

Evolución Histórica del Derecho Dominicano

Wenceslao Vega B.

Queremos en esta tarde exponer, a grandes rasgos necesariamente por el corto tiempo disponible, nuestros pensamientos e ideas sobre la formación y evolución de nuestro derecho. Estas ideas nos han venido, como consecuencia del estudio realizado al preparar nuestra obra "Historia del Derecho Colonial Dominicano" editada en 1979 y el tomo, aún en etapa de preparación, y sin nombre todavía, que trata del derecho dominicano a partir del 1821 cuando se eliminó en el país el derecho colonial o indiano que tuvimos desde que la Isla fue colonizada por los españoles, al final del siglo XV.

En nuestro estudio hemos querido analizar las fuentes de nuestro derecho, y las etapas de su evolución histórica, buscando una hilación continua, de existir, en dicha evolución, a ver si logramos una visión panorámica del "todo" jurídico dominicano, y más importante aún, tratar de analizar cómo ha influido el derecho en nuestro devenir histórico, y si acaso, existe o ha existido en algún momento un verdadero "Derecho Dominicano".

Nuestro trabajo no ha sido fácil, pues es un campo virgen en nuestros estudios jurídicos, y las fuentes documentales son de difícil obtención y manejo. Pero, hemos querido abrir las zapatas, hacer los cimientos, de lo que ha de ser la "Historia del Derecho Dominicano".

La primera etapa de nuestro estudio, abarca el derecho que trajeron los españoles en sus caravelas, en los años inmediatos al descubrimiento, que fue el derecho castellano. Este derecho fue objeto, de inmediato, de modificaciones y de innovaciones, pues había una diferencia enorme entre Castilla y Quisqueya, entre la economía y la sociedad hispánica de fines de la Edad Media y primitiva que tenían los indios taínos que fueron prontamente sojuzgados por los conquistadores.

De todos modos, las primeras autoridades tuvieron que innovar inmediatamente, empezando la creación de lo que se llamaría el Derecho Indiano. Debemos mencionar, aunque de pasada, las polémicas jurídicas sobre la situación legal de los indios, sobre la esclavitud de aquellos capturados en las guerras, sobre si nuestros aborígenes eran seres humanos, con almas racionales iguales que los cristianos europeos, sobre cómo debían ser gobernados, cómo debían servir a la Corona, el régimen de sus tierras, sus prestaciones personales como siervos o encomendados de los coloniza-

dores, etc. El nuevo régimen gubernativo que se creó en la Isla de Santo Domingo, recordemos, fue el modelo que sirvió para las otras tierras conquistadas, y que aquí se hicieron los primeros experimentos jurídicos de la América Hispana.

Como los aborígenes fueron prontamente exterminados y se trajeron negros africanos para realizar el trabajo más rudo, se implantó la esclavitud, como un régimen especial de leyes, como lo fueron las famosas ordenanzas de 1528, 1542 y 1768 y el llamado "Código Negro Carolino" del 1784.

Estando la sociedad local bien estratificada, para cada grupo había sus leyes y era muy difícil saltar de una clase a la otra, dada la rigidez del sistema español que fue traído e implantado también en las colonias. Así, a los criollos les estuvo prohibido ocupar cargos en la administración y en las milicias y sólo a nivel de gobierno municipal pudieron esos grupos ocupar posiciones de mando. El derecho hispano-indiano, proveniente del sistema jurídico medieval que aún existía en España, carecía de la permeabilidad social que ha caracterizado al pueblo dominicano, desde su independencia. El dominicano original tuvo pues, poca ingerencia en la administración de la Isla y mucho menos en la confección y ejecución de su derecho.

Recordemos que España era una monarquía centralizada, en la cual todos los poderes se concentraban en el Rey, quien hacía las leyes, ordenaba su ejecución y sancionaba su incumplimiento. Era pues, a la vez Poder Legislativo, Judicial y Ejecutivo. Las autoridades locales, ejercían también esos poderes por delegación del Rey. El Gobernador de Santo Domingo, no sólo debía poner en ejecución las leyes que venían desde España, y ser jefe militar y de las finanzas locales, sino que también podía a su vez dictar disposiciones con carácter de leyes, a nivel local, llamados Bandos. Igualmente, servía de Juez de Primera Instancia en muchos asuntos. Por su parte, la Real Audiencia, compuesta por jueces venidos de España, veía las apelaciones a las decisiones del Gobernador. Pero como último recurso estaban el Rey y su Consejo de Indias, en la lejana España. A nivel local, los alcaldes de las villas y ciudades, eran jueces de primera instancia en asuntos menores (como los actuales jueces de paz), con la diferencia fundamental de que ellos eran electos cada dos años por los vecinos de esos pueblos y ciudades. Este es el caso único de elección

popular en el sistema de gobierno de Santo Domingo colonial, pues todos los demás cargos eran llenados directamente por el rey o por el Gobernador por delegación suya. Ahora bien, no se crea que esa elección a nivel municipal era democrática, sino que en ella sólo podían participar los hombres libres, dueños de propiedades inmuebles, lo que excluía a los obreros, mercaderes, libertos y por supuesto a los esclavos.

