

JOSÉ EMILIO ROLANDO ORDÓÑEZ  
CIFUENTES

Dos ensayos en torno  
al derecho social  
en Mesoamérica  
México - Guatemala

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO



DOS ENSAYOS EN TORNO AL DERECHO SOCIAL EN MESOAMÉRICA  
MÉXICO / GUATEMALA

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS  
Serie ESTUDIOS JURÍDICOS, Núm. 11

---

Cuidado de la edición: Jorge Arturo Chávez Tapia

JOSÉ EMILIO ROLANDO ORDÓÑEZ CIFUENTES

DOS ENSAYOS EN TORNO  
AL DERECHO SOCIAL  
EN MESOAMÉRICA  
MÉXICO / GUATEMALA



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
México, 2000

Primera edición: 2000

DR © 2000. Universidad Nacional Autónoma de México

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS

Circuito Maestro Mario de la Cueva  
Ciudad de la Investigación en Humanidades,  
Ciudad Universitaria, 04510, México, D. F.

Impreso y hecho en México

ISBN 968-36-8315-0

## CONTENIDO

I. Antecedentes y naturaleza del denominado derecho social.	
Consideraciones de carácter interdisciplinario . . . . .	1
Liminar . . . . .	5
1. Referente histórico político . . . . .	9
2. Naturaleza y contenido del denominado derecho social . . . . .	32
3. Normatividad internacional . . . . .	37
4. Criterios clasificatorios del derecho . . . . .	54
5. Colofón . . . . .	60
II. Génesis del denominado derecho social en Guatemala.	
1944-1954. Aproximación histórica, política y jurídica . . .	67
1. A guisa de recomendaciones . . . . .	71
2. El carácter del movimiento . . . . .	72
3. El discurso sociopolítico y jurídico de la Revolución de octubre . . . . .	80
4. Los partidos políticos y el Constituyente . . . . .	88
5. Constitucionalismo social . . . . .	96
6. Regulación de los denominados derechos sociales en el derecho positivo nacional . . . . .	103
A. Derecho al trabajo y la seguridad social . . . . .	103
B. El decreto 900 ley de reforma agraria . . . . .	120

C. Regulación constitucional de los derechos de los indígenas . . . . .	129
D. Otros aspectos vinculantes con los denominados derechos sociales . . . . .	164

I  
ANTECEDENTES Y NATURALEZA DEL  
DENOMINADO DERECHO SOCIAL  
Consideraciones de carácter interdisciplinario



*A los juristas y revolucionarios del 44*  
Alfonso Bauer Paíz, Ernesto Capuano y Egil Ordóñez Muñoz.  
*Tres perspectivas revolucionarias en la unidad*

Y en esta hora fría, en que la tierra  
trasciende a polvo humano y es tan triste,  
quisiera yo tocar todas las puertas,  
y suplicar a no sé quién, perdón,  
y hacerle pedacitos de pan fresco  
aquí, en el horno de mi corazón ...

CÉSAR VALLEJO<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Vallejo, César, *El pan nuestro*, México, Juan Pablo Editor, 1974, p. 25.

## LIMINAR

“... lo que es incongruente, siendo criada, es que se llame Lidia y no María.” A lo anotado por Saramago,<sup>2</sup> agregaría que en Guatemala y México a las indias como una expresión de intolerancia económica y racista, también se les llama Marías.

Por invitación del doctor Guillermo F. Margadant, fundador de la Academia de Historia de Derecho Patrio en México, maestro de maestros, querido amigo y devoto de nuestras Jornadas Lascazianas, dedicadas a los derechos de los pueblos indios, presenté ponencia en el VII Congreso de Historia del Derecho Mexicano, celebrado en la ciudad de México del 14 al 18 de septiembre de 1997. La ponencia se intituló: “Vía crucis del derecho social en Guatemala”.<sup>3</sup>

La ponencia la dividí en cuatro apartados, así: I. Nacimiento. II. La Constitución de 1945. III. Muerte y IV. Posible resurrección.

En el primero y el segundo apartados me referí al surgimiento del denominado constitucionalismo social y su implementación en el discurso constitucional guatemalteco, la legislación laboral, de seguridad social y particularmente el Decreto 900, Ley Reforma Agraria, a partir de lo que se denomina la Revolución de Oc-

<sup>2</sup> Saramago, José, *El año de la muerte de Ricardo Reis*, México, Alfaguara, 1998, p. 57.

<sup>3</sup> Margadant Guillermo F. *et al. Anuario de Historia del Derecho*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1998, pp. 651-674. Anteriormente elaboré un breve relato sobre “la Constitución guatemalteca de 1945, precursora de los derechos étnicos”. Véase: *Reclamos jurídicos de los pueblos indios*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1993, pp. 7-19.

tubre. En el tercero, en qué medida ese esfuerzo se frustró en 1954 con la caída del gobierno del coronel Jacobo Arbenz Guzmán y se instauró la contrarrevolución en Guatemala (fruta amarga);<sup>4</sup> denominación dada por los propios analistas estadounidenses dado el perfil oligárquico de la dominación y su vinculación con las políticas vigentes en Estados Unidos en relación con nuestros países en plena guerra fría y también por sus intereses económicos.

A partir de 1954 se marca una involución en el desarrollo político del país y se da continuidad al pasado decimonónico.

A la última parte la denominé “resurrección”, que abriga la esperanza de que con los Acuerdos de Paz<sup>5</sup> signados recientemente

<sup>4</sup> Fruta amarga es la sorprendente historia del afán aventurero de la CIA. Nos relata la “operación éxito” que, con la aprobación del presidente Eisenhower, el secretario de Estado John Foster Dulles y su hermano Allen, director de la CIA, concibieron y orquestaron para llevar al poder un gobierno “compatible” con la *United Fruit*, derrocando al gobierno legítimo de Guatemala. El plan incluía un embajador empistolado, una campaña de propaganda montada en la prensa estadounidense, un andrajoso ejército “nacionalista” pagado por la CIA, una campaña de desinformación a través de estaciones de radio clandestinas, así como pilotos estadounidenses mercenarios que bombardearon la ciudad de Guatemala. Schesinger y Stephen Kinzer. *Fruta amarga la C.I.A., Guatemala*, México, Siglo XXI, 1982. Sussanne Jonas, también analista social estadounidense, describe e interpreta la situación en un interesante capítulo: “La democracia que sucumbió: la revolución guatemalteca de 1944-54”, en *Guatemala, una historia inmediata*, México, Siglo XXI, 1976, pp. 83-111. La primera edición de este libro se hizo en inglés por el North American Congress on Latin American, Estados Unidos de América, 1974.

<sup>5</sup> El 29 de diciembre de 1996, el gobierno de Guatemala y la URGN suscribieron el Acuerdo Global para una Paz Firme y Duradera. Cabe señalar que la cronología se inicia en 1987 en la ciudad de Esquipulas, Guatemala, cuando los presidentes de las repúblicas de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica suscribieron el documento “Procedimientos para establecer la Paz Firme y Duradera en Centro América”, denominado Esquipulas II. Véase: Aguilera Peralta, Gabriel, *Los temas sustantivos de las propuestas para la paz*, Guatemala, FLACSO, Fundación Friedrich Ebert 1994. Algunos de los principales acuerdos que firmaron el gobierno y la URNG para lograr la paz firme y duradera, son: Acuerdo Global sobre derechos Humanos (marzo, 29, 1994). Acuerdo para el reasentamiento de las poblaciones desarraigadas por el enfrentamiento armado (junio 17, 1994); Acuerdo sobre el establecimiento de la comisión para el esclarecimiento histórico de las violaciones a los derechos humanos y los hechos de violencia que han causado sufrimiento a la población guatemalteca (junio 23, 1994), Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas (marzo 31, 1995). Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y si-

en Guatemala y la ratificación del Convenio 169<sup>6</sup> de la Organización Internacional del Trabajo se pueda iniciar la resurrección en Guatemala, dentro del proceso de la construcción de la paz, a la que agregaríamos con justicia social un renacer, el cual ofrece serias dificultades, en la medida del avance de las políticas neoliberales,<sup>7</sup> la resistencia de los sectores oligárquicos, la Iglesia cristiana neoconservadora y algunos sectores del ejército.

Ahora bien, en esta publicación retomé y desarrollé la génesis del derecho social guatemalteco que incluye un análisis del proceso revolucionario de 1944 y la influencia de los principios que inspiraron a la Revolución mexicana de 1917 y de reconocidos teóricos mexicanos en materia del derecho del trabajo y agrario. Por ello, consideré pertinente que fuera precedido de un primer ensayo que titulé: “Antecedentes y naturaleza del derecho social. Consideraciones de corte interdisciplinario.”

Deseo expresar mi agradecimiento al doctor Diego Valadés Ríos, por el apoyo en mis tareas de investigación en nuestro querido Instituto de Investigaciones Jurídicas y la publicación del

tuación agraria (mayo 6, 1996). Acuerdo sobre el fortalecimiento del poder civil y función del ejército en una sociedad democrática (septiembre 19, 1996). Acuerdo sobre el cese al fuego (septiembre, 19, 1996), Acuerdo para una paz firme y duradera (diciembre 29, 1996).

<sup>6</sup> La ratificación del Convenio 169 de OIT se dio el 5 de marzo de 1996, conforme el decreto 9-96. Cabe recordar que el convenio abre la posibilidad del etnodesarrollo y supera la visión integracionista del convenio 107, revisado, y obliga a los Estados a consultar a los pueblos indígenas sobre políticas y disposiciones legales que tenga que ver con sus derechos y obligaciones. En Guatemala se suscitó una polémica en torno a la ratificación del 169, y la cronología del proceso se inicia durante el gobierno del señor Jorge Serrano Elías. La Corte de Constitucionalidad, mediante el expediente 199-95, plasma su opinión consultiva y concluye que éste no contradice la constitución (mayo 25, 1995). Véase: Ordóñez Cifuentes, José Emilio Rolando, “El debate sobre el Convenio 169 en Guatemala”, *Estudios jurídicos en homenaje a don Santiago Barajas Montes de Oca*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1995.

<sup>7</sup> Léase: Palacio Romeo, Francisco, “Ideología y política neoliberal en el fin de siglo. Estrategia y resultado social en Latinoamérica”; Lastra Lastra, Manuel, “Escasez y precariedad del empleo”, y Ordóñez Cifuentes, José Emilio Rolando, “Derecho social en Guatemala”, *Revista de la Facultad de Derecho de México*, México, t. XLVII, septiembre-diciembre, 1997.

presente trabajo, y deseo compartir con los lectores la siguiente anécdota: cuando conversamos sobre la publicación del presente trabajo, le manifesté al doctor Valadés nuestro reconocimiento a la influencia del pensamiento de la Revolución mexicana en la construcción de nuestro derecho social en Guatemala, y me recordó “también en México, a principios de siglo XIX, recogimos el pensamiento de don José Cecilio del Valle”. Cabe recordar que nuestro distinguido director y amigo fue un notable embajador de México en Guatemala, en donde se le profesa cariño y admiración.

Agradezco sinceramente a Raúl Márquez Romero y al equipo del Departamento de Publicaciones de nuestro Instituto sus atenciones en la edición de estos ensayos y a Egil Mijaíl, la captura de los materiales. Por supuesto, las limitaciones del trabajo son de mi responsabilidad.

México/Guatemala, octubre de 1999  
José Emilio Rolando Ordóñez Cifuentes.

## 1. REFERENTE HISTÓRICO POLÍTICO

Sus antecedentes los encontramos, salvo opinión en contrario, en la Constitución francesa del 4 de noviembre de 1848, dictada en medio del fervor popular por la “república social”, en el cambio del sistema económico liberal burgués (un paso adelante del Estado gendarme). Se insiste en los principios de libertad, igualdad y fraternidad, pero se avanza en el sentido de que su fundamentación es la familia, el trabajo, la propiedad privada y el orden público. La Constitución francesa eleva la categoría del trabajo a una categoría del deber ciudadano. Aquí, un antecedente que reconoce no las bondades sino la lucha de los trabajadores franceses y los cambios en los planteamientos económico-políticos del desarrollo del capitalismo.

Para Vázquez Carrizosa, el “préambulo” de la Constitución francesa de 1848 inicia la apertura de la democracia hacia el campo social, con el principio de la elevación del trabajo a una categoría del deber ser del ciudadano para obtener los medios de subsistencia y la cooperación social para el beneficio común. Coloca el trabajo entre las bases fundamentales de la República francesa y anticipa los sistemas de previsión y asistencia sociales con miras a beneficiar a los necesitados. No son todavía las leyes sociales que veremos a finales del siglo XIX para rectificar los excesos del capitalismo, pero sí la teoría que inclina la democracia política hacia los deberes sociales.<sup>8</sup>

<sup>8</sup> Vázquez Carrizosa, Alfredo, “Los derechos como normas universales. *Juris Gentium*”, *Derechos humanos en las Américas*, Washington, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1984, p. 14.

Cabe recordar que en esa fecha (1848) la denominada guardia nacional abandonó al rey, y Luis Felipe tomó el camino del destierro. La denominada “clase media” democrática proclamó la Segunda República, en tanto que el desarrollo industrial había dado nacimiento a una clase de obreros fabriles, muy pobres y de ideas socialistas. Después de un corto periodo de colaboración, estalló la lucha entre dichas clases y fueron vencidos los obreros. Seis meses más tarde, un sobrino de Napoleón fue elegido presidente de la República; en 1850 disolvió la Asamblea y en 1852 se proclamó emperador con el nombre de Napoleón (Carlos Luis Napoleón Bonaparte, 1808-1873). Después de continuas vicisitudes, derrotado el ejército francés por el prusiano en la batalla de Sedán, fue hecho prisionero y arrojado del trono, y años después murió en Inglaterra. La Segunda República estableció el sufragio universal considerado por el segundo imperio.

Manuel González Oropeza considera que la consagración de los derechos económicos, sociales y culturales, reconocidos sobre todo a partir de la Segunda Guerra Mundial en órdenes jurídicos nacionales, despuntaba desde el siglo XVIII en la Constitución francesa del 24 de junio de 1793, particularmente a través de su artículo 21, al establecer que: “La sociedad debe la subsistencia a los ciudadanos desamparados, sea procurándoles trabajo, sea asegurándoles los medios de existencia a aquellos que están fuera de condiciones para trabajar”. González Oropeza señala también que el artículo 23 de la Constitución francesa funda la acción denominada de la garantía social.<sup>9</sup>

Pero, sin duda, es en México a principios del siglo, con la Revolución mexicana, las luchas del campesinado mexicano, el ideal político de Zapata y de Villa, que se plasman los principios del denominado derecho social, desde el Plan de Ayala hasta su consagración constitucional en Querétaro.

<sup>9</sup> González Oropeza, Manuel, “La naturaleza de los derechos económicos, sociales y culturales. La posibilidad de definirlos jurídicamente”, *Anuario Jurídico XII*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1985, p. 116.

Michel Gutelman refiere “que en vísperas de la revolución, el campo mexicano estaba dominado por los grandes terratenientes, es decir, los hacendados de tipo tradicional. Pero dentro de éstos había aparecido una clase de empresarios y de especuladores desenfrenados”.<sup>10</sup>

A su juicio, la revolución de 1910 fue anunciada por numerosas rebeliones campesinas. Sin embargo, alude también que la revolución propiamente dicha no estalló en el campo, sino en las ciudades donde la dictadura porfiriana era cada vez menos soportable para la pequeña burguesía y las otras clases sociales aplastadas por el capitalismo “científico”. Cabe destacar que para nuestra analista y mucho antes del ascenso de Porfirio Díaz,<sup>11</sup> ya eran frecuentes las rebeliones de indígenas despojados de sus tierras. Incluso puede afirmarse que ellas constituyen el hecho político sobresaliente del siglo XIX en México.<sup>12</sup>

Los personajes más significativos de ese movimiento popular fueron Emiliano Zapata y Francisco Villa, aún presentes como banderas del movimiento social mexicano en los umbrales del siglo XXI.<sup>13</sup>

<sup>10</sup> *Capitalismo y reforma agraria en México*, México, Ediciones Era, 1980, p. 53.

<sup>11</sup> Se dice “que para conocer las entrañas del país que gobernaba Porfirio Díaz, y para comprobar el grado de explotación y esclavitud a que estaba sometido, el gran reportero norteamericano John Kenneth Turner se hizo pasar por inversionista. Así pudo ver a los pobres de México en los campos, las plantaciones y minas. Alternando el testimonio de los poderosos con los de los débiles y las quejas de los oprimidos, Turner escribió el *México bárbaro*, libro de apasionante lectura, cuyo conocimiento es básico para quien desee comprender los orígenes profundos del movimiento revolucionario de 1910”. México, Editorial Contenido, 1975. Sobre el porfiriato se puede consultar: Cardoso, Ciro (coord.), *México en el siglo XIX, 1821-1910*, México, Nueva Imagen, 1980; Florescano, Enrique (coord.), *Haciendas, latifundios y plantaciones en América Latina*, México, Siglo XXI, 1978; Katz, Friedrich, *La servidumbre agraria en México en la época porfirista*, México, SEP-Setentas; Semo, Enrique, *México, un pueblo en la historia*, México, Nueva Imagen, 1981.

<sup>12</sup> *Op. cit.*, pp. 38 y 53.

<sup>13</sup> Sobre Villa, consultar: Puente, Ramón, “Villa”, *Tres revolucionarios: tres testimonios*, con prólogo de Octavio Paz, México, Eosa, 1886 (primera edición, 1936); Terrazas, Silvestre, *El verdadero Pancho Villa*, México, Era, 1985; Reed, John, *México insurgente*, Nueva York, 1914; Guzmán, Martín Luis, *Memorias de Pancho Vi-*



Alfonso Noriega Cantú, en torno al quehacer jurídico de lo que se denomina constitucionalismo social, encuentra como antecedentes a las corrientes socialistas, en especial de Marx y Engels<sup>14</sup> y las doctrinas de la Iglesia católica por la voz del papa León XIII en su encíclica *Rerum Novarum*.<sup>15</sup> Agrega que esos derechos sociales y las garantías sociales aparecen, en su opinión, con la finalidad de completar, o bien perfeccionar los clásicos derechos individuales, y con ello, las garantías individuales, y que los ca-

lla, México, Cía General de Ediciones, 1951; Katz, Friederich, *Biografía de Villa*, Universidad de Chicago. Sobre Emiliano Zapata: Sotelo Inclán, *Raíz y razón de Zapata*, México, CFE, 1970; Womack, John, *Zapata y la Revolución mexicana*, México, Siglo XXI, 1969; Magaña, Gildardo y Carlos Pérez Guerrero, *Emiliano Zapata y el agrarismo en México*, México, Ruta, 1934 a 1952; Díaz Soto y Gama, Antonio, *La revolución agraria del sur y Emiliano Zapata su caudillo*, México, El Caballito, 1976; Paz Solórzano, Octavio, "Zapata", *Tres revolucionarios...*, *op. cit.*, y Orellana, Margarita de, *Villa y Zapata*, México, Biblioteca Iberoamericana, REI, 1989.

