

V. TRIUNFO LIBERAL: UN NUEVO ARREGLO . . . . .	171
A. México: “El respeto al derecho ajeno es la paz” . . .	175
B. Guatemala: el general-presidente y la dictadura demo- crática . . . . .	184
C. El Salvador: artículos transitorios y elecciones . . .	189

## V. TRIUNFO LIBERAL: UN NUEVO ARREGLO

La segunda mitad del siglo diecinueve será el escenario del triunfo liberal, en cuya espera los grupos emergentes sacrificaron no pocos cuadros y esfuerzos. Una nueva coyuntura internacional que se inicia probablemente alrededor del medio siglo y que vivifica la economía europea, unida a otros factores coadyuvantes, permitirá que el viejo sueño de los teóricos políticos y económicos de la región se realice, al estructurarse un mercado ultramarino para los productos americanos, una inversión de capitales y la ampliación de una masa consumidora de productos manufacturados del exterior.

La Revolución Industrial se presenta en la primera mitad del siglo pasado, como un fenómeno exclusivamente inglés y concentrado en la industria textil. Pero a mediados del siglo se produce una expansión de la economía mundial, en la que influye significativamente el desarrollo de los transportes, que se modernizan y amplían bajando su costo. Las líneas de ferrocarriles integraron los mercados internos europeos, y el descubrimiento de la hélice y los cascos de hierro de las naves produjeron una ampliación de las posibilidades de intercambio y abarataron el transporte interoceánico, lo que produjo el hecho de que

durante el siglo comprendido entre los años veinte del ochocientos y el primer conflicto mundial, se implantó un esquema de división internacional del trabajo y tomó forma un sistema de economía mundial. Las actividades de una parte creciente de la población mundial, pasaron a comportarse como elementos interdependientes de un conjunto articulado.<sup>1</sup>

Y esto produjo una elevación de la “tasa de crecimiento económico”, la ampliación de la expectativa de vida de la población y un desarrollo de la tecnología vinculado a las formas de producción. Las estadísticas indican que el comercio mundial, cuyo valor era mínimo a principios de siglo, subió a mediados a 3 500 y llegó a

<sup>1</sup> Celso Furtado. *La economía latinoamericana desde la conquista ibérica hasta la revolución cubana*. México, 1969, p. 46.

40 000 millones para la Primera Guerra Mundial. En este contexto, la región aparece como básicamente productora de materias primas integrada a un nuevo sistema de dominación<sup>2</sup> en cuyo centro España ha sido sustituida por Inglaterra junto a una nueva y después persistente competencia norteamericana, que se prolonga hasta la Primera Guerra Mundial. El comercio exterior mexicano se caracteriza por basarse en la exportación de materias primas, especialmente plata, y por orientarse a mercados europeos. El 35% de la importación procede de Inglaterra; el 26% de los Estados Unidos; 16% de Francia; 13% de Alemania, y los restantes países acumulan el resto. En cuanto a las exportaciones, casi el 60% de las ventas corresponden a Europa, un 35% a los Estados Unidos y el resto a los otros países de América Latina, aunque los registrados con destino a Panamá, sólo estaban en tránsito a Europa. Inglaterra,

es el país con el que México mantiene vínculos comerciales más estrictos y es a la vez la mayor potencia colonial, a nivel mundial en esta época, puesto que necesita materias primas y mercados para sus productos manufacturados. Estados Unidos, después de la Guerra de Secesión, se transforma en el rival más poderoso de Inglaterra por la preponderancia que adquiere en su comercio con México.<sup>3</sup>

Y los países centroamericanos tienen una economía menos diversificada, basada esencialmente en la agricultura. En Guatemala, un periódico de la época registraba que al 31 de diciembre de 1849 se habían vendido 567 tercios de grana a Londres, presentándose el país como el productor más importante en el mundo e Inglaterra como el comprador más fuerte.<sup>4</sup>

Otros fenómenos merecen señalarse en este proceso. El descubrimiento del oro en California y la conquista del oeste, insuflará vida a la zona del Pacífico y a los países que en él tienen costas, y los

<sup>2</sup> Stanley J. y Bárbara Stein. *La herencia colonial de América Latina*. Siglo XXI editores. México, 1971, p. 121 y siguientes hablan de "neocolonialismo" y Tulio Halperin Donghi. *Historia contemporánea de América Latina*. Alianza Editorial. Madrid, 1970, p. 207 y siguientes, de "orden neocolonial".

<sup>3</sup> Inés Herrera Canales. "Comercio exterior." *La economía mexicana en la época de Juárez*. México, 1972, p. 156, que tiene mucha información estadística. Clásico el estudio de Miguel Lerdo de Tejada. *El comercio exterior de México desde la Conquista hasta hoy*. Imprenta de Rafael y Rafael. México, 1853.

<sup>4</sup> Manuel Rubio Sánchez. "Breve historia del cultivo del añil o xiquilite y de la grana o cochinilla." *Economía de Guatemala en los siglos XVIII y XIX*. Guatemala, 1968.

norteamericanos pondrán renovado interés en el paso interoceánico por Panamá, Nicaragua y el Istmo de Tehuantepec en México. A mediados de siglo se construirá en Panamá el primer ferrocarril que une los mares; se organizarán compañías de transporte a través de los lagos en Nicaragua —que dieron pauta a la intervención filibustera norteamericana— y se harán intentos —sujetos todavía a viva discusión— para lograr la construcción de un canal por Tehuantepec. Una estimulación de la vida urbana —espectáculos, ampliación del consumo, apertura al extranjero— también se hace evidente.<sup>5</sup>

El carácter de la nueva dominación inglesa tiene características especiales. Sus inversiones se orientan hacia los sectores que no pueden ser cubiertos por los jóvenes precarios gobiernos latinoamericanos —especialmente los transportes— y en créditos otorgados con largos plazos, sobre la base de que el desarrollo resolvería los problemas del endeudamiento. Las deudas inglesas pesarán en la vida republicana sobre los paupérrimos presupuestos nacionales hasta años recientes. Pero en su época, los gobiernos se salvaron de los agiotistas privados y se pudo fortalecer el poder central del Estado nacional.

Como la política general de Inglaterra se orientaba a comprar materias primas y vender manufacturas, las actividades primarias quedaron en manos de los propietarios nacionales —reservándose el capital metropolitano la comercialización y el transporte interoceánico— lo que atribuye una importancia especial a las clases altas locales en este proceso, que actúan con relativa independencia. Y la dominación inglesa se produce generalmente a través de la defensa de intereses concretos sin que se perfile la formulación de un

<sup>5</sup> Un inteligente viajero en busca de fortuna y metales preciosos, pudo ver en 1857, en una de las ciudades más atrasadas de la región, Tegucigalpa, en Honduras, lo siguiente: “Los comercios están bien abarrotados con artículos de todas clases . . . muchos comerciantes son de la Habana, de donde se trae considerable cantidad de mercaderías . . . Las tiendas de géneros se hallan repletas de los que me parecieron costosos trajes y en cuanto a los artículos de mujer vi casi todo lo que se podía desear . . . Los caballeros hondureños visten a la usanza norteamericana. Pero de vez en cuando aparecen modas anticuadas que lo hacen a uno sonreír ante los esfuerzos de imitadores de Beau Brummel de las ciudades grandes; estilos que originados en París se filtraron a través de los Estados Unidos y de La Habana y eventualmente hallaron curso hacia el interior de Honduras: sombreros ingleses de copa alta, polainas de gamuza para pantalones, redingotes de la vieja usanza con cuello alto y otras prendas demuestran que los comerciantes en ropa vieja de Europa tienen mercado seguro para sus saldos. En cuanto a vestuario, los hombres están a nivel inferior de las mujeres . . .” William Wells. *Exploraciones y aventuras en Honduras*. Tegucigalpa, 1960, p. 165 y 201.

designio político de gran nivel. Si Francia pretende “elevar una barrera latina y católica a la expansión de la América inglesa y protestante” y los Estados Unidos, “incorporar las tierras españolas hasta Panamá en unos Estados Unidos transformados en dueños de todo el subcontinente norteamericano”, Inglaterra, más modesta —pero también más eficazmente—, trata “sobre todo, de custodiar (con profesiones discretas) intereses privados que conocen ya admirablemente de qué modo es posible asegurarse apoyos locales”.<sup>6</sup>

El proceso hacia esta nueva ordenación, tenía un significado tanto o más político que económico. Había que someter grandes extensiones de tierras improductivas a apropiación, lo que implicó un enfrentamiento en el terreno más espinoso con el poder terrenal de la Iglesia con todas sus consecuencias espirituales y de otro orden. Garantizar mano de obra a los nuevos propietarios se consideró un verdadero servicio público, y los gobiernos dictaron normas jurídicas que replanteaban en un nuevo contexto la legislación colonial más arbitraria contra los trabajadores, especialmente indígenas. Que también muchas veces fueron obligados a trabajar gratuitamente en los nuevos planes de infraestructura requerida.

