a obrar en el bien. Incluso cada año se lleva a cabo una actividad donde se convocan todas las familias a una marcha titulada "Un paso por mi familia", resaltando así los valores familiares y la integridad del núcleo familiar.

**e) Pastoral penitenciaria.**

Consiste en ir a visitar los presos, acompañarles y ayudarles. Se organizan actividades para obtener ropas, alimentos, capacitación de estudios de la Biblia y cursos en general; entregarles todo aquello que pueda ser útil y legal entregar. Se les da catequesis y se le brinda apoyo a la familia, incluso cuando es necesario ayuda legal.

**f) Pastoral social.**

Se dirige a aquellas personas más pobres; orientada en aquel principio evangélico de Mateo: *Porque tuve hambre y me disteis de comer; tuve sed y me disteis de beber; fui huésped y me recogisteis; desnudo y me cubristeis; enfermo y me visitasteis; estuve en la cárcel y vinisteis a mí.*<sup>666</sup> La pastoral social busca brindar ayuda a los más necesitados sin importar la religión; solo se fija en la persona. Muchas parroquias mensualmente reciben ayuda para brindar sostenimiento a gran cantidad de necesitados.

**g) Pastoral educativa.**

Busca, en las escuelas, difundir los valores del Evangelio, partiendo del concepto de que una escuela católica debe comunicar, no solo conocimiento, sino también los valores que durante siglos ha representado y enseñado. Se desarrolla una labor para que los jóvenes reciban los sacramentos, retiros, misas, charlas etc., buscando integrar fe y razón.

**h) Pastoral de inmigrantes.**

Es una pastoral orientada a la movilidad humana desde otro lugar, con el fin de ayudar y evangelizar a los inmigrantes. Para nadie es un secreto que hoy en día las personas se desplazan continuamente en busca de mejores condiciones de vida, y cuando llegan a un lugar nuevo y diferente el proceso de adaptación resulta muy difícil. La Pastoral del inmigrante busca crear un clima favorable a la persona, para que se adapte con mayor facilidad, y al mismo tiempo se sienta acogido y protegido; amén de ayudarle con las necesidades más indispensables de las cuales carezca.

**l) Pastoral ecológica.**

También se ha empezado a desarrollar una pastoral ecológica aquí en el país. Todavía es incipiente, pero se ha empezado a fortalecer, incluso en el colegio que dirijo comenzamos a organizarla, para que los niños y adolescentes empiecen a crear una cultura de cuidado y protección al medio ambiente. Se les enseña a no tirar la basura en el patio o en la calle, a reciclar, a evitar el ruido, a limpiar el centro, y una vez al mes a salir a la comunidad y hacer una jornada de limpieza. Tenemos en proyecto llevarlos a final de año a hacer una jornada

---

<sup>666</sup> Biblia de Jerusalén, Evangelio de Mateo: 25, 35-36

de siembra de árboles. Se persigue crear una conciencia ciudadana de cuidar el planeta y que cada uno tiene la responsabilidad de aportar su granito de arena, desde su comunidad o país.

**m) Movimientos laicales.**

Escoge, Cursillos de Cristiandad, Pandilla, Encuentro de Novios, Encuentro de Matrimonios, Emaús hombres y Emaús mujeres, etc. Todos estos movimientos están

orientados a educar con valores cristianos, como medio de evangelización, y que la persona encuentre un espacio espiritual donde pueda crecer en la fe y aportar a la sociedad principios de una vida cristiana. El propósito es lograr mejores cristianos y mejores seres humanos.

**n) Formación para novios.**

Destinado a parejas que van a contraer matrimonio, las cuales reciben catequesis y ésta no la imparte un sacerdote, sino parejas casadas con amplio testimonio de vida cristiana. El sacerdote acompaña a la pareja, pero la nueva modalidad de formación indica que la pareja encargada de la Pastoral familiar sea la que imparta ese cursillo. Así, no solo reciben los valores que se le pueda enseñar, sino también el testimonio de vida de esa pareja que puede compartir con ellos su experiencia de casados. Con esta preparación se busca que la pareja llegue al matrimonio lo más formada y clara posibles de lo que quiere y pueda descubrir, y si realmente ésta es la persona con la que está dispuesta a pasar el resto de su vida.

**o) Pastoral de comunicación.**

Busca evangelizar por medio de la radio, la televisión y las redes sociales. Es una forma dinámica y hasta divertida de llevar los valores del Evangelio a más personas, porque no todo el mundo está dispuesto a ir a la iglesia; mucha gente prefiere escuchar la Misa, la formación o la canción en la radio, o verlo en la televisión. Incluso se ha desarrollado la guía mensual y la revista Rayo de Luz, que contiene las lecturas diarias que propone la liturgia de la Iglesia. Es una manera cómoda y fácil de llevar el mensaje del Evangelio a muchas más personas, porque así incluso en el trabajo, o donde se esté, se puede acceder a su lectura, escucharla o verla por Internet.

**p) Pastoral universitaria.**

El fin es llevar a las universidades los valores de la vida cristiana. La Pastoral educativa se reduce a las escuelas y colegios de Primaria y Secundaria. La Pastoral universitaria busca llegar a los jóvenes que están ya en un grado superior de educación, con el propósito de que su enseñanza no solo se reduzca al conocimiento, sino que también incluya valores y



principios cristianos. Esta Pastoral persigue que se involucren la mayoría de las universidades en nuestro país, para hacer un trabajo en conjunto. Hasta ahora tenemos la PUCMM, la UASD, UCSD, UTEA, y las demás universidades católicas; y se van a incluir a otras para este proceso. La estrategia está orientada al trabajo con los jóvenes, maestros y personal administrativo.

El plan es organizar congresos, seminarios, charlas, conciertos, actividades, retiros espirituales, eucaristías y grupos de oración, constantes para los que quieran asistir, de modo de formar profesionales con principios cristianos.