<sup>14</sup> Es sabido que las tres fuentes del marxismo son la filosofía alemana, siendo su figura más destacada Hegel y Feurbach; la economía política inglesa que alcanzó su máxima expresión en Inglaterra con las doctrinas de Smith y Ricardo, quienes sentaron las bases de la teoría del valor trabajo e iniciaron el análisis del capital y de la plusvalía, y el socialismo utópico francés en Saint Simon y Fourier que aparecieron durante el primer decenio del siglo XIX. La obra cumbre de Marx, *El capital*, hace un estudio crítico del capitalismo y sienta las bases de la economía política marxista, sobre la teoría del valor, y considera el trabajo como una mercancía. Para un análisis de las clases sociales en el pensamiento de Marx, son ilustrativos; Martinelli, Franco, *Società rurali e struttura di classe*, Italia, Franco Angeli Editore, 1976; Cueva, Agustín, *Teoría social y procesos sociales en América Latina*, México, Edicol, 1979. Véase: *Obras escogidas de C. Marx y F. Engels*, Moscú, Editorial Progreso, 1973. Para el análisis y comprensión del marxismo resulta importante leer las fuentes originales.

<sup>15</sup> *La Rerum Novarum*, como se sabe, fue suscrita por el papa León XIII el 15 de mayo de 1889, denominada también "Carta magna de los trabajadores" fue complementada, cuarenta años después, por el papa Pío XI con la encíclica *Cuadragésimo Anno*, publicada el 15 de mayo de 1931. Fueron construidas ante los graves conflictos entre los patrones y trabajadores con una intención conciliatoria; para algunos, estas encíclicas se adoptan tardíamente si se toma en cuenta el desarrollo del movimiento obrero en Europa y que desde mediados de siglo católicos alemanes y belgas habían constituido centros para el estudio de las cuestiones sociales en Maguncia, Friburgo y Lieja. Véase: Artaso, A., Martín y Cuervo, Máximo, *Doctrina católica de León XIII y Pío XI*, Barcelona, 1939; "La Iglesia y los derechos humanos", número monográfico, de la revista *Concilio*, núm. 144, 1979.

racteres esenciales de estos derechos se pueden compendiar en las siguientes notas:

- 1) Son derechos concretos, con un contenido específico;
- 2) Exigen, por su propia naturaleza, una intervención activa del Estado para realizarlos;
- 3) Se conceden a los hombres (no olvidemos, dice, que el hombre es la medida de las cosas), en tanto que forma parte de un grupo social determinado;
- 4) Implican una limitación de las libertades individuales en bien de la comunidad nacional y de los intereses personales.

Así, para Noriega Cantú los derechos contenidos en los artículos 27 y 123 de la Constitución mexicana son verdaderos derechos sociales. En su opinión, los derechos sociales o de crédito frente al Estado son aquellos derechos en virtud de los cuales el titular puede exigir un determinado comportamiento, o bien una prestación por parte de Estado, que asume una actitud activa y debe intervenir en favor del titular, al servicio de los intereses sociales del bien general.<sup>16</sup>

Sobre las fuentes que refiere el autor citado, Vázquez Carrizosa presenta un esquema más amplio al respecto: “En 1914, al estallar la Primera Guerra Mundial, el problema obrero o de las relaciones industriales era controvertido por tres corrientes del pensamiento europeo”. La del comunismo de Marx y Engels, que basaba su acción en la idea de la desintegración del capitalismo y el advenimiento del colectivismo para realizar así el concepto de los nuevos derechos económicos y sociales; la del socialismo de la Segunda Internacional de 1889, que seguía el programa revisionista de Eduardo Bernstein y Jean Jaurés, y se apartaba del maximalismo revolucionario que implicaba la idea de la catástrofe para empezar a edificar el nuevo Estado democrático, y, finalmente el catolicismo social de Albert Mun y Frederic La Play,

<sup>16</sup> *Los derechos sociales, creación de la Revolución de 1910 y de la Constitución de 1917*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1988, pp. 67, 75, 77-89.

inspirado en la encíclica *Rerum Novarum* de León XIII. Este documento pontificio fue ampliado posteriormente en las encíclicas *Cuadragesimo Anno* de Pío XI, *Mater et Magistra* de Juan XXIII, *Popularum Progressio* de Pablo VI y *Laborem Excercens* de Juan Pablo II.<sup>17</sup>

Venustiano Carranza, el 14 de septiembre de 1916, expidió el decreto convocando a la formación del Congreso Constituyente para conocer las reformas necesarias a la Constitución de 1857; realizadas las elecciones, el Congreso Constituyente inició su trabajo el 1 de diciembre de 1916, en la ciudad de Querétaro.

Se ha considerado que los artículos 123 y 27 constitucionales son los aportes más importantes de la Constitución de Querétaro, y que este último artículo es la máxima conquista jurídica de la Revolución de 1910.

El artículo 27 fue reformado durante el gobierno de Salinas de Gortari, y para sus críticos constituye un abandono de las banderas de la Revolución mexicana. Los partidarios de la reforma plantearon lo que denominaron la “reforma de la reforma agraria”; otros claramente se pronuncian por la implementación de políticas de “contrarreforma agraria”. Sobre el asunto, desde la década de los ochenta, expertos latinoamericanos en la materia aludían ya a la contrarreforma en México. Otros estiman que ese fenómeno de contrarreforma también se dio en las políticas del gobierno de Miguel Alemán, en tanto se dictaron medidas en detrimento del sector ejidal, revisando el artículo 27 constitucional.

La reforma agraria fue desarrollada hasta el 6 de enero de 1992, fecha en que se declaró “concluido el reparto agrario” por el presidente Carlos Salinas de Gortari,<sup>18</sup> y fue:

una política agraria emergente y se le debe considerar dentro de las estrategias del Estado que abarcan las sociedades en su con-

<sup>17</sup> Vázquez, Carrizosa, *op. cit.*, nota 8, p. 15.

<sup>18</sup> Anaya, Marco Antonio, *et al.*, *Escucha, campesino, cómo te afecta la nueva ley agraria*, México, Taller Universitario de Asesoría a Campesinos, 1993, p. 21.

junto. De un proceso dinámico concebido con una serie de medidas que modifican el influjo de diversas circunstancias en las que inciden distintos grupos de poder, aunque no siempre verdaderos interesados: los que trabajan la tierra. El Estado mexicano implementó legalmente la reforma agraria apoyándose en una amplia y complicada legislación, no exenta de lagunas y deficiencias, además de políticas no explícitas puestas en práctica por diversas instancias de corte burocrático: las responsables de concretar demandas por tierra con el fin de satisfacer a quienes no la poseían, acción que resultó desigual y controvertida en términos de la política agraria que implicó cada responsable sexenal del poder ejecutivo.<sup>19</sup>

La figura del ejido permitía el usufructo de la tierra en favor de los campesinos, quedando la propiedad en favor de la nación, la cual no se podía ni vender ni enajenar. Existen dos clases de ejidos: el parcelario y el comunitario, fundamentalmente indígena, que al darse la reforma, es susceptible de venderse, por lo que es comprensible la siguiente observación referida a los indígenas mayas mexicanos:

Para los tojolobales, pues, la idea, sancionada por la ley, de que la tierra es propiedad, significa una provocación muy grave. El suelo mercancía convierte a la Tierra-Madre-Nuestra en prostituta, puesto que una mujer que se vende es una ramera. Y ¡ay! de aquellos que la ponen en venta. Son hijos desnaturalizados que prostituyen a su propia mamá. He aquí una de las razones profundas del levantamiento de Chiapas el primero de enero de 1994. El cambio de la ley del ejido fue la gota que hizo derramar el vaso, para los tojolobales la tierra es comunal y no puede ni venderse ni comprarse.<sup>20</sup>

<sup>19</sup> Arellanes Meixueiro, Anselmo, *Oaxaca. Reparto de tierra, alcances, limitaciones y respuestas*, México, Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca y Universidad Nacional Autónoma de México, 1999, p. 15.

<sup>20</sup> Lenkersdorf, Carlos, *Cosmovisión maya*, México, “Cec-Acatl” A.C., 1999, p. 46.

Para Jorge Carpizo, “Los debates sobresalientes, los de mayor importancia en el constituyente mexicano de 1916-1917, fueron los relativos a la enseñanza, el trabajo, la cuestión religiosa y la tierra”. En breves pero interesantes comentarios hace relación a las discusiones, y señala que se ocupa de esos debates para “comprender la labor de aquellos hombres que llamamos diputados constituyentes, quienes nos legaron un nuevo estilo de vida: más justo y más humano que el establecido en 1856-57”.<sup>21</sup>

En torno al derecho del trabajo,<sup>22</sup> el insigne maestro Mario de la Cueva señaló:

“La historia del derecho del trabajo es uno de los episodios en la lucha del hombre por la libertad, la dignidad personal y social y por la conquista de un mínimo de bienestar, que a la vez digni-

<sup>21</sup> Carpizo, Jorge, *La Constitución mexicana de 1917*, México, UNAM, Coordinación de Humanidades, 1973, pp. 98-145. El autor enseña que en la constitución la segunda declaración integrante de los derechos humanos: la declaración de los derechos del hombre como parte de un grupo social se divide en tres grandes apartados: a) régimen patrimonial, b) laboral, y c) familiar. El régimen familiar contenido en el artículo 27; las garantías sociales patrimoniales, artículo 28; las garantías del régimen laboral, que se dividen en los derechos del trabajador al servicio de una empresa, y los derechos de los trabajadores al servicio de la unión y de los gobiernos del distrito y territorios federales. Las garantías de la seguridad social (habitación higiénica, ayuda para que los trabajadores puedan adquirir casa con renta baja, seguro de enfermedades profesionales, y no profesionales, seguros de invalidez, de vida y suspensión involuntaria de trabajo). Garantías sociales del régimen familiar (el patrimonio de la familia, y sólo el trabajador responde de las deudas contraídas a favor de parientes o dependientes). Para Carpizo, las garantías sociales son aquellas que protegen al hombre como integrante de un grupo social; en cambio, las garantías individuales protegen a todo hombre. Se protege a los grupos sociales más débiles, a los que históricamente han vivido oprimidos. Es una declaración dinámica, con fuerza impositiva. Advierte que los derechos sociales regulados por la Constitución aseguran al hombre que vivir no es sinónimo de sufrir, y le da aliento para gozar de la existencia y tratar de superarse. La idea de los derechos sociales lleva implícita la noción de: a cada quien según sus posibilidades y sus necesidades, a partir del concepto de igualdad de oportunidades, *op. cit.*, pp. 195-196.

<sup>22</sup> Es bueno tener presente que en Inglaterra aparecen los primeros sindicatos en 1829 (unión de los trabajadores del Reino Unido), Alemania, 1864, y Francia, 1884 con la ley de la asociación sindical. Los tristes y luctuosos sucesos del 3 de mayo de 1887 en Chicago, que llevarían a alcanzar la jornada de 8 horas en 1890. En Alemania y en los países nórdicos se da una legislación laboral entre 1883 y 1890.

fique la vida de la persona humana, facilite y fomente el desarrollo de la razón y de la conciencia”.<sup>23</sup>

Braulio Ramírez Reynoso, en términos históricos, es del parecer que en México se da una legislación preconstitucional y pre-revolucionaria muy amplia que recogió el derecho al trabajo y el derecho a la seguridad social, y cita varios ejemplos: que el 18 de agosto de 1931 surge la legislación unificadora; precisamente la primera Ley Federal del Trabajo, ordenamiento que acabó con el caos de la inseguridad jurídica. En relación con los aportes de México y el contexto internacional, observa que:

Con la Constitución mexicana de 1917 se rompía el esquema y surgía el constitucionalismo social. Quizás la muestra sea, como expresión jurídica y política, que incorporaba los derechos sociales en el nivel más alto del sistema jurídico; la fórmula intermedia de la Constitución soviética, que condensa la corriente en que la clase trabajadora es la única depositaria del poder estatal, para igualar a la sociedad, y a la de Weimar de 1919, que procuraba atemperar las desigualdades sin modificar de fondo la instancia económica.<sup>24</sup>

<sup>23</sup> Cueva, Mario, de la, *Síntesis del derecho del trabajo*, México, 1965, p. 5. En materia del derecho del trabajo, recomiendo las siguientes obras: Buen Lozano, Néstor, de, *Derecho del trabajo*, México, Porrúa, 1979; Buen Lozano, Néstor de y Morgado Valenzuela, Emilio (coords.), *Instituciones del derecho del trabajo y de la seguridad social*, México, Academia Iberoamericana del Derecho del Trabajo y Seguridad Social, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1998; Cueva, Mario de la, *El nuevo derecho mexicano del trabajo*, México, Porrúa, 1979; Dávalos, José, *Constitución y nuevos derechos del trabajador en México*, México, Porrúa, 1988; Margadant S., *Introducción a la historia del derecho mexicano*, Editorial Esfinge, 1986; Trueba Urbina, M., *La primera Constitución político-social del mundo*, México, Porrúa, 1971; Lanz Duret, Miguel, *Derecho constitucional mexicano*, México, 1947; Lastra Lastra, José Manuel, *Derecho sindical*, México, Porrúa, 1993; Santos Azuela, Héctor, “Formación histórica jurídica del sindicato”, *Anuario Jurídico VI*, México, UNAM, 1980.

<sup>24</sup> Ramírez Reynoso, Braulio, “El trabajo y la seguridad social dentro de los derechos económicos, sociales y culturales” *Anuario Jurídico*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1985, pp. 227-228.

En materia agraria (artículo 27) Gutelman es del parecer que está redactado en forma un poco desordenada. En efecto, trata los elementos siguientes: la naturaleza de la propiedad rural; la restitución de tierras a los pueblos ilegalmente desposeídos; la dotación de tierras a los pueblos que carecen de ellas o que no tienen en cantidad suficiente; la pequeña propiedad no afectada por las leyes revolucionarias; la expropiación y el fraccionamiento de los latifundios; las limitaciones en las extensiones de tierras que pueden poseer los particulares o las sociedades; la creación de nuevos centros de población agraria; la capacidad jurídica de los sujetos regidos por el derecho agrario, y finalmente los principios que rigen la reforma agraria. Después de presentar un resumen de las apreciaciones del autor, veamos su análisis crítico:

De este modo, se ve claramente que para luchar contra el latifundio, el legislador, lejos de atacar el principio mismo de la apropiación privada de la tierra, atacó únicamente su excesivo grado de concentración. Además, el fundamento esencial de una formación social de tipo capitalista, a saber, la existencia del mercado y de la propiedad privada de los medios de producción, nunca fue cuestionado por ninguno de los grupos revolucionarios. Entonces, cualquiera sea la apariencia radical de las medidas adoptadas al realizarse la reforma agraria y cualquiera sean los desarrollos ideológicos que se hayan podido concebir sobre el carácter “socialista” de la revolución mexicana, es forzoso constatar que no se ha intentado nada para abolir, en el sector agrario, los mecanismos inherentes a las leyes del desarrollo capitalista ...<sup>25</sup>

<sup>25</sup> Gutelman M., *op. cit.*, nota 9, pp.75 y 76, respectivamente, sobre la literatura acerca de la reforma agraria en México podríamos recomendar como textos claves los siguientes: Aguirre Beltrán, Gonzalo, *Las regiones de refugio*, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1967; Barre, Marie Chantal, *Ideología indigenista y movimientos indios*, México, Siglo XXI, 1983; Durán, Marco A., *El agrarismo mexicano*, México, Siglo XXI, 1967; González Casanova, Pablo, *Sociología de la explotación*, México, Siglo XXI, 1969; González Casanova, Pablo, *et al.*, *Historia política de los campesinos latinoamericanos*, 4 tomos, México, Siglo XXI, UNAM, 199, Martínez Ríos, Jorge (coord.), *Seminario latinoamericano sobre la Reforma Agraria*

En torno al modelo de los derechos sociales, José Ramón Cossío es de la opinión que regulados por el constituyente de 1917, se entendían por aquellas normas constitucionales que: primero, se hubieren elaborado en contraposición a los contenidos de la Constitución de 1857; segundo, que fueran la expresión directa de los postulados de la revolución de 1910; tercero, que le confirieran atribuciones a los órganos del Estado para imponer obligaciones a cierto tipo de particulares; cuarto, que no le imponían obligaciones directas de carácter patrimonial a los propios órganos del Estado. Estos derechos sociales, a su juicio, "... terminaron por ser considerados únicamente programáticos, es decir como simples directivas a realizar por los poderes del estado..."<sup>26</sup>

Sobre lo programático, en torno a la reforma agraria, se fue más allá, y, es partir del gobierno de Miguel Alemán, en que se inician las políticas tendientes a su debilitamiento. Las últimas reformas al artículo 27 constitucional fueron motivo de atención en los Acuerdos de San Andrés Larraizar, denominado también San Andrés Sacam Ch'ien de los pobres, por los indígenas.

Así, en lo signado el 16 de febrero de 1996 y formalizado como acuerdo en los términos de las reglas de procedimiento y de la Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas, se suscribió:

"1. La delegación del EZLN insiste en señalar la falta de solución al grave problema agrario nacional, y en la necesidad de re-

*y colonización*, México, UNAM, 1977; García, Antonio, *Reforma agraria y desarrollo capitalista en América Latina*, México, UNAM, 1981; Mendieta y Núñez, Lucio, *El problema agrario de México*, México, Porrúa, 1946; Martínez Ríos, Jorge, *Tenencia de la tierra y desarrollo agrario en México, de 1552-1968*, Universidad Nacional Autónoma de México, 1970. Ordóñez Mazariegos, Carlos Salvador, *Teoría antropológica y derechos étnicos*, México, Colegio de Antropología, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, 1995; Rouaix, Pastor, *Génesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917*, México, Partido Revolucionario Institucional, 1984; Stavenhagen, Rodolfo, *Las clases sociales en las sociedades agrarias*, México, Siglo XXI, 1974; Warman, Arturo, ... *Y venimos a contradecir*, México, Siglo XXI, 1976; Wolf, Eric, *Las luchas campesinas del siglo XX*, México, Siglo XXI, 1979.