Esta nueva situación exigió la formación de una nueva estructura política, orientada al fortalecimiento del poder central a costa de los poderes intermedios —municipios, Iglesia, etcétera—, que se ven minimizados. Se favorece la formación de un ejército nacional tecnificado no caudillesco y una nueva administración, cada vez más amplia, que cubre una serie de nuevos servicios considerados de carácter público. El viejo programa político de la primera generación liberal de la independencia, que había esperado pacientemente su turno, fue recogido por esta nueva generación triunfalista, y llevado a sus extremos.<sup>7</sup> Pero fiel a ese programa inicial, no organizó

<sup>6</sup> Halperin Dongui. *Op. cit.*, p. 225-226 y Mario Rodríguez. *Chatfield, Cónsul británico en Centroamérica. Op. cit., passim*, que da una vívida visión del asunto en esa región.

<sup>7</sup> “El triunfo final de los grupos compuestos por los sectores comerciales y urbanos y por los propietarios rurales ‘modernos’ o ‘modernizantes’ —lo que luego se llamará la ‘oligarquía’— significó también la conversión de aquellas ideologías en la cultura oficial. La ‘libre navegación de los ríos’, el ‘librecambismo’, fueron los instrumentos capitales de subordinación al sistema de dominación internacional; la ‘propiedad individual’ y la ‘libertad de trabajo’, los justificativos ideológicos de la explotación de los grupos subordinados por la clase dominante; el ‘constitucionalismo’, el ‘Estado liberal’, el ‘parlamento’, los instrumentos políticos de la dominación social.” Tomás Amadeo Vasconi. “Cultura, ideología, dependencia y alineación.” *La crisis del desarrollo y la nueva dependencia*. Buenos Aires, 1969, p. 127-218.

una democracia con amplia participación popular, sino un régimen censitario cuidadosamente elitista, que devino en un paternalismo autoritario —aunque reformista— que encontró en el positivismo comtiano tamizado por la *inteligencia* liberal, el instrumento teórico para justificar la nueva era. Cuando el nuevo régimen logró identificar alrededor suyo a todas las clases altas, puede pensarse que del liberalismo se pasó al progresismo.<sup>8</sup>

#### A. MÉXICO: EL RESPETO AL DERECHO AJENO ES LA PAZ

Los años anteriores a la promulgación de la Constitución de 1857, marcan un periodo de precario equilibrio entre conservadores y liberales, escindidos estos últimos en las facciones moderada y radical, que se refleja en el movimiento constitucionalista, al que se aferran persistentemente todas las tendencias y personalidades. Al proceso de definición de los programas de ambos bandos, se une una carencia de fortaleza suficiente para imponerlos y muchos gobiernos transitorios fracasan por no encontrar la fórmula representativa:

El general Arista, en efecto, cayó en 1852 por descansar exclusivamente en los moderados; Santa Anna cavó en 1855 por depender tan sólo de los conservadores; el general Juan N. Álvarez tuvo que dejar el gobierno por el dominio que en él ejercían los liberales puros; y Comonfort cayó en 1855 por conciliar grupos tan antagónicos para gobernar con todos ellos.<sup>9</sup>

Pero si en la vida política ésta es la tendencia, en el proceso formal constitucionalista, los liberales principian a imponerse a través

<sup>8</sup> En México, Leopoldo Zea ha producido varios trabajos sobre el problema: *El positivismo en México*. México, 1943; *El positivismo en México. Nacimiento, apogeo y decadencia*. México, 1968; *El pensamiento latinoamericano*. México, 1965. Ver también, Abelardo Villegas. *La filosofía en la historia política de México*. México, 1966. En Centroamérica, Ernesto Chinchilla Aguilar. "El positivismo y la reforma en Guatemala." *Antropología e historia de Guatemala*, vol. xii (julio, 1960) y Jesús Julián Amurrio González. *El positivismo en Guatemala*. Guatemala, 1970; Constantino Láscaris. *Historia de las ideas en Centro-América*. San José, 1970. El título v, del segundo proyecto del Constituyente guatemalteco de 1872, significativamente se llamaba: "Garantías de orden y progreso." *Proyecto de Constitución para la república de Guatemala presentado a la Asamblea Constituyente en 16 de noviembre de 1872, por la comisión encargada de formarlo*. Imprenta de la Paz. Guatemala, s. f.

<sup>9</sup> Daniel Cosío Villegas. "Vida real y vida historiada de la Constitución de 57", en *El liberalismo y la Reforma en México*. México, 1957, p. 532-533.

de su ala moderada. Posiblemente puede señalarse el cuartelazo de la Ciudadela de 1846, como el principio de este reflujó. Constituye una reacción liberal contra el centralismo y los intentos de restauración monárquica que los conservadores impulsan, y restableció la Constitución de 1824 —cuya legitimidad emergía en medio de la anarquía legal y el fracaso de los nuevos intentos— mientras se formulaba una nueva.

Los electores primarios fueron ganados en la ciudad de México por los liberales (en su mayoría moderados), quienes formularon una declaración en un intento de presionar la futura decisión de la Asamblea en favor del sistema republicano y sobre todo de la fórmula federal.<sup>10</sup> Y cuando se eligieron los cuatro diputados (tres puros y uno moderado), los primeros publicaron una declaración de principios en favor del sistema federal, elecciones directas, ampliación del derecho de sufragio, responsabilidad ministerial ante las Cámaras y recursos efectivos para garantizar los derechos.<sup>11</sup>

El Constituyente se reunió en un ambiente nacional de gran tensión en la ciudad de México,<sup>12</sup> con un dominio total de los liberales, lo que se expresa en la elección de Santa Anna como presidente, que fue lograda con un solo voto de diferencia, de los puros.

El 5 de abril del 47, la Comisión presentó su dictamen. La mayoría se manifestó porque se declarara vigente la de 1824 y que se pospusieran las reformas a dicha carta, para que en el caso de que el Congreso “no pueda cumplir con la parte más importante de su misión, no quede la república inconstituida”; pero el Congreso rechazó la propuesta y, fracasados algunos escauceos para retrasar su discusión, entró a conocer el *Voto particular* de Mariano Otero, que fue aprobado casi sin discusión.<sup>13</sup> El programa liberal se abrió paso: se incluía una declaración expresa de los derechos: “que la Constitución fije los derechos individuales y asegure su inviolabilidad, dejando a una ley posterior, pero general y de un carácter muy elevado, el detallarlos”; otorgaba sufragio universal suprimiendo

<sup>10</sup> *Manifestación de los electores primarios del distrito federal*. México, 1846.

<sup>11</sup> *Programa de la mayoría de los diputados del distrito federal*. México, 1846.

<sup>12</sup> J. A. de Escudero. *Memorias del diputado por el estado de Chihuahua... con documentos justificativos, que pueden servir para la historia del Congreso Constituyente mexicano de 1847*. México, s. f.

<sup>13</sup> Manuel Crescencio Rejón dirigía la mayoría de la Comisión, pero la importante discusión que se suponía entablaría con Otero, no se realizó, porque amenazado por una multitud, abandonó la Asamblea por no considerar garantizada su inmunidad. Ver: *Discursos parlamentarios. 1822-1847*. México, 1943.

los requisitos censitarios; creaba el Senado como Cámara de reflexión; suprimía la vicepresidencia; y adoptaba el sistema federal.<sup>14</sup> Ya como una aportación especial preveía un sistema de control de la Constitucionalidad de las leyes por órgano político (las de los Estados vía Suprema Corte) y un sistema difuso y judicial para casos concretos de protección a los habitantes contra actos del Ejecutivo y Legislativo,<sup>15</sup> que fijó las líneas generales del amparo.