**q) La catequesis.**

Este es un trabajo con los niños para que reciban la primera formación cristiana. Los catequistas son preparados; es un trabajo que necesita tiempo y dedicación. Se les prepara para recibir los sacramentos cristianos iniciales: Bautismo, Eucaristía y Confirmación. Una vez terminada esta etapa, pasan a la Pastoral de adolescentes, y luego a la Pastoral juvenil.

**r) Misión permanente:**

Se forman pequeñas comunidades de vecinos los cuales se reúnen un día a la semana para compartir como una familia: hacen brindis, leen la palabra de Dios, comparten sus vidas y se conocen profundamente, llegando a crear grandes lazos de amistad y hermandad. Tanto es así que cuando alguien enferma o tiene una necesidad los demás miembros le socorren y ayudan. Esta ha sido una experiencia muy bonita, porque ante el egoísmo imperante en el mundo de hoy estos pequeños grupos se solidarizan y se ayudan.

**s) Escuelas de teología para laicos:**

Son centros donde se forman para el trabajo pastoral. Cada año, para el día de Nuestra Señora de Alta Gracia, la fiesta religiosa más grande del país, los Obispos emiten una Carta pastoral de corte social y espiritual. El Viernes Santo se hace el Sermón de la Siete Palabras, también con matiz de crítica social. Está el Instituto de Pastoral que se encarga de la Dirección Nacional de la Pastoral de la Iglesia Dominicana, para que todas las diócesis apliquen el mismo plan de trabajo y el mismo contenido, aunque varíen el método conforme a su realidad. Este plan de Pastoral ha sido con el fin de darles mayor participación a las personas e ir creando su propio liderazgo.

También han sido fundadas la Comisión Nacional de Animación Bíblica, la Comisión Nacional de Liturgia, la Comisión Nacional del Kerigma, Comisión de Animación de Multitudes, etc., y, el Plan Pastoral a 30 años. Es decir, nuestra evangelización ha sido desarrollada para un plan de acción a treinta años. La Iglesia, para dirigir esta inmensa labor, cuenta con once diócesis, quince obispos activos, alrededor de 700 sacerdotes, más de 500 parroquias, una gran

cantidad de diáconos y laicos comprometidos, catequistas, misioneros, agentes de pastoral, etc.

La Iglesia Católica es indispensable al momento de trazar un plan de educación para el ciudadano dominicano, y así lo ha entendido el actual Ministro de Educación, por eso le ha dado amplia participación en el proceso educativo. Como bien se expresa en el Concordato:

*El Estado Dominicano garantiza a la Iglesia Católica la plena libertad de establecer y mantener, bajo la dependencia de la Autoridad eclesiástica, escuelas de cualquier orden y grado. En consideración de la utilidad social que de ellas deriva a la Nación, el Estado las amparará y procurará ayudarlas también mediante congruas subvenciones.*<sup>667</sup>

Tanto el Estado como la Iglesia requieren de un trabajo en conjunto para la formación de un nuevo ciudadano dominicano, responsable, participativo y consciente de sus derechos y deberes.

En definitiva, podrá no creerse en Dios, no tener ninguna participación religiosa, incluso rechazar a la jerarquía eclesial, pero no se podrá dejar de reconocer el trabajo inmenso y loable que realizan miles de hombres, mujeres y jóvenes desde la Iglesia Católica, en bien de nuestro país y a favor de los más necesitados, y de toda la sociedad en general. No reconocerlo es ser mezquino negando lo evidente y rechazando el trabajo de una institución que durante siglos se ha preocupado por sembrar el bien en nuestra tierra, y servir a los más débiles de nuestro país. Terminamos esta parte del trabajo con la expresión del cardenal Nicolás de Jesús, quien recoge en gran medida lo que se ha hecho sobre la educación para el ciudadano dominicano.

*A nosotros, por la gracia de Dios, nos toca fomentar la religión y la educación cristiana, y creemos en eso. Yo creo que si nosotros logramos inculcar en nuestros niños, adolescentes y jóvenes estos valores, que el cristianismo siempre ha defendido, habremos hecho un gran aporte a toda la humanidad.*<sup>668</sup>

---

<sup>667</sup> *Ibíd.* Art. XXI, No. 1.

<sup>668</sup> Nicolás de Jesús, cardenal López Rodríguez. Homilía de una misa concelebrada en la parroquia Jesucristo Sumo y Eterno Sacerdote, para dejar inaugurado el XXII Congreso de la Confederación Interamericana de Educación Católica (CIEC).

## CONCLUSIÓN

Finalmente, después de haber analizado e investigado profundamente el tema desarrollado *La Separación de Poderes en el Estado Dominicano*, podemos concluir con certeza plena, que la hipótesis planteada al inicio de este trabajo ha quedado claramente sustentada y demostrada.

**Primero**, que el territorio dominicano adquiere su primera forma de Estado en el año 1821, con la llamada Independencia Efímera, realizada por José Núñez de Cáceres, porque se dieron todos los elementos necesarios que constituyen un Estado moderno, como son: la población, el territorio, el Gobierno y la capacidad legal con el Acta constitutiva.

**Segundo**, que se ha confirmado que en nuestra *Constitución* existe en el Artículo IV, muy claramente, la figura de los tres Poderes que rigen el Estado Dominicano y sus funciones: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, independientes e iguales en su autonomía, y con funciones que le son propias, en las cuales ningún otro Poder está autorizado para inferir. Con esto queda plenamente sustentado que la *Constitución* dominicana establece una separación entre los Poderes.

**Tercero**, hemos demostrado que esa separación de Poderes solo existe como mandato constitucional, porque en la aplicación práctica no se cumple ese dictamen debido a la influencia que ejerce el Poder Ejecutivo sobre los demás Poderes. Por tanto, ha quedado establecido que en República Dominicana solo existe la figura de la separación de los poderes en la *Carta Magna*, pero en la práctica no se da, porque el Poder Ejecutivo ingiere de manera directa en el Poder Legislativo y el Poder Judicial.