Como se habría visto, en los primeros 3 siglos de nuestra vida, los dominicanos no nos pudimos gobernar nosotros mismos siendo regidos, en la inmensa mayoría de los casos por leyes y funcionarios venidos de la metrópoli. Ello implicó una falta de práctica en el auto-gobierno, que hizo tan difícil que luego, ya independientes, supiéramos goberarnos nosotros mismos. El caso dominicano no es único, y ello, sin dudas, fue una de las causas del enorme caos surgido en nuestros países tras las guerras independentistas del Siglo XIX, y la secuela de luchas civiles, revoluciones, asonadas militares y golpes de estado que caracterizó el primer siglo tras la emancipación de las antiguas colonias españolas.

No teniendo leyes propias, ni organismos de creación local, nuestras leyes fueron las que nos llegaron de España, donde nunca se conoció ni apreció el problema local, sino que en todo momento se quiso mantener a las colonias únicamente como suministradora de materia prima para la industria y el comercio español, y como mercado para los productos de esa nación. Recordemos que hasta el 1756, estuvo prohibido a las colonias traficar con productos que no fueran de España, ni utilizar barcos que no fueren de esa nación, pues la madre patria nos implantó un férreo monopolio comercial, y todo el tráfico fue reglamentado y dirigido por la Casa de Contratación de Sevilla. Ese aislamiento comercial, lo fue también cultural y religioso, pues incluyó la prohibición de recibir libros y publicaciones que no vinieran de España, y con la finalidad de mantener la unidad religiosa que caracterizaba la política española, fue severamente prohibido todo contacto con otras religiones que no fuera la católica.

Un derecho y un gobierno centralizado, férreo, incapaz de tomar en cuenta los intereses locales, caracterizó la vida política y jurídica de Santo Domingo por más de 300 años, entre 1494 cuando se establecieron las primeras autoridades en la Is-

la, y el 1801 cuando las autoridades españolas abandonaron a Santo Domingo, la cual pasó a ser colonia francesa.

Un caso especial del derecho colonial en Santo Domingo, fue el sistema de la tenencia de la tierra, que como recordamos al estudiar esta materia en la Universidad, tuvo características muy sui-generis. El derecho a la propiedad inmobiliar se adquiría por disposición del Rey o del gobernador, mediante mercedes o amparos reales, y la prescripción adquisitiva era prácticamente desconocida en el derecho indiano. Pero la realidad dominicana fue diferente, pues a partir del Siglo XVII, fue surgiendo el sistema de terrenos comuneros que caracterizó nuestro derecho inmobiliario hasta bien entrado el presente siglo. Originalmente la propiedad se recibió, en efecto, por un acto jurídico proveniente de la Corona, pero de ahí en adelante, las divisiones por sucesiones, ventas y donaciones, se realizaron bajo un sistema que no estuvo regido por las leyes, sino por una costumbre local más fuerte que aquellas.

Con enormes áreas rurales vacías, debido a la escasa población de la colonia, los que poseían terrenos en virtud de una merced o un amparo real, ocuparon realmente extensiones mayores, que fueron subdividiéndose por sucesión o traspaso, a veces mediante documentos preparados por los escribanos municipales, pero las más de las veces, por situaciones de hecho. Esto creó el sistema de "pesos", de título de propiedad en los terrenos comuneros, mediante los cuales, de un valor original de 100 pesos por ejemplo que caracterizaba la adquisición original, se traspasaban 20 pesos o 10 pesos a los hijos por herencia o a terceros por ventas, y ello se anotaba en el documento original o matriz, y se expedían a los dueños de las porciones menores las llamadas "hijuelas", que eran copias de la anotación hecha en esa matriz, del acto de traspaso de esas porciones. En una época de pobreza generalizada como la que caracterizó los siglos XVII y XVIII en la colonia de Santo Domingo, de analfabetismo, de poco control por las autoridades a nivel local, el caos fue la constante en materia de registro de la propiedad, y cuando ello se quiso aclarar y regularizar a fines del siglo XIX y principios del XX, resultó sumamente difícil.

El abandono en que España mantuvo a su pobre colonia de Santo Domingo, no sólo hizo que se perdiera en favor de Fran-

cia la parte occidental de la misma, sino que la porción restante estuvo alejada de todo el progreso y tráfico que pudieron recibir otras colonias más ricas como México, Perú, Cuba, etc. Fue tan extremo el abandono, que recordemos que sólo una vez al año llegaba de España o México el barco que traía para la colonia el dinero que necesitaba para pagar los gastos de la administración local. Era el famoso "situado", subsidio que necesitaba la colonia de Santo Domingo, pues ella misma producía casi nada para su propio manejo.

Cómo podemos resumir el derecho en Santo Domingo durante los tres primeros siglos de su vida? Digamos que fuimos gobernados férreamente por las autoridades que venían de ultramar, con escasísima participación local en la toma de decisiones y en la formación de las leyes que nos regían. Un derecho hispano medieval, muy centralizado en el Monarca y sus delegados, un derecho casuista, con escasas disposiciones de orden general, con una justicia también centralizada, lenta y costosa, pues como dijimos a veces era necesario recurrir a España para la solución final de los litigios. Ello implicó que el dominicano nunca participó en la elaboración de sus leyes ni en su puesta en ejecución, ni en su aplicación judicial. Igualmente, implicó poco conocimiento de los dominicanos de las leyes que se les aplicaban, evasión constante a su cumplimiento y un desprecio a las autoridades que las implantaban y hacían cumplir. No resulta extraño pues, que al arribar a la independencia, estuviéramos huérfanos de experiencia en todos los ramos del gobierno y de la justicia.