Temporalmente los moderados pacifican el país. José Joaquín de Herrera —aunque en un periodo convulso— termina su periodo entre el fuego de liberales y conservadores, y entrega el poder a otro moderado, el general Arista, que presionado por varios levantamientos en el interior, se ve precisado a renunciar en enero del 53. Cuatro días antes, había dicho en la Cámara:

entre nosotros, los males sociales son orgánicos: todo aparece homogéneo y contrapuesto, como las razas que pueblan nuestro territorio; y en la obstinada lucha que mantienen el progreso y el retroceso del país, los poderes no pueden tener un asiento sólido, y parece que nos amaga como situación normal un estado perpetuo de anarquía.<sup>16</sup>

Y de nuevo se recurre a Santa Anna, que regresa de Colombia a organizar un gobierno de sustentación conservadora, bajo la dirección eficiente de Lucas Alamán, quien había fijado las condiciones.<sup>17</sup> En abril, publicó las *Bases para la administración de la República, hasta la promulgación de la Constitución*, que firmaban sus cuatro ministros conservadores (Alamán, Lares, Tornel y Haro), organizaba las secretarías y el Consejo, y declaraba en receso las legislaturas. Varios decretos posteriores anulaban el régimen federal, y el del 29 de junio ordenó se suprimiera la denominación de Estados. El plazo fijado de un año para dictar una nueva Constitución pasó sin que siquiera se convocara el Constituyente.

<sup>14</sup> *Dictamen de la mayoría de la Comisión de Constitución, y voto particular de uno de sus individuos. Presentados al Congreso Constituyente en la sesión de 5 de abril de 1847*. México, 1847.

<sup>15</sup> Santiago Oñate. "El Acta de Reformas de 1847", en *Los derechos...*, tomo II, México, 1967: "...es en este documento donde por vez primera se establece en la Constitución federal el amparo como procedimiento judicial para el control de la constitucionalidad", p. 13.

<sup>16</sup> Citado por Felipe Tena Ramírez. *Leyes fundamentales... Op. cit.*, p. 479. Ver también José Iturriaga. "La situación política de México a mediados del siglo XIX", en *El liberalismo y la reforma en México. Loc. cit.*, p. 583-664.

<sup>17</sup> Ver *supra*, Carta de Alamán a Santa Anna, p. 153.

La muerte de Alamán (pérdida irreparable para el partido) y de Tornel, y la separación de Haro del ministerio, dejaron al garete a Santa Anna, quien se precipitó en la dictadura “olvidado de Constituyentes y de Constituciones”,<sup>18</sup> en una especie de orgía gubernamental carnavalesca. Un plebiscito “napoleónico” aprobó el acuerdo de Guadalajara, que le prorrogaba indefinidamente el ejercicio del poder absoluto, lo facultaba para designar sucesor, y le otorgaba el título de Alteza Serenísima. Era el clímax de los “partidarios del retroceso”, que polarizaba la lucha y abría las puertas al triunfo liberal.

Que se inicia con la proclamación del *Plan de Ayutla* en 1º de marzo de 1854.<sup>19</sup> Desconoció a Santa Anna y dispuso que el presidente interino convocara a un Congreso extraordinario que se ocupara de “constituir a la nación bajo la forma de república representativa popular” y de revisar los actos del gobierno provisional. En las adiciones —que diez días después se le hicieron en Acapulco— se reiteró esta decisión y con base en ellas, el nuevo presidente, en octubre del 55 convocó la Asamblea que se reunió en febrero del año siguiente en la ciudad de México.

Un primer gobierno de los puros dirigido por el viejo luchador Juan Álvarez da paso al de Ignacio Comonfort, dominado por los moderados, quienes calificarán esta etapa del movimiento.<sup>20</sup> Sin embargo, los radicales logran iniciar el plan de reformas recogido en tres leyes: la llamada Juárez sobre administración de justicia, que suprimió el fuero eclesiástico y el militar en materia civil; la Lerdo, sobre desamortización de los bienes de corporaciones civiles y eclesiásticas, y la Iglesias, que señaló aranceles parroquiales y suprimió contribuciones a los pobres.

Pero la realización plena del programa liberal sería discutida en el seno del Congreso, donde las facciones de conservadores, mode-

<sup>18</sup> Felipe Tena Ramírez. *Derecho constitucional mexicano*. México, 1944, p. 27.

<sup>19</sup> *Plan de Ayutla. Conmemoración de su primer centenario*. México, 1954.

<sup>20</sup> “¿Qué son en todo esto los moderados? —se preguntaba Melchor Ocampo y concluía— Parece que deberían ser el eslabón que uniese a los puros con los conservadores, y éste es su lugar ideológico, pero en la práctica parece que no son más que conservadores más despiertos, porque para ellos nunca es tiempo de hacer reformas, considerándolas siempre como inoportunas o inmaturas; o si por rara fortuna las intentan, sólo es a medias e imperfectamente”. Carta a la redacción del periódico *La Revolución*, de 14 de noviembre de 1855, citada por Moisés González Navarro. “La Reforma y el Imperio”, en *Historia documental de México*. México, 1974, p. 278.

rados y puros plantearían sus posiciones.<sup>21</sup> El enfrentamiento se hizo evidente desde la inicial "... maniobra de distraer la atención del Constituyente del proyecto liberal", proponiendo una vuelta a la Constitución de 1824, posición que mantuvieron reiteradamente los moderados con apoyo del gobierno, y que finalmente parecía triunfar en septiembre cuando se aprobó el proyecto de Arizcorreta, que turnado a la Comisión de Constitución —que controlaban los puros— fue congelado. La del 24, que fue bandera radical en años anteriores, era usada por los moderados para impedir la reforma que incluiría una declaración de derechos y decisión sobre nuevas relaciones entre Iglesia y Estado. En el mismo sentido, pueden interpretarse —lo que a menudo se olvida— las deserciones orientadas a impedir la conclusión de los trabajos del Congreso.<sup>22</sup>

Aun cuando es firme el apoyo del gobierno a los conservadores del Congreso, los liberales logran la aprobación de algunos puntos programáticos. Así se ratificaron las leyes Juárez y Lerdo y se aprobó la intervención de los bienes de la Iglesia en Puebla, como represalia por el apoyo a un levantamiento conservador; y además la derogación del decreto de Santa Anna que devolvía los bienes de la Compañía de Jesús. El deterioro de las relaciones entre el Congreso y el Ejecutivo se hizo aun más evidente, cuando éste presentó para su aprobación el *Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana*, "programa de los moderados" al decir de Justo Sierra.<sup>23</sup> El 4 de junio los puros se opusieron vivamente, señalando la tendencia centralista que lo animaba, y una comisión encargada de revisarlo, nunca emitió dictamen, gozando de una precaria vigencia teórica hasta la promulgación de la Constitución.

Dentro de la Comisión de Constitución, las diferencias afloraron de nuevo. Y sin la firma de los moderados, presentó el proyecto que

<sup>21</sup> La dúctil posición de los moderados hace afirmar a algunos autores que estudian el Congreso, que no existía una minoría conservadora; pero la posición de algunos en la discusión de los temas centrales, parece contradecir esta afirmación.

<sup>22</sup> Antonio Martínez Báez. "Las ideas jurídicas en el Congreso Constituyente de 1856-57", en *El liberalismo y la reforma en México*. México, 1957. En la *Crónica* de Zarco, se apuntan muchas acusaciones que recogen este hecho y que no pasaron a la *Historia*.

<sup>23</sup> El texto en Tena Ramírez. *Leyes fundamentales... Op. cit.*, p. 499-517. En el informe del ministro Lafragua al Congreso, presentándolo, dice: "El Estatuto, en general, está tomado de la Constitución de 1824 y de las Bases Orgánicas de 1843, porque en uno y otro código se encuentran consignados los principios democráticos." *Idem*, p. 518.

se refería a una Constitución escrita y rígida, que servía de envoltura a una democracia individualista y liberal moderada y mayoritaria, que habría de realizarse, dentro de un sistema federal, en un estado de derecho, cuyos actos serían mantenidos dentro de la órbita constitucional mediante una feliz combinación de la acción de los particulares con la actuación del poder judicial.<sup>24</sup>

En un caldeado ambiente en el que las ideas del cristianismo y la democracia —posiblemente en un intento de los diputados por liberarse de la acusación de arreligiosos— fueron reiteradamente recogidas, se discutieron los grandes temas del Congreso: teoría del gobierno, catálogo de derechos, relaciones entre la Iglesia y el Estado y política económica.