**Cuarto**, esa injerencia se ha visto de manera concreta y palpable en las diversas reformas constitucionales que se han hecho; en su mayoría para beneficiar los intereses de un partido, un grupo, o para compensar la voluntad política de una persona, como han sido los tres últimos casos: en el 2004 con Hipólito Mejía para ser reelegido, en el 2010 para la reelección, después de ocho años de presidencia de Leonel Fernández, porque sabía que no podría intentarlo de nuevo en el 2012, y en el 2015 para satisfacer la voluntad de reelección de Danilo Medina, el actual presidente.

También demuestra esa injerencia el hecho de que los presidentes del Congreso, a partir del año 2000, han sido designados por la directiva del partido de gobierno, en el caso actual el

Comité Político es quien ha decidido desde el 2006 quien ocupará el cargo y luego en las Cámaras se reúnen para votar los legisladores, previa orden de su partido, y como son mayoría no encuentran la más mínima oposición para materializar lo decidido en su directiva política.

Con el presidente de la Suprema Corte de Justicia pasa algo similar, ya que ellos, generalmente, son elegidos por su vínculo propio con el partido del Gobierno; así que responden fielmente a los intereses del Gobierno, por eso las acusaciones contra funcionarios del Poder Ejecutivo casi siempre encuentran un “no ha lugar”, para garantizar una impunidad absoluta.

Muchos casos más han sido señalados en el desarrollo del trabajo, con lo cual queda demostrada la segunda parte de la hipótesis, sobre el hecho de que el Poder Ejecutivo infiere en los demás Poderes, imponiéndoles su voluntad y sometiéndolos a su autoridad. Por tanto, se puede concluir de manera contundente que en República Dominicana no hay en la práctica una separación real en los Poderes del Estado, con lo cual se agrede severamente la libertad democrática de la población.

**Quinto**, las principales causas de estas injerencias son: el modelo de Gobierno Presidencialista, por la forma en que es aplicado aquí en nuestro país, siguiendo el viejo modelo colonial y dictatorial, donde el Presidente concentra todo el poder; la forma de manejar la transparencia; el hecho de que el Ejecutivo maneje de forma absoluta la Administración Pública; la facultad del Presidente para designar al Procurador General de la República; la facultad del Presidente de nombrar, mover y despedir a los Ministros que están al frente de las instituciones públicas, a su voluntad el no contar el país con un “Proyecto de Nación” claro, que defina las directrices y estrategias a seguir; y, la falta de educación ciudadana.

**Sexto**, en nuestro país no habrá una verdadera democracia representativa mientras no se logre una auténtica separación de los Poderes. Esto se ve un poco sombrío, puesto que, los partidos desde que asumen el poder, su primera preocupación es agenciarse una mayoría aplastante en el Congreso, para asegurar el dominio del Poder Judicial y todas las instancias del Estado. Así, logran un control total de las decisiones, estableciendo de facto una “dictadura de partido” con el aval constitucional y popular.

**Séptimo**, República Dominicana está carente de una sólida formación ciudadana en la cual los individuos se hagan conscientes de sus derechos y deberes, para alcanzar un comportamiento cívico basado en valores, que permitan un estilo de vida ordenado y en paz.

**Octavo**, finalmente, queremos dejar claro que las soluciones presentadas no podrán provocar ningún cambio significativo en nuestra sociedad, si su aplicación se le deja solo a la voluntad de los dirigentes políticos y a lo establecido en las normas vigentes, porque los

primeros están viciados y corrompidos por intereses personales muy avariciosos y de poder, y las normas se han quedado en letras muertas, carentes de toda aplicación práctica y efectiva.

Por eso, las organizaciones de la sociedad civil, el sector empresarial y las organizaciones religiosas han de asumir una participación activa y concreta, donde se empoderen de una manera eficaz en las luchas sociales, para reclamar una sociedad justa.

Para todo esto la Iglesia Católica está en la obligación de jugar un rol determinante, activo y protagónico, por ser la organización de mayor influencia en nuestra sociedad, la de más antigüedad y la de mayor credibilidad. Por medio de la educación, las homilías, las posturas de sus autoridades, el testimonio, la catequesis, las Cartas pastorales, su trabajo en la salud, las escuelas y universidades, etc., puede ayudar a reorientar el rumbo funesto que hemos tomado, donde la práctica democrática de la separación de los Poderes ha quedado relegada a la conveniencia o no del Poder Ejecutivo.

La Iglesia, las organizaciones diversas, y toda la sociedad, deben elevar su reclamo hasta convertirlo en un grito general de la población; hasta lograr una presión muy fuerte y obligar a los grupos políticos a respetar lo establecido en la *Constitución* en cuanto al manejo del poder, que no pueda ser usado para avasallar, pisotear, dominar y controlar todas las funciones del Estado. La protesta, la lucha, la crítica argumentada a partir de la realidad, y la educación de la población, han de guiar hacia un cambio de paradigma, cambiar la mentalidad de sumisión y servilismo que han inducido en el pueblo para que no despierte, no reflexione y no exija los derechos que como sociedad le corresponden, sino que simplemente se someta y aguante todo tipo de burla, atropello, maltrato, saqueo, robo y corrupción. Por eso es una lucha de todos, para poder poner freno a un Poder Ejecutivo que se erige a sí mismo como un Mesías perpetuo, avasallando a todos y olvidando los derechos e intereses fundamentales del pueblo.

La salida más viable a todo esto es por medio de la educación, y la exigencia de respetar los derechos y las normas establecidas, mediante la lucha social y pacífica, como se hizo con el 4% para la Educación, y como está haciendo la Marcha Verde. Estos son los métodos más precisos y concretos, porque puede quebrar la voluntad de un Gobierno, obligándolo a actuar conforme a los intereses del pueblo.

Por eso es urgente aplicar, de manera efectiva, el principio constitucional que establece la separación de los Poderes del Estado, para que cada uno asuma con responsabilidad el rol que le compete y cumpla de manera efectiva sus responsabilidades; confrontando al que quiera inferir en su espacio. Es tiempo de que el poder ponga límites al Poder, que los Poderes se frenen entre sí y no exista uno dependiente del otro.