Desde 1795 la parte española de Santo Domingo perteneció oficialmente a Francia, en virtud del tratado de Basilea, pero no fué hasta el mes de Enero de 1801 cuando las autoridades españolas de Santo Domingo entregaron el dominio de la colonia, pero no a las autoridades francesas, sino a Toussaint Louverture, quien actuaba en representación de aquéllas, ya que en esa época la colonia francesa de Saint Domingue, atravesaba por una etapa muy accidentada, puesto que las ideas de la revolución francesa habían prendido en las colonias de esa nación, y en lo que es hoy Haití, los antiguos esclavos se habían emancipado en virtud de la Declaración de los Derechos del Hombre y la colonia tenía una semi-autonomía que permitió que uno de ellos fue-

ra el Gobernador, con órdenes de ocupar la parte española en acatamiento del Tratado de Basilea.

Así pues, con los ejércitos de Toussaint, llegaron a Santo Domingo las ideas y leyes del período intermedio de aquella gran epopeya que conocemos como Revolución Francesa, imbuída por los principios de igualdad de todos los hombres ante la ley y el concepto de representatividad y gobierno republicano que ella enunciaba.

El impacto jurídico y político de la nueva situación debió haber sido considerable, pues de un plumazo se abolió la esclavitud y los varios miles de negros que vivían aquí bajo esa servidumbre devinieron de repente a ciudadanos. Se celebraron elecciones en los municipios para escoger delegados a una Asamblea Constituyente para redactar la primera Constitución que regiría a los dominicanos. De los 12 constituyentes cuatro eran hispanos, representando la parte Este de la Isla y entre todos redactaron nuestra primera Constitución. Este fue un texto dogmático, lleno de preceptos morales y religiosos, pero con grandes logros, tales como la igualdad racial, el respeto a la propiedad y la inviolabilidad del domicilio. Se estableció un gobierno fuertemente centrista pero con sus poderes restringidos ya que las leyes debían ser elaboradas por una Asamblea Legislativa.

Vemos pues, que por primera vez los dominicanos tuvieron alguna participación en la toma de decisiones políticas, y que se les concedió un mínimum de derechos ciudadanos. Entrábamos así en una nueva etapa de nuestra vida institucional.

El gobierno constitucional de Toussaint duró poco, pues sus tropas fueron vencidas por lo que Napoleón desde Francia mandó a destituirlo como Gobernador de la colonia, y fué sustituido, en la parte española, por el gobierno de Ferrand, quien gobernó aquí por 6 años hasta 1809. Este gobierno fué muy interesante en lo jurídico, pues las autoridades decidieron mantener la legislación hispánica del período colonial anterior para regir a los criollos (que llamaremos ya dominicanos aunque jurídicamente no lo éramos todavía), pero implantó la legislación francesa para aplicar a los inmigrantes que venían llegando desde la metrópoli, pues se quería crear aquí una rica colonia, como lo había sido la Saint Domingue en el pasado. Sin embargo

un enorme retroceso fue la reimplantación de la esclavitud. Existió pues una dualidad de derechos y un sistema judicial paralelo, con alcaldes municipales para juzgar según la antigua legislación española y jueces de paz para juzgar bajo las nuevas leyes francesas. A nivel segundo estaba un tribunal de primera Instancia compuesto por 3 jueces, uno dominicano y dos franceses, y a nivel superior una "Audiencia Imperial" con dos secciones, una francesa y otra dominicana, cada una de las cuales juzgaba según el derecho de las partes, y si el asunto afectaba el derecho en ambas nacionalidades, ambas secciones de la Audiencia juzgaban reunidas.

Esta época coincide con la promulgación en Francia de los Códigos Napoleónicos, pero no fueron implantados en Santo Domingo, pensando hacerse gradualmente en el futuro, cosa que no llegó a ocurrir, pues en 1809 la antigua parte española se reincorporó de nuevo a su metrópoli. Sin embargo la yuxtaposición de sistemas legales, aunque aplicado sólo por seis años, es posible que sirviera a los dominicanos para familiarizarse con los principios, términos y jurisdicciones del derecho francés, lo cual sin dudas facilitó la aceptación en 1822, de la legislación haitiana, basada en las leyes francesas del período post-revolucionario, así como haber hecho más fácil la implantación de los códigos napoleónicos cuando se creó la República Dominicana en 1844.