<sup>26</sup> *Dogmática constitucional y régimen autoritario*, México, Fontamara, 1998.



formar el artículo 27 constitucional, que debe retomar el espíritu de Emiliano Zapata, resumido en dos demandas básicas: la tierra es de quien la trabaja y tierra y libertad”. (Documento “Propuestas conjuntas que el gobierno federal y el EZLN se comprometen a enviar a las instancias de debate y decisión nacional, correspondientes al punto 14 de las reglas de procedimiento”, página 11, apartado 5, “Reformas constitucionales y legales”, inciso b).<sup>27</sup>

En 1988, en el Instituto de Investigaciones Jurídicas, bajo la dirección de Jorge Carpizo, se realizó el coloquio sobre La Constitución mexicana de 1917, ideólogos, el núcleo fundador y otros constituyentes, que es una fuente de primer orden para acercarse a la temática en México. En el discurso inaugural el doctor Carpizo señaló:

En cualquier caso, no hemos concebido este coloquio ni su correspondiente memoria como un anecdotario ni como la suma de una serie de bibliografía inconexas. Al acercarnos a la constitución mediante el estudio de sus personajes queremos rescatar el porqué y el cómo de las decisiones constituyentes; intentar ratificar o rectificar interpretaciones y opiniones; buscar antecedentes; hacernos más claros todo el proceso de elaboración constitucional y la posterior evolución de las instituciones fundamentales.

La experiencia sin duda es novedosa y constituye un aporte metodológico interesante para abordar la historia constitucional.<sup>28</sup>

<sup>27</sup> Anzaldo Meneses, Juan (compilador), *Nunca más un México sin nosotros. El camino del Congreso Nacional Indigenista*, México, vol. 1, compilación de documentos 1996-1998, Serie De los usos y costumbres al derecho indígena, 1998, p. 259. En estos volúmenes se recoge La propuesta de iniciativa de reformas constitucionales en materia de derechos y cultura indígena, presentada por la Comisión de Concordia y Pacificación (COCOPA).

<sup>28</sup> Varios. *La Constitución mexicana de 1917. Ideólogos, el núcleo fundador y otros constituyentes*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1990. Resulta también interesante conocer de las incidencias del Congreso Constituyente, para lo cual puede consultarse de González Oropeza, Manuel, *Homenaje a! Congreso Constituyente de Querétaro*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1998, Lanz Duret, Miguel, *Derecho constitucional mexicano*, México, s.e., 1947.

En términos sociopolíticos, la constitución es el producto institucional de las reivindicaciones de un pueblo, construidas en un proceso revolucionario que aspira a la justicia social: “tierra y libertad”. Estos principios alteran drásticamente el concepto de propiedad liberal-burguesa y su regulación jurídica, así, la visión oligárquica “vía *junker*”, de la legalidad de la acumulación originaria,<sup>29</sup> va a la “vía *farmer*” o “vía mexicana” en la propuesta de Roger Bartra.<sup>30</sup>

<sup>29</sup> Véase para su comprensión de Marx, Carlos, *El Capital*, cap. XXII, del t. 1; C. Napoleoni, *Elementi di economia politica*, Firenze, La nuova Italia Editrice, 1973.

<sup>30</sup> Parece claro que la agricultura mexicana de fines del siglo XIX se desarrollaba por un camino que se puede definir como la vía *junker* en su versión porfiriana. Pero la revolución de 1910-1917 y, sobre todo, las reformas que originó un tanto tardíamente en la década de los 30, truncaron este desarrollo. La liquidación de las formas latifundistas tradicionales y de los sistemas de explotación de una mano servil y semiesclava (el peonaje), con el nacimiento y desarrollo de los ejidos y de las pequeñas propiedades, parece indicar que en México se abrió el camino *farmer* a la agricultura. Sin embargo, algunas peculiaridades del sistema ejidal impedían, o al menos obstaculizaban considerablemente, el proceso de descampenización: la tierra ejidal, por ley, quedaba fuera del mercado. Las parcelas ejidales, propiedad de la nación, eran cedidas en usufructo y no podían ser vendidas ni arrendadas...”, Bartra, Roger, *Estructuras agrarias y clases sociales en México*, México, Era, 1970, p. 18. La propuesta es de corte marxista-leninista, veamos: “O bien la antigua economía terrateniente, ligada por millares de lazos con el derecho de servidumbre, se conserva, transformándose lentamente en una economía puramente capitalista, de tipo *junker*. En este caso, la base del tránsito definitivo del sistema de pago en trabajo en capitalismo es la transformación interna de la economía basada en la servidumbre, y todo el régimen agrario del Estado, al transformarse en capitalista, conserva aún por mucho tiempo los rasgos de la servidumbre. O bien la revolución rompe la antigua economía terrateniente, destruyendo todos los restos de la servidumbre y, ante todo, la gran propiedad terrateniente. En este caso las bases del tránsito definitivo del sistema de pago en trabajo al capitalismo es el libre desarrollo de la pequeña hacienda campesina, que recibe un enorme impulso gracias a la expropiación de las tierras de los terratenientes en favor de los campesinos; y todo el régimen agrario se transforma en capitalista, puesto que la diferenciación del campesino con tanta mayor rapidez, cuando más radicalmente son eliminados los vestigios de la servidumbre...”, Llenan, *El desarrollo del capitalismo en Rusia* (escrito de 1896 a 1899), Moscú, Editorial Progreso, 1974, p. 16. Un texto bastante didáctico e interesante para estudiar el desarrollo del capitalismo en la agricultura es el de Kautsky, Karl, *La cuestión agraria*, México, Ediciones de Cultura Popular, 1974. Para uno de los expertos más sobresaliente sobre la materia: “... una reforma agraria, cualquiera sean las circunstancias en las que se produce, siempre es una reforma de naturaleza burguesa. Una reforma agraria por esencia, no

Dado que para los lectores latinoamericanos y de otros países, para entender la propuesta de Bartra, una de las preguntas es saber en qué consiste el denominado ejido en México; tal como sucedió en las discusiones sobre la reforma agraria y la cuestión ecológica en Mesoamérica en las VIII Jornadas Lascasianas<sup>31</sup> que realizamos en Guatemala, en ocasión de ponencias sustentadas por las distinguidas juristas Carmen Cordero de Durand y Carmen Carmona, profesoras de la Universidad de París y de la UNAM, respectivamente. Encontramos que para los expertos, tal como recordamos en la terminología colonial, ejidos eran los campos o fundos de uso colectivo que pertenecían a las comunidades indígenas. En esencia se dice que se trataba de pastizales situados fuera del pueblo. La Constitución mexicana de 1917 no los menciona como tales (la diferencia). Fueron los campesinos, que tienen mucho apego a ese simbólico nombre, quienes lo aplicaron indebidamente, se dice, a las tierras entregadas a una comunidad para su uso individual por los miembros de ella. En realidad, fue necesario esperar hasta 1928, en la presidencia de Abelardo Rodríguez, para que en una adición del artículo 27 de la Constitución se dispusiera la entrega de terrenos comunales (el ejido tradicional) a los campesinos. No obstante, hoy la palabra se emplea en los dos sentidos y sirve para designar cualquier tierra entregada a los campesinos dentro del marco de la reforma

puede ser una medida socialista porque, fundamentalmente, afecta las condiciones naturales de la producción en un sector de las actividades sociales: la agricultura, y no la misma existencia del modo de producción dominante. Como máximo una reforma agraria destruye relaciones de producción precapitalistas e instaura otras, o bien instaura relaciones de producción capitalistas”. Gutelman, Michael, *Estructuras y reformas agrarias*, Barcelona, Editorial Fontamara, 1978, p. 167.

<sup>31</sup> Las Jornadas Lascasianas, denominadas así por fray Bartolomé de las Casas, dado que para los fundadores de las mismas el debate sobre los derechos de los pueblos indígenas se inicia justamente entre Bartolomé de las Casas y Ginés de Sepúlveda, en la escena colonial de la invasión española. Las VII Jornadas Lascasianas se realizaron en el Salón Mayor, del Museo de la Universidad de San Carlos de Guatemala, en mayo de 1997, y versaron sobre el derecho social y los pueblos indígenas en Mesoamérica. Su fundador es el autor de este ensayo.

agraria, ya sea destinada al uso individual, o al colectivo de los miembros de una comunidad.

En cuanto al carácter de la revolución, en interpretaciones de carácter sociológico, desde la perspectiva de analistas mexicanos, tenemos las de Arnaldo Córdova (*La ideología de la Revolución mexicana*), que considera que la revolución fue burguesa y política, en tanto derrocó a la dictadura porfirista y dio lugar a un nuevo régimen político en el que las masas se convirtieron en auténticos factores de poder, pero que no tocó la propiedad privada. Adolfo Gilly (*La revolución interrumpida*) concibe a la Revolución mexicana como agraria y antiimperialista en sus inicios, que en su curso se fue haciendo anticapitalista, pero debido a la ausencia de dirección proletaria y de programa obrero, ésta tuvo que interrumpirse en 1920, primero, y en 1940, después. Juan Felipe Leal (*México, Estado, burocracia y sindicatos*) considera que la revolución fue burocrática-militar, porque tuvo una dirección pequeño-burguesa que se fue transformando en una burocracia militar y política, que en esos momentos era la única fuerza capaz de instaurar el nuevo Estado.<sup>32</sup>

Por su parte, Pablo González Casanova y Rodolfo Stavenhagen hablan de la implementación de un colonialismo interno con relación a los pueblos indios de México.<sup>33</sup>

Algunos estiman que estos principios son recogidos después en la Constitución de Weimar, en 1919, en Alemania y desarrollados en otros países, como veremos más adelante. Mi opinión al

<sup>32</sup> Véase: Puga, *et. al.*, *Hacia la sociología*, México, Alhambra-Bachiller, 1989, p. 124.

<sup>33</sup> La propuesta original surge de González Casanova, Pablo, *Colonialismo interno y desarrollo nacional*, y Stavenhagen, Rodolfo, *Clases, colonialismo y aculturación*. Conferencias dictadas en Río de Janeiro, Brasil, 1964. Los autores han desarrollado un aporte bibliográfico muy significativo en el tratamiento de la cuestión étnico-nacional en América Latina y particularmente México y constituyen las dos figuras más importantes del pensamiento sociológico y antropológico latinoamericano; sus obras más conocidas, *La democracia en México*, México, Era, 1985. De Stavenhagen, *Las clases sociales en las sociedades agrarias*, México, Siglo XXI, 1980.

respecto es que se trata de construcciones jurídicas que surgen de diferentes experiencias del desarrollo social.

Justo en el momento narrado, surge otra concepción que tiene que ver con los derechos humanos, desde otra perspectiva política; se trata de la Revolución rusa, que rompe el esquema y proclama la abolición de la propiedad privada y se plasma dentro de un orden constitucional; también recordemos el “preámbulo” a la Constitución rusa de 1919, redactado por Lenin, conocida como “Declaración del Pueblo Trabajador y Explotado”.<sup>34</sup>

Teniendo como objetivo la supresión de toda explotación del hombre por el hombre, la abolición total de la división de la sociedad de clases, la represión despiadada de la resistencia de los explotadores, el establecimiento de una organización socialista de la sociedad y la victoria del socialismo en todos los países, la Asamblea Constituyente declara:

La propiedad del suelo es abolida. Toda la tierra pertenece al pueblo trabajador ...

La entrega total de las fábricas, minas, transportes y otros medios de producción en las manos del Estado obrero y campesino.

Se instituye ... la obligación del trabajo para todos.

A fin de asegurar a las masas de trabajadores la plenitud de su proceder ... se decreta el armamento de los trabajadores y la formación del ejército rojo de obreros y campesinos.

Se ha dicho que los derechos del pueblo trabajador y explotado “establece” un paralelo irónico con la Declaración de 1789.

Marx estaba convencido de que la revolución socialista tendría lugar en los países industriales avanzados con un alto desarrollo

<sup>34</sup> Constituyó la parte dogmática de la Constitución. Estructuró el Estado ruso sobre la base de la dictadura del proletariado y la abolición de la propiedad privada. Es el más completo documento constitucional del primer periodo de la revolución rusa y, como lo advertimos, su parte dogmática. Su implementación más bien fue de carácter histórico, pues la mayoría de sus principios esenciales no aparecen en la Constitución de 1936. Ver: Stalin, J., *Fundamentos del marxismo leninismo*, Buenos Aires [s.e.], 1946.

económico y cultural que ya hubiese transitado por un régimen democrático-liberal. Sin embargo, la Revolución rusa estalló en 1917, en donde, como lo señalan los especialistas, presentaba vestigios feudales y acusados rasgos de atraso económico, con una burguesía débil, un sistema de gobierno arcaico y una fuerte dependencia de capital extranjero. En esas condiciones se reclamaba una reformulación de las teorías de Marx, y la encuentran en un líder imbuido de una profunda convicción revolucionaria y de una enorme intuición política. Vladímir Uliánov, más conocido con el nombre político de *Lenin*, conocedor a fondo de los escritos de Marx, inició sus propios trabajos sobre la realidad rusa. Así, *El desarrollo del capitalismo en Rusia; El imperialismo, fase superior del capitalismo; ¿Qué hacer?, y el Estado y la Revolución* (todos ellos son sólo una parte de su enorme producción de artículos, libros, panfletos, discursos y proclamas). En sus *Tesis de abril* proclamaba la posibilidad inmediata de la revolución proletaria; en octubre de ese año, los bolcheviques<sup>35</sup> llegarían al poder; había triunfado la revolución socialista.<sup>36</sup>

El 12 de enero de 1918 se aprobó, por el III Congreso de los Soviets de diputados obreros y soldados de Rusia, la “Declaración de los Derechos del Pueblo Trabajador y Explotado”. Esta declaración marca también un avance en materia de derechos económicos, sociales y culturales; además, sienta las bases jurídicas para la organización territorial del Estado. Sagastume Gemell

<sup>35</sup> Bolchevique (mayoritario) fue la denominación popular que recibió el Partido Obrero Socialista de Rusia, bajo la dirección de Lenin; también se entiende por el perteneciente o adepto al bolchevismo, doctrina profesada por el ala izquierda del partido obrero socialdemócrata ruso, que a partir de 1903 se puso bajo la dirección de Lenin, y que tomó el poder después de la revolución de 1917. En marzo de 1918, el partido bolchevique cambió este nombre por el de “Partido Comunista de Rusia”. Politburó: órgano de dirección en el seno del Partido Comunista de la Unión Soviética y otros partidos comunistas para la resolución de los asuntos urgentes que no pueden esperar las decisiones del comité central. *Soviet*: voz rusa que en la Unión Soviética significaba consejo o asamblea política.

<sup>36</sup> Seguimos a Puga, Cristina, *et al.*, *op. cit.*, nota 32, p. 125.

estima que en esta declaración se encuentra la semilla de lo que hoy conocemos como derecho a la libre determinación de los pueblos. En esta declaración se considera que el trabajo es un derecho, pero también una obligación.<sup>37</sup> Para los analistas soviéticos, la primera tentativa de la clase obrera por realizar la revolución fue la Comuna de París en 1871, y sostienen que “Lenin basándose en las observaciones de Marx,<sup>38</sup> en relación con la revolución de 1848-1851 en Francia, llegó a la conclusión de que la clase obrera, una vez conquistada la dominación política, no puede utilizar para sus fines el aparato estatal burgués y debe destruirlo, romperlo. Retomando el *Dieciocho Brumario de Luis Napoleón*, escribía:

Todas las revoluciones perfeccionaron esta máquina en lugar de destruirla. Lenin define esta conclusión como la principal y fundamental en la doctrina marxista sobre el estado. La necesidad de destruir la máquina estatal burguesa se ha visto después confirmada por todas las revoluciones socialistas, a partir de la Comuna de París de 1871 ...<sup>39</sup>

<sup>37</sup> Sagastume Gemell, Marco Antonio, *Curso básico de derechos humanos*, Guatemala, Editorial de la Universidad de San Carlos, 1991, p. 10. Ver: Lenin, V, *Obras escogidas*, Moscú, Editorial Progreso, 1961. El texto de la declaración lo podemos encontrar en Pérez Serrano, N. et al., *Constituciones de Europa y América*, Madrid, Librería General de Victoriano Suárez, 1927, pp. 346-349.

<sup>38</sup> Quizás debe considerarse: los aportes de Marx y Engels: *Manuscritos económico-filosóficos*, 1844; *Miseria de la filosofía*, 1847; *Manifiesto comunista*, 1848; *El capital*, 1867. “El obrero se empobrece tanto más cuanto más riqueza produce, cuanto más aumenta su producción en extensión y poder. El obrero se convierte en una mercancía tanto más barata cuanto más mercancía crea. A medida que se valoriza el mundo de las cosas, se desvaloriza, en razón directa, el mundo de los hombres. El trabajo no produce solamente mercancías; se produce también a sí mismo y produce al obrero como una mercancía y, además en la misma proporción en que produce mercancía en general”, (Marx: *Manuscritos económicos-filosóficos*).

<sup>39</sup> N.G. Alexandrov, et al., *Teoría del Estado y del derecho*, México, Juan Grijalbo editor, pp. 135 y ss. Ver también Zhidkov, O., V. Chirkin e Y. Yudin, *Fundamentos de la teoría socialista del Estado y el derecho*, Moscú, Editorial Progreso, 1987, pp. 176 y ss.

Para la comprensión del término y la experiencia citada, por comuna se entendía:

1) forma de autogobierno urbano en la Europa occidental del medievo.

2) Unidad territorial-administrativa de Francia y de algunos otros países en nuestros días. La Comuna de París “fue el resultado de la lucha de la clase obrera francesa e internacional contra la dominación política de la burguesía. La causa directa del surgimiento de la C. de P. consistió en la agravación de las contradicciones de clase entre el proletariado y la burguesía a raíz de la derrota sufrida por Francia en su guerra con Prusia (1870-71)”. Entre sus aportes, se dice:

Como gobierno de la clase obrera, la C. de P. ejercía su poder en beneficio del pueblo y para el pueblo. Mostró gran solicitud para el mejoramiento de la situación material de las grandes masas; se fijó el mínimo obligatorio en la remuneración del trabajo, se tomaron las medidas de protección del trabajo y la lucha contra el desempleo, de mejoramiento de las condiciones de vivienda y el avituallamiento de la población, etc. La C. de P. preparó la reforma escolar, asentada en el principio de la instrucción general, laica y universal. Tenían extraordinaria importancia los decretos de la C. de P., sobre la organización de cooperativas de producción en las empresas abandonadas por sus dueños, la implantación del control obrero, la elegibilidad de dirigentes de algunas empresas estatales. En su política exterior, la C. de P. se guió por el afán de establecer la paz y la amistad entre los pueblos.<sup>40</sup>

La Comuna de París existió 72 días.