Inspirados en el iusnaturalismo se aprobó un catálogo de veintinueve derechos, que recogían una vieja aspiración del partido liberal. Y al llegar al artículo 15, que reconocía la tolerancia de cultos advino el enfrentamiento central.<sup>25</sup> Los conservadores resumieron sus mejores argumentos: la libertad de conciencia y la de cultos son dos cosas distintas y aunque privadamente se puede tener cualquiera, se debe respetar públicamente sólo una: la catolicidad de los mexicanos; la unidad del país que en esa época crítica, únicamente podía ser mantenida por la religión católica; el temor de la resistencia popular a la libertad de cultos; la necesidad de pureza familiar que sólo garantizaba la católica.

Los liberales insistieron en su programa: el cristianismo auténtico significa libertad de cultos; falsedad de sentimiento popular contra la reforma, que solamente representaba manipulación del clero; la unidad religiosa coactiva es arbitraria y tiránica; y la necesidad de esta libertad para propiciar la necesaria inmigración de extranjeros no católicos.

La fórmula transaccional del proyecto, que aceptaba la libertad de cultos, pero estatúa protección a la religión católica, no satisfizo

<sup>24</sup> Mario de la Cueva. "La Constitución de 5 de febrero de 1857 (sus antecedentes históricos y doctrinales. El Congreso Constituyente de 1856-1857). Los principios fundamentales de la Constitución." *El constitucionalismo a mediados...* *Op. cit.*, p. 1280.

<sup>25</sup> Aunque ya había aprobado cinco artículos (2, 12, 14, 18 y 23) programáticos que suprimían parcialmente fueros, prohibían coacción para votos religiosos, limitaban propiedad de bienes raíces y se referían a la libertad de enseñanza y de imprenta.

a nadie,<sup>26</sup> y los conservadores lograron que se declarara que no había lugar a conocer el problema, que regresó a la Comisión para evanecerse.<sup>27</sup> Sin embargo, los liberales obtienen que se vote el artículo 123 que, sobre una propuesta de Arriaga, establecía el patronato.

En el mismo catálogo de derechos, junto a los principios individualistas, fueron recogidos los económicos del liberalismo. Una política económica orientada al fomento de la inmigración, abolición de monopolios para dar paso a la libre iniciativa individual, libre circulación de propiedad rústica, libertad de profesión, industria y trabajo y no intervencionismo.<sup>28</sup>

Y, doblegados los conservadores, los moderados cedieron ante las pretensiones de los puros, al adoptar una estructura de gobierno republicana, democrática y federal, con un Legislativo fuerte unicameral, un Ejecutivo débil y un poder judicial de elección popular.<sup>29</sup>

<sup>26</sup> “De este modo el partido moderado se jugaba en la Constitución de 57 su última oportunidad de conciliar, en términos de transacción, los dos idearios opuestos. Se jugó esta carta y la perdió, porque el Papa Pío IX fulminó sus censuras en contra de lo poco que había aceptado la mayoría moderada, lo que se traducía en la repulsa de la Constitución por el partido conservador. Los liberales puros, a su vez, insatisfechos con el término medio a que se había llegado, ya no tenían por qué ceder en sus pretensiones, puesto que la fórmula transaccional de nada servía.” Felipe Tena Ramírez. “La Constitución de 1857 y el pensamiento liberal mexicano”, en *El Constituyente de 1856 y el pensamiento liberal mexicano*. México, 1960, p. 120. Un análisis de los argumentos en Walter Scholes. “Church and State at the Mexican Constitutional Convention, 1856-1857.” *Américas*, iv, núm. 2.

<sup>27</sup> Zarco en *El Siglo XIX* se dolía: “La cuestión queda pendiente. ¡Cuestión de tiempo! Tarde o temprano el principio se ha de conquistar, y ha tenido un triunfo ya sólo con la discusión.”

<sup>28</sup> Arriaga y Castillo propusieron que el Congreso conociera de los abusos de los propietarios, pero Vallarta argumentó que no era problema constitucional y el problema social fue soslayado.

<sup>29</sup> La mejor fuente para el estudio de este cuerpo sigue siendo el trabajo de Zarco, que se convirtió en su cronista desde el periódico *El Siglo XIX*, y que recogió materiales para su historia. Publicó en la Imprenta de Ignacio Cumplido su *Historia del Congreso extraordinario Constituyente de 1856 y 1857*, cuyo primer tomo apareció este último año y el segundo hasta el año 1861, aunque tiene fecha del 57. Una nueva edición se imprimió en los Talleres de la Ciencia Jurídica en 1898 en cinco volúmenes y con motivo del centenario, en 1956, el Colegio de México publicó, con un estudio preliminar de Antonio Martínez Báez, una nueva edición que se completó con la *Crónica del Congreso extraordinario Constituyente, 1856-1857*. Estudio preliminar, textos y notas de Catalina Sierra Casasús. Colegio de México, México, 1957, donde se recogieron comentarios y juicios que no pasaron a la *Historia* y con las *Actas Oficiales y minutario de decretos del Congreso extraordinario Constituyente de 1856-1857*. Colegio de México, México, 1957.

Comonfort posiblemente tenía razón cuando dijo desde su exilio en Nueva York, que la observancia de la Constitución era imposible y que “su impopularidad era un hecho palpable”. Los liberales no quedaron del todo satisfechos,<sup>30</sup> y los conservadores, por medio del general Zuloaga, escogieron el camino del clásico pronunciamiento que desconoció la Constitución y exigió un nuevo Constituyente. El ascenso de Zuloaga a la presidencia nombrado por los conservadores, y la elevación de Benito Juárez dentro del procedimiento constitucional como ministro de la Suprema Corte, quien integra gobierno y abandona la capital, inicia la Guerra de los Tres Años. Los moderados desaparecen y los grupos conservador y liberal se enfrentan sin intermediarios.

Juárez se aferra a la Constitución como pilar del programa liberal. Varios intentos de negociar sobre la base de su derogación son firmemente rechazados,<sup>31</sup> y cuando su gobierno se instala en Veracruz, se expide una profusa legislación, dentro de la cual están las llamadas Leyes de Reforma, que aceleraban la aplicación del programa. Se inician con la ley de *nacionalización de los bienes eclesiásticos* (12-julio-59), que profundizó la actitud anticlerical del régimen;<sup>32</sup> de *matrimonio civil* (23-julio-59); de *registro civil* (28-julio-59); decreto que suprime intervención del clero en *cementerios y camposantos* (31-julio-59); el que suprime *días festivos* (11-agosto-59); ley de *libertad de cultos* (4-diciembre-1860). Y ya en México, se declaran secularizados los hospitales y establecimientos de beneficencia (2-febrero-1861) y se extinguen en toda la república las comunidades religiosas (26-febrero-1863). Era el triunfo liberal.

Todavía la Constitución tuvo que pasar por otra prueba. Los conservadores, radicalizados y desesperados, recurrieron a su última carta —agenda escondida cuidadosamente por muchos años— que

<sup>30</sup> “Nosotros no ocultamos —decía Zarco a finales del 57— que nuestro deseo es que la Constitución sea más democrática y progresista de lo que es, que anhelamos la libertad de conciencia, el sufragio directo y universal, el juicio por jurados, la más amplia libertad electoral. Tanto en estas reformas como en otras, nos parece que la experiencia enseña al partido liberal que es un error funesto oponer a la libertad, a la justicia y al progreso, el eterno ‘no es tiempo’ de los tímidos que quieren dar a su miedo el aire de la previsión y la prudencia.”

<sup>31</sup> Walter Scholes. *Política mexicana durante el régimen de Juárez. 1855-1872*. México, 1972. p. 54-56.

<sup>32</sup> Jan Bazant. *Los bienes de la Iglesia en México*. México, 1971; un buen resumen de esta obra con el título “Desamortización y nacionalización de los bienes de la Iglesia”, en *La economía mexicana en la época de Juárez*. *Op. cit.*, p. 189-221.

era una vieja idea acariciada por sus líderes más prestigiados; la monarquía con príncipe extranjero.<sup>33</sup> Maximiliano de Habsburgo, cuando aceptó embarcarse en su aventura mexicana, puso como condición que el pueblo expresara libremente su adhesión al programa de los Notables, rechazando implícitamente la base del programa conservador, y ofreció establecer instituciones liberales, lo que al ser cumplido, sobre todo en su política eclesiástica, lo distanció de sus partidarios. Ofreció también colocar la monarquía bajo un régimen constitucional y en esa línea emitió en abril de 1865 el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, que más que una Constitución era una ley reglamentaria del mecanismo de gobierno y que se dio cuando su régimen se desplomaba. La república triunfaba sobre el imperio, y al afirmarse el triunfo liberal se cerraba un nuevo ciclo de la historia constitucional del país, y la Constitución— por vez primera— aparece ya no como la causa de los malestares públicos sino como la bandera por defender.

