

Juan Pablo Duarte y su proyecto constitucional*

*Frank Moya Pons**

Me siento muy honrado y complacido por haber sido invitado por el honorable presidente del Tribunal Constitucional, Dr. Milton Ray Guevara, para agotar el primer turno de esta cátedra que lleva por título «Juan Pablo Duarte: Democracia Constitucional».

Creo que mejor título no podría habersele dado a esta actividad académica, pues Juan Pablo Duarte fue el autor del primer borrador de Constitución política para la naciente República Dominicana, luego de su separación de Haití en 1844.

Por ello, me complace felicitar al Tribunal Constitucional por haber puesto en marcha esta iniciativa que, según me ha expresado el presidente Ray Guevara, quedará institucionalizada como actividad pedagógica anual para consolidar la conciencia constitucionalista de los dominicanos.

Pienso, por lo tanto, que me resulta mandatorio utilizar esta disertación para exponer ante ustedes algunas cuestiones que

* Conferencia inaugural de la Cátedra Juan Pablo Duarte: Democracia Constitucional, en el Tribunal Constitucional de la República Dominicana, dictada el miércoles 17 de marzo de 2021.

** Miembro de número de la Academia Dominicana de la Historia, presidente de la Junta Directiva (2010-2013).

todavía están pendientes de dilucidación acerca del pensamiento constitucional de Duarte y de lo que él llamó «Proyecto de Ley Fundamental».

Proyecto este que, si bien él no tuvo la oportunidad de poner en práctica porque la Providencia le tenía guardada una azarosa vida de exilio y desengaños, lo retrata como un hombre de Estado comprometido con la construcción de una nación soberana e independiente.

Antes de proseguir con el tema constitucional, solicito su anuencia, señor presidente, para utilizar los primeros minutos de esta conferencia realizando un rápido vuelo historiográfico que nos permita recordar cómo los dominicanos hemos visto y estudiado a Duarte y cómo hemos transmitido su imagen y su memoria de una generación a otra.

Tenemos obras que nos presentan a Duarte como el joven adolescente comprometido con un ideal patriótico, compartido inicialmente con un pequeño grupo de amigos íntimos y, luego, con la totalidad de la población dominicana. Hablamos aquí del fundador de la sociedad La Trinitaria quien fue también un activista en otras asociaciones educativas y culturales.

En otras obras conocemos al joven sediento de conocimientos que estudió y viajó al extranjero a ampliar sus horizontes manteniendo fijamente un ideal en mente: liberar a su país de la dominación extranjera.

En algunos libros Duarte ha sido retratado como un hombre de cuerpo frágil atormentado por ciertas dolencias físicas, pero enaltecido cada día por sus grandezas morales.

En más de un estudio el Padre de la Patria es recordado también como un hermano francmasón comprometido con un ideal de justicia y de igualdad social.

Otros lo reconocen y exaltan como general del ejército dominicano, un militar convencido de que solo a través de la

disciplina podrían los dominicanos asegurar su independencia. Él mismo se identificaba así mismo, aún en su vejez, como militar y general.

Para algunos autores Duarte es, además, el místico iluminado compenetrado en su misión providencial.

Para otros es el joven romántico enamorado de vírgenes doncellas en su ciudad natal.

En más de un libro, cátedra o discurso la imagen dominante del patricio es la del político radical que no transigió nunca con los enemigos de la patria ni con los descreídos que nunca tuvieron fe en la viabilidad de la República.

Varios autores han señalado su condición de poeta ocasional y han mostrado sus versos en los que su república soñada fue la más importante de sus musas.

Como se ve, Duarte fue un hombre múltiple con la mirada fija en un solo ideal: la independencia de su pueblo que gemía bajo una larga dictadura que parecía no tener fin dado el carácter vitalicio de aquel régimen.

Por ello, hoy, a casi 150 años después de su muerte, Duarte continúa siendo el símbolo viviente de las más nobles aspiraciones nacionales.

No siempre fue así. En los mismos albores de la República, Duarte debió confrontar poderosos enemigos, pese a su abnegación patriótica y a su entrega incondicional a la construcción de una nación libre.