Los franceses son obligados a dejar a Santo Domingo en 1809, y volvemos a estar bajo el dominio español; pero esta España no es la misma de antes, pues en el interin, habían ocurrido allí grandes acontecimientos. En efecto, Napoleón invadió a España y derrocó a Fernando VII y puso en el trono a su propio hermano José Bonaparte, lo que ocasionó una guerra civil en la cual los patriotas españoles trataron de derrocar al rey intruso. En esa guerra, también se libró una batalla ideológica, pues los postulados de la revolución francesa habían llegado ya a España. Esto provocó que se estableciera una regencia la cual convocó a elecciones para una constituyente, la cual se reunió en Cádiz en 1812 y proclamó la primera Constitución que en España se dió por decisión de su propio pueblo y que se aplicó también a sus territorios en América. En Santo Domingo, la Constitución de Cádiz fué proclamada y jurada el 19 de julio de 1812. Este texto recogió las principales ideas liberales de la época, estableciendo

la división tripartita de los poderes, con elecciones periódicas a cargo de los ciudadanos. Sin embargo se mantuvo la esclavitud. Las facultades del rey fueron limitadas y el parlamento, o Cortes, fué el órgano superior y de mayores poderes. Para cada provincia española se creó una diputación y Santo Domingo fué una de ellas. Esa diputación, especie de congreso local, tenía facultad de crear impuestos, dirigir la educación, establecer censos y velar por el orden interno de sus jurisdicciones. Poco después de promulgada en Santo Domingo la Constitución, aquí celebramos elecciones para escoger a los 7 diputados provinciales, así como para el representante dominicano en las Cortes en Madrid. Esta fué una elección donde sufragaron 11,984 ciudadanos (de una población de 60,112 habitantes), los cuales escogieron 386 compromisarios, quienes a su vez seleccionaron a 60 electores. Estos últimos entonces escogieron al diputado dominicano ante las Cortes y a los 7 miembros de la diputación provincial de Santo Domingo. Tuvimos así nuestro primer gobierno representativo, con una Constitución y gobernantes sujetos a ella.

Este período constitucional tuvo sus interrupciones, pues en España el liberalismo chocó con el absolutismo tradicional y el Rey en dos ocasiones desconoció la Constitución de Cádiz. Pero como fuere, constituyó un interesante ensayo de auto-gobierno restringido, y sirvió para entrenarnos en la toma local de decisiones.

En 1821 Núñez de Cáceres separó a Santo Domingo de España y nos unió a la Gran Colombia, una de las nuevas repúblicas sudamericanas surgidas de las guerras de independencia, comandadas por Bolívar. Pero como es sabido por ustedes, Bolívar no respondió al llamado que se le hizo, lo que fué aprovechado por un grupo considerable de ciudadanos pro-haitianos que invitaron a Boyer a ocupar toda la parte española y empezó, en Febrero de 1822 el período de 22 años en que estuvimos unidos a Haití, con un sólo gobierno para toda la isla.

Ese fué un período sumamente importante e interesante de la vida jurídica dominicana, pues durante el mismo tuvimos nuestro primer gobierno republicano y adoptamos los códigos franceses. La tentativa haitiana de unificarnos en lo social, económico y cultural sin embargo fué un fracaso.

Ha de reconocerse que el período haitiano no fué una época opresiva, principalmente porque no se nos ocupó como colonia,

sino que formamos parte de la República de Haití, siendo nuestra parte formada por dos departamentos en la división territorial y las leyes regieron a dominicanos y haitianos por igual. La discriminación racial de los haitianos contra los blancos no nos afectó, pues constitucionalmente se nos consideró como "indoamericanos", lo que bajo la Constitución de 1816 permitió que se nos tratara como ciudadanos. La prohibición haitiana de que los blancos poseyeran tierras tampoco se aplicó a los blancos dominicanos bajo esa misma ficción. Cuando se celebraron elecciones parlamentarias los dominicanos tuvimos ocasión de elegir los representantes al congreso en Puerto Príncipe y la mayoría de los cargos políticos (aunque no los militares) en nuestra parte, fueron ocupados por dominicanos que se habían solidarizado con la ocupación. Una cierta cantidad de derechos humanos eran reconocidos por la Constitución haitiana, y se aplicaron igualmente a nosotros. En lo municipal sin embargo, retrocedimos, pues el antiguo sistema colonial español donde había elección anual de alcaldes y regidores fue abolido, ya que el sistema haitiano era diferente, y los funcionarios municipales eran designados directamente por el Presidente. La Constitución haitiana abolía radicalmente la esclavitud y dispuso que todo esclavo de otro lugar que llegara a la isla recobraba automáticamente la libertad

El Presidente haitiano era escogido de por vida y en sus manos se concentraron muchos poderes y los militares bajo su mando controlaban estrechamente las actividades de los ciudadanos. Un viajero extranjero de esa época calificó al régimen de Boyer de una "dictadura benévola".

El gobierno trató de hacer desaparecer de la antigua parte española los vestigios de sus tres siglos de vida colonial, y al efecto prohibió el uso de español en los documentos públicos, quiso transformar el sistema inmobiliario de los terrenos comuneros al sistema suyo, que establecía la gran hacienda agrícola destinada a la siembra intensiva de azúcar, café y cacao para exportación, y en esa tentativa tuvo un rotundo fracaso, pues los dominicanos nos resistimos a asimilarnos a Haití en estos aspectos, y ello fue una de las causas principales de la separación en 1844.

Pero donde sí tuvieron éxito los haitianos fue en imponer a los dominicanos su legislación civil y penal, a través de los Códigos franceses.