Fue sujeta a varias reformas. Al mes de reinstalar su gobierno, Juárez propicia, sin éxito, una reforma sin sujetarse al procedimiento constitucional, en una “especial apelación al pueblo” —según rezaba la convocatoria— orientada a restablecer el equilibrio en favor del Ejecutivo, que se consideraba limitado en favor de un régimen congresional.<sup>34</sup> No es sino después de su muerte, en 1873 que se incorporan a la Constitución por medio de una Ley de Adiciones y Reformas, las Leyes de Reforma, y al año siguiente se aprobaron sus reformas proyectadas que incluían la más importante, la creación del Senado. Modificaciones secundarias se sucedieron: sobre reelección presidencial jugando alrededor del artículo 79; creación de la vicepresidencia; facultades de la federación y los Estados; organización y atribuciones de la Suprema Corte. Y bajo la presidencia de Madero se hizo la última reforma que fijó la no reelección como bandera del nuevo periodo.<sup>35</sup>

Tuvo que luchar el texto contra obstáculos casi insuperables: el

<sup>33</sup> Sobre esta idea ver Edmundo O’Gorman. *La supervivencia política novohispana. Reflexiones sobre el monarquismo mexicano*. México, 1969.

<sup>34</sup> En una especie de *referendum sui generis* se proponía la reforma en los siguientes puntos: 1. Legislativo dividido en dos Cámaras; 2. Derecho de veto para el Ejecutivo; 3. Informes del Ejecutivo a la Cámara por escrito; 4. Limitación a Diputación Permanente para convocar a sesiones; 5. Colmar laguna en el orden de sucesión presidencial.

<sup>35</sup> Un prolijo estudio sobre las modificaciones en Nicolás Pizarro Suárez. “Reformas a la Constitución de 1857.” *Los derechos del pueblo ... Op. cit.*, tomo II, p. 399-505.

desprestigio de la ley escrita, la oposición de la Iglesia, la explosión de liderazgos personalistas que su propia estructura obstaculizaba. Pero dio fin a la anarquía constitucional y se convirtió en el primer texto perdurable de la historia del país.<sup>36</sup>

## B. GUATEMALA: EL GENERAL PRESIDENTE Y LA DICTADURA DEMOCRÁTICA

En junio de 1871, un ejército que invadió el país desde la frontera occidental con México, entró triunfante a la capital, iniciando bajo la dirección de Rufino Barrios y Miguel García Granados —productor agrícola del interior el primero y comerciante de la capital el segundo— el movimiento de reforma.<sup>37</sup> La idea constitucional aparece en el propio origen del movimiento. En el primer Manifiesto revolucionario, en el que se hacía la expresión de agravios contra el régimen conservador, encuentra lugar preferente la crítica de su orden constitucional ofreciendo la supresión del Acta Constitutiva del 51.

Pero a pesar de que tanto moderados como radicales se manifestaban a favor de la reorganización legal del nuevo régimen, desde los últimos meses del 71, se vislumbra la futura escisión. La posición moderada —con apoyo externo de los conservadores desplazados— es clara: apoyo a un marco legal, como instrumento de defensa del *statu quo* y antidoto contra decisiones extremas. La de los radicales, es aún errática, pero se orienta a fortalecer el poder de un régimen de facto y fuerte que reorganizara el país sobre principios liberales. La idea de la dictadura democrática, que tomará cuerpo más tarde, se principia a elaborar.

<sup>36</sup> Cosío Villegas hace un penetrante análisis de los obstáculos de su aplicación y de su crisis de crecimiento. *La Constitución de 1857 y sus críticos*. México, 1957.

<sup>37</sup> El proceso de la reforma liberal en Guatemala es especialmente iluminante de las líneas generales en que se produce en la región. El país —agrícola por excelencia— durante toda su historia está sujeto a un solo producto de exportación: el cacao, en la época colonial; el añil, la cochinilla y el café, en la republicana. En el abatimiento del comercio exterior de la grana o cochinilla —desplazada por el descubrimiento de los colorantes artificiales— y la sustitución por el café como producto de alto valor intrínseco para la exportación, está la explicación de todo el cambio que significa el movimiento liberal. La dirección dual de Barrios y García Granados ilustra casi plásticamente el fenómeno. El primero era un productor del interior, dueño de grandes extensiones de tierra en el occidente del país, y el segundo, el comerciante más importante de la capital, que controlaba el tráfico mercantil con Inglaterra. Ver, Jorge Mario García Laguardia. “La reforma liberal en Guatemala: un ensayo de interpretación”, en *Latinoamérica. Anuario de estudios latinoamericanos*, núm. 6, México, 1973, p. 133-164.

El proceso hacia la constitucionalización, firmemente orientado por García Granados, convertido en presidente provisional y líder de los moderados, se abre camino y en marzo del 72, una Asamblea se instala bajo el control de éstos, pero con una oposición vigilante de los radicales. En los primeros meses de trabajo, los primeros controlan los trabajos de la Asamblea, y en agosto presentan un primer proyecto de orientación evidentemente conservadora.<sup>38</sup> Adopta el régimen republicano y unitario, y es fuertemente nacionalista: no concede importancia al proyecto de reconstrucción de la federación centroamericana. Aunque no es reconocida expresamente la católica como religión oficial, se ordena su financiamiento oficial, y el presidente ejerce el patronato con importante intervención en la administración eclesiástica. La enumeración de las “garantías individuales” es muy amplia, siguiendo muy de cerca a las declaraciones de derechos de la primera época liberal republicana, especialmente a la Ley de Garantías del 39. El cuerpo electoral se reducía notablemente en amplitud y en funciones, creando un órgano intermedio de representación de intereses. Adoptaba el bicameralismo, poder judicial con amplias atribuciones y autonomía regional y municipal.

La adopción de las fórmulas propuestas constituiría una victoria definitiva para los conservadores, lo que hace radicalizarse al grupo liberal, que en ese momento tiene ya una mejor posición en la Asamblea, por nuevos elementos que han llenado el vacío dejado por una incipiente desertión, y que rechaza el proyecto sin siquiera “concederle el honor de la discusión”, al decir de uno de los diputados moderados.<sup>39</sup> Una nueva Comisión, esta vez dominada por los radicales, presenta un nuevo proyecto en noviembre, de un tono diverso. El centroamericanismo insufla todo el articulado; legisla ampliamente sobre inmigración; reconoce la católica como la religión del país, no especifica ayuda económica por parte del Estado; es menos amplio al reconocer los derechos humanos y manifiesta tendencia a fortalecer al poder ejecutivo; adopta el unicameralismo y propone —primera y única vez en el país— un régimen parlamentario que los constituyentes demuestran conocer bien; la influencia de los juristas redactores se hace sentir al establecer un Tribunal

<sup>38</sup> *Proyecto de Constitución para la República de Guatemala, presentado a la Asamblea Constituyente en 20 de agosto de 1872, por la Comisión encargada de formarlo.* Guatemala, 1872.