## BIBLIOGRAFÍA

- AA. VV. *Filosofía y Ciudadanía*. Bachillerato 1. 2012, p.270. Editorial Mc Graw Hill, Madrid.
- Almánzar García, José Nicolás. *Manual de Educación Moral y Cívica para el Ciudadano Dominicano*. 2010. Archivo General de la Nación. Santo Domingo.
- Álvarez Miranda, Ernesto. *El Presidencialismo controlado como tipo de Gobierno vigente en el Perú*. 1985. Lima.
- Ángelo, D. y S. Hernández. *Autonomía integradora en la construcción ética de la ciudadanía*. Centro de Investigaciones Psicológicas y Sociológicas (CIPS). 2018. La Habana.
- Arias Beatón, G., y otros. *La educación familiar de nuestros hijos*. 1977. Ed. Pueblo y Educación, La Habana.
- Aristóteles (aprox. 330 A.C.) *La Política*. Libro I. UNAM, México, D.F. 2015.
- Aristóteles (aprox. 330 a.C.) *La Política*. Libro IV. Obras traducidas por Francisco de P. Samaranch. Águilas S.A. 1964. Madrid.
- Aybar Mella, Salvador. *Génesis y Evolución del Estado Dominicano*. 1953. Editores Pol Hermanos S.A. Ciudad Trujillo (actual Santo Domingo).
- Balaguer, Joaquín. *La Isla al revés; Haití y el destino dominicano*. 1998. Décima Edición, Editora Corripio, C. por A., Santo Domingo.
- Biaggi Lama, Juan Alfredo. *Quince años de Jurisprudencia Constitucional, Contenciosa y Tributaria Dominicana 1988-2002*. 2002. Ediciones Jurídicas Trajano Potentini. Santo Domingo.
- Bobbio, Norberto. *El Futuro de la Democracia*. 2007. Cuarta edición. Fondo Cultura Económica. México.
- Bobbio, Norberto. *La Teoría de las formas de Gobierno en la historia del Pensamiento Político*. 2001. Segunda edición. Traducido por José F. Fernández Santillán. México.
- Borón, Atilio A.(comp.) *La Filosofía Política Moderna. De Hobbes a Marx*. 2000. Ed. CLACSO. Buenos Aires.
- Caballero Harriet, Francisco Javier. *Algunas Claves para otra Mundialización*. 2009. Fundación Global y Democracia y Desarrollo. Santo Domingo.
- Capdequi, José María. *El Estado Español en las Indias*. 1957. Fondo de Cultura Económica, México.
- Capdequi, José María. *El Régimen de la Tierra en la América Española durante el Período Colonial*. 1946. Universidad de Santo Domingo. Ciudad Trujillo (actual Santo Domingo).
- Cassá, Roberto. *Historia Social y Económica de la República Dominicana*. 1983. Editora Alfa y Omega, Santo Domingo.
- Cassá, Roberto. *Los Taínos de la Española*. 1990. Editora Búho, Santo Domingo.
- Collado, Fabricio. *Nociones Generales de Transparencia en la Administración del Estado*. 2012. Impresora Collado. Santo Domingo.
- Cruz Sánchez, Feliberto. 2006. 2da. Edición. *Historia de República Dominicana*. Santo Domingo.
- De Carré, Malbert R. *Teoría general del Estado*. 1948. Traducción de José Lión Depetre. México.

- De La Madrid, Miguel. *División de Poderes y forma de Gobierno en la Constitución del Apatzingan. Estudios sobre El Decreto Constitucional de Apatzingan*. 1965. México.
- De Neiba, Sumari. Reproducción en el Boletín del Archivo General de la Nación. Volumen XXI. Año XXIV. 1962. Editora Montalvo. Santo Domingo.
- Díaz Castro, Fredy Ángel. *Derecho Internacional*. 2006. Ed. Jurídicas Trajano Potentini. Santo Domingo.
- Díaz Santana, Juan Bolívar. *Trauma Electoral*. 1996. Editorial AA. Santo Domingo.
- Díaz Tejera, Alberto. *Análisis del Libro VI de la Historia de Polibio, respecto a la concepción cíclica de las constituciones*. 1975. Madrid.
- Fine Morton, S., y Kusinitz, Iván. *Amor, sexo y familia*. 1998. Universidad de New York. Ed. Pax. México, D. F.
- Franco Ornes, Pericles. *La Tragedia Dominicana*. Citado por José R. Cordero Michel en su obra *Análisis de la Era de Trujillo*. 1999. 7ma. edición. Santo Domingo.
- García, José Gabriel. *Compendio de la Historia de Santo Domingo*. 1979. 5ta. Edición. Tomo I. Sociedad Dominicana de Bibliófilos. Santo Domingo.
- García Pelayo, Manuel. *Derecho Constitucional Comparado*. 1987. Alianza Editorial, Madrid.
- García, Jorge J. *Evolución de la Organización Judicial Dominicana*. 2000. Editora Corripio. Santo Domingo.
- George H. Sabine. *Historia de la Teoría Política*. 1946. Traducción de Vicente Herrero. Fondo de Cultura Económica. México.
- George, Claude S. *Historia del pensamiento administrativo*. 1992. Editorial Pretice Hall. México.
- Giovanni, Sartori. *Teoría de la Democracia: el debate contemporáneo*. 2005. Alianza Editorial. Madrid.
- González Chávez, Jorge; García Belaunde, D.; Fernández Segado, F.; Hernández Valle, R. *Los Sistemas Constitucionales Iberoamericanos*. 1992. Editorial Dykinson, Madrid.
- Homero (s.VII A.C.) *La Ilíada*. 2013. Consejo Superior de Investigaciones Científicas. Madrid.
- Houriou, Maurice. *Principios de Derecho Público y Constitucional*. 1927. Traducción de Carlos Ruiz Del Castillo. Madrid.
- Inchaústegui Cabral, Joaquín Marino. *Reales Cédulas y correspondencia de Gobernadores de Santo Domingo*. 1958. Gráficas Reunidas. Madrid.
- Irizar, Liliana Beatriz. *El Humanismo Cívico una invitación a repensar la democracia*. 2011. Revisado por el profesor Javier Nicolás González Camargo. 2011. Universidad Sergio Arboleda, Bogotá.
- Janet, Paul. *Historia de la Ciencia Política*. 1910. Traducción de Carlos Carrillo. Escobar & Ricardo Fuente. Madrid.
- Reyes Heróles, Jesús. *Tendencias actuales del Estado*. 1945. Buenos Aires.
- Jiménez Grullón, Juan Isidro. *Sociología política dominicana (1844-1966)*. 1980, p.12. Editora Alfa y Omega. Santo Domingo.
- Lauy, Gregorio. *El caudillismo dominicano a mediados del siglo XIX*. 1973. Vol. XII. Revista Eme-Eme: Estudios dominicanos. PUCMM. Santiago.
- Lewis, Hanke. *La Lucha por la Justicia en la Conquista de América*. 2001. Editorial Sudamericana. Buenos Aires.
- Llano, Alejandro. *Humanismo Cívico*. 1999. Ariel. Barcelona.
- Locke, John. *Ensayo sobre el Gobierno Civil*. 1941. Traducción de Corner. México.