Esos enemigos lo atacaron y lo vilipendiaron y, finalmente, lo expulsaron del país después de declararlo traidor a la Patria, lo cual fue un aberrante contrasentido pues Duarte había sido el inspirador y apóstol de la independencia nacional.

Duarte permaneció exiliado y olvidado durante veinte años y regresó al país en 1864 cuando se enteró de que su país estaba sometido a otro yugo extranjero durante la anexión a España.

En Santiago, como es bien sabido, se puso a disposición del Gobierno Restaurador como un soldado más. El Gobierno le encargó entonces de una misión diplomática en Suramérica.

Restaurada la República, Duarte permaneció viviendo en Caracas, postergado de nuevo por sus compatriotas, y no regresó más al país.

Empero, su entrega y sacrificio fueron rescatados del olvido en 1881, durante el gobierno de Fernando Arturo de Meriño, cuando los hombres que encarnaron el triunfo de los principios liberales volvieron su mirada atrás y lo descubrieron como la luz que debió guiar el país en los cuarenta años anteriores manchados de guerras y despotismo.

Duarte fue entonces reconocido y declarado como el Padre de la Patria, y así nació el Duarte-símbolo, el ejemplo agigantado de la entrega al ideal patrio.

Fue entonces cuando los dominicanos empezaron a reparar la enorme injusticia que unos gobernantes equivocados habían cometido contra él.

Desde entonces Duarte ha sido el Padre de la Patria, el Fundador de la República, aunque sus principios no siempre hayan sido respetados o seguidos por muchos de los que gobernaron el país.

Hoy, habiendo transcurrido 177 años de cambios políticos y de experimentos gubernamentales, Duarte permanece como un ejemplo sublime de sacrificio, como un modelo de acción y como un símbolo moral inmarcesible.

En otras palabras, Duarte encarna hoy, como lo hizo ayer, la excelencia patriótica dominicana.

Los que estudian a Duarte como figura histórica también le reconocen su cualidad de visionario y su fibra de profeta que anunció la separación dominicana de Haití.

Como arquitecto de una nueva república en lo que había sido colonia española por más de tres siglos, Duarte cristalizó

esa visión en un borrador de Constitución política que él llamó «Proyecto de Ley Fundamental».

Ese borrador estuvo escondido de la vista del público por unos cuarenta y cinco años y solo vino a ser publicado en 1889, años después de haber sido Duarte declarado Padre de la Patria.

El responsable de la primera publicación de ese documento en la revista *Letras y Ciencias* fue el maestro Federico Henríquez y Carvajal, quien lo custodió durante décadas junto con las demás piezas del llamado «Archivo de Duarte».

La importancia capital de ese documento para conocer el pensamiento político del patricio llamó la atención del entonces joven historiador Emilio Rodríguez Demorizi, quien lo rescató y lo exaltó en su discurso de ingreso en la Academia Dominicana de la Historia, pronunciado el 12 de octubre de 1935, después de que otro joven historiador, Carlos Larrazábal Blanco, localizara el manuscrito original.

En 1976 Rodríguez Demorizi publicó de nuevo esa pieza fundacional en su obra *En torno a Duarte* en el capítulo titulado «Duarte constitucionalista» (Academia Dominicana de la Historia, pp. 59-65), y a partir de entonces los historiógrafos que se ocupan de escribir acerca del fundador de la República tienen fácil acceso a ese importante texto.

El original del proyecto de Constitución está redactado en puño y letra de Duarte y se conserva en «un cuadernillo formado con hojas de papel azul [...] dobladas por la mitad, en la dirección de su ancho, cosidas con hilo negro, que hacen un total de diez hojas pequeñas». (ERD, *En torno a Duarte*, 2013, p. 99)

Cuando se lee este Proyecto de Ley Fundamental una de las cosas que llama la atención es su lejanía del texto constitucional haitiano de 1843 que sirvió luego de base para la redacción de la primera Constitución dominicana, la llamada Constitución de San Cristóbal.

Hoy sabemos también que los constituyentes de San Cristóbal no conocieron el texto duartiano y, si llegaron a conocerlo, no lo tomaron en cuenta, lo cual era consistente con el ambiente político de la época.