<sup>39</sup> “Sobre la Constitución”, artículo del diputado Antonio Cruz, en *El Imparcial*, año primero, núm. 7, septiembre 14 de 1872.

de Casación y un poder judicial independiente con poderes de control constitucional de carácter difuso, general, con nulidad *ipso jure*. Reconoce autonomía regional y municipal.<sup>40</sup>

El texto se discute cuando la lucha de tendencias se había radicalizado y el proyecto de constitucionalización pasa a segundo plano. El grupo liberal puro desplaza a García Granados de la presidencia, quien es obligado a una apertura electoral que Barrios, quien los representa, gana fácilmente. La Asamblea, mientras tanto, herida de muerte, entra en un proceso de extinción. Las renunciaciones se suceden ininterrumpidamente. Los diputados no asisten a las sesiones. Las últimas actas, recogen el *via crucis*. Nunca fue disuelta oficialmente, y sin continuidad se reunió varias veces hasta junio del 73, en que se encuentra el último rastro de sus sesiones.<sup>41</sup>

Con mano firme, y en claro sentido liberal, Barrios inició una fulgurante carrera presidencial impulsando la reforma. Técnica-mente ejerció una dictadura semilegítima.<sup>42</sup> En 1876, buscando nueva legitimidad, reunió otra Constituyente para que reorganizara el país,<sup>43</sup> la que integró una Comisión de Constitución que se quedó sin ocupación, porque un grupo de diputados presentó una proposición tendiente a prorrogar su mandato por cuatro años al considerar que no era llegado el momento de reestructurar constitucional-

<sup>40</sup> *Proyecto de Constitución para la República de Guatemala, presentado a la Asamblea Constituyente en 16 de noviembre de 1872 por la Comisión encargada de formularlo*. Guatemala, s. f.

<sup>41</sup> Sobre este interesante cuerpo "frustrado", ver Herrick Thomas. *Constitutional development in Guatemala during the Barrios period*, Mss.; Jorge Skinner Klee. "La Asamblea Constituyente de 1872." *Estudios Sociales*. Órgano del Instituto de Estudios Político-Sociales de la Universidad Rafael Landívar de Guatemala, y del mismo autor, *Evolución y revolución*. Guatemala, 1971. En el *Boletín Oficial* del año 1872, se publicaron muchas de las *Actas* de las sesiones; el resto está en el *Archivo General de Centroamérica*, en documentos aún no clasificados.

<sup>42</sup> Porque aún no había sido electo popularmente, no existía un texto constitucional. Paul Burgess. *Justo Rufino Barrios. Una biografía*. Traducción de Francis Gall. Guatemala, 1971; Jesús Carranza. *Algunos datos o referencias para la biografía del benemérito general Justo Rufino Barrios, reformador de Guatemala y caudillo de la Unión de Centroamérica*. Guatemala, 1930; Casimiro Rubio. *Biografía de J. Rufino Barrios, Barrios a través de la historia*. Guatemala, 1935 y Víctor Miguel Díaz. *Bronces patrios. Barrios ante la posteridad*. Guatemala, 1935.

<sup>43</sup> "Actas de la Asamblea Nacional Constituyente de 1876." *Archivo General de Centroamérica*, documentos no clasificados, que desgraciadamente no han sido aún publicadas. *Memoria de los actos del Gobierno, con que el Presidente de la República, General J. Rufino Barrios da cuenta a la Asamblea Nacional instalada el 11 de septiembre de 1876*. Guatemala, 1876, y su proclama aceptando la dictadura. *J. Rufino Barrios, General Presidente de la República de Guatemala a sus conciudadanos*. Guatemala, s. e., 30 de octubre de 1876.

mente al país, aceptando “la dictadura transitoria como una necesidad”.<sup>44</sup> Antes de que expirara el plazo fijado, el dictador se impadeció, y el 9 de noviembre del 78 convocó un nuevo cuerpo, argumentando que la dictadura no estaba de acuerdo con los principios republicanos y que la aceptó únicamente por las circunstancias difíciles por las que atravesaba el país. El 15 de marzo siguiente la Asamblea se instaló, con una composición que si naturalmente rompía el equilibrio en favor de los liberales, permitió la representación de una minoría conservadora, inteligente y combativa. Las tendencias constantes del constitucionalismo liberal vuelven a aparecer en la discusión del anteproyecto. Los temas de discusión van a ser, de nuevo, la reestructuración de la patria centroamericana, las relaciones entre Iglesia y Estado y la estructura del gobierno, especialmente centrada en la composición del órgano legislativo. Y las soluciones serán de corte eminentemente liberal.

El sentido centroamericanista ya tradicional en los liberales, y que

<sup>44</sup> Lorenzo Montúfar, el líder liberal centroamericano más calificado, da una interpretación auténtica de la decisión, que dramáticamente explica la contradicción entre los principios y la acción, a que se enfrentaron los reformistas: “El general Barrios, por su carácter, por su genio, por su índole, por su organización, por la costumbre del mando militar, no sufre restricciones. Las que se le presentan lo disgustan, lo ofenden, lo indignan y las hace pedazos pasando sobre ellas. Siendo presidente el hombre que se ha descrito, era imposible decretar en 1876 una Constitución liberal. Se necesitaba una ley fundamental formada en el molde del gobernante. Tal Constitución hubiera sido tan tiránica como el Acta Constitutiva, bajo cuyo régimen gobernó Carrera. Al emitir esa Constitución habríamos hecho pedazos los antecedentes históricos del partido liberal y dado muerte a la revolución de 1871. Una Constitución liberal era imposible siendo presidente el general Barrios. Una Constitución reaccionaria era una verdadera apostasía. No encontré más medio de salir de ese fatal dilema que la dictadura transitoria. El general Barrios no quiso tener por mucho tiempo el título de dictador y convocó a una Asamblea Constituyente. No opiné por esa convocatoria porque las circunstancias del país eran las mismas, y se nos iba a presentar el mismo fatal dilema. La Asamblea se instaló y yo fui diputado a ella e individuo de la Comisión de Constitución. Aquella Comisión palpaba que el general Barrios puede compararse a un león africano, que es imposible se contenga dentro de una jaula de hilos de seda y se quiso que la jaula constitucional fuese muy grande y con una puerta vasta para que el león pudiese entrar y salir sin reventar los hilos . . . La Constitución fue decretada y la experiencia ha venido a demostrar la previsión de los legisladores de 1879. Barrios no observa la ley fundamental. El león no sale de la jaula por la vasta puerta. Tiene placer en destrozarse los hilos de seda . . .” “Carta del Dr. Montúfar a don Martín Barrundia, San José de Costa Rica, 3 de noviembre de 1882”, en *El 2 de abril. Reproducción de escritos interesantes para la historia patria*. Guatemala, 1894. Ver también la respuesta en “Carta de J. Barrundia a don Lorenzo Montúfar de 13 de septiembre de 1882”. *El Renacimiento*, vol. I, septiembre 7 de 1885.

por esa época parecía obsesionar ya la conducta del general Barrios, <sup>45</sup> determina muchas disposiciones de contenido integracionista. Los discursos más hermosos y apasionados se pronunciaron al discutir las relaciones entre la Iglesia y el Estado, declarando su separación, aunque en la obra legislativa ordinaria del régimen el problema había sido ya resuelto en sentido liberal. Se sancionaron las decisiones anteriores, prohibiendo el establecimiento de congregaciones religiosas, vinculaciones e instituciones en favor de manos muertas, reconociendo la libertad de cultos y la educación laica. El 11 de diciembre, “quincuagésimo de la independencia”, se promulgó un texto corto de ciento cuatro artículos. Una Constitución laica, centralista —suprimía el gobierno local— y sumaria. Reconocía la división de poderes en forma absoluta, con un Legislativo unicameral y un poder ejecutivo bastante fuerte, que funcionaba asesorado por un Consejo de Estado, de carácter consultivo y no representativo. <sup>46</sup>

Estuvo vigente hasta 1944 —longevidad común a los textos liberales definitivos— aunque fue reformada ocho veces (1885, 1887, 1897, 1903, 1921, 1927, 1935, 1941). <sup>47</sup> Sólo las reformas del 21 y 27 afectan su orientación general iniciando la constitucionalización de la cuestión social que se afirmará en la segunda postguerra. <sup>48</sup> Las otras, indefectiblemente se refieren a los poderes y periodo presi-

<sup>45</sup> Quien muere el 2 de abril de 1885, al frente de un ejército unionista que invadió la república del Salvador tratando de realizar, por la fuerza, el viejo sueño de la reestructuración de Centroamérica.

<sup>46</sup> *Diario de sesiones de la Asamblea Constituyente de 1879*. Guatemala, 1927; Gustavo Adolfo Sagastume Evans. *La Constitución de 1879*, tesis. Guatemala, 1972; Jorge Mario García Laguardia. *La reforma liberal en Guatemala. Vida política y orden constitucional*. Guatemala, 1972, donde se hace un detallado análisis con base en fuentes primarias esencialmente de archivo, del proceso constitucional de 1871 a 1879. Sobre el Diario del 79, ver también *Contestación de Rafael Montúfar a las objeciones hechas al preámbulo del Diario de las Sesiones de la Asamblea Constituyente de 1879*. Guatemala, 1927.