- Loewenstein, Karl. *Teoría de la Constitución*. 1982. Segunda Edición. Barcelona.
- M. T. Burke Beltrán. *Las relaciones entre la familia y la escuela en nuestra sociedad. ¿De quién es la responsabilidad: la escuela o la familia?* 1988. Ed. Pueblo y Educación. La Habana.
- MacIntyre, Alasdair. *Historia de la Ética*. 2006. Paidós Ibérica Ediciones. Madrid.
- Malagón Barceló, Javier. *El distrito de la Real Audiencia de Santo Domingo*. 1942. Universidad de Santo Domingo. Santo Domingo.
- Maquiavelo, Nicolás. *El Príncipe*. 1532. Traducción de Roberto Raschella. 2012. Madrid.
- Mejía Ricart, Gustavo Adolfo. *Acta Constitutiva del Gobierno Provisional del Estado Independiente de la Parte Española de Haití*. 2007. Vol.III. Bibliófilos-Banco de Reservas. Santo Domingo.
- Mejía Ricart, Gustavo Adolfo. *Crítica de nuestra Historia Moderna. Primer Periodo del Estado Libre en la parte Española de la Isla de Santo Domingo*. 2007. Vol. III. Bibliófilos-Banco de Reservas. Santo Domingo.
- Mejía, Luis F. *De Lilís a Trujillo*. 1976. Editora de Santo Domingo. Santo Domingo.
- Metzler, Josef (ed.). *América Pontificia I (Cita del Vaticano*. Librería Editrice Vaticana, 1991), p. 114. Colección de documentos inéditos XXXIX, Madrid.
- Monclús, Miguel Ángel. *Caudillismo en la República Dominicana*. 1946. Editora Montalvo. Santo Domingo.
- Montesquieu, Charles L. *Espíritu de las Leyes*. Vertido al castellano, con notas y observaciones por Siro García Del Mazo. 2002. Librería General de Victoriano Suárez. Madrid.
- Moreta Castillo, Américo. *La Real Audiencia de Santo Domingo (1511-1788). La justicia en Santo Domingo en la época colonial*. 2010. Editora Búho. Santo Domingo.
- Moya Pons, Frank. *Historia de la República Dominicana*. 2010. Volumen 2. Editorial CSIC. Santo Domingo.
- Moya Pons, Frank. *Manual de Historia Dominicana*. 2002. Editora Búho, Santo Domingo.
- Sang, Mu-Kien; Chez, José, y Cueto, Francisco. *El Senado de la República*. 2006. Primera Edición, Santo Domingo.
- Orwell, George. *Rebelión en la Granja*. 1945. Editorial Aneto. Zaragoza.
- Pareja Paz, José. *Derecho Constitucional Peruano y Constitución de 1979*. Tercera Edición, 1984. Ediciones Studium. Lima.
- Parker, C. *Estudios Sociales en Educación Primaria*. 2005. Pearson Education. New Jersey.
- Pérez Bustamante, Rogelio. *Las Leyes de Burgos de 1512*. Estudio Jurídico e Institucional. Burgos, 1991.
- Pérez Serrano, Gloria. *Cómo educar para la Democracia*. 1997. Ed. Popular. Madrid.
- Porrúa Pérez, Francisco. *Teoría del Estado*. 1999. 32va. Edición. Editorial Porrúa. México.
- Riu, Manuel. *La Baja Edad Media (siglo XIII al XV)*. Montesinos 1986. Barcelona.
- Rodríguez Demorizi, Emilio. *El Acta de la Separación dominicana y el Acta independentista de los Estados Unidos de América*. 1943. Sociedad Dominicana de Bibliógrafos. Santo Domingo.
- Rodríguez Demorizi, Emilio. *Antecedentes de la Anexión a España*. 1955. Editora Montalvo, Ciudad Trujillo (actual Santo Domingo).
- Rodríguez Demorizi, Emilio. *Los Dominicos y las Encomiendas de Indios de la Isla Española*. 1971. Academia Dominicana de la Historia. Santo Domingo.