La experiencia constitucional soviética desde esta primera incursión vino a configurar un sistema jurídico específico, que fue modelo a seguir por otros países, fundamentalmente los que for-

<sup>40</sup> Academia de Ciencias de la URSS, *Breve diccionario político*, Moscú, Editorial Progreso, 1980, pp. 86-87.



maban el ahora extinto bloque socialista, la República Popular China y en ciertos aspectos Yugoslavia, países de Europa occidental, de Asia, África y América (Cuba). Esto, a juicio de Becerra Ramírez, era entendible, ya que la Constitución del Estado tenía como fundamento o denominador común una doctrina filosófica que partía del pensamiento de Carlos Marx y Federico Engels y era interpretado o adicionado por Vladímir Ilich *Lenin* (quien a su vez fue reinterpretado por José Stalin) o por Mao en el caso de China. Esto, según Becerra Ramírez, fue objeto de atención de innumerables juristas dentro de los países socialistas y fuera de ellos. En el caso de la Unión Soviética, los nombres E. B. Pasukanis, P. I. Stucka, A. Vysinskij, N. V. Krylenko, A. G. Goikhabarg y otros, están asociados con la estructuración teórica del sistema jurídico soviético que, a su vez, constituía parte del sistema jurídico socialista.<sup>41</sup>

Hechas estas observaciones de carácter histórico sobre el antecedente de la experiencia mexicana y rusa, encontramos que en otras circunstancias también existen desarrollos similares. Tal es

<sup>41</sup> Becerra Ramírez, Manuel, *El factor jurídico en la transformación de la Unión Soviética a la comunidad de los Estados independientes*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1992, p. 1. A propósito de la problemática del Estado y el sistema jurídico socialista, Cerroni refiere que: “la única aportación significativa al planteamiento del problema lo constituye el debate científico que tuvo lugar en la URSS entre 1924 y 1934 con Stucka, Pasukanis, Vysinskij, y otros de menor relevancia, como protagonistas. En particular, los dos primeros autores citados intentaron llevar a cabo una importante reconstrucción de conjunto desde una concepción marxista (histórico-materialista) del derecho, recurriendo no tanto a las citas de Marx como a una reflexión sobre metodología del *El capital* y a los resultados de la “Crítica de la economía política” elaborada por Marx. Sabido es que el debate científico desembocó en la lucha política para terminar en tragedia. Sin embargo, es de justicia reseñar que la “mayor serenidad” de los estudios occidentales no ha conseguido aportar nada de mayor relevancia. Sobre el tema, el autor nos remite a su estudio: *Il pensiero giuridico sovietico*, Roma, 1969; a los prólogos de *Teorie sovietiche del diritto*, Milán, 1964; Stucka, *La funzione rivoluzionaria del diritto o dello Stato*, Turin, 1976, y Pasukanis, *La teoria generale del diritto e il marxismo*, Bari, 1975, e *Introduzione a la ciencia de la sociedad*, Barcelona, Editorial Crítica, Grijalbo, 1977, pp. 145 y 146.

el caso de la experiencia alemana en la Constitución alemana de Weimar en 1919.

En esta Constitución aparece por primera vez que los hombres y las mujeres son iguales en derechos y obligaciones.

Recordemos que la Primera Guerra Mundial, que comenzó en 1914 con el asesinato del heredero al trono de Austria-Hungría, archiduque Francisco Fernando, en Sarajevo, Bosnia, terminó cuatro años después con la derrota de Alemania. El *káiser*, Guillermo II, perdió la confianza del pueblo alemán, abdicó y huyó a Holanda, donde vivió desterrado hasta su muerte.

Después del conflicto bélico de la Primera Guerra Mundial, Alemania firmó el Tratado de Versalles, firmado de nuevo en el palacio cercano a París.

Por el Tratado, perdió Alemania cerca de 87,000 km<sup>2</sup> de territorio. Incluyó esta pérdida todas sus colonias ultramarinas, que la Sociedad de Naciones entregó a la vigilancia de diversas potencias aliadas. De los territorios europeos, Alsacia y Lorena fue devuelto a Francia; el este de Alemania con excepción de Prusia Oriental y la Alta Silesia, se anexó a Polonia; Schleswing del Norte fue devuelto a Dinamarca; algunos pequeños territorios pasaron a poder de Bélgica; el Sarre quedó intervenido hasta 1935, fecha en que fue devuelto a Alemania.

A consecuencia de esta derrota estalló la revolución en 1918. En noviembre de ese año los soberanos de todos los Estados alemanes fueron destronados o abdicaron espontáneamente y se implantaron repúblicas. Para la totalidad del país se declaró una república federal, constituida por los mismos Estados que habían formado el segundo *Reich*, excepto algunos de los más pequeños, absorbidos por otros. La Constitución fue proclamada en Weimar, erigida como capital el 11 de agosto de 1919, y ha sido considerada como el exponente típico del constitucionalismo social de la posguerra anterior. Elaborada en gran parte por el ministro Preuss, reveló un marcado tinte social, más bien que socialista, dicen los expertos, a pesar de que la revolución de 1918 tuvo un

contenido de este último tipo. Para Buhler, las ideas marxistas aparecen expresadas con gran cautela, y advierte que:

el motivo más profundo que explica por qué la Constitución alemana no persiguió la realización del socialismo, está que ya en 1919 se vio que su ejecución haría necesaria la implementación de regulaciones minuciosas de carácter coactivo en todos los sectores, de modo permanente, dando al mismo tiempo una preponderancia a la burocracia y al centralismo que se estimaba inconciliable con los fines de la democracia. Esta es la enseñanza constitucional que ha sacado de Alemania del ejemplo de Rusia y de las experiencias realizadas en la misma Alemania con el socialismo de Estado de la economía de la guerra y de la postguerra...<sup>42</sup>

En materia laboral, la Primera Guerra Mundial y la Revolución de 1918 produjeron cambios fundamentales en el derecho al trabajo, que cabe constatar desde 1914 una nueva época del mismo, y como lo señalan Hueck y Nipperdey: la clase obrera fue la principal promotora de los trastornos políticos de entonces; por primera vez tomó el poder el partido político afecto a ella, y ello hace comprensible las exigencias de reformas esenciales en materia de derecho del trabajo, reformas que, al menos parcialmente, se llevaron a cabo, y se suele distinguir varias corrientes:

1. Se realizaron una serie de exigencias específicas con la finalidad de mejorar inmediatamente la situación material del trabajador, destacando, por ejemplo, las jornadas de ocho horas, la asistencia a los parados y las vacaciones anuales.

2. La exigencia de un cambio de la situación del trabajador en la empresa. Desde ahora, los trabajadores habían de colocarse en la empresa, en relación con el empleador, en un plano jurídico de igualdad, y en todas las cuestiones que les afectasen debían obtener un derecho de codecisión.

<sup>42</sup> *La Constitución alemana de 11 de agosto de 1919*, versión castellana de J. Rovira Armengol, Barcelona, 1931.

3. Pero, ante todo, la característica de la época es la fuerte acentuación de la idea colectiva, lo que permite hablar, frecuentemente, de la época del derecho colectivo del trabajo.

Se agrega a lo anterior.

4. La creación de un nuevo derecho del trabajo unitario para todo el Estado alemán, tal como lo estableció constitucionalmente la de Weimar ...<sup>43</sup>

La Constitución alemana de 1919 reguló que la vida económica debe ser organizada conforme a los principios de la justicia y tendiendo a asegurar a todos una existencia digna del hombre. Segundo V. Linares Quintana ofrece un análisis histórico pedagógico sobre su historia y contenido.<sup>44</sup>

De acuerdo con la nueva Constitución, el presidente sería elegido por un periodo de siete años, por sufragio popular. El *Reichstag* seguiría siendo una especie de cámara de diputados, y para que cada estado contara con su representación se instituyó el *Reichsrat*.

En materia de constitucionalismo social son importantes los aportes de las Constituciones de Dantzing de 1922; la ley suprema de Estonia de 1920; la Constitución polaca de 1921; La Constitución de Yugoslavia de 1921; la austriaca de 1920; la Constitución de la República Española de 1931. Para América: la peruana de 1933; las Brasileñas de 1934 y 1937; la paraguaya, de 1940; la cubana de 1940 y la guatemalteca de 1945, que inicia tímidamente la regulación de los derechos de los indígenas.

Para estos años, hay también avances a nivel del derecho internacional, dado que la Sociedad de Naciones contribuye a nivel programático al desarrollo de los derechos fundamentales.

<sup>43</sup> Seguimos a Hueck, Alfred y H. C., Nipperdey, *Compendio de derecho del trabajo*, Madrid, Editorial Revista de Derecho Privado, 1963, pp. 33-38.

<sup>44</sup> *Tratado de la ciencia del derecho constitucional argentino y comparado*, t. 1, Buenos Aires, Editorial Alfa, 1953, pp. 127-130. Contiene también un historial del constitucionalismo social europeo y latinoamericano.

Los miembros de la Sociedad de Naciones se comprometen a establecer condiciones justas de trabajo, en especial en relación con el derecho de las mujeres y niños; protección de víctimas de la guerra; control y prevención de las enfermedades y sobre la protección de las minorías étnicas, lingüísticas, religiosas y culturales. Se crearon dos organismos: el Tribunal Internacional de La Haya y la Organización Internacional del Trabajo, y significativamente el 25 de septiembre de 1926 se firma en Ginebra el Convenio Internacional para la Supresión de la Esclavitud.<sup>45</sup>

Para concluir este primer apartado, partiendo de un breve reconocimiento histórico, es conveniente hacer un acercamiento y definir qué es lo que entendemos como derecho social, para poder hacer la interpretación de su génesis en Guatemala, con las particularidades que ofrece esa formación económico-social.

## 2. NATURALEZA Y CONTENIDO DEL DENOMINADO DERECHO SOCIAL

Se dice que en los últimos tiempos, algunos autores han dado la denominación de derecho social con alcances distintos. En efecto, algunos utilizan este término como sinónimo de derecho del trabajo; otros comprenden también en esa rama del derecho el derecho de previsión, además las distintas instituciones de carácter asistencial que están a cargo del Estado; otros, finalmente, incluyen en esa rama del derecho toda la legislación dictada para el amparo de las clases más pobres, y así también las leyes sobre alquileres, viviendas obreras, cooperativas, precios máximos de los artículos de primera necesidad, etcétera. Según esta última acepción, el derecho social abarca toda la legislación mediante la cual el Estado moderno interviene en el campo de las relaciones eco-

<sup>45</sup> Véase Bidart Campos, Germán J., *Teoría general de los derechos humanos*, México, UNAM, 1989; Cuadra, Héctor, *La protección internacional de los derechos humanos*, México, UNAM, 1970, y *Los derechos humanos*, París, PUF, 1978; Truyol Serra, Antonio, *Los derechos humanos*, Madrid, Tecnos, 1968; Vasak, Karel, *Las dimensiones internacionales de los derechos humanos*, París, UNESCO, 1978.

nómico-sociales con el propósito de proteger a las clases dependientes de un salario.<sup>46</sup>

*Tipología de los derechos económicos y sociales protegidos por el procedimiento de la investigación*

1. Derecho a la salud

Hechos violatorios:

- a) Denegación de atención médica;
- b) Abandono de paciente;
- c) Negligencia médica;
- d) ● omisión de acciones oportunas y eficaces por parte del Estado en casos de epidemias o enfermedades infecto-contagiosas.

2. Derecho a la educación

Hechos violatorios:

- a) Discriminación educativa;
- b) Denegación del derecho a la educación parvularia, básica y especial gratuita;
- c) Establecimiento de colegiaturas y pagos obligatorios ilegales o arbitrarios;
- d) Cierre ilegal o arbitrario de centros de enseñanza e instrucción públicos;
- e) Retiro y reducción inicial de suministros a centros educativos estatales o de condiciones mínimas en sus instalaciones;
- f) ● obstaculización ilegal del proceso de enseñanza-aprendizaje en los centros educativos;
- g) Eliminación de la libertad de cátedra.

3. Derecho al trabajo

Hechos violatorios:

- a) Tolerancia estatal o despidos ilegales en centros de trabajo públicos o privados;

<sup>46</sup> Larousse, *Enciclopedia Metódica*, t. 4., México, 1964.

b) Detención ilegal o arbitraria de los derechos o prestaciones laborales reconocidas por la ley;

c) Discriminación laboral;

d) Actos ilegales o arbitrarios atentatorios contra el régimen legal de la estabilidad laboral de trabajadores públicos o privados;

e) Inobservancia de las medidas de seguridad e higiene establecidos por la ley para los centros de trabajo;

f) Incumplimiento de los contratos colectivos de trabajo.

#### 4. Derechos sindicales

Hechos violatorios:

a) Denegación o cancelación arbitraria de la personalidad jurídica a sindicatos o asociaciones de trabajadores;

b) Obstrucción ilegal o arbitraria de la actividad sindical o de asociación laboral;

c) Actos ilícitos que afecten los derechos de los dirigentes sindicales;

d) Eliminación, limitación o perturbación arbitraria del derecho de organización y filiación sindical o gremial.

#### 5. Derecho a la propiedad

Hechos violatorios:

a) Confiscación o apropiación ilícita;

b) Restricción ilegal o arbitraria del ejercicio del derecho a la propiedad.

#### 6. Derecho a la seguridad social

Hechos violatorios:

a) Desprotección ilegal o arbitraria en materia de seguridad social;

b) Denegación ilícita arbitraria de los beneficios y/o prestaciones de seguridad social por parte de las instituciones estatales responsables o reguladoras.

#### 7. Derecho a la Constitución y protección de la familia

a) Restricciones ilegales o arbitrarias a la libre opción de constitución de la familia;

b) Actos ilegales o arbitrarios contra la unidad e integridad familiar. (Fuente: Procuraduría de los Derechos Humanos de la República de El Salvador, *Conozcamos los derechos económicos y sociales*, San Salvador, octubre de 1996.)

Pero el movimiento, como lo hemos visto, se gesta a partir de las postrimerías de la Primera Guerra Mundial, más bien diríamos, quizás de la primera guerra europea, en función de los participantes de la misma. Ahora bien, dos notas resultan de la experiencia de 1914: la racionalización del poder, según la idea difundida expresión de Mirkin Guetzevitch, y lo que otros tratadistas denominan constitucionalismo social y la racionalización del poder y del Estado, viéndose todo el desarrollo progresivo del derecho público y la evolución gradual del Estado de derecho, y se entendía por tal: “la tendencia de someter al derecho a todo el conjunto de la vida colectiva”. Así, “el ideal del Estado de derecho es el ideal democrático”. Reflejando, como afirma Linares Quintana:

la idea de la supremacía del derecho, la idea de la unidad del derecho y que toda la vida del Estado está basada en el derecho e informada por él (y que, por otra parte), ... las constituciones de esa época marcan el comienzo de un vasto movimiento de constitucionalismo social, que, al lado y enfrente a los derechos individuales, declara y jerarquiza los derechos sociales, normativizando la idea de que aquellos deben estar limitados en función del interés de la colectividad. Lo cual no significa que con anterioridad no existieran los derechos sociales, sino que las constituciones encaban más bien al individuo en abstracto que al individuo como parte integrante de la sociedad.<sup>47</sup>

<sup>47</sup> Linares Quintana, *op. cit.*, pp. 121-127. Ampara sus reflexiones en las obras de Alcalá Zamora y Castillo, *El valor de una legalidad constitucional*, Buenos Aires, La Prensa, 1942; Guetzevitch, Mirkin, *Modernas tendencias del derecho constitucional*, versión castellana de S. Álvarez, Madrid, Gedim, 1934, y *La quatrième République*



Ahora bien, entre las causas sociales y políticas de ese surgimiento, tenemos en primer lugar el estallido de movimientos sociales en países de notorio atraso capitalista, más bien del orden feudal, y para América, oligárquico,<sup>48</sup> como son los casos de la Revolución rusa y Revolución mexicana y la experiencia guatemalteca de 1944-1954. En segundo lugar, para los países europeos como una respuesta del movimiento obrero y campesino frente al desarrollo del capitalismo y sus rigores, y para el caso alemán, los desastres que le provocaron la Primera Guerra Mundial. Por otro lado, en la égida de los denominados derechos humanos, las construcciones jurídicas se habían dado con un espíritu liberal en favor de los denominados derechos individuales, que algunos denominan de la “primera generación”.

La naturaleza de las demandas políticas va un paso adelante de los grandes movimientos revolucionarios, como los de la independencia de Estados Unidos de América y la Revolución francesa. Así, el desarrollo del constitucionalismo social no puede entenderse si sólo nos referimos a los ideales político-sociales de la construcción de la democracia y el Estado de derecho, pues resulta mucho más complejo; hay demandas del orden económico de las clases subalternas, que son los actores que participan en su calidad de “masas oprimidas y explotadas”, a las que quizás en el siglo XX no les prestó atención, y en los umbrales del siglo y en el nuevo milenio serán los que reclamen las facturas no pagadas

que, Nueva York, 1946; Calmon, Pedro, *Curso de teoría general do Estado*, Río de Janeiro, 1947.

<sup>48</sup> Sobre el desarrollo oligárquico, consúltese: Cueva, Agustín, *El desarrollo del capitalismo en América Latina*, México, Siglo XXI, 1987, pp. 79-165; Florescano, Enrique, *Haciendas, latifundios y plantaciones en América Latina*, México, Siglo XXI, 1975; López Cámara, Francisco, *La estructura económica y social de México en la época de la reforma*, México, Siglo XXI, 1978; Reyes Heróles, Jesús, *El liberalismo mexicano*, México, UNAM, 1959, tt. I, II y III; Meyer, Jean, *Problemas campesinos y revueltas agrarias, 1821-1910*, México, Septententas, Secretaría de Educación Pública, 1973; Semo, Enrique (coord.), *Siete ensayos sobre la hacienda mexicana, 1780-1880*, México, INAH (colección científica), 1977.

y acumuladas. De esa misma suerte, nuevamente los movimientos sociales van a diferenciarse de acuerdo con las realidades concretas que vivimos. Nuevamente de Chiapas a Weimar, de Rusia a Guatemala.

Por esas razones, las Constituciones de principio de siglo fueron denominadas político-sociales, y hoy nuevamente encontramos que los trabajadores y los campesinos demandan y demandarán la constitucionalidad de sus derechos y nuevos actores; hoy después de más de 500 años de destrucción física y cultural, los indios de América y los indígenas del mundo, también reclaman la constitucionalidad de sus derechos. Así, con las experiencias de las postrimerías de la Primera Guerra Mundial, que marcan el denominado constitucionalismo social hoy, paradójicamente, nos encontramos frente al fenómeno de la desconstitucionalización, tal como se dice que acontece en México. Para otros, los desposeídos y los indígenas no fueron tomados en cuenta; no lograron la categoría de ciudadanos en la expresión amplia del término. La otra propuesta, la de los supuestos “vencedores”, los que proclaman la globalización de la pobreza y la miseria, que se quieren creer ser socios, cuando son portadores del capitalismo dependiente y periférico, van por la constitucionalidad sistémica y desconstitucionalidad de los derechos que hemos denominados sociales, para entregarlos al capital transnacional; por supuesto que el concepto primario de soberanía y autodeterminación de los pueblos no tiene sentido. Quizá sobre esa base deben verse también los movimientos sociales en las postrimerías del milenio, digamos, la rebelión zapatista en Chiapas.