<sup>47</sup> Ver *Digesto constitucional de Guatemala*. Loc. cit., *passim*; *La administración del general don Manuel Lisandro Barillas (1885-1892)*. Documentos oficiales. Guatemala, s. f.; Buenaventura Echeverría. *Derecho constitucional guatemalteco*. Guatemala, 1944; *Las reformas constitucionales del 27*. Guatemala, 1927; Adrián Vidaurre. *La Constitución de Guatemala. Como obra de transformación política y social*. Guatemala, 1935; *Las reformas constitucionales de 1935. Antecedentes. Texto taquigráfico de las sesiones de la Comisión encargada de dictaminar sobre las mismas*. Guatemala, 1936; Kenneth Grieb. “The United States and General Jorge Ubico’s retention of power.” *Revista de Historia de América*, núm. 71 (enero-junio de 1971), p. 119-135.

<sup>48</sup> El *Dictamen* de la comisión de reformas del 27 decía que la “Constitución, después de medio siglo, ya no puede presentar en muchos de sus artículos las ideas modernas y las nuevas conquistas alcanzadas en el importante ramo de las ciencias sociales”.

dencial, y juegan alrededor del artículo 66 que prohibía la reelección.<sup>49</sup> La última, del 41, es muy representativa: se limitó a dejar en suspenso dicho artículo para ampliar legislativamente el periodo del dictador Jorge Ubico.<sup>50</sup>

### C. EL SALVADOR: ARTÍCULOS TRANSITORIOS Y REELECCIONES

El decreto de reforma al artículo 33, que abría la puerta a una segunda reelección del presidente Dueñas, fue el pretexto del movimiento armado del general González, quien inicia el periodo liberal y al frente de un ejército de emigrados salvadoreños en Guatemala invade el país y se hace cargo del gobierno.<sup>51</sup>

Convocó inmediatamente a una Constituyente que el mismo año —después de una consulta plebiscitaria a los Ayuntamientos— emitió en octubre una Constitución de corte liberal. Con amplia enumeración de los derechos individuales, reconoció por primera vez la tolerancia del culto público de las sectas cristianas, aunque mantuvo la católica como la religión del Estado. Facilitó la naturalización de extranjeros y su orientación era centroamericanista.<sup>52</sup> Redujo el periodo presidencial a dos años sin posibilidad de reelección inme-

<sup>49</sup> Y se orientaban a modificarlo, permitiéndola. Después de la muerte de Barrios, la reforma del 85 se orientaba a liberalizar la vida política en polémica contra el poder absoluto del dictador. Pero en 1887, una nueva reforma se apresuró a rectificar la precipitación democrática afianzados los nuevos gobernantes. De nuevo trató de fortalecer el poder del Ejecutivo, que se había debilitado con las reformas anteriores que intentaban que "... los particulares puedan hacer todo lo que quieran y el Ejecutivo carezca aun de aquellos medios necesarios para mantener el concierto social". *Dictamen de la Comisión Extraordinaria de la Asamblea Nacional Constituyente sobre la revisión de las reformas a la Constitución de la república*. Tipografía la Unión, Guatemala, 1887, p. 5.

<sup>50</sup> El lacónico y terrible artículo de la reforma decía: "La presidencia constitucional del general Jorge Ubico terminará el 15 de marzo de 1949 y con tal fin quedan en suspenso hasta esa fecha los efectos del artículo 66 de la Constitución." Sólo parcialmente pudo disfrutar de su malabarismo constitucionalista, porque en 1944 fue derrocado por una revolución popular cívico-militar. Sobre esta reforma, ver la colección del periódico del gobierno, *El liberal progresista* del año 1941.

<sup>51</sup> *Mensaje del Presidente Provisorio de la República Mariscal de Campo don Santiago González al Congreso Constituyente de 1871*. Imprenta del Gobierno. San Salvador, julio 21 de 1871. He atacado —decía— a un "gobierno autocrático" y a un "presidene vitalicio" y mi "... primer paso ha sido abrir las puertas de la imprenta, cerradas por más de diez años... he abolido algunos tratamientos propios de la monarquía..." *Manifiesto del Presidente Provisorio, Mariscal de Campo don Santiago González a los pueblos de la República*. Imprenta del Gobierno. San Salvador, 1871.

<sup>52</sup> El propio presidente González, era nacido en Zacapa, provincia oriental de Guatemala.

diata. En su parte orgánica estableció una división de poderes bien clara, fijó garantías para la independencia del poder judicial con funciones de control constitucional, e introdujo el voto de censura contra los ministros, tendencia del sistema parlamentario popular en ese periodo, y le dio importancia especial al gobierno municipal autónomo.<sup>53</sup> A escasos trece meses de promulgada, en noviembre de 1872 se le modificó ampliamente, aumentado los poderes presidenciales y la duración del mandato, y se le hicieron ajustes terminológicos y de estilo, fortaleciendo la tendencia reformista.

El doctor Francisco Zaldívar, de origen conservador —antiguo funcionario de Dueñas— deviene, radicalizado, el hombre fuerte de los primeros años liberales. Escogido por una Junta de Notables y J. Rufino Barrios —Presidente de Guatemala— para sustituir al presidente Valle y completar su periodo que vencía en 1880, y queriendo perpetuarse en el poder, convoca a una nueva Constituyente, cuyo propósito evidente aparece en el artículo 131 transitorio: “Por esta sola vez, la Asamblea Nacional Constituyente eligirá y posesionará directamente al presidente de la república para el primer periodo constitucional.” Y en 1883, un nuevo cuerpo decreta nuevas reformas orientadas a prolongar su mandato y permitir su reelección. El programa liberal se constitucionaliza lentamente, y por primera vez se reconoce la libertad de cultos expresamente. Se inicia la costumbre de autocracias liberales de votar artículos transitorios que derogan “por una sola vez” los textos y permiten su violación, especialmente para justificar las reelecciones, que se hacen crónicas.<sup>54</sup>

Los excesos de poder personal, medidas impositivas perjudiciales para la clase alta, y conducta equivocada al entorpecer los planes de reconstrucción centroamericana del presidente Barrios de Guatemala,<sup>55</sup> debilitan la posición de Zaldívar. Un grupo de emigrados invade el país por la frontera de Guatemala y lo separa del cargo, y como es usual, inscribe en su programa la reforma constitucional. En 1885, un cuerpo con fuerte y calificada representación conser-

<sup>53</sup> Los autores del proyecto afirmaban que “...sin un Municipio autónomo, es imposible organizar la democracia...”. “Informe de la Comisión encargada de redactar el Proyecto de Constitución de 26 de agosto de 1871”, *Boletín Oficial*, No. 20, 7 de septiembre de 1871.

<sup>54</sup> Esta vez, se autorizó contra la Constitución (art. 69 inc. 7º) que la elección de las autoridades supremas fuera hecha por la Asamblea, y sentó un precedente que fue muchas veces utilizado por las Constituyentes regionales.

<sup>55</sup> Justo Rufino Barrios organiza un ejército, al frente del cual invade El Salvador con el propósito de realizar por la fuerza la unión centroamericana, y como se ha apuntado muere en la empresa.

vadora, elabora un proyecto —que aprobado se queda sin firma— y en la línea liberal doctrinaria limita los poderes presidenciales y reconoce el derecho de insurrección,<sup>56</sup> que no satisface las aspiraciones del nuevo hombre fuerte, el general Francisco Menéndez, el que al fracasar en un intento de modificarlo, manipula una opinión pública radical, disuelve la Asamblea y legalmente decreta la dictadura “democrática”.<sup>57</sup>

Sin embargo, la tendencia liberal es irreversible y en esta Constitución “frustrada” sus principios siguen afirmándose. En 1886 se promulga el texto —con base en el proyecto del 85— que organizará definitivamente el marco legal del nuevo régimen, y estará vigente por 53 años. Concisa, técnicamente bien elaborada, en un estilo correcto, recoge y plasma la tradición liberal. Enumera ampliamente los derechos humanos con inspiración jusnaturalista<sup>58</sup> e introduce el recurso de amparo con influencia mexicana. Reconoce ampliamente la libertad de cultos y establece la separación de Iglesia y Estado; aunque la dictadura barrista había ya legislado ordinariamente en sentido liberal, en cuanto a enseñanza laica, secularización de cementerios, matrimonio civil, divorcio, registro de la propiedad, se constitucionalizaron esas decisiones como programa oficial.<sup>59</sup> En

