

CAPÍTULO VII

NUEVOS ENSAYOS FEDERALISTAS. LA REPÚBLICA MAYOR

LA CONSTANTE agitación en que vivía Centroamérica y la falta de respetabilidad en el exterior, hicieron que no se abandonara por completo la idea de reunificación nacional, no obstante que tal idea a menudo enturbiaba más las relaciones entre los Estados, que no lograban encontrar su equilibrio. Después de más de medio siglo de vida independiente y fracasadas definitivamente las tentativas centralistas, se piensa de nuevo en el sistema federal como el más adecuado, de acuerdo con las circunstancias.

La República Mayor de Centroamérica, formada por los Estados de El Salvador, Honduras y Nicaragua, surge como resultado de una entrevista de los Presidentes de dichos Estados, en Amapala, el 20 de junio de 1895. A dicha entrevista habían sido invitados los Presidentes de Guatemala y Costa Rica, pero no concurrieron. Es de advertir que antes de la reunión de Amapala, en 1899, se había promovido un "Pacto de Unión provisional de los Estados de Centro América", que fue aprobado por los cinco gobiernos y que establecía una confederación con carácter preliminar por un término de diez años, que podría ser acortado si las circunstancias lo ameritaban, y que cesaría al reunirse una Asamblea Constituyente que sería convocada para organizar el país en la forma que lo determinara. En esta confederación, el supremo Poder Ejecutivo estaría a cargo de cada uno de los Presidentes de los Estados, por turno anual. Además, existiría una Dieta compuesta de quince delegados propietarios y quince suplentes, tres por cada gobierno. El pacto se rompió por un golpe de Estado en San Salvador, que provocó una guerra entre ese Estado y Guatemala.

El pacto surgido en Amapala establecía también una confederación provisional muy semejante a la anterior. Una Dieta compuesta de un propietario y un suplente por cada Estado tendría a su cargo la representación exterior y los tratados serían ratificados por las legislaturas, mientras no existiera una Asamblea general. Los Estados conservarían toda su autonomía e independencia para los asuntos internos. La Dieta formularía un proyecto de unión definitiva, con el cual daría cuenta a una Asamblea General y a los Estados de Guatemala y Costa Rica. El plazo para llegar a la unión definitiva era de tres años o menos.

La República Mayor entró pronto en negociaciones con Guatemala y Cos-

ta Rica, llegándose a firmar el 15 de junio de 1897, entre dicha República y Guatemala y Costa Rica un Tratado de Unión Centroamericana muy parecido al Pacto de Unión Provisional a que ya nos referimos. Sin embargo no entró en vigor porque la República Mayor lo aprobó con modificaciones, relativas a la organización de los poderes, aprobación que surtiría efecto hasta que las modificaciones fueran aprobadas por Guatemala y Costa Rica.

La Dieta fue establecida en San Salvador y trasladada a Managua en 1897. Allí convocó una Asamblea Constituyente que, en agosto de 1898 emitió la Constitución federal de los "Estados Unidos de Centro América" con los tres Estados que habían concurrido a su organización, quedando abierta la puerta para que los Estados de Guatemala y Costa Rica concurrieran a integrar la naciente federación.

La Constitución, que ha sido calificada de las más amplias y completas, fue elaborada teniendo como modelos a las principales constituciones de América.²⁶

Dicha Constitución definitivamente es superior a la primera Constitución federal, en cuanto a técnica y en cuanto a contenido, e incorpora las reformas de 1835 que ya no pudieron ser aplicadas. Corrige, por lo tanto muchos de los defectos de la primera Constitución y que se han tenido como los principales motivos de la ruptura de la federación. Para el Poder Legislativo estableció el sistema bicameral: la Cámara de Senadores, compuesta de seis propietarios y seis suplentes por cada Estado, y la de Diputados, compuesta de un propietario y un suplente por cada 30 000 habitantes. Las facultades concedidas a cada una de estas dos Cámaras son las usuales dentro de las atribuciones del Poder Legislativo, teniendo las dos Cámaras reunidas la facultad de hacer el escrutinio y regulación general de votos para la elección de Presidente de la República; declarar electo al que tuviera la mayoría, darle posesión y recibirle la protesta; elegir los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia Federal y los Contadores del Tribunal Mayor de Cuentas de la República, y designar anualmente tres personas que ejercerían el Poder Ejecutivo en los casos determinados por la Constitución. El Poder Ejecutivo tiene la sanción y promulgación de las leyes, la obligación de conservar la paz y tranquilidad interior y de impedir cualquier agresión armada; dirige las relaciones exteriores; dispone de la fuerza armada de mar y tierra para la defensa y seguridad de la República y tiene a su cargo la recaudación de las rentas de la República. El Poder Judicial Federal decide sobre las controversias que se susciten por el cumplimiento y aplicación de las leyes federales, conoce de las controversias por contratos y convenios celebrados por el gobierno federal con los Estados o con los particulares, de los negocios contenciosos que se refieran a bienes y rentas de la Unión y decide sobre las leyes o actos de la autoridad federal que vul-