### 3. NORMATIVIDAD INTERNACIONAL

Recordemos que después de proclamada la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Asamblea General de las Naciones Unidas encargó a la Comisión de Derechos Humanos la elaboración, se decía, de un Tratado Internacional sobre Derechos

Humanos que fuese de carácter vinculante (obligatorio), para los Estados que lo ratificaran. Sin embargo, hubo desacuerdo entre los dos bloques de países en Naciones Unidas, el denominado bloque socialista y el capitalista; pero también es de tomar en cuenta que a partir de 1958 la ONU contaba con 58 miembros, y para 1960 con 122, gracias al proceso de descolonización a partir del fin de la Segunda Guerra Mundial. En 1955 se inició en la Asamblea General de la ONU la discusión de los Proyectos de los Convenios. Dos fueron los propósitos que mantuvieron la discusión y la aprobación de los referidos pactos. Primero, la firme intención de seguir avanzando en el amparo de los derechos humanos a nivel universal, y, segundo, la intención de las Naciones Unidas de dotar de instrumentos procesales a los pactos para que no se quedaran en un documento de simples buenas intenciones, como había sido calificada la Declaración Universal. Ahora, el objetivo de las Naciones Unidas era comprometer a todos los países a una verdadera y real protección de los derechos proclamados.<sup>49</sup> Pero es importante advertir que el reconocimiento de los derechos económicos, sociales y culturales en el artículo 22 de la Declaración Universal fue complicado, tal como lo relató René Cassin<sup>50</sup> en su conocida obra sobre el texto de la Declaración Universal, y así también se relata en el documento de estudio de M. Ganji sobre el asunto (ONU, S. 75. XIV. 2, 1975).

A estos tratados internacionales se les designó como Pactos Internacionales de Derechos Humanos y, bajo el principio de *pacta sunt servanda* del derecho internacional, se les consideró obligatorios para los Estados ratificantes. La denominación se debe a la importancia que ponen en relación con las condiciones de vida inherentes a la dignidad humana.

<sup>49</sup> Ver: Barreiro Barreiro, Clara, *Derechos humanos, declaraciones solemnes, continuas violaciones*, España, Aula Abierta, Salvat, 1984.

<sup>50</sup> *L'homme sujet de droit international et la protection des droits de l'homme dans la société universelle*, París, Melanges George Scelle, 1950.

El 19 de diciembre de 1966, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, este último con su Protocolo Facultativo que permite la recepción de denuncias individuales en caso de violaciones a tales derechos. Estos pactos y el protocolo facultativo fueron abiertos para firma, ratificación y adhesión en esa misma fecha. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales entró en vigor el 3 de enero de 1976, el cual reconoce y define los siguientes derechos: derecho al trabajo y al goce de condiciones de trabajo equivalentes: derechos de libre sindicalización y de huelga; derecho a la seguridad social; derecho a la protección de la familia; derecho a un nivel de vida adecuado; derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental; derecho a la educación y derechos culturales.

Tanto los derechos civiles y políticos y económicos, sociales y culturales conforman una unidad en su ejercicio, y en ese sentido se pronuncia la resolución 32-130, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1977, cuyo párrafo 1, letra b, establece que: “La plena realización de los derechos civiles y políticos sin el goce de los derechos económicos, sociales y culturales resulta imposible”.

La diferencia entre ambos tipos de derecho, como es de todos conocido, es que los primeros se traducen en una pretensión del individuo, respecto al Estado, de no hacer, es decir, de abstenerse de toda injerencia en una esfera, de su existencia o de sus acciones, que les es propia; los derechos políticos o del ciudadano sirven de fundamento a una pretensión de participación activa en la gestión de los asuntos de la comunidad; los derechos económicos, sociales y culturales implican una pretensión de hacer, o sea, de prestaciones positivas por parte del Estado. Se trata pues de una división más bien formal a nuestro juicio. En el aspecto puramente normativo, los derechos económicos, sociales y culturales, también denominados derechos de la “segunda generación”, se

encuentran expresamente señalados en el pacto internacional respectivo y en las respectivas Constituciones de los Estados.

Para Gros Espiell, los civiles y políticos suponen en general una actitud pasiva o negativa del Estado, dirigida a respetar, a no impedir y a garantizar el libre y no discriminatorio goce de esos derechos, y los segundos, llamados por algunos derechos de la “segunda generación” (expresión admisible siempre que no se interprete como implicado el olvido), la eliminación o la sustitución de los anteriores por los nuevos. Suponen la consideración de las necesidades económicas, sociales y culturales de los individuos e implican una actitud positiva del Estado para realizar las acciones dirigidas a satisfacer esas necesidades. Afirma también que hoy, con algunas destacables excepciones, no se niega el carácter jurídico de los derechos económicos, sociales y culturales, ni se discute la afirmación de que integran el concepto actual de los derechos humanos.<sup>51</sup>

Estos “nuevos” derechos proclaman el derecho de los pueblos a la autodeterminación y a disponer libremente de sus riquezas y de sus recursos naturales. Son tan importantes estos principios que en ambos pactos constituyen el artículo primero:

1. Todos los pueblos tienen derecho a la autodeterminación. En virtud de este derecho, a determinar libremente su status político y a asegurar libremente su desarrollo económico, social y cultural.
2. Para lograr sus fines todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y de sus recursos naturales sin perjuicio de la cooperación económico internacional. En ningún caso un pueblo podrá ser privado de sus propios medios de subsistencia.

<sup>51</sup> Ver: “Economic, Social and Cultural Right, concept and evolution in National and International Law”, *Selected Readings on the International and Comparative Law of Human Rights. International Institute of Human Rights*, Strasbourg, 1977; “El derecho al desarrollo como un derecho de la persona humana”, *Revista de Estudios Internacionales*, Madrid, núm. 1, 1980; “The Right to Development as a Human Right”, *Texas International Law Journal*, vol. 16, núm. 2, Spring, 1981.

Fue un gran avance la inclusión del derecho a la huelga, formulado en el artículo 8, apartado g:

Los Estados participantes en el presente Pacto se comprometen a asegurar: ... g) el derecho a la huelga conforme a las leyes de cada país.

- el derecho al trabajo libremente elegido (artículo 6)
- el derecho de toda persona, sin distinción, a disfrutar de condiciones de trabajo justas y favorables (artículo 7)
- el derecho a crear sindicatos y a afiliarse (artículo 8)
- el derecho a la seguridad social (artículo 9)
- el derecho de la familia, de las madres, de los niños y de los adolescentes a la protección y a la asistencia (artículo 10)
- el derecho al libre consentimiento en el matrimonio (artículo 10)
- el derecho de toda persona a disfrutar de un nivel de vida suficiente (artículo 11)
- el mejor estado posible de salud física y mental (artículo 12)
- el derecho a la educación (artículo 13)
- a participar en la vida cultural y a beneficiarse del progreso científico y de sus aplicaciones (artículo 15).

Del artículo 16 al 31 se estipulan los procedimientos a seguir para asegurar el respeto de los derechos contenidos este pacto y su puesta en práctica progresiva.

En Naciones Unidas se estipuló: “Todos los derechos deben ser desarrollados y protegidos. En ausencia de los derechos económicos, sociales y culturales, los derechos civiles y políticos corren el peligro de ser puramente nominales; en ausencia de los derechos económicos, sociales y culturales no podrían ser garantizados mucho tiempo”.<sup>52</sup>

Vinculante con los derechos económicos, sociales y culturales, es también el derecho al desarrollo, entendido en el derecho internacional público moderno como:

<sup>52</sup> Naciones Unidas, documento A/2929, 1 de julio de 1955, cap. II.

El derecho humano al desarrollo implica también la plena realización del derecho de los pueblos a la libre determinación que incluye, con sujeción a las disposiciones pertinentes de ambos Pactos Internacionales de Derechos Humanos, el ejercicio de sus derechos inalienables a la plena soberanía sobre todas sus riquezas y recursos naturales.<sup>53</sup>

Conforme al artículo 1 de la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo de 1986, se determinó que:

1. El derecho al desarrollo es un derecho humano inalienable en virtud del cual todos los seres humanos y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social y cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar de él.

2. El derecho humano al desarrollo implica también la plena realización del derecho de los pueblos a la libre determinación, que incluye, con sujeción a las disposiciones pertinentes de ambos Pactos Internacionales de Derechos Humanos, el ejercicio de su derecho inalienable a la plena soberanía sobre todas sus riquezas y recursos naturales.

En el artículo 8 y conforme la Resolución 41-128 de la Asamblea General del 4 de diciembre de 1986.

Los Estados deben adoptar, en el plano Nacional, todas las medidas necesarias para la realización del derecho al desarrollo y garantizarán, entre otras cosas, la igualdad de oportunidades para todos en cuanto el acceso a los recursos básicos, la educación, los servicios de salud, los alimentos, la vivienda, el empleo, y la justa distribución de los ingresos. Deben adoptarse medidas eficaces

<sup>53</sup> Resolución 41-128 de la Asamblea General, del 4 de diciembre de 1986. Un antecedente en Chouraqui (relator de Francia), *Informe del grupo de trabajo de expertos gubernamentales sobre el derecho al desarrollo*, ECOSOC-ONU. E-C-4, 1983, 11 Comisión de Derechos Humanos, 39 periodo de sesiones, del 31 de enero al 11 de marzo de 1983. Original en francés.

para lograr que la mujer participe activamente en el proceso de desarrollo. Deben hacerse reformas económicas y sociales adecuadas con objeto de erradicar todas las injusticias sociales.

Cuando se habla del derecho al desarrollo, como un derecho colectivo inalienable que pertenece a todos los pueblos, se fundamenta en el artículo 28 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, como el derecho humano de toda persona, individualmente o en entidades establecidas en virtud del derecho al desarrollo de asociación, a participar en el orden económico en el que pueden realizarse plenamente todos los derechos humanos establecidos en la carta Internacional de Derechos Humanos, a contribuir y a disfrutar de él.

Para los expertos, el derecho al desarrollo forma parte de la tercera generación de los derechos humanos. La característica de estos últimos es que su ámbito de aplicación lo integran tanto los individuos como los Estados. Aunque los derechos humanos son indivisibles, la división que se ha hecho corresponde al énfasis que ciertos derechos han tenido en el transcurso de la historia. El derecho a la paz, a un hábitat sano y equilibrado son otros ámbitos de los llamados derechos de la última generación.

Sin embargo, como lo expuse en trabajo elaborado anteriormente y ahora con algunas correcciones, los principios son nugatorios en nuestra compleja realidad latinoamericana. Así

- Es imposible la existencia del derecho al desarrollo en la medida de la existencia de procesos de opresión, explotación y dependencia externa y del colonialismo interno con relación a los pueblos indígenas.

- La existencia de un injusto orden económico internacional que divide a nuestros países en centrales y periféricos.

- El derecho al desarrollo debe ser una expresión del derecho de los pueblos a la libre determinación, en virtud del cual todos los pueblos determinen libremente su estatuto político y persigan



libremente su desarrollo económico, social y cultural, y puedan disponer para sus propios fines de su riqueza y recursos naturales.

- El crecimiento de las empresas transnacionales en la agricultura y la industria representan una nueva fase del desarrollo capitalista que trasciende los límites nacionales y, en múltiples formas violan la soberanía de los países donde operan los consorcios gigantes.

- A lo anterior se agrega la internacionalización de la agricultura y de la industria y a la división del trabajo impuesta a los países periféricos.

- El progresivo agotamiento de los recursos naturales por su irracional explotación, a lo que podemos sumar los daños ecológicos irreversibles.

- La preservación de los recursos no renovables, de la fauna en general y la riqueza ictícola, ante la agresión y la voracidad de los centros dominantes de poder.

- La creciente incidencia de los grupos de presión en el seno de las comunidades.

- El desarrollo ha implicado, groseramente, políticas neomaltusianas en el campo y la ciudad.

- ¿De qué derechos humanos de la solidaridad podemos hablar frente a la impagable deuda externa de nuestros países al agio internacional? Quizás dolorosamente los abonos en pago apocalíptico, sea la explotación en el campo de más de treinta millones de niños en los cultivos de azúcar, café, algodón, etcétera; hermanos de los niños explotados en los vídeos pornográficos; de nuestros más de 9,000 niños que mueren diariamente de hambre en el ubérrimo paisaje rural latinoamericano; de los miles de niños de la “calle”; de los miles de indios que no alcanzan la ciudadanía y sin clemencia son víctimas del etnocidio y el genocidio. Mientras tanto, no podemos recurrir al milagro de la “santa trinidad” pues la “santa trinidad”, es la iniciativa privada que busca afanosamente la desnacionalización y desestatización de lo poco que queda de nuestras economías, gobiernos, que al “modernizarse” condenan

al “populismo” y logran la condena silenciosa de los vulnerables, que son la mayoría en nuestros países, al gobierno y burocracia sindical conservadora. El bondadoso FMI pide “cristianamente” reducir el gasto público para asegurar el pago de la deuda externa.<sup>54</sup>

- Para nuestros países, a final de la década, nos va igualmente como nos fue en la bautizada como la “década perdida” (1980-1990). En el Annual Meeting of the Research Committee on Sociology of Law, celebrado en la University of Antwerp, Bélgica, del 9 al 12 de julio, en el panel Neoliberal Political, Legal Proposal and its Impact in Latin American Experience, que me tocó organizar y presidir, Francisco Palacios Romeo, de la Facultad de Derecho de la Universidad de Zaragoza, España, aportó una de las conclusiones más importantes:

La tesis aquí manejada supone a Latinoamérica terminando una década bajo la égida neoliberal, anclada en el mismo esquema estructural que hace varias décadas. El presente planteamiento parte del hecho que el subcontinente continúa sumido en la desvertebración económica, social y política, y bajo el esquema evolucionado de dependencia que nace desde los primeros años en que se formaron los primeros Estados. Latinoamérica, que comenzó siendo simple terreno esclavista para la producción extractiva; y que, posteriormente, se transforma en un *puzzle* de Estados latifundistas bajo la égida criolla y el control estadounidense. Estados especializados en monocultivos y que asumen otros niveles denominados más desarrollados cuando se introducen algunas industrias en manos de multinacionales, que no generarán un efecto multiplicador sino plusvalías exportables. En el fondo desde el principio hasta el final.

<sup>54</sup> *La cuestión agraria y los derechos humanos. Aproximación*. México, UDUAL, 1989, pp. 253-275. Cito como referencias: Goldemberg, Isidoro y Cayetano Pavolo, “El cambio social y el cambio jurídico”, *La Nación*, Buenos Aires, 22 de noviembre de 1984, p. 4; Bair, Peter y D. Mc Caughan, *México-Estados Unidos. Relaciones económicas y lucha de clases*, México, Era, 1979; Reiman, Elizabeth y Rivas, Fernando, *Derechos humanos: Ficción y realidad*, Madrid, Akal editor, 1979, pp. 62.

- Hay una crisis, dadas las políticas neoliberales, de un desarrollo favorable en materia agraria y laboral en favor de los más necesitados, se marca un retroceso en cuanto a sus contenidos, y se desarrolla, más bien, lo que podríamos denominar la civilidad del derecho social; dicho en otros términos, se vuelve al derecho privado, o sea a la aplicabilidad dentro del derecho positivo nacional del derecho civil y mercantil, marcado por la privatización transnacionalizada de las economías nacionales y, en pocos casos, de la burguesía nacional, por supuesto en alianza con las corrientes patronales en el derecho laboral y agrario, que aseguran propiciar la “modernidad” y contribuir a la globalización, la eficiencia productiva, etcétera, en alianza con la aristocracia obrera y el sindicalismo sumiso. A propósito de ese fenómeno, en materia del derecho del trabajo, en la reunión citada en Antwerp, Manuel Lastra, miembro de nuestro Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, dictó otra conclusión importante:

... que el derecho del trabajo, a pesar de las exageradas premoniciones, augurios y alusiones falsas y sensacionalistas, tendrá que sobrevivir por la única sencilla razón de que, hasta ahora, el trabajo, en su esencia de energía humana, material o intelectual, tiene un carácter insustituible. Pero además el mundo no puede permitirse que continúen los antagonismos entre los mercaderes del esfuerzo ajeno quienes hipertrofian y desquician en sus afanes de una inacabada apetencia por el control de los mercados e intereses económicos, con marcada indiferencia y menosprecio por los valores fundamentales que entrañan la dignidad y el derecho a vivir para una gran mayoría ...”<sup>55</sup>

<sup>55</sup> Palacios Romeo, Francisco J., “Ideología y política neoliberal en el fin de siglo. Estrategia y resultado social en Latinoamérica”; Lastra Lastra, José Manuel, “Escasez y precariedad del empleo”, *Revista de la Facultad de Derecho de México*, septiembre-diciembre de 1997, núm. 215-216, pp. 103-148 y 175-188, respectivamente; Ordóñez Cifuentes, José Emilio Rolando, *Justicia y pueblos indígenas. Crítica desde la antropología jurídica*, Guatemala, Consejo de Investigaciones para el Desarrollo de Centroamérica, 1997.

La observación es válida también para el derecho agrario, de la seguridad social, sindical, etcétera.

En el ámbito de la normación internacional, es importante referirse al Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo,<sup>56</sup> adoptado en la Conferencia Internacional del Trabajo (Ginebra, junio, 1989), que observó que en muchas partes del mundo los pueblos indígenas no gozan de los derechos fundamentales en el mismo grado que el resto de la población, reconociendo sus aspiraciones a asumir el control de sus propias instituciones, de su forma de vida y de su desarrollo económico.

Los conceptos básicos del convenio son respeto y participación; respeto a la cultura, a la religión, la organización social y económica y la identidad propia: la premisa de la existencia perdurable de los pueblos indígenas y tribales (el Convenio 107, revisado por el 169, presumía su integración). En el convenio se utiliza el termino “pueblos” que responde a la idea de que no son “poblaciones”, sino pueblos con identidad y organización propia.

Al aplicar el Convenio, los gobiernos deberán consultar a los pueblos interesados cada vez que prevean medidas susceptibles de afectarles directamente, y establecer los medios a través de los cuales puedan participar libremente en la adopción de decisiones en instituciones electivas y otros organismos.

El Convenio también da elementos para la implementación del etnodesarrollo.