- Rodríguez Morel, Genaro. *Cartas de la Real Audiencia de Santo Domingo (1575-1578)*. 2015. Vol. CCXXXI. Archivo General de la Nación. Santo Domingo.
- Rosa, Nonell. *Transparencia y Buen Gobierno*. 2006. Fundación de Amics de la UPC. Barcelona.
- Sánchez Domingo, Rafael. *Historia del Derecho. Las Leyes de Burgos de 1512 y la Doctrina Jurídica de la Conquista*. 2004. Revista Jurídica No.28. Santo Domingo.
- Sención Villalona, Augusto. *Historia dominicana desde los aborígenes hasta la Guerra De Abril*. 2010. Archivo General de la Nación. Volumen CXVIII. Basado en el texto de Roberto Cassá: *Historia Social y Económica de la República Dominicana*. Archivo General de la Nación.
- Shakespeare, William (1597). *Romeo y Julieta*. Acto V.
- Tucídides. *Historia de la Guerra del Peloponeso*. 1998. Libro II, 37, 1-2. Traducción y notas de Diego Gracián. Estudio preliminar de Edmundo O'Gorman. Editorial Porrúa. México.
- Valera Acosta, Cheila. *Educación para la ciudadanía en El Caribe*. 2003. Estudio sobre política curricular y de formación docente en Cuba, Haití y República Dominicana. Preparado para la Oficina Internacional de la Educación (UNESCO: OIE). Santo Domingo.
- Vásquez Romero, José L. *El modelo anticaudillista y desarrollista del presidente Ramón Cáceres (1906-1911)*. Archivo General de la Nación (vol. CCLXXXVII). Santo Domingo.
- Vega Boyrie, Wenceslao. *Historia del Derecho Dominicano*. 2001. 5ta. Edición. Santo Domingo.
- Vicens Vives, Jaime. *Historia Social y Económica de España y América*. 1957. Tomo III. Ediciones Teide, Barcelona.
- Zabala, Silvio. *Las Instituciones Jurídicas en la Conquista de América*. 1935. Centro de Estudios Históricos, Madrid.
- Cáceres, Julio (coord.). *Diccionario Ideológico de la Lengua Española*. 2013. Real Academia de la Lengua Española. Editorial Gustavo Gili, S.A. Barcelona.
- *Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones*. 1982. Tomo I. Impresora ONAP. Santo Domingo.
- *Concordato entre La Santa Sede y el Gobierno Dominicano*. 1954, Art. XX, No. 3.
- *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1793*.
- *Diccionario de Historia y Política del Siglo XX*. Editorial Tecnos, 2001.
- *Diccionario Enciclopédico*. 2009. Vol. 1. Larousse Editorial, S.L., Madrid.
- *Diccionario de filosofía*. 1965. Ed. Pueblos Unidos, Montevideo.
- *Diccionario de la Lengua Española*. 1984. Tomo III. XX Edición. Madrid.
- *Diccionario de la Real Academia Española*. 1992. XXI Edición. Madrid.
- *Diccionario Enciclopédico Hispano-Americano*. 1890. Montaner y Simón Editores. Tomo VI, Barcelona.
- *Diccionario Enciclopédico Hispano-Americano*. 1890. Tomo VI. Montaner y Simón Editores. Barcelona.
- *Diccionario Everest Cúpula Española*. 2007. Novena Edición. Editorial Gustavo Gili, S.A. Barcelona.
- *Diccionario Everest Cúpula Española*. 2007. Novena Edición. Editorial Gustavo Gili, S.A. Barcelona.
- *Diccionario Manual e Ilustrado de la Lengua Española*. 1950. Segunda Edición, Madrid.
- *Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales*. 1974. Tomo IV, Ed. Española. Madrid.
- *Enciclopedia Universal Ilustrada Europeo-Americana*. Espasa-Calpe, Tomo XXII. Madrid.

- *Enciclopedia Universal Ilustrada Europeo-Americana*. 1915. Hijos de J. Espasa. Tomo 18. 1ª Barcelona.
- *Gran Diccionario de la Lengua Española*. 2016. Larousse Editorial, S. L. Madrid.
- *Gran Diccionario Enciclopédico Universal*. 1985. Edición actualizada. Valencia.
- *Grandes Personajes*. 2000. Océano Grupo Editorial, S.A., Barcelona.
- *Introducción a la historia universal (Al-Muqaddimah). Capitulaciones de Santa Fe* (17 de abril de 1492). 1997. Pp.165-168. Fondo de Cultura Económica.
- Brouwer. *Nueva Biblia de Jerusalén*. 2001. Edición Manual y de Bolsillo. Bilbao.
- Caetano, Gerardo. *La reconceptualización política de la voz "democracia"*. Iberoamérica antes y después de las independencias, p. 294, en: [http://cienciassociales.edu.uy/wp-content/uploads/sites/4/2015/09/Caetano\\_Final.pdf](http://cienciassociales.edu.uy/wp-content/uploads/sites/4/2015/09/Caetano_Final.pdf) (febrero 2016).
- Carbonell, Miguel. *Transparencia, Ética y corrupción*. Biblioteca Jurídica del Instituto de investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México, UNAM, en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3980/40.pdf> (junio 2017).
- *Carta de las Naciones Unidas*. Artículo 2, Numeral 4, en: [www.un.org/es/sections/un-charter/chapter-](http://www.un.org/es/sections/un-charter/chapter-)
- Castillo Freyre, Mario. *Delimitación Conceptual Del Presidencialismo*. [www.castillofreyre.com/archivos/pdfs/articulos/delimitacion\\_conceptual\\_presidencialismo.pdf](http://www.castillofreyre.com/archivos/pdfs/articulos/delimitacion_conceptual_presidencialismo.pdf) (agosto 2017).
- Chez Checo, José. *El Sistema de Encomiendas en Santo Domingo durante el XVI*. [http://clio.academiahistoria.org.do/trabajos/clio165/Clio\\_2003\\_No\\_165-04.pdf](http://clio.academiahistoria.org.do/trabajos/clio165/Clio_2003_No_165-04.pdf) (Enero 2016).
- *Congreso de la Unión de la Legislatura*. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/muro/pdf/victoria.pdf>. (febrero 2016).
- *Constitución de Cádiz en República Dominicana*. [http://clio.academiahistoria.org.do/trabajos/clio184/Clio\\_2012\\_No\\_184-04.pdf](http://clio.academiahistoria.org.do/trabajos/clio184/Clio_2012_No_184-04.pdf), consultada febrero 24, 2017.
- Contín Aybar, Néstor. *La division o Separación de los Poderes en la República Dominicana*, [www.corteidh.or.cr/tablas6930.pdf](http://www.corteidh.or.cr/tablas6930.pdf).
- De Tocqueville, Alexis. *La democracia en América*. Volumen 1, Primera Parte, Capítulo V. [http://www.antorcha.net/biblioteca\\_virtual/politica/tocqueville/indice.html](http://www.antorcha.net/biblioteca_virtual/politica/tocqueville/indice.html) (febrero 2016).
- *Diario Libre*, 13 de noviembre 2013. Argénida Romero. <https://www.diariolibre.com/noticias/repblica-dominicana-con-el-ms-alto-ndice-de-percepcin-de-inseguridad-de-la-regin-ENDL410712> (mayo 2017)
- *Diccionario de la lengua castellana* [de autoridades]. Tomo tercero, p. 67. <http://www.rae.es/recursos/diccionarios/diccionarios-antiores-1726-1996/diccionario-de-autoridades> (febrero 2016)
- Campillo Pérez, Julio Genaro. *Breve Historia de la Suprema Corte de Justicia*. <http://www.jmarcano.com/mipais/politicos/judicial.html>, (octubre 2016).
- Edición Electrónica de [www.philosophia.cl](http://www.philosophia.cl). Escuela de Filosofía universidad ARCIS (febrero 2016).
- Editorial de Tele Radio América por Joaquín Caraballo Martínez, 24 de abril 2015. <http://www.teleradioamerica.com/2015/03>.
- Federal de Acceso a la información Pública, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2456/3.pdf> (junio 2017).
- González Pomes, María Isabel. *La Encomienda Indígena en Chile durante el Siglo XVIII*. <http://revistahistoria.uc.cl/wp-content/uploads/2011/10/gonzalez-maria-isabel-5.pdf>.