Recuérdese que para cuando la Asamblea Constituyente estaba reuniéndose ya Duarte se encontraba en el exilio luego de haber sido declarado y condenado por «traidor a la patria». Duarte fue embarcado rumbo a Hamburgo el 10 de septiembre de 1844.

Dadas las circunstancias políticas del momento, es de suponer que, aunque los constituyentes hubieran conocido el texto de Duarte, ninguno de ellos se hubiera atrevido a apoyar sus ideas nacionalistas.

Hay quienes piensan que Duarte debió redactar proyecto de ley fundamental entre mayo y junio de 1844, antes de la convocatoria a elecciones para elegir los miembros de la primera Asamblea Constituyente decretada el 24 de julio.

Duarte era entonces un joven adulto de 31 años de edad cuyas lecturas y viajes debieron haberlo puesto en contacto con las ideas políticas liberales tan en boga en aquellos años en que las colonias hispanoamericanas se constituían en Estados independientes siguiendo los modelos constitucionales de Estados Unidos y la temprana Francia republicana.

Sin embargo, en su texto constitucional es muy poco lo que puede considerarse como derivado de la constitución norteamericana o de las primeras constituciones republicanas francesas. Por ello, resulta de interés hoy investigar cuáles fueron las fuentes utilizadas por el padre de la Patria cuando quiso delinear el Estado nacional que deseaba construir.

Esa es una tarea pendiente de la historiografía dominicana que todavía espera ser abordada por los estudiosos de nuestro derecho constitucional, pues con excepción de Emilio Rodríguez

Demorizi ningún otro, hasta hoy, se ha ocupado en buscar las raíces ideológicas del proyecto de Duarte.

Rodríguez Demorizi, en su obra citada, creyó detectar ecos de la Constitución de Cataluña de 1702, y menciona cuatro artículos con posibles resonancias en el proyecto duartiano.

En el primer caso (Art. 16), Duarte define la nación diciendo: «La Nación Dominicana es la reunión de todos los dominicanos», mientras la Constitución de Cataluña de 1702 dice: «Art. 1.- La Nación Catalana es la reunión de los pueblos que hablan el idioma catalán».

Segundo caso: «Art. 17.- Debiendo ser la Nación Dominicana... siempre libre e independiente, no es ni podrá ser jamás parte integrante de ninguna otra nación, ni patrimonio de familia ni de persona alguna propia ni mucho menos extraña». A este respecto la Constitución catalana dice: «Art. 3.- El Principado de Cataluña es libre e independiente y por ningún concepto puede romperse su unidad ni alienarse».

Tercer caso: En su artículo 5 de la constitución catalana se lee: «Toda autoridad se constituye y ejerce en Cataluña mediante pacto jurado entre el gobernante y los gobernados, de cumplir y hacer cumplir al pie de la letra las Constituciones y Usajes, y a cuyo amparo está la propiedad, las libertades y demás derechos de los catalanes».

Duarte, en su artículo 15 dice: «La ley es la que le da al gobernante el derecho de mandar e imponer al gobernado la obligación de obedecer, por consiguiente, toda Autoridad no constituida con arreglo a la ley es ilegítima y por tanto no tiene derecho alguno a gobernar ni se está en la obligación de obedecerle».

Hasta aquí llega la ruta señalada por Rodríguez Demorizi y, como se ve, las posibles conexiones entre ambos textos son muy tenues y meramente conjeturales basadas en una anécdota

recogida por Rosa Duarte, la hermana del patricio que contó que cuando Duarte regresó de su viaje a Europa, en 1833, un amigo de la familia, el Dr. Manuel María Valverde, le preguntó «qué era lo que más le había llamado la atención y agrado de sus viajes [y Duarte le respondió]: los fueros y libertades de Barcelona, fueros y libertades que espero demos nosotros un día a nuestra Patria». (Rosa Duarte, *Apuntes*, p. 197).