Como se recordará entre 1804 y 1810 se promulgaron en Francia los Códigos, producto de la gran obra de Napoleón y sus colaboradores y ellos fueron vistos desde el primer momento como la mas avanzada y excelente legislación del mundo. En 1816 bajo el gobierno de Petion, Haití empezó a aplicar esos mismos Códigos. Así que cuando se produjo la unificación en 1822, se aplicó también a los dominicanos dicha legislación. 4 años después, en 1826, Haití adoptó y localizó esos Códigos y se promulgaron los Códigos Haitianos. Así pues, durante los 22 años de unión con Haití, los dominicanos empezamos a familiarizarnos con los códigos franceses, diferente a la española que nos había regido, aunque ambas tenían un remoto vínculo común, el derecho romano. Por ello nos parece que no resultaría demasiado difícil a los jueces y abogados dominicanos adaptarse a la nueva situación y desde luego pronto se dieron cuenta de que esta legislación era muy superior al antiguo derecho español, medieval, casuístico y enredado, que habíamos padecido, y que además había sido discriminatorio contra los criollos, como se les llamaba a los descendientes de españoles nacido aquí.

La igualdad de todos los hombres ante la Ley, la protección a la propiedad privada, la libertad de contratación y de disposición a título oneroso o gratuito de todos los bienes, la libertad de testar y de legar, la responsabilidad civil como protectora y reparadora a los daños causados a las personas y los bienes, son solamente algunos de los logros que llegaron bajo los códigos franceses, mediante postulados claros, coherentes y armónicos, en términos sencillos y comprensibles, totalmente diferentes y mucho mejores que los que veníamos teniendo bajo las antiguas leyes hispánicas, todas ellas de corte medieval, con un gran contenido religioso, plagada de discriminaciones económicas, de clase y de raza, y con el gran defecto de no estar codificadas, sino producto de siglos de disposiciones, enmendadas, ampliadas, restringidas y alteradas, en un enorme laberinto legislativo.

No resulta extraño pues, que los dominicanos aceptáramos y retuvieramos la codificación napoleónica, y que cuando nos separamos de Haití en 1844, barrimos con toda su legislación, excepto la de los Códigos.

¿Qué induciría al primer legislador dominicano a retener los códigos franceses al independizarnos de Haití? No tenemos cons-

tancia de que se quisiera retornar a la antigua legislación hispana, ni se habló de legislación propia en las materias cubiertas por los Códigos. Lo que se hizo, en 1845, fue en lugar de los Códigos haitianos, que por patriotismo no podíamos mantener, aplicamos directamente los franceses, o más bien los llamados de la Restauración, es decir los puestos en vigor en Francia en 1814 al restaurarse la monarquía a la caída de Napoleón, y en los cuales ya estaban incluidas todas las modificaciones que se introdujeron a los textos originales desde su promulgación, con lo que tomábamos la legislación francesa al día.

Parece evidente que los 22 años de legislación haitiana habían ya acostumbrado a los juristas dominicanos al sistema legal francés; era la legislación que más teníamos a manos y que era reconocida como la más moderna de todo el mundo y muy superior a la española.

El gran prestigio de que gozaban los principios igualitarios adaptados bajo la influencia de la Revolución Francesa y la gran fama de la codificación napoleónica fruto de ese gran acontecimiento histórico, indujeron al primer legislador dominicano a adaptar esos códigos, sin estudiar si convenían o no a la naciente República.

Había urgencia en que el país diera su cuerpo legal básico y se echó a mano a lo que se tenía más cercano y era lo más conocido y admirado por nuestros juristas.

Las únicas dificultades fueron las resultantes de tener esos códigos en francés y no en nuestro propio idioma, y el hecho de que al organizar nuestros tribunales, no seguimos a la letra el sistema francés, sino que hicimos algunos cambios y adaptaciones, tal como la eliminación de los jurados en materia criminal y que el sistema y los nombres de los tribunales fuera diferente al francés de los códigos originales.

Las dificultades de idioma fueron las más serias, y en todo el transcurso de la Primera República se criticó ese hecho y se abogó por que se tradujeran y adaptaran a nuestro idioma y ambiente los Códigos y Franceses. Ello no se logró en esa turbulenta etapa de nuestra vida Republicana y cuando llegó la anexión a España en 1861 todavía teníamos los Códigos en francés.

Los 4 años que fuimos provincia Española (1861 a 1861) revirtieron nuestra legislación básica a la de esa nación, la cual no

había cambiado mucho desde la época colonial, pues la codificación en España sólo había alcanzado la materia penal. Sin embargo, las autoridades españolas en la Isla, reconociendo la superioridad de la codificación civil francesa, mantuvieron, como único código, el Civil y en 1862 se dictó el llamado "Código Civil de la Provincia Española de Santo Domingo", que no era otra cosa que la traducción al español del código francés, hecha por juristas dominicanos de manera no oficial durante la Primera República. Este nuevo Código tuvo ciertas modificaciones, principalmente en materia de Estado Civil, pues esa materia fue puesta de nuevo bajo control eclesiástico, eliminándose los oficiales de Estado Civil.

Pero el período de la anexión fue de muy corta duración, y ya en 1865, vuelve la soberanía dominicana y se inicia la Segunda República.

El período llamado de la Segunda República contiene interesantes acontecimientos en la historia del derecho dominicano, principalmente porque en el mismo se lograron traducir, al fin, los códigos franceses y porque al final del mismo se introduce un sistema legal exótico, nuevo, en un importante ramo del derecho, el inmobiliario.

La segunda República tuvo larga duración, 52 años, y fue de una gran inestabilidad política, pues fue la época del caudillismo, con cambios súbitos y violentos de los gobiernos, que por lo general duraban pocos meses en el poder, salvo el caso de la larga dictadura de Heurax y el gobierno de Ramón Cáceres.