- Grondona, Mariano. *Historia de la Democracia*. Universidad del CEMA, Departamento de Ciencias Políticas. Este documento es parte de un proyecto de investigación sobre el tema Cultura y Democracia. p. 3. <http://www.ucema.edu.ar/publicaciones/download/documentos/175.pdf> (febrero 2016).
- <https://www.diariolibre.com/opinion/lecturas/demografa-dominicana-1795-1844-NJDL236812> (febrero 2018)
- <https://www.diariolibre.com/opinion/lecturas/existe-hoy-el-caudillismo-politico-dominicano-2-de-3-DKdl644421>. (febrero 2018)
- <http://vanguardiadelpueblo.do/2015/01/12/caudillismo-la-marca-de-inicio-de-la-politica-dominicana> (febrero 2018)
- <http://diariohorizonte.com/el-cardenal-pide-mano-dura-contr-la-delincuencia-y-el-crimen-dirigentes-polcos-empresariales-y-medios-de-comunicacion-ociden-en-que-la-delincuencia-tiene-que-ser-combatida-por-las-autoridades-de> febrero 2018
- <http://elnacional.com.do/en-republica-dominicana-el-caudillismo-trajo-dictaduras> (febrero 2018)
- <https://www.diariolibre.com/noticias/conservadores-dominaron-la-politica-CNdl507401> (febrero 2018)
- <http://diccionario.cear-euskadi.org/ciudadania/>(febrero 2018)
- [http://www.unescoetxea.org/ext/futuros/es/theme\\_b/mod07/mod07task03/appendix.htm](http://www.unescoetxea.org/ext/futuros/es/theme_b/mod07/mod07task03/appendix.htm). (febrero 2018)
- [https://www.unicef.org/republicadominicana/health\\_childhood\\_25945.htm](https://www.unicef.org/republicadominicana/health_childhood_25945.htm). (febrero 2018)
- <http://curiosodigital.com.do/nacionales/item/46658-menor-mata-a-una-mujer-al-cortar-le-cuello-con-un-casco-de-botella-en-manoguayabo> (febrero 2018)
- <http://www.laprovincia.es/las-palmas/2015/11/13/alberto-asesino-saray-quejo-ruido/763008.html> (febrero 2018)
- <https://ensegundos.do/2011/12/22/por-eso-recomiendo-en-estos-dias-salir-lo-menos-posible-a-la-calle> (febrero 2018)
- <http://eldia.com.do/hombre-muere-en-discusion-por-un-parqueo> (febrero 2018)
- <http://www.santacruz.gob.bo/sczautonomia/valoreses/contenido/8192/20032#ancla>. (febrero 2018)
- <http://www.laprovincia.es/las-palmas/2015/11/13/alberto-asesino-saray-quejo-ruido/763008.html> (febrero 2018)
- <https://ensegundos.do/2011/12/22/por-eso-recomiendo-en-estos-dias-salir-lo-menos-posible-a-la-calle/> (febrero 2018)
- <http://eldia.com.do/hombre-muere-en-discusion-por-un-parqueo/> (febrero 2018)
- <https://es.oxforddictionaries.com/definicion/libertad> (febrero 2018)
- <https://www.listindiario.com/la-republica/2014/11/19/345784/desigualdad-social-en-rd-es-una-de-la-mas-alta-de-latinoamerica>. (febrero 2018)
- <http://www.lavanguardia.com/internacional/20130128/54363202999/batalla-sillas-tiros-congreso-prd-dominicano.html>. (febrero 2018)
- [http://cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2014/05/dfensor\\_12\\_2011.pdf](http://cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2014/05/dfensor_12_2011.pdf)
- [http://www.unescoetxea.org/ext/futuros/es/theme\\_b/mod07/mod07task03/appendix.htm](http://www.unescoetxea.org/ext/futuros/es/theme_b/mod07/mod07task03/appendix.htm). (febrero 2018)
- <http://biblio3.url.edu.gt/Publi/Libros/2013/Histo-EspiritualidadCristiana/03.pdf> (febrero 2018)