<sup>56</sup> La OIT constituye, dentro del Sistema de Naciones Unidas, un organismo especializado. Cabe resaltar el carácter tripartito de la OIT, que la hace particularmente y excepcional dentro de la ONU. En su funcionamiento, los representantes de los trabajadores, empleadores tienen voz y voto en pie de igualdad con los gobiernos, elegidos libremente e independientemente entre sí. Aunque la OIT es un organismo intergubernamental en el sentido de que ha sido creado por un acuerdo entre Estados y los Estados son los únicos miembros de la organización. Las normas de la OIT son de dos tipos: convenios y recomendaciones. Los convenios son normas obligatorias para los países que lo ratifican y se vuelve derecho nacional después de la ratificación, las recomendaciones no tienen ninguna fuerza obligatoria y constituyen orientación para la aplicación de los convenios.

Incluye disposiciones vinculantes con los denominados derechos sociales; así: la contratación y condiciones de empleo, formación profesional, promoción de artesanías e industrias rurales, seguridad social y salud, educación, contactos y cooperación a través de las fronteras.

Al mismo tiempo que la conferencia adoptó el nuevo convenio, aprobó por unanimidad una resolución que establece medidas en el ámbito nacional e internacional, destinadas a apoyar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el referido convenio. La resolución resalta, en este contexto, la acción de la OIT.

Al ratificar el convenio, un Estado miembro se compromete a adecuar la legislación nacional y a desarrollar las acciones pertinentes de acuerdo con las disposiciones contenidas en el convenio. Asimismo, se compromete a informar periódicamente sobre su aplicación y a responder a las preguntas, observaciones o sugerencias de la Comisión de Expertos en la Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT.<sup>57</sup>

En el ámbito interamericano<sup>58</sup> encontramos, en cuanto a los derechos económicos, sociales y culturales, un antecedente; en efecto, en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, en el “preámbulo” de 1948, se afirma que: “el sentido genuino de la solidaridad americana y de la buena vecindad no puede ser otro que el de consolidar en este continente, dentro del marco de las instituciones democráticas, un régimen de libertad individual y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre”. Con la reforma introducida en el Proto-

<sup>57</sup> Ver: Ordóñez Cifuentes, José Emilio Rolando, *et al.*, *Derechos indígenas en la actualidad*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1994; *La opinión consultiva de la Corte de Guatemala sobre la constitucionalidad del Convenio 169 de la OIT*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1998; Ordóñez Cifuentes, José Emilio Rolando, Dandler, Jorge e Iturralde, Diego, “En torno a los derechos indígenas” (Dossier), *Revista de la Facultad de Derecho de México*, núm. 185-186, septiembre-diciembre de 1992, pp.175-185.

<sup>58</sup> Moreno Pinto, Ismael, *Orígenes y evolución del sistema interamericano*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1977.

colo de Buenos Aires, de 1967, se amplió el texto de las normas de la carta relativas a los derechos económicos, sociales y culturales, en el artículo 43.

Ahora bien, este régimen comenzó a elaborarse en 1945 para la agenda de la Conferencia de Chapultepec (México), y que ya en 1948, antes de la aprobación en París de la Declaración Universal, se concretó en la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y en la Carta Americana de Garantías Sociales, adoptados en la Novena Conferencia Internacional Americana, en Bogotá. Culminando en cierta forma, con la creación, en 1959, en la Quinta Reunión de Consulta de Santiago de Chile, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

La Comisión fue reforzada en sus posibilidades de acción por las reformas adoptadas, respecto de su competencia, en la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria, celebrada en Río de Janeiro en 1965, y logró una base convencional al aprobarse, en 1967, el Protocolo de Buenos Aires de reforma a la Carta de la Organización de Estados Americanos en 1967 (artículo 150). Este sistema de protección regional de los derechos y libertades del hombre intentó completarse con la Convención de San José, adoptada en la Reunión de Conferencias Especializadas de 1970, por lo que los Estados parte se comprometen a respetar y garantizar los derechos enumerados y crean un sistema de protección basado en la acción de una Comisión y de una Corte Americana de Derechos Humanos.<sup>59</sup>

En Latinoamérica, con el transcurso de los años, el concepto común del contenido de los derechos humanos pasó a integrarse necesariamente. Hacia 1948, afirma Gros Espiell, eran ya valor adquirido en nuestra América que todos los derechos humanos —los civiles, políticos, económicos, sociales y culturales— formaban necesariamente un complejo integral y que, pese a ciertas

<sup>59</sup> La información fue tomada de Gros Espiell, *Los derechos humanos del hombre en América Latina*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1978, pp. 64 y 65.

diferencias, todos eran derechos de la persona humana, enunciación de su dignidad eminente y que todos se condicionaban interdependientemente.<sup>60</sup>

Por supuesto que, además de los aspectos propiamente normativos, y también doctrinariamente, los derechos económicos, sociales y culturales fueron aceptados universalmente, aunque nacidos de diferentes opiniones.<sup>61</sup>

El Programa sobre Derechos Humanos Integrados, del Instituto de Sociología del Derecho de la Universidad de Lund (Suecia), plantea que en el desarrollo de los derechos humanos puede señalarse una tercera etapa (desde mediados de la década de los setenta hasta el presente), que denominan doctrina de derechos humanos del Tercer Mundo, y estiman que a principios de los setenta, los países en vías de desarrollo elaboraron su propia filosofía y estrategia con respecto a los derechos humanos. Gracias a su superioridad numérica y a sus persistentes reclamos, consiguieron proponer sus propias aspiraciones sin la necesidad imperiosa del apoyo de los países socialistas. Sin embargo, aluden que en la práctica este apoyo generalmente existía, con el resultado que el mundo occidental estaba cada vez más a la defensiva.

Para este Programa, la doctrina de los derechos humanos de los países en desarrollo se basa en los puntos siguientes, que tienen que ver con el punto a que nos estamos refiriendo:

<sup>60</sup> Gros Espiell, Héctor, *Derechos humanos y vida internacional*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos y UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1995, p. 15; *Derechos humanos, derecho internacional y políticas internacionales*, San José, Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1985.

<sup>61</sup> Gurvitch plantea: “Le droit social est un droit autonome de communion, intégrant d’une façon objective chaque totalité active réelle, qui encarne une valeur positive extra-temporale. Ce droit se dégage directement du “tout” en question pour en régler la vic intérieure, indéniablement du fait que ce “tout” est organisé ou inorganisé... Le droit social précède, dans sa couche primaire, toute organisation du groupe et en peut s’exprimer d’une façon organisée que si l’association est fondée sur le droit de la communauté sous-jacente objective et en est pénétrée, c’est-à-dire lorsque constitue une association égalitaire de collaboration et non une association hiérarchique de domination...” *L’Idée du Droit Social*, Paris, Recueil Sirey, 1932.

- Por lo menos en el actual estado de la situación, se debe considerar, si bien no como absoluta prioridad, sí por lo menos como una prioridad preponderante la realización de los derechos económicos y culturales;

- Con este fin, el actual sistema económico internacional debe ser transformado, pues es el responsable, en gran medida, por las condiciones de subdesarrollo de las naciones más pobres y, por ende, la falta de reconocimiento de los derechos fundamentales en estos países. Al establecer un orden internacional menos injusto, esto se reflejará dentro de estos Estados.

- Cuando uno de ellos es acusado de violar los derechos civiles y políticos, no tiene sentido criticarlo o condenarlo. En cambio, deben encontrarse las causas económicas y sociales, y el contexto internacional-nacional de estas violaciones, deben ser comprendidas. Solamente puede ponerse fin a estas violaciones cambiando el contexto y eliminando las causas

Este Instituto plantea el estudio de los derechos humanos desde una visión global e integral, y comentan que la tesis de Vasak es criticable, en cuanto a clasificar históricamente los derechos humanos en generaciones y especialmente en la dicotomía positiva-negativa que él postula respecto a los derechos de las dos primeras generaciones.<sup>62</sup>

<sup>62</sup> *Los derechos humanos desde una perspectiva global e integrada con énfasis especial sobre el Tercer Mundo*, Suecia (Programa sobre Derechos Humanos Integrados), junio de 1990. A propósito de las observaciones sobre la clasificación de los derechos humanos por generaciones, me parece que la misma al menos en términos pedagógicos puede ser útil (sobre su historicidad). Es conveniente tener presente la propuesta: Vasak, "La larga lucha por los derechos humanos", *El Correo de la UNESCO*, nov., 1977, pp. 29-32. Colloque sur les Nouveaux Droits de l'Homme, México, 12-15aout, 1980. Sobre las distintas concepciones en torno a los derechos humanos además de la presentada por la Universidad de Lund, encontramos: Gros Espiell, "Evolución del concepto de derechos humanos, criterios occidentales, socialistas y del tercer mundo"; "Estudios sobre derechos humanos", *Anuario del Derecho Lusoamericano*, vol. 5, Madrid, 1979. Sugiero la lectura de la publicación de UNESCO, fascículo "Human Rights Teaching", *Biannual Bulletin*, vol. II, núm. 1, 1981; Santos, Boaventura de Sousa, *Toward a New Common Sense. Law, Science and Politics in the Paradigmatic Transition*, Nueva York, Praeger, 1995.



Por otro lado, es sabido que los derechos humanos no son universales en su aplicación. Así:

En la actualidad, se identifican consensualmente cuatro regímenes internacionales de aplicación de los derechos humanos: el europeo, el interamericano, el africano y el asiático. Pero, en tanto artefacto cultural, ¿los derechos humanos serán universales, un tipo de no variante cultural, parte significativa de una cultura global? Todas las culturas tienden a considerar sus valores máximos como los de mayor alcance, pero sólo la cultura occidental tiende a formularlos como universales. Por eso mismo, la cuestión de la universalidad de los derechos humanos traiciona la universalidad de lo que cuestiona, por el modo en que lo cuestiona. Dicho de otra forma, la cuestión de la universalidad es una cuestión particular, una cuestión específica de la cultura occidental.<sup>63</sup>

En este ensayo Boaventura de Sousa Santos concluye que como se entiende ahora de manera predominante, los derechos humanos son una especie de esperanto que difícilmente podrá volverse el lenguaje cotidiano de la dignidad humana en las diferentes regiones del globo. Compete a la hermenéutica diatópica que propone en su trabajo, transformarlos en una política cosmopolita que vincule en forma de red las lenguas nativas de emancipación, volviéndolas mutuamente inteligibles y traducibles. Lo anterior puede parecer demasiado utópico, pero inspirándose en Sartre parte de la idea de que antes de concretarse, una idea guarda una extraña semejanza con la utopía. Así, como quiera que sea, lo importante es no reducir al realismo lo que existe, pues, de otro modo, podemos vernos obligados a justificar lo que existe, por más injusto u opresivo que sea.<sup>64</sup>

<sup>63</sup> Santos, Boaventura de Sousa, *Por una concepción multicultural de los derechos humanos*, México, UNAM, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, 1998, p. 19.

<sup>64</sup> *Ibidem*, p. 33.

En el seminario “La conciliación en la solución de conflictos en la administración de justicia en los pueblos indígenas”, celebrado en Guatemala el 2 y 3 de julio de 1997, me referí a las distintas construcciones de los derechos fundamentales de los hombres, la fauna, la flora y las cosas, que rebasa la concepción occidental de los derechos humanos, que es como los pueblos indígenas de México y Guatemala construyen su cosmovisión jurídica y a partir de consideraciones epistemológicas, axiológicas y paradigmáticas diferentes de Occidente; rechazadas por supuesto por la sociedad no indígena que gobierna estos países, una suerte de etnocracia.

Como la negación de la otra concepción, en una sociedad pluriétnica y pluricultural, hace que la misma y su práctica se tornen, por un lado, “un derecho clandestino”, y por otro, como ese sistema jurídico —denominado equívocamente derecho consuetudinario— resulta una paradoja colonizadora.<sup>65</sup>

Actualmente, la existencia de ese “otro derecho” fue aceptada, en principio en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, ratificado, entre otros, por los gobiernos de México y Guatemala y en los Acuerdos sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas (Guatemala) y los Acuerdos de San Andrés (México).<sup>66</sup>

<sup>65</sup> Ordóñez Cifuentes, José Emilio Rolando, “Doce proposiciones en torno al denominado derecho consuetudinario indígena, una paradoja colonizadora”, *Memorias del Seminario Taller y Foro Público “La conciliación en la solución de conflictos en la administración de justicia en los pueblos indígenas*, Guatemala, Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES), 1997, pp. 9 a 30. El evento fue organizado por ASIES, Comisión de Fortalecimiento de la Justicia, Universidad Rafael Landívar y Banco Interamericano de Desarrollo.

<sup>66</sup> Véase sobre aplicación del convenio y lo concerniente a la propuesta del etnodesarrollo: Tomei, Manuela y Lee Swepston, “Pueblos Indígenas y tribales”, *Guía para la aplicación del Convenio Núm. 169 de la OIT*, Ginebra, OIT, 1996; Ordóñez Cifuentes, José Emilio Rolando, Hernández Pulido, J. R., y Staelens G., Patrick, *Derechos indígenas en la actualidad*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1994; Valencia y Valencia, Enrique, “Indigenismo y etnodesarrollo”, *Anuario del Instituto Indigenista Interamericano*, México, 1984, y “Etnodesarrollo y perspec-

En Guatemala, la Facultad de Derecho de la Universidad de San Carlos y el Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Católica Rafael Landívar vienen realizando investigaciones sobre el sistema jurídico indígena.

La Universidad de San Carlos, conjuntamente con el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y con el concurso del Programa internacional de apoyo a la justicia de CREA-USAID, implementó la primera especialización sobre la materia en América, recientemente en octubre de 1998, denominada: Especialización Interdisciplinaria sobre Derecho “Consuetudinario” Indígena con Énfasis en lo “Penal”, y se realiza como una contribución al proceso de paz.<sup>67</sup>

#### 4. CRITERIOS CLASIFICATORIOS DEL DERECHO

Finalmente, resulta conveniente ilustrar a manera de síntesis, sobre los criterios clasificadores del derecho, tal como se manejó

tivas étnicas”, *Estudios Internacionales*, Guatemala, IRIPAZ, año 6, núm. 12, julio-diciembre, 1995; Leary, Virginia A., *La utilización del Convenio No 169 de la OIT para proteger los Derechos de los Pueblos Indígenas*, Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Colección Pueblos Indígenas y Derechos Humanos, núm. 1. 1999.

<sup>67</sup> Sobre el denominado derecho consuetudinario indígena: Ballón Aguirre, *Comunidad nativa, costumbre y sistema legal*, Perú, Pontificia Universidad Católica, 1978; Chase-Sardi, *Derecho consuetudinario chamacoco*, Paraguay, Universidad Católica, 1992; Cordero Avendaño de Durand, Carmen, *Contribución al estudio del derecho consuetudinario triqui*, México, Instituto de Administración Pública de Oaxaca, 1979; Ordóñez Cifuentes, José Emilio Rolando (coord.), *Cosmovisión y prácticas jurídicas de los pueblos indios*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1994; *Una comunidad indígena guatemalteca frente a la ignorancia del derecho*, Facultad de Derecho, Universidad de San Carlos de Guatemala, 1970; “Dos capítulos de una tesis”, *América Indígena*, México, vol. XXXIV, núm. 4, octubre-diciembre de 1974; “Justicia y ley. Dos interrogantes para el medio indígena guatemalteco”, *Guatemala Indígena*, vol. IX, núm. 1 y 2, enero-julio de 1974; Stavenhagen, Rodolfo e Iturralde, Diego (coords.), *Entre la ley y la costumbre*, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1990. Puede ampliarse la información en Ordóñez Cifuentes, José Emilio Rolando, “Bibliografía sobre administración de justicia y operadores del derecho. Derecho institucional reglado y justicia indígena en América Latina”, *Crítica Jurídica*, México, núm. 14, 1994, pp. 179-190.

originalmente en materia de enseñanza e investigación en las facultades de derecho latinoamericanas. Criterio que ocasionó en los primeros tiempos la inclusión de los cursos vinculantes a tal propuesta, particularmente el derecho al trabajo y el derecho agrario y los procesales respectivos. Cabe señalar que en algunas facultades de derecho e institutos de investigación existe el área de derecho social, a la que a mi juicio debería agregarse el de los derechos colectivos de los pueblos y el derecho económico, para su reforzamiento y manejarlos con criterio interdisciplinario.

Corriente monista. En este primer grupo pueden clasificarse aquellos criterios que estiman al derecho como un conjunto unitario de normas que no puede dividirse, o que, no tiene por qué dividirse.

Corriente bipartista. Bajo este criterio se agrupa el mayor número de tesis y la más antigua que viene desde la famosa frase de Ulpiano: “*Publicum just est quod ad statum rei romanae spectat; privatum quod ad singulorum utilitatem*” (Derecho público es el que concierne al Estado y derecho privado el que se refiere a intereses de los particulares), hasta la teoría de la relación como la más aceptable.

A finales del siglo XVIII Emmanuel Kant volvió a tomar el planteamiento de Ulpiano sobre la clasificación del derecho, pero acotaba que siempre que se dé a sus fórmulas el sentido que él mismo sin duda le dio, aunque no con bastante claridad.

Ovilla Mandujano recuerda: Que en la división de la ciencia del derecho, al considerar el derecho como ciencia sistemática, Kant lo dividió en derecho natural (que se funda en principios puramente a priori) y en derecho positivo (reglamentario) que tiene por principio la voluntad del legislador. En rigor, la distinción romana fue muy vaga, en virtud de que se funda en diferencias procesales.<sup>68</sup>

<sup>68</sup> Kant, Immanuel, *Principios de la doctrina del derecho*, selección, prólogo y notas de Arnaldo Córdova, México, UNAM, 1968; Ovilla Mandujano, Manuel, *Teoría del derecho*, México, Editorial Duero, 1990, pp. 20 y 21.

Naturalmente que resulta clave el debate sobre la distinción entre derecho público y privado, en donde resultan importantes las reflexiones de Cerroni.<sup>69</sup>

Kelsen, en su *Teoría pura del derecho*, niega lisa y llanamente toda distinción entre derecho público y privado, no hay relación jurídica que no sea parte directa o indirectamente del Estado, de modo que todo el derecho es por su propia naturaleza un derecho público.

Corriente tripartita. Dentro de esta sección ubicamos a los autores partidarios de un nuevo derecho, oponible al criterio tradicional de los dualistas, dada la evolución del derecho hacia la comprensión de núcleos importantes que presionan dentro del Estado y que han hecho surgir el derecho social. De aquí se desprende también la denominación del constitucionalismo social.

La expresión derecho social es de Gustavo Radbruch,<sup>70</sup> quien fue diputado de la Asamblea Constituyente de Weimar, en el libro que publicó en 1929, *Introducción a la ciencia del derecho*, como una tercera división, que se contrapone abiertamente a la tradicional dicotomía del derecho: público y privado.