<sup>56</sup> Gerardo Barrios había participado en la guerra nacional contra los filibusteros de William Walker, cuando ésta prácticamente había concluido, con la rendición de los norteamericanos. Pero con el grupo liberal, utiliza su posición de fuerza al frente del ejército salvadoreño para influir en la política local de Nicaragua en el advenimiento de los democráticos y legitimistas. Y al volver a El Salvador se subleva contra el presidente Campo, pero no rompe el orden constitucional, el que respeta escrupulosamente. López Vallecillos afirma: “. . . esta rebelión militar dentro del marco constitucional, sirvió de base a los constituyentes salvadoreños de 1886 y 1950, para incorporar a las respectivas Cartas Magnas sendos artículos en que se reconoce el derecho de insurrección. El ejército ha quedado, dentro de la ley máxima del Estado, como garante de la Constitución; en caso de violación, tiene facultad para insurreccionarse”. Italo López Vallecillos. *Gerardo Barrios y su tiempo*. San Salvador, 1967, tomo 1, p. 265. Sobre el derecho de insurrección, ver también Romeo Fortín Magaña. *Cuestiones prácticas de derecho constitucional*. San Salvador, 1962; Ricardo Gallardo. “Las actuales tendencias constitucionales en Latino-América y su comparación con el Derecho constitucional salvadoreño”, en *Estudios de derecho constitucional americano comparado*. Madrid, 1961 y Francisco Cruz Norman. *Derecho de insurrección en la Constitución salvadoreña de 1950*. Santiago de Chile, 1952.

<sup>57</sup> Una excelente y completa recopilación documental —convocatoria, actas, correspondencia oficial, artículos de prensa, manifiestos— puede verse en Miguel Ángel García. *Asamblea Nacional Constituyente de 1885*, tomo sin número del *Diccionario Enciclopédico de la República de El Salvador*. San Salvador, 1936.

<sup>58</sup> Art. 8. El Salvador reconoce deberes y derechos anteriores y superiores a las leyes positivas, teniendo por principios la libertad, la igualdad y la fraternidad y por base la familia, el trabajo, la propiedad y el orden público.

<sup>59</sup> Sin oposición significativa de la jerarquía católica, posiblemente preocupada por

su parte orgánica, sanciona una división de poderes muy clara, con preponderancia del Poder Ejecutivo. Y el espíritu centroamericanista, caro a los liberales, aparece de nuevo.<sup>60</sup>

La vida política de la mitad del siglo veinte se desarrolla bajo su alero. Un golpe militar y el abandono del país por el presidente Araujo, llevó al poder a su vicepresidente, general Maximiliano Hernández Martínez, en 1931, situación que provocó una polémica de carácter legal sobre su constitucionalidad, y retrasó el reconocimiento diplomático por un tiempo; pero la crisis se resolvió finalmente a favor del nuevo hombre fuerte que calificará el periodo autoritario de la región, hasta ser derrocado en 1944.<sup>61</sup>

En 1939, Martínez reforma el texto de 1886 para legalizar su permanencia en la presidencia. Se amplió el periodo a seis años y se dispuso que

excepcionalmente, y por exigirlo así los intereses nacionales, el ciudadano que habrá de ejercer la presidencia de la república del primero de enero de mil novecientos cuarenta y cinco, según esta Constitución, será electo por los diputados a la Asamblea Nacional Constituyente, sin que por esta única vez, tengan aplicación las incapacidades a que se refiere el artículo 94

que precisamente debían aplicarse a Hernández.<sup>62</sup> Y estando por vencerse su periodo, impulsó una nueva reforma en 1944 encaminada a prolongar su mandato hasta 1949. Por

convenir a los intereses públicos que se mantenga el ritmo y orientación que se les ha marcado a los asuntos del Estado... el ciuda-

el resultado que una actitud contraria había producido en Guatemala, donde amplias y drásticas medidas fueron adoptadas por el gobierno. Un análisis testimonial escrito por uno de los expulsados que recoge la información mas completa sobre este asunto es: Rafael Pérez. *La Compañía de Jesús en Colombia y Centro-América después de su Restauración*. 3 volúmenes, Valladolid, 1896-97-98.

<sup>60</sup> Sobre esta Constitución ver Julio Alberto Domínguez Sosa. *Génesis y significado de la Constitución de 1886*. El Salvador, 1958; Romeo Fortín Magaña. *La Constitución de 1886 y su proceso histórico*. El Savador, 1944; Abelardo Torres. *Evolución de las ideas liberales en las instituciones políticas y jurídicas de la República federal de Centro-América y del Estado de El Salvador*. El Salvador, s. f.

<sup>61</sup> *El gobierno del Presidente Gral. Maximiliano Hernández Martínez ante la Constitución política de el Salvador y el Tratado de Paz y Amistad, suscrito por las Repúblicas de Centro-América en la ciudad de Washington el 7 de febrero de 1923*. San Salvador, 1932.

<sup>62</sup> La prisa hizo equivocarse a la Asamblea, que fijó el periodo de cinco años diez meses en vez de seis años como ordenaba la Constitución en sus arts. 92 y 192.

dano que deberá ejercer, conforme esta Constitución la presidencia de la república hasta el 31 de diciembre de 1949, será designado por los diputados de la actual Asamblea Constituyente,

que naturalmente nombraron a Hernández Martínez en el mes de febrero. No pudo terminar su nuevo ejercicio, porque en mayo fue derrocado por un movimiento armado cívico-militar en la línea democrática de la segunda postguerra que se perfila en la región. El nuevo gobierno deroga por decreto de 11 de julio (llamado de los Tres Poderes) la Constitución del 39, y pone en vigencia la vieja Constitución liberal de 1886 que efímeramente sirve de marco al movimiento definitivo del régimen liberal.<sup>63</sup>

#### D. HONDURAS: UN MINISTRO DEL PRESIDENTE BARRIOS

La reforma se da en Honduras en 1876. Marco Aurelio Soto —constituyente y ministro de Estado en Guatemala en 1872— es el impulsor del movimiento apoyado por Rufino Barrios —a cuyo equipo pertenecía—, dictador guatemalteco que se convierte en el líder liberal-unionista de la región.<sup>64</sup> Bajo su gobierno se promulga la Constitución de 1º de noviembre de 1880, que representa la concreción de las modernas instituciones liberales<sup>65</sup> y que sirve de base al constitucionalismo liberal durante las últimas décadas del siglo pasado y las primeras del xx. Una generación de jóvenes juristas

<sup>63</sup> José María Méndez y Leonel Carías Delgado. *El constitucionalismo y la vida institucional centroamericana*. Seminario de historia contemporánea, ponencia de... Editorial Universitaria, San Salvador, 1964. David Luna. "Análisis de una dictadura fascista latinoamericana. Maximiliano Hernández Martínez, 1931-1944." *La Universidad*. Órgano de la Universidad de Honduras, año 94, no. 5 (septiembre-octubre de 1969), p. 39-130.

<sup>64</sup> Sobre el desarrollo constitucional del siglo XIX ver Antonio Vallejo. *Colección de las Constituciones políticas que en la República de Honduras se han decretado en los cincuenta y seis años que lleva de independencia, comenzando por la Federal emitida el 22 de noviembre de 1824*, s. e. s. l., s.f. Este trabajo fue publicado en 1878, y se incluían en él todos los textos hasta el de 1873 inclusive, y omitía la Constitución de 1831, posiblemente por su falta de promulgación; aunque fue aprobada por la Asamblea, nunca entró en vigencia por la crisis de los años 31 y 32 y la invasión del español Vicente Domínguez. Augusto C. Coello. *El Digesto Constitucional de Honduras 1824-1921*. Tegucigalpa, 1923, completa hasta esa fecha la colección incluyendo cinco Constituciones más y recientemente Luis Mariñas Otero. *Las Constituciones de Honduras*. Madrid, 1962, pone al día la recopilación con excepción de la Constitución vigente de 1966.

<sup>65</sup> Héctor Pérez Brignoli. *La reforma liberal en Honduras*. Tegucigalpa, 1973. Una inteligente selección de materiales en *De la sociedad colonial a la crisis del 30. Antología de historia de la cultura*. Tegucigalpa, 1973.