²⁶ Para el texto completo de esta Constitución, véase del autor, *Documentos de la Unión Centroamericana*, *op. cit.*

neren o restrinjan la soberanía de los Estados y sobre las leyes o actos de las autoridades de éstos, que invadan la esfera de la autoridad federal. La Corte Suprema de Justicia tiene como principal atribución, decidir las cuestiones que se susciten entre los Estados, o entre uno o algunos de los Estados y el gobierno federal, sobre competencia de facultades, propiedades, límites y demás objetos contenciosos. Aunque el Poder Legislativo organizaría definitivamente el Distrito Federal, en calidad de por ahora quedó organizado con los departamentos de La Unión, Valle y Choluteca, uno por cada Estado y ocupando el centro del país. Los Estados quedaban obligados a dar al gobierno nacional los auxilios que pidiera para repeler toda agresión. La fuerza pública quedaba instituida para asegurar los derechos de la Nación, el cumplimiento de las leyes y el mantenimiento del orden público y dependería exclusivamente del Poder Ejecutivo. Un amplio capítulo de garantías completaba esta Constitución, que también aseguraba la alternabilidad en el poder.

La Constitución establecía en sus disposiciones transitorias que, inmediatamente de firmada ésta se convocaría a los pueblos para la elección de Presidente y diputados, y que mientras tanto se nombraría por la Asamblea un Consejo provisional de un delegado propietario y un suplente por cada Estado, que se encargarían del Poder Ejecutivo, asumiendo la Asamblea el Poder Legislativo. Podría decirse que sólo estas disposiciones transitorias estuvieron en vigor, pues instalado el Consejo en Amapala el 1º de noviembre de 1898, a los trece días estalló en San Salvador un golpe de Estado dirigido por el general Tomás Regalado, quien declaró que El Salvador reasumía sus atributos de nación soberana e independiente, pretextando que la Constitución no había tomado en cuenta la desigualdad de condiciones de los tres Estados y que la unión sin tomar en cuenta a Guatemala y Costa Rica era improcedente. El Consejo no pudo hacer mayor cosa ante la falta de apoyo del gobierno de Nicaragua, considerando insuficientes las fuerzas hondureñas para restablecer el orden. Por lo tanto, optó por disolverse, frustándose nuevamente una tentativa federalista.

El Consejo había dicho que "la seguridad, la paz y la calma interior y exterior de los Estados, y la estabilidad y la fiel observancia de las instituciones, dependían en aquellos momentos de la concentración de las armas, de la concentración del poder militar, única y exclusivamente en el Gobierno federal".²⁷ Ya hemos expresado nuestro pensamiento en favor de esta tesis. Pero la verdad fue que el Consejo federal no tuvo tiempo de intentarlo. Infortunadamente, las otras disposiciones transitorias abrían inmediatamente las puertas a las ambiciones políticas, al disponer la convocatoria a elecciones para Presidente, tan pronto como estuviera firmada la Constitución. Estas ambiciones y las rivalidades existentes entre los líderes

²⁷ *Revista Centro América*, editada por la Oficina Internacional Centroamericana, t. II, p. 315.

de una sección y otra, provocaron el golpe de Estado en El Salvador y la inactividad primero y renuencia después, del gobierno nicaragüense para apoyar al Consejo federal. Un periodo de acomodamiento del gobierno federal mediante el Consejo, sin que se provocaran estos prematuros movimientos políticos, quizás habría dado tiempo para que dicho gobierno realizara lo que consideraba indispensable para su propia estabilidad. La necesidad de esta medida para que entre a funcionar la federación se experimentaría años después, con el ensayo federal de 1921, que terminó de igual manera.