No olvidemos que a principios de siglo, los movimientos sociales orientan al Estado a una mayor intervención en la vida social; así, junto a las libertades individuales consagradas como los derechos de la primera generación, se insiste en la institucio-

<sup>69</sup> "... De este análisis somero podemos sacar una conclusión metodológica. Si la separación entre derecho privado y derecho público es una separación funcional con respecto a determinado modo de organización social, su estructura debe estudiarse en relación con aquel modo de organización social en el cual los fenómenos de disociación de las personas llega a su máximo desenvolvimiento, esto es, en relación con la sociedad moderna ... Sobre la historicidad entre el derecho público y privado", *Crítica Jurídica*, Puebla, México, 1984, pp. 85-94.

<sup>70</sup> Jurisconsulto y político alemán, nació en Lübeck y m. En Heidelberg (1878-1949). Fue profesor en las Universidades de Königsberg, Kiel y Heidelberg; perteneció al Partido Social-demócrata y desempeño el cargo de ministro de Justicia. Entre sus obras: *Filosofía del derecho*, *Introducción a la ciencia del derecho*.

nalización de la denominadas libertades de participación, como apunta Duverger.<sup>71</sup>

Conceptuaciones precisas sobre el derecho social las encontramos en las propuestas de Héctor Fix-Zamudio:

La rama del derecho social nació con independencia de las ya existentes y en situación equidistante respecto a la división tradicional del derecho público y privado; con un tercer sector, una tercera dimensión que debe considerarse como un derecho de grupo; proteccionista de los núcleos más débiles de la sociedad, un derecho de integración, equilibrador y comunitario.<sup>72</sup>

Alberto Trueba Urbina, creador de la teoría integral del derecho, afirmaba que:

“El derecho social es el conjunto de principios, instituciones y normas que en función de integración protegen, tutelan y reivindicación a los que vive de su trabajo y a los económicamente débiles”.<sup>73</sup>

Lucio Mendieta y Núñez es un autor muy importante, porque además de lo técnico jurídico le da una connotación de clases sociales, veamos su definición sobre el derecho social:

“El conjunto de leyes y disposiciones autónomas que establecen principios y procedimientos protectores en favor de personas, grupos y sectores de la sociedad, integrados por individuos económicamente débiles para lograr su convivencia con otras clases sociales, dentro de un orden justo”.<sup>74</sup>

Es conveniente advertir que la “distinción en disciplinas jurídicas por sectores o ramas es puramente práctica y ciertamente está ligada a las estructuras pedagógicas o tradicionales de la transmi-

<sup>71</sup> *Institution politiques et droit constitutionnel*, París, Presses Universitaires de France, 1903, pp. 201 y ss.

<sup>72</sup> Fix Zamudio, Héctor, “Introducción al estudio del derecho procesal social”, *Estudios procesales en memoria de Carlos Viada*, Madrid, 1965, p. 507.

<sup>73</sup> *Nuevo derecho procesal del trabajo*, México, Porrúa, 1971, p. 155.

<sup>74</sup> *El derecho social*, México, Porrúa, 1946, p. 661.

sión de la cultura jurídica de una sociedad, es un contingente cultural”. Es la distinción del profesor Vernego, en su clásico tratado sobre teoría del derecho.<sup>75</sup> Sin embargo, no debemos olvidar el carácter sociopolítico que se encierra en nuestras sociedades latinoamericanas.

Héctor Cuadra, sobre este punto, sostiene que la división tiene básicamente una finalidad didáctica y es históricamente variable según la cultura. “En muchas culturas no existe la distinción que nosotros efectuamos entre derecho civil, derecho penal, etcétera, o entre derecho privado y público. Estas divisiones son introducidas por los técnicos o científicos del derecho.”<sup>76</sup>

Cuando aborda el derecho económico nos da la siguiente opinión:

Sobre la noción de derecho económico la doctrina se ha dividido principalmente en dos tendencias opuestas, para una de ellas, se trata de una nueva rama del derecho: derecho público económico. Para otra tendencia, se trata llanamente de una rama económica del antiguo derecho: el derecho público. Sin embargo, en la actualidad parece haber consenso para disgregarla o separarla en los hechos, el derecho económico se manifiesta fundamentalmente como el derecho relativo a la dirección de la economía o derecho de la economía organizada.<sup>77</sup>

Independientemente de estas corrientes denominadas tradicionales, en cuanto a las divisiones del derecho, se han marcado otras en la práctica de la enseñanza del derecho.

La de régimen. En un momento, en la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma Metropolitana en México, reconocien-

<sup>75</sup> *Curso de teoría general del derecho*, Buenos Aires, 1978.

<sup>76</sup> “El concepto de derecho económico o las limitaciones del prospectivismo”, *Revista A.*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, vol. VI, núm. 14, abril 1985, p. 110. Ver también: “La idea de los modelos jurídicos para la tipología del derecho económico en particular”, Apuntes de clase. Universidad de Niza, Italia, mimeo, s.f.

<sup>77</sup> “Reflexiones sobre derecho económico”, *Estudios de derecho económico*, México, UNAM, 1977, pp. 12 y 15.

do las limitaciones de los criterios tradicionales por no corresponder a un criterio homogéneo, se propuso, a partir de dos o tres áreas centrales (por ejemplo teoría del derecho y teoría del Estado), configurar las otras áreas en función de los principales problemas de la práctica jurídica y partir del concepto de régimen que incluye, a su parecer, los elementos históricos y sociales que están implicados; por ejemplo, en vez de hablar de derecho laboral, hablar de régimen laboral o del trabajo que incluirá no sólo el estudio de los códigos sino de las formas históricas como se van desarrollando los distintos elementos jurídicos, políticos, económicos y sociales que intervienen en ese régimen. Este enfoque permite, a su vez, avanzar en una articulación más estrecha entre lo jurídico y lo histórico y lo sociopolítico.

El Coloquio de Cambridge. En este coloquio sobre la enseñanza del derecho, que se realizó hace varios años (UNESCO, 1954), Charles Eisenmann, profesor de la Universidad de París, informa que se propusieron como áreas o materias de la enseñanza las siguientes: *a)* sistema jurídico de cada país, considerado en forma global que incluya las grandes ramas del derecho privado y público, al menos en las grandes líneas de su evolución y el derecho internacional; *b)* elementos de sociología general y sociología jurídica y política; *c)* elementos de economía; *d)* elementos de filosofía y teoría general del derecho para desarrollar la capacidad de reflexión y el espíritu crítico del estudiante; *e)* elementos de derecho de los países extranjeros y utilización del método comparado en las exposiciones del derecho interno; *f)* se estimó que la formación técnica debería comprender enseñanzas profesionales y periodos de práctica, y *g)* que las materias de derecho público, filosofía y teoría general del derecho, etcétera, deberían enseñarse con una visión de ciencia política, aunque esta disciplina no se incluya formalmente como materia obligatoria en los planes y programas de estudio.<sup>78</sup>

<sup>78</sup> *The University Teaching of Social Scientific Law*, París, UNESCO, 1954.



Sobre lo planteado por la UNESCO, en cuanto a una formación global, integrada e interdisciplinaria del jurista, resulta válida la anécdota del profesor Twynig, de la Universidad de Belfast, de la imagen de Pericles y el plomero. La imagen del abogado como plomero es simple.<sup>79</sup>

## 5. COLOFÓN

### *Los denominados derechos sociales y colectivos de los pueblos y el papel del jurista*

A propósito de lo expuesto, resulta obvia la necesidad, en términos epistemológicos y axiológicos (conocimientos + valores), que debemos contribuir a la búsqueda de una relación más estrecha entre el derecho y las ciencias sociales. La inclusión de éstas en la interpretación de los fenómenos sociojurídicos permite una visión del derecho como una disciplina social que se expresa en normas y que está íntimamente vinculada a realidades históricas. Esta preocupación se hace evidente cuando se revisan las actuales políticas sociales neoliberales y la renuncia a la defensa de la normatividad de los vulnerables, en una sociedad de desiguales; de ciudadanías con voto, pero sin representación real y sin el derecho de ser elegible; objetos, pero no sujetos de la historia, es la cruda realidad. Así, desde el ámbito de la construcción del derecho, su práctica, su enseñanza, su investigación, etcétera, parece conveniente discutir por ejemplo la propuesta de Cerroni cuando advierte: a) la imposibilidad de una ciencia del derecho que no sea a un mismo tiempo una ciencia económica social; b) la limitación práctica de una sociedad que aun “necesitando” un igualitarismo formal, se manifiesta como una sociedad desigual de fac-

<sup>79</sup> “Pericles y el plomero. Un enfoque sobre la reforma del derecho”, *Boletín del Instituto de Docencia e Investigaciones Jurídicas de Chile*, núm. 14, 1972. Ordóñez Cifuentes, J. E. R., “Sobre los criterios clasificadores del derecho”, *Testimonios*, Universidad Autónoma de Puebla, Facultad de Derecho, México, año 1, núm. 4, octubre, 1992.

to; c) la limitación teórica de una ciencia económica que no tenga en cuenta la “complementariedad” jurídica; d) la posibilidad-necesidad de que la igualación social se desarrolle hasta el punto de hacer inútil la superflua igualación jurídica; e) la posibilidad práctica de que este proceso de igualación social venga estimulado por los procesos de igualación política; f) la necesidad teórica de una ciencia social integrada que dé cuenta de cada uno de los niveles de la sociedad y de las interconexiones del conjunto de ellos.<sup>80</sup>

Ahora bien, la comprensión concreta de la necesidad de reivindicar los derechos sociales ante los avances neoliberales en nuestras economías no puede hacerse en una forma aislada, sino procurando una visión de conjunto, lo que resulta válido no sólo para nuestros países dependientes de capitalismo periférico, sino también para los sectores obreros, campesinos y populares del llamado “primer mundo”.

Por otro lado, insistimos en que las tareas de docencia, investigación y comunicación a realizar deben ser consecuentemente orientadas a establecer los aspectos económicos, sociales y culturales que se reflejan a través de las normas jurídicas. Por lo que lo jurídico sólo puede ser entendido si conocemos primero nuestra estructura social, pero sin caer en reduccionismos economicistas (manualismo) sino procurando una más efectiva y acertada comprensión que puntualmente acepte en lo superestructural su autonomía relativa y la determinación en “última instancia” de lo económico;<sup>81</sup> aquí la posibilidad de la elaboración de prácticas

<sup>80</sup> Cerroni, Umberto, *Introducción a las ciencias sociales*, Barcelona, Editorial Grijalbo, p. 91.

<sup>81</sup> En relación con la autonomía relativa de la superestructura, encontramos “la estructura económica de la sociedad, la base real, sobre la cual se eleva una superestructura jurídica y política, y a la cual corresponden determinadas formas de conciencia social”, Marx, C., *Contribución a la crítica de la economía política*, México, Ed. Cultura Popular, 1974, p. 12. Pero, por interpretaciones incorrectas de lo transcrito, Engels, en *carta dirigida a José Bloch* en 1890, aclara: “Según la concepción materialista de la historia, el factor que en última instancia determina la historia es la producción de la vida real. Ni Marx ni yo hemos afirmado nunca más que esto. Si al-

educativas alternativas y contrahegemónicas que impone el capital transnacional. Esto resulta válido no sólo a lo que se denomina el derecho social sino a la práctica de un derecho alternativo, dado nuevamente los procesos de la autonomía relativa del derecho para plantear, definir y construir.

Así, no se puede conocer sólo por conocer, sino al servicio de un fin o fines. A su vez, se conoce en la actividad y se actúa conociendo, siendo el objeto de la actividad práctica (praxis) la naturaleza, la sociedad o los hombres reales. Dicho de otra manera, “si se quiere conocer, se tiene que participar en la práctica transformadora de la realidad”; de lo que se trata es de transformar, como se diría en la undécima tesis sobre Feuerbach.

El jurista no puede permanecer neutral frente a la conflictiva realidad social (agraria, laboral, de la seguridad social, etcétera), que exige una imperiosa respuesta de un derecho alternativo en favor de la vulnerabilidad socioeconómica y cultural, en cuya tarea debe confluir la tarea mancomunada de constitucionalistas, laboristas, agraristas, procesalistas, sociólogos y antropólogos del derecho, etcétera, en virtud de la unidad del plexo jurídico, junto con otros científicos sociales y dirigentes sociales.

El ordenamiento jurídico no debe constituir un factor de inercia o de inmovilidad, sino ser un agente transformador que dé respuesta adecuada a las renovadas necesidades surgidas en el

güien lo tergiversa diciendo que el factor económico es el único determinante, convertirá aquella tesis en una frase vacua, abstracta, absurda. La situación económica es la base, pero los diversos factores de la superestructura que sobre ella se levantan son las formas políticas de la lucha de clases y sus resultados, las constituciones que después de ganada una batalla, redacta la clase triunfante, etc., las formas jurídicas e incluso los reflejos de todas estas luchas en el cerebro de los participantes, las teorías políticas, jurídicas, filosóficas, las ideas religiosas y el desarrollo ulterior de éstas hasta convertirlas en un sistemas de dogmas ejercen también sus influencias sobre el curso de las luchas históricas y determinan predominantemente en muchos casos, su forma”; Marx y Engels, *Obras escogidas*, t. III, Moscú, Ed. Progreso, 1974, p. 514. Véase también del mismo autor: la *carta dirigida a Conrado Schmidt*, Londres, 27 de octubre de 1890; de Marx, *La subversión de la ciencia por el señor E. Duhring y Ludwing Feurbach y el fin de la filosofía clásica alemana. El 18 Brumario de Luis Bonaparte*.

medio comunitario, teniendo en consideración el cambio en los comportamientos humanos por las modificaciones en el orden económico, social, cultural y jurídico.<sup>82</sup>

En sociedades como la nuestra es válida la comprobación de Anatole France, cuando ironiza sobre la igualdad de derechos del banquero y el vagabundo que les permite estar debajo de un puente o entre sedas.<sup>83</sup> Sin embargo, a veces el Estado corre en auxilio de los banqueros.

Sin duda en materia de derecho social, pese a los avances y la necesidad de lograr algunas conquistas, y peor aún, en la inconstitucionalidad y/o la civilidad de la ley, dar ahora mayor relevancia al derecho privado, como todo derecho con resabios de clase dominante, presupone desigualdad.

Pero la práctica del derecho en su lucha en favor de los necesitados, de los desposeídos (en el área del litigio, la enseñanza jurídico-popular, la creatividad de la ley, la investigación) no debe ser simplemente empírica, pues será, como advierte Cerroni, retomando el pensamiento kantiano: “Una doctrina del derecho puramente empírico es como la cabeza de madera en las fábulas de Fedro, una cabeza que puede ser hermosa, pero que ¡ay! carece de sesos”.<sup>84</sup>

<sup>82</sup> Michael E. Tigar y Madeleine R. Levy realizaron un estudio cuidadosamente documentado, en donde exponen el papel del derecho y de los abogados en la conquista del poder por la burguesía europea. Frente a más de siete siglos de lucha burguesa, los autores plantean una teoría marxista del derecho y la jurisprudencia. Contra Tawney y Max Weber, muestran que la teoría legal de la burguesía insurgente fue anterior a la reforma protestante y constituyó un ingrediente ideológico esencial de la revolución burguesa. Un capítulo sobre la jurisprudencia insurgente demuestra que la historia legal de la burguesía prefigura y ayuda a explicar los movimientos revolucionarios de hoy. Tigar y Levy sostienen que el derecho natural, así como las escuelas positivistas, realistas y sociológicas, son insuficientes para interpretar los procesos merced a los cuales funcionan en las sociedades las instituciones legales. *El derecho y el ascenso del capitalismo*, México, Siglo XXI, 1977. (Primera edición en inglés, *Law and the rise of capitalism*, Estados Unidos, Monthly Review Press, 1977). Resultaría conveniente hacer análisis semejantes para el caso latinoamericano.

<sup>83</sup> Weyl, Monique y Roland París, *Revolution et perspective du droit*, Éditions Sociales, 1974, pp. 10 y 30.

<sup>84</sup> Cerroni, *op. cit.*, nota 80, p. 91.

En conclusión, el afianzamiento del Estado de derecho demanda una práctica profesional del jurista y del científico social, y, mejor aún, en equipos interdisciplinarios, que lleve una permanente defensa contra todas las formas de autoritarismo, dominación política, social, científica y cultural en nuestras sociedades de dominación étnica, de colonialismo interno, y de las políticas etnocráticas del Estado-nación frente a los indígenas; el hombre del derecho como el científico social deben velar por la vigencia de los derechos humanos, aunque paradójicamente es una tarea muy delicada para quedar únicamente en manos de abogados, dado su compromiso generalizado y poco excepcional de ser los encargados de mantener el *status quo*.

Por supuesto, que hay colectivos de juristas preocupados por la vigencia de un Estado de derecho encaminados a “una justicia universal”; tal es el caso de la Comisión Internacional de Juristas, con sede en Ginebra, que es una organización no gubernamental y que goza de estatuto consultivo ante el Consejo Económico y Social de las naciones Unidas, la UNESCO, el Consejo de Europa y la Organización de Unidad Africana, fundada en 1952, y que se dedica a promover, a través del mundo, la comprensión y la observancia del imperio del Derecho y la protección jurídica de los derechos humanos. En 1993, en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Naciones Unidas, que se celebró en Viena en junio de 1993, tuvimos la oportunidad de conocer la propuesta por una justicia universal.<sup>85</sup>

Así, nuestro complicado mundo agrario, laboral, indígena, et- cétera, requiere de profesionales sensibles y competentes que apoyen los requerimientos populares y de los pueblos étnicos oprimidos (los habitantes de las Chiapas del mundo) contra la impunidad y la delincuencia organizada que sufre la ciudadanía en general.

<sup>85</sup> “Hacia una justicia universal”, *Corte Penal Internacional. Mecanismos de Naciones Unidas para proteger y promover los derechos humanos*, Suiza, junio de 1993.

Recordemos cuando Gramsci se refiere al monopolio de la superestructura y sus intelectuales orgánicos, para el caso, los intelectuales de los sectores subalternos.<sup>86</sup>

Al referirnos a los intelectuales en el sentido gramsciano, debe quedar claro que el autor señalaba que todos los hombres son intelectuales, podríamos decir, pero no todos los hombres tienen en la sociedad la función de intelectuales, y ponía para el caso un ejemplo:<sup>87</sup>

Así, cuando se distingue entre intelectuales y no intelectuales, sólo se hace referencia en realidad a la inmediata función social de la categoría profesional de los intelectuales, es decir, se tiene en cuenta la dirección en que gravita el mayor peso de la actividad específica profesional, tanto en la elaboración intelectual como en el esfuerzo nervioso y muscular. Esto significa que se puede hablar de intelectuales, pero no tiene sentido hablar de no intelectuales, porque los no intelectuales no existen ...<sup>88</sup>

Sobre el particular, Saramago nos previene: “No teníamos otro remedio, puesto que las cosas éramos nosotros. No volverán los hombres a ser puestos en el lugar de las cosas”.<sup>89</sup>

<sup>86</sup> Gramsci, Antonio, *La formación de los intelectuales*, México, Grijalbo, 1967, pp 23-24.