El problema de tener los códigos en otro idioma, casi paralizaba la justicia en el país, como lo reconocieron juristas y políticos durante el período estudiado, pero la cortedad de los regímenes y la falta de estabilidad, retrasaron la traducción oficial, hasta que ello se logró en 1884. Si quienes me escuchan desean un estudio algo detallado del proceso de dominicanizar los códigos franceses, los remito a un trabajo que yo publiqué en la Revista EME-EME, en su número 46 correspondiente a enero/febrero 1980, pero por la cortedad del tiempo en la presente charla, sólo puedo señalarles que hubo varios intentos, algunos parciales, privados y oficiales, que no llegaron a cuajar. Los abogados utilizaban traducciones privadas para el manejo más cómodo de sus estudios, pero por supuesto, al citar y argüir en los tribunales, tenían que utilizar los originales franceses. El asunto era todavía

más grave, pues los códigos franceses utilizados sufrían periódicas modificaciones, las cuales eran citadas en los códigos anotados y en las jurisprudencias que eran estudiadas y citadas por nuestros juristas, con lo que muchas veces resultaba que citábamos artículos que en Francia estaban modificados, pero que aquí no, con la consiguiente confusión. En 1883 el Ministro de Justicia Juan Tomás Mejía firmó un contrato con los abogados José de Jesús Castro, Apolinar de Castro, Manuel de Jesús Galván y José Joaquín Pérez, para según el texto de ese acuerdo "dar carácter nacional a la legislación extranjera que rige el país, traduciendo, localizando y concordando a nuestras leyes especiales, los códigos franceses". Los trabajos se terminaron en marzo de 1884 y su promulgación se hizo por etapas: En abril el Código Civil y el de Procedimiento Civil, el de Comercio y el de Instrucción Criminal en junio y el Penal en agosto. Logrado ésto pudo decir con orgullo el Ministro de Justicia que "se ha puesto final a la anomalía de nuestra legislación y nadie puede en lo adelante alegar con justicia que no ha estado a su alcance conocer la ley".

Los juristas realizaron un buen trabajo, claro y bien traducido, a lo cual ayudó sin dudas el que dos de ellos, Galván y Pérez, eran además excelentes literatos, por lo que el texto en español es de muy buena calidad.

Lograda la traducción, los juristas dominicanos descansaron en sus laureles y en lo adelante, salvo muy pocas excepciones no se hicieron esfuerzos de modernizar y dominicanizar nuestra legislación básica. Asombrados con la grandeza de la legislación francesa, los abogados dominicanos parece que sintieron temor de realmente localizarla a nuestra realidad jurídica, económica, política y social, pero en gran medida, esos códigos no han calado en en el alma dominicana. Por eso, quizás, nos atrevemos a decir, que el derecho formal dominicano es ajeno a nuestras masas y es sólo conocido y aplicado por pocos. No tenemos en realidad derecho dominicano propio, y ello se debe, principalmente, a nuestro juicio, al hecho de tener como estructura jurídica, leyes hechas para otra sociedad. No criticamos éstos códigos, que son de gran belleza, armonía y de un enorme sentido de equidad y justicia individual, como resultado que fueron de la Revolución Francesa, pero sí nos lamentamos de que no se hayan hecho esfuerzos serios de crear verdaderos códigos dominicanos y que nos

hayamos limitado, a copiar, bastante servilmente por cierto, los cambios y modificaciones que la propia Francia ha hecho desde la promulgación de los códigos originales. Cuando ha sido necesario realizar modificaciones profundas, hemos echado mano, a la modificación francesa y no se nos ha ocurrido hacer una propia. Tal es el caso de la adopción en el 1959 y las grandes modificaciones del procedimiento civil en 1978. En esas oportunidades, se trajo la modificación francesa y se la tradujo casi literalmente. Nada dominicano, nada nuestro, ni considerando la peculiar situación del país. El único trabajo original el del Profesor Humberto Ducuodray, no llegó a promulgarse y es sólo un estudio serio y ponderado, como esfuerzo inútil.

Las comisiones recientemente creadas por el Poder Ejecutivo fueron encargadas únicamente de poner al día las ediciones de los códigos y no vemos en el ambiente actual ningún interés en dominicanizar nuestra legislación básica.

La realidad, estimados colegas, hemos sido y somos unos haraganes jurídicos. Nos resulta mas fácil, más cómodo, buscar las últimas citas francesas en los Dalloz y otras compilaciones, que analizar profunda y concienzudamente la realidad dominicana y crear jurisprudencia propia. En materia de responsabilidad civil nos hemos mantenido también demasiado atados a Francia, pese a la gran diferencia ambiental entre nosotros y aquel país. Mazeaud, Capitant, Glasson, son nuestros grandes y constantes maestros. Sirey y Dalloz nuestras únicas biblias.