Aun cuando respetamos las hipótesis de Rodríguez Demorizi, creemos que esa declaración del joven Duarte no es suficiente para demostrar la existencia de un antecedente catalán en su proyecto constitucional, y pensamos que es necesario buscar en otros documentos similares, hispánicos o latinoamericanos, que pudieran haberle servido para elaborar su proyecto de ley fundamental.

¿Cuál o cuáles pudieron haber sido esos textos?

El primero que debemos considerar es la Constitución de Cádiz de 1812. Como es bien sabido, este texto ejerció mucha influencia entre los dirigentes independentistas de la mayoría de las colonias insurgentes hispanoamericanas cuando decidieron separarse de España para constituir repúblicas independientes.

En efecto, al comparar el texto duartiano con el gaditano, encontramos fácilmente claras evidencias de que Duarte utilizó o copió literalmente varios pasajes de la Constitución de Cádiz. Veamos:

En el título 1, capítulo I, artículo 1 de la Constitución de Cádiz se lee: «La Nación española es la reunión de todos los españoles de ambos hemisferios». En el artículo 17 del texto de Duarte se lee igualmente: «La Nación Dominicana es la reunión de todos los dominicanos».

El Artículo 2 de la Constitución de Cádiz dice: «La Nación española es libre e independiente, y no es ni puede ser patrimonio de ninguna familia ni persona». En el texto de Duarte se lee: «La Nación Dominicana es libre e independientes y no

es ni puede ser jamás parte integrante de ninguna otra potencia, ni el patrimonio de familia ni persona alguna propia ni mucho menos extraña».

El Artículo 3 de la Constitución de Cádiz dice: «La soberanía reside esencialmente en la nación, y por lo mismo pertenece a esta exclusivamente el derecho de establecer sus leyes fundamentales». En su texto de Duarte escribió: «La soberanía [dicha inmanente y la transeúnte] reside esencialmente en la Nación, etc.».

El artículo 4 de la Constitución de Cádiz dice: «La Nación está obligada a conservar y proteger por leyes sabias y justas la libertad civil, la propiedad y los demás derechos legítimos de todos los individuos que la componen». En el texto de Duarte (Art. 20) leemos: «La Nación está obligada a conservar y proteger por medio de Delegados, y a favor de leyes sabias y justas, la libertad personal, civil e individual, así como al propiedad y demás derechos legítimos de todos los individuos que la componen, etc.».

En estos principios fundamentales Duarte solamente se apartó del texto de Cádiz en el crucial artículo pertinente a la religión, el cual modificó para mantener su coherencia ideológica como pensador liberal y francmasón.

Así, en su artículo 12, la Constitución de Cádiz dice: «La religión de la Nación española es y será perpetuamente la católica, apostólica, romana, única verdadera. La Nación la protege por leyes sabias y justas y prohíbe el ejercicio de cualquier otra».

Duarte, no podía ser tan dogmático ni llegar tan lejos y por ello escribió: «La Religión predominante en el Estado es y deberá ser siempre la *Católica, sin perjuicio de la libertad de conciencia y tolerancia de cultos y de sociedades no contrarias a la moral pública y caridad evangélica*».

Esas sociedades no podían ser otras que las logias masónicas. Creo que esta es la primera vez que se resalta este detalle

del pensamiento masónico de Duarte expresado en su proyecto de Constitución.

Hubo también otro tema en el que Duarte se apartó de la Constitución de Cádiz y este es el que se refiere a la organización del Estado en cuatro poderes, algo que no fue contemplado por los constituyentes que elaboraron la Constitución de San Cristóbal, pero que, curiosamente, sí fue tomado en cuenta por los redactores de las Constituciones de 1865 y 1866, al concluir la Guerra de la Restauración:

En un artículo sin número de su proyecto de ley fundamental Duarte escribió: «Para la mejor y más pronta expedición de los negocios públicos se distribuye el Gobierno en Poder Municipal, Poder Legislativo, Poder Judicial y Poder Ejecutivo [...]. Esos poderes llámanse constitucionales porque son y habrán siempre de ser constituidos... con arreglo a la Constitución y no de otra manera».