- <http://www.cienciasyletras.edu.bo/CONTENIDOS%20y%20RESUMENES/Ciencias%20Políticas/RESUMENES/Howard%20Wiarda/Howard%20Wiarda.pdf> (febrero 2018)
- <http://portal.onu.org.do/república-dominicana/datos/pobreza/32>. (junio 2017)
- <http://bibliotecadigital.uca.edu.ar/repositorio/raices-teoria-dos-espadas-hubenak.pdf> (febrero 2016).
- [http://catarina.udlap.mx/u\\_dl\\_a/tales/documentos/lri/martinez\\_v\\_ak/capitulo1.pdf](http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/martinez_v_ak/capitulo1.pdf) (enero 2015).
- <http://definicion.de/transparencia.2><http://transparencia.congresoal.gob.mx/v1/>
- [http://escuelapnud.org/biblioteca/pmb/opac\\_css/doc\\_num.php?explnum\\_id=877](http://escuelapnud.org/biblioteca/pmb/opac_css/doc_num.php?explnum_id=877) (enero 2016).
- <http://hoy.com.do/ya-es-oficial-vinicito-sustituira-a-su-hermano-pelegrin-como-diputado/>, febrero 2017.
- <http://periodismodominycano.blogspot.com/2015/11/la-pinita-de-cotui.html>. (enero 2015).
- <http://transparencia.guerrero.gob.mx/historia-de-la-transparencia>, (mayo 2017).
- <http://www.educando.edu.do/articulos/directivo/fechas-en-que-ha-sido-modificada-nuestra-constitucin/>(julio 2017)
- <http://www.filosofia.net/materiales/rec/glosario.htm> (febrero 2016).
- [http://www.finjus.net/detalle/informacion/transparencia\\_judicial-2011-de-noviembre-del-2006](http://www.finjus.net/detalle/informacion/transparencia_judicial-2011-de-noviembre-del-2006), (junio 2017).
- <http://www.inap.gov.do> (mayo 2017).
- <http://www.senadord.com.do> (mayo 2017).
- <http://www.transparenciajudicial-gt.org/> (junio 2017).
- <http://www.do.undp.org/content/dominicanrepublic/es/home/countryinfo.html> (junio 2017).
- <https://revistadehistoria.es/la-encomienda-en-hispanoamerica-colonial/> (febrero 2016).
- <https://www.camaradediputados.gov.do/PortalSILCamara/Portals/0/Reglamento%20camara.pdf>, (febrero 2017).
- <https://www.unicef.org/republicadominicana/education>. (abril 2017)
- Hubeňak, F., *Raíces y Desarrollo de la Teoría de las Dos Espadas*
- [i/index.html](http://www.unicef.org/republicadominicana/education/i/index.html) (febrero 2016).
- *Ideario de Juan Pablo Duarte*  
[http://institutoduartiano.org.do/index.php?option=com\\_content&view=article&id=58&Itemid=64](http://institutoduartiano.org.do/index.php?option=com_content&view=article&id=58&Itemid=64) (enero 2016).
- *Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014*,  
<http://www.undp.org/content/dam/rblac/img/IDH/IDH-AL%20Informe%20completo.pdf> (mayo 2017).
- María Del Olmo <http://www.laberinto.una.es>, (marzo 2016).
- Marina Llanos, *El bicameralismo en América Latina*. Biblioteca Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, [www.juridicas.unam.mx](http://www.juridicas.unam.mx) (noviembre 2016).
- Millán Ramírez, Jesús. *Derecho Constitucional Sinaloense*. Capítulo II, Teoría del Estado, p. 48. En: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/3/1461/5.pdf> (enero 2016).
- *Diario Libre*, 29 de julio 2015, Adalberto de la Rosa. <https://www.diariolibre.com/noticias/educacion/republica-dominicana-ocupa-el-lugar-146-de-148-paises-con-baja-calidad-de-educacion-NG686708> (abril 2017).

- Pizarro Zelaya, Antonio. *Diálogos, Leyes de Burgos: 500 años*. [http://rev.electr.histvol.14n.1San PedroFeb./Aug.2013](http://rev.electr.histvol.14n.1SanPedroFeb./Aug.2013) (enero 2016).
- *Primera Constitución de la República Dominicana*, <https://bonoc.files.wordpress.com/2009/02/constitucion-dominicana-1844>, pdf, (febrero 2017).
- *Qué es la transparencia congresal*.php. (febrero 2017).
- Resolución Asamblea General en ocasión de la celebración del vigésimo quinto aniversario de las Naciones Unidas, la cual recordó sus resoluciones 1815 (XXII) del dieciocho de diciembre de 1962, <http://www.un.org/es/documents/ag/res/20/ares20.htm> (febrero 2016)
- [Revista.usal.es/index.php/o213-2052/article/viewfile/10058/10488](http://Revista.usal.es/index.php/o213-2052/article/viewfile/10058/10488), *La Constitución Mixta de Polibio como Modelo Político*, Ricardo Martínez Lacy, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Salazar, Luis y José Woldenberg, *Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática*, en [http://portalanterior.ine.mx/documentos/DECEYEC/principios\\_y\\_valores\\_de\\_la\\_democ.htm](http://portalanterior.ine.mx/documentos/DECEYEC/principios_y_valores_de_la_democ.htm). p. 11. (febrero 2018)
- Tejera, Emilio. *Gobernadores de la de la Isla de Santo Domingo, Siglos XVI y XVII*, Boletín del Archivo General de la Nación en [www.bagn.academiahistoria.org.do/.../BAGN\\_1941\\_No\\_18-04.pdf](http://www.bagn.academiahistoria.org.do/.../BAGN_1941_No_18-04.pdf)
- [www.biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/856/6.pdf](http://www.biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/856/6.pdf), Cap.IV. *La Separación de Poderes* (febrero 2017).
- [www.cdn.com.do/noticias/nacional/2016/12/06](http://www.cdn.com.do/noticias/nacional/2016/12/06). (abril 2017).