Estos lamentos nuestros no son pura retórica. El colonialismo jurídico que padecemos es la gravedad. Por eso es que podemos utilizar tanto los códigos, especialmente el de Procedimiento, para retardar los casos y enredarlos, pues los textos hechos para una Francia con un sistema judicial ágil, moderno y honestamente dirigido, vienen resultando pésimo ejemplo a utilizar aquí donde cunde el desorden, la improvisación y la corrupción. Los incidentes procesales, los defectos, los recursos, los referimientos, que en Francia sirven para una mejor administración de la justicia, son utilizados aquí, todos lo sabemos, para retardar y complicar la solución de casos jurídicos. Por ello, en realidad, colegas, es que los dominicanos tienen poca fe en nuestra leyes, nuestras cortes y de nosotros mismos. Indudablemente, la única falla en nuestro sistema judicial no es la circunstancia de que nuestros códigos

son foráneos, pero ese hecho indudablemente es un factor relevante.

Continuando con el hilo de la charla, digamos que en otras materias, durante la Segunda República, hubo poca innovación. Sólo podemos señalar que a fines del siglo XIX se dictó abundante legislación en materia de franquicias agrícolas e industriales, para incentivar la traída al país de capitales extranjeros destinados a la industria azucarera principalmente y para otros renglones también, pero en lo demás se continuó con las leyes originales, modificadas escasamente.

Un ejemplo de la inaplicabilidad del derecho francés en nuestro país, lo era en la materia inmobiliar. El derecho iba por un lado y los hechos por otro. El sistema formal era el del Código Civil y el real era el de los terrenos comuneros, sistema de Cpropiedad permanente, totalmente diferente y contradictorio con el francés que implantamos aquí.

A medida que pasaba el tiempo, más se agudizaba la diferencia, y el asunto hizo crisis a fines del siglo pasado, cuando las grandes planicies del Este, otrora hatos ganaderos, fueron adquiridas por las grandes empresas azucareras, que quisieron tener títulos regulares de propiedad. Todo conocemos los abusos y artimañas que se cometieron contra indefensos y analfabetos campesinos dominicanos, desprovistos de documentos escritos y con posesiones muy indeterminadas, cuando empezaron a darse concesiones a las empresas agro-industriales y éstas quisieron mensurar sus terrenos como primer paso a obtener sentencias sobre propiedad bajo el sistema del Código Civil.

Por esos motivos fue que se dictó en 1911 la Ley de Partición de terrenos comuneros, como el primer intento de resolver el problema, instigado por los concesionarios norteamericanos y con el apoyo de su legación. Esta legislación hubiera resuelto el problema sólo de manera parcial e incompleta, pues se seguiría aplicando el sistema judicial de los Códigos, por lo que, en plena intervención militar norteamericana, se dió un vuelco total a la situación, con la implantación del sistema Torrens.

Esta legislación, de origen australiana, fue ensayada por primera vez por los norteamericanos en las Filipinas, cuando éstas islas pasaron a su control en 1899, pues allí había también un régimen de tierras parecido al comunero nuestro, ya que ambas

islas, colonias españolas por muchos siglos, tuvieron parecida evolución.

Lo mismo aconteció en Cuba y Puerto Rico, donde también se dió esa situación. Por lo tanto, las autoridades militares trajeron aquí a personas versadas en el sistema filipino y junto a abogados dominicanos, prepararon la legislación de tierras que finalmente se promulgó en 1920, la cual provocó la eliminación gradual del sistema de terrenos comuneros y su sustitución por el que actualmente nos rige. Otro derecho extranjero que nos llega y nos dirige, otro modelo foráneo que se nos impone y transforma nuestra sociedad. No fuimos capaces, en 1920 como no lo fuimos en 1884, de sentarnos nosotros mismos a analizar nuestra situación real y nuestras necesidades y posibilidades, para darnos una legislación que diera una solución dominicana al problema.

Vemos como otra vez los dominicanos adoptamos una legislación foránea, al tener que solucionar una necesidad jurídica, como lo habíamos hecho al adoptar los códigos franceses en 1844 y al traducirlos oficialmente en 1884. De nuevo, en 1920, cuando buscamos solución al problema jurídico de la tierra, adoptamos soluciones importadas. En este caso tenemos por los menos la excusa de que la Ley de tierras del 1920 nos fue impuesta por un gobierno invasor, pero de todos modos la mantuvimos y mantenemos aún.

El sistema Torrens implantado en 1920, trajo consigo, no sólo un método nuevo y diferente para resolver el problema legal de la tierra, sino que también, para aplicarlo se crearon tribunales especiales, al margen de los del orden judicial ordinario y en cierta medida paralelos a éstos. Así, el Tribunal de Tierras, vino a constituir un tribunal de excepción, injertado en nuestro sistema judicial, para resolver sobre asuntos especiales, sobre una rama del derecho, el inmobiliario, aunque se siguió utilizando el derecho común del Código Civil en todo lo relativo a definición del derecho de propiedad inmobiliar, accesión, usufructos, servidumbres, hipotecas y privilegios, etc., todo lo cual implica que tenemos, en materia inmobiliar, una legislación dual, o mejor dicho, dos legislaciones, la del Código Civil de procedencia francesa y la de la Ley de Registro de Tierras, de procedencia australiana.

Somos los primeros en reconocer que la legislación de tierras implantada en 1920 resolvió definitivamente el problema de los

terrenos comuneros, eliminando gradualmente ese anticuado sistema de tenencia de la tierra y estableció el actual régimen de registro de la propiedad inmobiliar, que ha aclarado mucho el caos que existió en el sistema catastral dominicano, pero también es verdad que como legislación foránea no tomó en cuenta ciertas realidades dominicanas, especialmente en el campo, y la no prescriptibilidad de los títulos catastrales ha beneficiado al propietario ausente, en detrimento del ocupante que trabaja los predios agrícolas, sin poder llegar a ser su dueño legítimo.