Esta noción de que los ayuntamientos constituían un poder del Estado independiente de los demás es uno de los aportes originales de la Constitución duartiana. Como no soy experto en el tema, ni he tenido la oportunidad de consultar los tempranos textos constitucionales hispanoamericanos, no puedo decir en cuál de ellos pudo inspirarse Duarte o si, en este caso, la suya fue una propuesta original no contemplada hasta que él lo propuso en 1844.

En realidad, no sabemos por qué los constituyentes de 1865 y 1866 adoptaron ese principio que luego quedó descartado en constituciones posteriores.

Como se ve, todavía queda mucho por estudiar acerca de los antecedentes teóricos e ideológicos del proyecto de ley fundamental con el que Duarte quiso organizar la República.

Tampoco sabemos, por ejemplo, de dónde extrajo Duarte sus conceptos de la ley que ocupan 12 artículos y un lugar preponderante en el texto duartiano.

Otro tema cuyos antecedentes también merecen dilucidación, por lo moderno que luce, es su noción de que los tratados internacionales, para que puedan ser considerados ley internacional deben ser, «además y antes de su sanción por el Poder Ejecutivo, ratificados por el gran Consejo Nacional» [o por el Congreso Nacional].

El primer capítulo del proyecto duartiano («De la Ley») todavía espera que alguien, con mejor formación jurídica que quien les habla, estudie y determine los textos que lo inspiraron o que pudieron haber sido copiados por Duarte quien, hay que decirlo, no tenía estudios formales de derecho.

Antes de terminar esta presentación, permítanme repetir que este proyecto constitucional de Duarte, que tan superficialmente hemos analizado, no tuvo ninguna influencia en los constituyentes de San Cristóbal, pues el modelo que aquellos utilizaron fue la Constitución haitiana de 1843, ya que varios de ellos habían sido diputados en la constituyente de Puerto Príncipe.

Existe un enjundioso estudio de Julio Genaro Campillo Pérez en que muestra cuán profunda fue la influencia de la Constitución haitiana de 1843 en la redacción de la dominicana de 1844.

Es de justicia, sin embargo, reconocer que aun cuando ambos textos constitucionales (el duartiano y el de San Cristóbal), fueron muy diferentes, los dos estuvieron inspirados en las ideas liberales que circulaban en América Hispana en aquella época.

Duarte solo aprovechó y copió lo que hemos mencionado del texto de Cádiz debido a que la mayor parte del texto gaditano era aplicable solamente a una monarquía y no a una república. Recordemos que, aunque Fernando VII no reinaba en marzo de 1812 cuando esa Constitución fue aprobada, la misma fue redactada en su nombre con el propósito de que

serviera para la restauración de la monarquía bajo principios liberales y dentro de un marco constitucional.

Volviendo a la concepción del Estado implícita en el proyecto de Duarte, es forzoso reconocer que la vida no le permitió ocuparse directamente en la construcción del Estado dominicano, quedando solamente como inspirador y padre fundador.

Esa tarea le correspondió, paradójicamente, a sus adversarios. Durante los primeros dos años de la fundación de la República Dominicana los que quedaron a cargo del Gobierno tuvieron que constituir un Estado nuevo en medio de una guerra, algo común al nacimiento de otras naciones modernas cuyo surgimiento estuvo precedido o acompañado por guerras.

La formación inicial de la República Dominicana no fue una excepción a esa norma histórica sino un caso más de corroboración.

Construir el Estado dominicano en medio de la guerra de independencia contra los haitianos no fue tarea fácil. Tampoco lo fue restaurar la República en medio de la guerra contra los españoles durante la anexión a España. Recuérdese que el Gobierno Restaurador tuvo que luchar no solo contra un enemigo externo; también amenazaban su existencia poderosos enemigos internos.

Los años que siguieron a la Separación de Haití constituyeron también un período de intensa actividad política en la parte oriental de la isla. Mientras organizaban unas fuerzas armadas regulares y se disputaban el control del nuevo gobierno republicano, los dominicanos tuvieron que elegir sus representantes para componer la asamblea que debía redactar una nueva Constitución, ya lo hemos dicho.

También tuvieron que crear nuevos impuestos para asegurar ingresos al nuevo Estado. En los primeros meses esos impuestos fueron al papel timbrado y al comercio exterior.

Más adelante se diversificaron más, pero los ingresos por exportaciones e importaciones permanecieron como las más importantes fuentes fiscales.

La búsqueda de reconocimiento diplomático a la independencia dominicana consumió también muchos esfuerzos como lo muestran las intensas gestiones diplomáticas ante los gobiernos de España, Francia y los Estados Unidos.

También estuvieron los dominicanos ocupados en preparar los primeros presupuestos de gastos públicos, organizar los ayuntamientos, asegurar el abasto de las poblaciones, asegurar los servicios policiales, fijar tarifas para los productos de primera necesidad, establecer los arbitrios de las galleras y carnicerías, crear escuelas para la instrucción pública, abrir los muelles y puertos marítimos e instalar los servicios de aduanas.

Estos primeros gobiernos dominicanos, además, fijaron los códigos legales, establecieron las cortes de justicia y los tribunales de la República, reglamentaron las funciones de los ministerios o secretarías de Estado, fijaron el número de provincias, municipios, comunes y secciones, crearon las oficinas de contabilidad del Estado, unificaron pesos y medidas, y trataron de determinar cuáles eran los bienes nacionales para distinguir los que pertenecían a la Iglesia y los que debía confiscarse a los haitianos que habían abandonado el país.

Como puede verse, no fue poco el trabajo que tuvieron ante sí las nuevas autoridades que gobernaron la República durante sus primeros cuatro años mientras se mantenían atentos a las intenciones del Gobierno haitiano.

Duarte no participó en esos trabajos. Su destino fue otro. Su papel había sido despertar la conciencia nacional en aquellos oscuros años entre 1838 y 1844 para que los dominicanos, atemorizados o deprimidos como estaban bajo la bota del invasor haitiano, se dieran cuenta de que la separación era posible, de que ellos sí podían crear una república independiente, como

en efecto lo hicieron, aun cuando muchos de sus dirigentes no creyeran que aquella ciclópea tarea fuese posible.

Del texto constitucionalista de Duarte nos ha quedado el borrador que hemos analizado brevemente, pero de sus principios liberales y democráticos queda mucho, muchísimo, porque su proyecto de ley fundamental recogió las aspiraciones políticas esenciales de los dominicanos de ayer y de hoy, tal como consta en la adopción de esos principios en todas las constituciones que le siguieron en el siglo XIX, incluyendo la de San Cristóbal.

En ese sentido, Duarte no fracasó. La semilla que sembró dio vida a un árbol de aspiraciones democráticas e institucionales que fueron gradualmente asimiladas por la nación dominicana, aun cuando ocasionalmente (y a veces por largos períodos) la realización de esas aspiraciones fue bloqueada por «inconsultos caudillos» y dictadores que hicieron más difícil, aunque no imposible, la construcción de una democracia en la República Dominicana.

Poco a poco, gradualmente, con ocasionales pasos hacia atrás, los principios liberales y democráticos han ido imponiéndose y los dominicanos se han hecho cada vez más conscientes de la grave importancia de los valores constitucionales.

Hoy tenemos una Constitución acordada mediante un extraordinario proceso nacional de consultas celebrado en el año 2010, una Constitución que puede decirse condensa en mucho las aspiraciones duartianas. Este pacto fundamental ordenó la creación de este Tribunal Constitucional como guardián del orden constitucional y encargado de la protección de los derechos fundamentales de la ciudadanía.

Tomó mucho tiempo, 166 años para que este tribunal de garantías fuese una realidad. En los diez años en que ha estado funcionando ustedes, admirados magistrados, han dado muestras palpables de que sus trabajos han estado inspirados en el

sentido de justicia del fundador de la República, quien en una ocasión dijo: «Sed justos lo primero si queréis ser felices».

Como ciudadano independiente y observador del flujo de los acontecimientos históricos me complace concluir estas palabras reconociendo la ingente labor desplegada por este Tribunal durante esta década bajo la presidencia y dirección del honorable magistrado Dr. Milton Ray Guevara, para que el sueño de Duarte de una república gobernada por las leyes sea cada día más realizable.