Por otro lado, la ley de tierras ha evolucionado poco desde que fue dictada hace ya más de 60 años y con el aumento de la población y la formación de una extensa clase media propietaria, ha vuelto el caos en este sector de la vida jurídica dominicana, lo que se evidencia por la gran lentitud en resolverse los problemas sucesorales, las subdivisiones, las litis y otros asuntos que se someten al Tribunal de Tierras, los cuales toman varios años en ser objeto de decisión definitiva.

A partir de la ocupación militar norteamericana del 1916, se introducen al país leyes inspiradas en el sistema jurídico anglosajón, como lo son la Ley de Asociaciones y la del Bien de Familia, las leyes del 1929 que modificaron el sistema de la Hacienda Pública y las leyes Bancarias del 1947.

A partir de la caída de Trujillo, en 1961, se introducen también nuevas legislaciones, de inspiración foránea, que uno no sabe si derogan o no los principios generales del derecho francés que nos rige básicamente, porque en los nuevos textos nada se dice sobre el particular. Por ejemplo, el sistema de Ahorros y Préstamos para la Vivienda, con su prohibición de segundas hipotecas sui-géneris de propiedad mediatizada, que puede revertir al Estado si el asentamiento agrícola no cumple con los requisitos oficiales, se contradice al sistema de propiedad absoluta del Código Civil. La promulgación festinada de importantes piezas legislativas crea una confusión sobre si ellas derogan disposiciones generales anteriores que aparecen en los Códigos. El Concordato de 1954 introdujo la indisolubilidad del matrimonio religioso con efectos civiles, lo que es una contradicción al sistema tradicional que aparece en la legislación civil, con la consecuencia de que la jurisprudencia ha tenido que intervenir para determinar que aún el matrimonio religioso puede ser disuelto con el divorcio civil.

El caso mas patente es quizás el Código de Trabajo dictado en 1947 en plena dictadura trujilista; no fue objeto de debate público ni congresional, y fue votado tal como fue sometido. Entendemos que se inspira en legislaciones laborables de México y Argentina. Es obvio que el país necesitaba una legislación laboral, pues los textos del Código Civil en esta materia eran insuficientes, arcaicos e injustos, pero de nuevo copiamos simplemente de la legislación de otros países. No se creó una Comisión nativa que analizara la particular característica de nuestro medio, para dictar la legislación que correspondiera. Una prueba de esto es que, teniendo una legislación especial en materia laboral desde hace más de 30 años, los tribunales especiales creados por ella no funcionan aún, y los juzgados y cámaras que conocen de esta materia, utilizan muchos de los procedimientos, excepciones y modos de prueba de la legislación civil, para mayor confusión y lentitud en los procesos .

Hemos mencionado algunos casos de leyes de inspiración extranjera, no para criticar las leyes en sí, pues en muchas de ellas se encuentran necesarios avances sociales, pero nos consta la confusión que esta dualidad trae a jueces y abogados con gran retraso en la consecución de la justicia. En dos ejemplos de los citados, la Ley de Registro de Tierras y el Código de Trabajo, sabemos que una de las causas de su promulgación fue agilizar la solución de los casos pues en la legislación básica eso era muy lento, pero a todos aquí nos consta que esto no se ha logrado, y que en ambas materias, la lentitud es igual o peor que en la legislación de los Códigos.

Qué podemos decir al final de la jornada? ¿Tenemos o no un “Derecho Dominicano”? En su sentido más formal, es lógico que el conjunto de leyes que nos rige es el “derecho dominicano”, pero en otro sentido, dudamos que podamos hablar de un derecho propio, de un sistema de leyes hecho por nosotros y para nosotros, basado en las necesidades y peculiaridades de nuestro pueblo. Nuestra legislación es como un colchón hecho de parchos multicolores. Una legislación francesa como cuerpo básico, a la cual se han cosido, de tiempo en tiempo, piezas de los más diversos colores y procedencias, creando una confusión y una falta de claridad y homogeneidad. A nuestro parecer, esa es la actual situación dominicana.

Contestando pues las preguntas que nos hicimos al inicio de esta charla. Tenemos un derecho dominicano: yo diría que no. Hay una hilación o un esquema general de nuestra legislación. También diría que no.

Pero mi charla quedaría trunca, si no hiciera la pregunta. ¿Qué podemos hacer para cambiar esa situación?

Nos parece que sería utópico tratar, ahora, de hacer códigos nuevos, aunque ya se conoce de un proyecto de Código de Comercio preparado por un grupo de buenos juristas nacionales y que entendemos abarca toda la legislación comercial dispersa, la unifica y moderniza. Pero no creemos factible re-hacer todos nuestros códigos.

Se nos ocurre únicamente, tratar de crear conciencia del problema, y a medida que vaya surgiendo la necesidad de cambios en nuestra legislación básica, obligar a los redactores y legisladores a no copiar, y si a analizar profundamente la situación local, comprender las fallas que hay y buscarle soluciones dominicanas a ellas, para de ese modo, ir creando, aunque sea poco a poco, un verdadero "Derecho Dominicano".