<sup>87</sup> “Así, por ejemplo, porque alguien en un determinado momento sepa freír dos huevos o pueda coser un desgarrón del saco, no por eso se afirmará que es cocinero o sastre”.

<sup>88</sup> *Obras de Antonio Gramsci*, t. 2. *Cuadernos de la Cárcel*, México, Juan Pablo Editor, 1975, pp. 14 y 15. Este volumen recoge la “Formación de los intelectuales”, “La organización de la cultura” y “Para la investigación de principios educativos”, que son de 1930 y figuran en uno de los primeros *Cuadernos de la Cárcel*, pero que posteriormente fueron transcritos por el autor con algunos retoques y modificaciones en otro cuaderno que lleva por título: *Apuntes y notas dispersas para un grupo de ensayos sobre la historia de los intelectuales y de la cultura en Italia*.

<sup>89</sup> *Casi un objeto*, México, Alfaguara, 1998.

II  
GÉNESIS DEL DENOMINADO DERECHO  
SOCIAL EN GUATEMALA  
1944-1954  
Aproximación histórica, política y jurídica

*En recuerdo de mi madre  
Romelia Cifuentes Ligorria de Ordóñez;  
a mis hijos Egil Mijail y Carlos Salvador*

Yo vuelvo hacia atrás.  
Dejadme que retorne  
a mi manantial.  
Yo no quiero perderme  
por el mar.  
Me voy a la brisa pura  
de mi primera edad  
a que mi madre me prenda  
una rosa en el hojal.  
Federico GARCÍA LORCA  
(1920-1921)<sup>90</sup>

<sup>90</sup> “Lo torno indietro. / Lasciatemi riandarse / alla mia sorgente / Non voglio perdermi / nel mare. / Vado alla brezza pura / dei miei primi giorni / perché mia madre m'appunti / una rosa all'occhiello.” *Maria Maddalena e altri inediti*, Italia, Guarraldi-Nuova Compagnia editrice, 1991, pp. 38-39.



## I. A GUISA DE RECOMENDACIONES

Edelberto Torres Rivas es del parecer que

La historia de la revolución de octubre (1944-1954) no ha sido hecha todavía, salvo las crónicas que siguieron al momento posterior de su derrota y que constituyen testimonios valiosos, pero limitados por la exégesis o por la diatriba, pero marcados siempre por la anécdota. Tal vez ese análisis ha esperado el paso del tiempo para ganar objetividad.

Para Alfonso Solórzano:

Todavía está por escribirse la historia de lo que llamamos la Revolución de octubre. Existen relatos de los hechos e intentos fragmentarios de interpretación, pero falta el estudio de conjunto que examine las causas económicas y sociales y que, más allá de los propósitos y los actos políticos subjetivos, analice el verdadero carácter del movimiento, su contenido clasista y su significado histórico, es decir, su realidad objetiva.

Mario Monteforte Toledo formuló como propuesta para su estudio: “Bases teóricas para la investigación futuro del movimiento guatemalteco: método más adecuado; compilación provisional de fuentes e informes para localizar nuevas fuentes documentales; esquema para el trabajo de campo —obtención de datos, encuestas directas, etcétera, y fórmulas para la división del trabajo...”

Este trabajo intentará abordar únicamente la génesis del denominado derecho social, en Guatemala, de manera interdisciplinaria.<sup>91</sup>

## 2. EL CARÁCTER DEL MOVIMIENTO

Alfonso Bauer Paíz refiere al movimiento como la Revolución guatemalteca y sus proyecciones económico-sociales, y marca un antes y un después:

Así, pues, antes de 1944, Guatemala era una neocolonia explotada por los imperialismos yanqui y alemán, desde el punto de vista internacional, y un país, en lo interno, de estructura económica arcaica, en el que privaban relaciones semif feudales de producción y de servidumbre, y que estaba regido políticamente por una casta de terratenientes que se valían de un gobierno tiránico, conservador, antipopular y proimperialista. Con tal estado de cosas había de vérselas la Revolución de 1944. Si bien los cambios efectuados por el proceso revolucionario no repercutieron lo suficiente en la estructura misma de la economía, las condiciones de libertad que ofrecía la nueva política económica y social de los gobiernos de la revolución contribuyeron a modificar el marco de las fuerzas productivas y, por ende, las relaciones de producción.<sup>92</sup>

Para Torres Rivas, se trata de una revolución burguesa y de un movimiento nacionalista. José Manuel Fortuny, que polemiza sobre los contratiempos de la revolución con Torres Rivas, expresa: “... una revolución que pretendía realizar un proyecto de desarrollo capitalista independiente, con tintes originales ...”.<sup>93</sup>

<sup>91</sup> Torres Rivas, Edelberto, “La caída de Arbenz y los contratiempos de la revolución burguesa”, *Historia y Sociedad*, México, núm. 15, 1977, p. 33; Monteforte Toledo, Mario, “Una propuesta” y Solorzáno, Alfonso, “Factores económicos y corrientes ideológicas en el movimiento de octubre de 1944”, *Revista Alero*, dedicada a la Revolución de octubre, Universidad de San Carlos de Guatemala, núm. 8, septiembre-octubre de 1974.

<sup>92</sup> *Ibidem*, p. 60.

<sup>93</sup> *Ibidem*, p. 55.

Carlos Guzmán Böckler la define como una revolución democrático-burguesa y le agrega urbano-ladina; se refiere como actores, a los que denomina, burguesía de servidumbre y pequeña burguesía ladina (es decir, no indígena); la propuesta le da un contenido étnico.<sup>94</sup>

Para Susanne Jonas fue una revolución democrática nacional, no una revolución socialista. Es de la opinión que rebasó a la burguesía nacional, movilizándolo al pueblo guatemalteco en muchos niveles; sostiene que la revolución tuvo limitaciones importantes que dieron lugar a que fuera interrumpida prematuramente por el golpe de junio de 1954, montado por Estados Unidos; también en su criterio, tuvo efectos de gran alcance para el desarrollo del país. Desafió al imperialismo norteamericano, alteró la estructura económica y de clases de Guatemala dentro de un marco capitalista y temporalmente llevó la democracia y mejoras concretas para la vida de la mayor parte de la población y dejó una huella permanente en la conciencia política del pueblo guatemalteco.<sup>95</sup>

Jaime Díaz Rozzoto nos dice al respecto:

Convertir a Guatemala de una nación dependiente con una economía semicolonial en un país económicamente independiente; segundo, transformar nuestra nación atrasada, con una economía predominantemente feudal, en un país capitalista moderno; y tercero, llevar a cabo esa transformación de manera que traiga el estándar de vida más elevado posible a las grandes masas del pueblo.<sup>96</sup>

En mi opinión, se trata de un movimiento popular; revolucionario,<sup>97</sup> nacionalista; antioligárquico; antiimperialista y demo-

<sup>94</sup> *Colonialismo y revolución*, México, Siglo XXI, 1975, pp. 210.

<sup>95</sup> "La democracia que sucumbió: la revolución guatemalteca de 1944-1954", *Guatemala, una historia inmediata*, México, Siglo XXI, 1976, p. 83.

<sup>96</sup> *El carácter de la revolución guatemalteca*, México, Costa-Amic, 1958, p. 267.

<sup>97</sup> En la *Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales* se define "La revolución, en el sentido más usual del término, es un intento de realizar un cambio radical en el sistema de gobierno. Esto implica a menudo la infracción de las disposiciones constitucionales vigentes y el uso de la fuerza. Revolución puede significar

crático<sup>98</sup>; en su última etapa, intentó consolidar un poder obrero-campesino y popular dando pie a los denominados derechos de la segunda generación: los económicos, sociales y culturales. También luchó por su autodeterminación como pueblo;<sup>99</sup> se solidarizó con las causas de otros pueblos por su descolonización y en contra de los regímenes dictatoriales latinoamericanos y de la España franquista.<sup>100</sup> Pudo haberse constituido, en uno de los grandes

también cualquier nuevo cambio fundamental en la economía, la cultura o el edificio social, es decir, prácticamente, en cualquier campo del esfuerzo humano”, Madrid, Aguilar, vol. 9, pp. 338 y ss.

<sup>98</sup> Muñoz Meany, Enrique, “Defensa y preservación de la democracia en América Latina. La abolición de la colonización en el continente, condena al totalitarismo, defensa y práctica del derecho de asilo”, s.e., s.f.

<sup>99</sup> La política estadounidense fue su principal enemigo, en tanto que su programa afectaba los intereses económicos en plena guerra fría. La revolución planificó tres grandes proyectos de construcción para implementar el desarrollo nacional, que fueron: la planta hidroeléctrica de Jurún Marinala, la carretera al Atlántico y un nuevo puerto también en el Atlántico. La reforma agraria afectaba a la *United Fruit Company*, la más grande latifundista del país. Son ilustrativos al respecto los trabajos de Bauer Paíz, Alfonso, *Cómo opera el capital yanqui en Centroamérica*, México, Iberoamericana, 1956. “El pensamiento económico-social de la Revolución de octubre”, *Revista Economía*, núm. 21, Facultad de Economía, Universidad de San Carlos de Guatemala, julio-septiembre de 1964; Piedra Santa Arandi, Rafael, *Introducción a los problemas económicos de Guatemala*, Universidad de San Carlos de Guatemala, 1971; Galeano, Eduardo, “Guatemala occupied country”, *Monthly Review*, Nueva York, 1969. Sobre el derecho a la autodeterminación: Arévalo, Juan José, *Guatemala, la democracia y el imperio*, Buenos Aires, Palestra, 1954; Torriello Garrido, Guillermo, *La batalla de Guatemala*, México, Cuadernos Americanos, 1955; *Tras la cortina de banano*, México, Fondo de Cultura Económica, 1976; Krehm, William, *Democracias y tiranías en el Caribe*, Buenos Aires, Editorial, Parnaso, 19; Selser, Gregorio, *El guatemalazo, la primera guerra sucia*, Buenos Aires, Iguazú, 1961; Schleisinger, Stephen y Kinzer, Steffan S., *Fruta amarga: la CIA en Guatemala*, México, Siglo XXI. La literatura sobre la intervención norteamericana en español escrita por guatemaltecos es amplia. Desde la perspectiva norteamericana: Scheneider, Ronald, *Communism in Guatemala, 1944-54*, Nueva York, Praeger, 1954. “A fin de que escribiera el libro, se le dio a Schneider libre acceso a más de 50,000 documentos internos de los gobiernos revolucionarios de Guatemala, que habían sido reunidos por el Comité Guatemalteco de Defensa Nacional contra el Comunismo, fotografiado por funcionarios norteamericanos y llevados a Estados Unidos para su análisis minucioso”, Jonas, Sussane, *El mejor grupo de presión*, op. cit., nota 6, p. 150.

<sup>100</sup> “La Junta Revolucionaria desconoció, el 22 de enero de 1945, al gobierno de Franco, que Ubico reconoció antes que todos los jefes de gobierno del globo, el 8 de noviembre de 1936, cuando aún no se habían podrido los primeros cadáveres de los

movimientos sociales del siglo XX, como apunta Erik Wolf,<sup>101</sup> con relación a las luchas sociales en México, Rusia, China, Vietnam, Argelia y Cuba. Las consecuencias dolorosas para el pueblo guatemalteco fueron treinta y dos años de lucha armada y de la ejecución de crímenes de lesa humanidad.<sup>102</sup>

españoles asesinados por la falange...”, Delgado, Rafael, *Falange en Guatemala. Una amenaza para la democracia*, México, Gráfica Panamericana, 1948. Este libro encierra información detallada de su presencia en Guatemala, ilustrada con documentos y fotografías. El licenciado Enrique Muñoz Meany se desempeñaba como canciller, y fue la ruptura con el gobierno franquista una muestra de la fraternal simpatía hacia el pueblo republicano español, arbitrariamente privado de todos sus derechos. Los fascistas asesinaron a Federico García Lorca; a propósito de García Lorca, y debo resaltar tan horrendo crimen, recuerdo: “Falangistas guardias civiles mataron a Federico García Lorca. Murió asesinado por Franco y la falange”, escribió, desde México, Álvaro Arauz, al publicar en su colección Teatro de bolsillo, tres farsas del poeta: “Retablillo de don Cristóbal”, “El paseo de Buster Keaton” y “Quimera”. Francisco Franco, el militar que traicionó a la república levantándose en armas contra ella; el dictador que después de tres años de matanzas logró usurpar el poder en España; el que mataba en nombre de Dios y utilizaba a la religión católica y al clero como su bandera, no obstante lo cual muchos sacerdotes asesinados en su mayoría fueron republicanos. Franco, el que causó con su golpe de Estado una guerra civil con más de un millón de muertos. En la cifra, los historiadores todavía no se ponen de acuerdo, y es difícil porque cuarenta años después, hasta el día de su muerte, el “generalísimo” mantuvo presos políticos en las cárceles y siguió matando gente. Vilalta, Maruxa, “Asesinado por la falange García Lorca en los arrabales de Granada”, “Arena”, suplemento cultural de *Excelsior*, México, domingo 28 de febrero de 1999, p. 8. En Guatemala, antes de la revolución de octubre y hasta la derrota de Alemania en la Segunda Guerra Mundial, su presencia también es bastante significativa, y el nacional socialismo alemán comparte con los falangistas españoles preocupaciones e intereses comunes; de esa suerte, en Guatemala operó la llamada “quinta columna”. La inversión alemana también se dio en el cultivo del café. Véase Cambranes, J. C., *El imperialismo alemán en Guatemala*, Universidad de San Carlos de Guatemala, 1977.

<sup>101</sup> *Las luchas campesinas en el siglo XX*, México, Siglo XXI.

<sup>102</sup> Véase: *Proyecto Interdiocesano de Recuperación de la Memoria Histórica (REMHI)*, Guatemala: nunca más, 4 volúmenes, Guatemala, Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado, 1998; Tomuschat, Christian, Otilia Lux de Coti y Bellsells Tojo, Alfredo, *Guatemala. Memorial del silencio Tz'inil na'tab'al*, Guatemala. Conclusiones y Recomendaciones del Informe de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico, 19; Ball, Patrick, Kobrak, Paul y Spiner, Herbert F., *Violencia institucional en Guatemala, 1960 a 1996: Una reflexión cuantitativa*, Nueva York, American Association for the Advancement of Science y Centro Internacional para Investigaciones en Derechos Humanos, 1999.

Con la invasión mercenaria de 1954 se prolongó el dominio oligárquico del siglo XIX, del cual el general Jorge Ubico<sup>103</sup> fue su último exponente, iniciándose el largo periodo contrarrevolucionario (1954), con tres grandes enemigos de la democracia y la autodeterminación de los pueblos: la oligarquía cafetalera,<sup>104</sup> la iglesia conservadora<sup>105</sup> y los intereses foráneos, especialmente

<sup>103</sup> Su historia personal, desde su nacimiento el 10 de noviembre de 1928 en la ciudad de Guatemala hasta su muerte en el exilio, de cáncer de pulmón en Nueva Orleans (Estados Unidos) y repatriados sus restos durante el gobierno del coronel Enrique Peralta Azurdía, en agosto de 1963, es narrada con profesionalismo en: Hübner, Manuel Eduardo y Parrilla Barascut, *Guatemala en la historia. Un pueblo que se resiste a morir*, Guatemala, Foto Publicaciones, 1992. “Ubico llega al poder por imposición directa y descarada del embajador de Estados Unidos (irónica coincidencia que se llamase Whitehouse)...” Marinelo, V. Juan, *Guatemala nuestra*, México, Talleres Tipográficos Cuauhtémoc, 1963, p. 50. Citado por Hubner y Parrilla Barrascut.

<sup>104</sup> “El Estado oligárquico: en Guatemala tal modalidad cristaliza con el régimen de Justo Rufino Barrios (1873-1985), para adquirir su expresión con la prolongada tiranía de Estrada Cabrera (1899-1920).” Cueva, Agustín, *El desarrollo del capitalismo en América Latina*, México, Siglo XXI, 1987, p. 127. Agregaríamos la de Jorge Ubico hasta 1930-1944, Ordóñez Cifuentes, José Emilio Rolando, “Formación económico-social guatemalteca: acumulación originaria y reforma liberal”, *Ciencia y Universidad*, núm. 14, México, Universidad Autónoma de Sinaloa, octubre de 1980. Para algunos, el café fue introducido en Guatemala por los jesuitas en el siglo XVII como planta decorativa y se había producido en baja escala durante las primeras décadas del siglo XIX. La planta del café crecía en forma silvestre en África y se menciona concretamente a Kenya y Abisinia como la región de su origen. Lentamente se propagó por el mundo árabe. Con sus frutos se elaboraba una bebida en la Europa medieval que se le llamó “vino de arabía”. Otros sostienen que la única fuente de suministro fue Yemen, en el sur, de Arabia. Se dice que los ingleses fueron los que lo llevaron a Jamaica, de donde pasó a la América Central. Sobre el desarrollo de las fuerzas productivas vinculadas al cultivo del café en Centroamérica, es muy interesante el trabajo del historiador salvadoreño Mauricio Domínguez, *The development of technological and scientific coffee industry in Guatemala 1830-1930*, que contiene con extraordinario lujo de detalles la descripción del proceso productivo y las innovaciones técnicas y científicas que fueron introduciéndose a partir de 1850 en la industria cafetalera. Citado por Torres Rivas, Edelberto, *Interpretación del desarrollo social centroamericano*, Costa Rica, Educa, 1971, p. 65.

<sup>105</sup> Monseñor Mariano Rossel y Arellano, arzobispo de Guatemala, estaba muy preocupado por las incursiones del gobierno de Arbenz en el orden social establecido. Organizó una larga procesión que llevó la imagen venerada del “Cristo Negro de Esquipulas” por los caminos polvorientos a los pueblos y las aldeas más lejanas. Algunas veces, él mismo acompañó la procesión, y en todas partes se hicieron grandes concentraciones en que él dirigió las oraciones por el fin del régimen “comunista”.

los estadounidenses,<sup>106</sup> no sólo en el ámbito de su inversión económica<sup>107</sup> sino de su control político y apoyo militar.

Dijo que el Cristo de Esquipulas no regresaría a su altar hasta que fuera cambiado el gobierno. Después, el 4 de abril de 1954, el arzobispo aprovechó una carta pastoral para denunciar al comunismo, la cual provoca la reacción airada del gobierno y el aplauso de la oposición. Estos actos, quizás más que ninguna otra cosa, despertaron y consolidaron la oposición a los programas de Arbenz". Melville, Thomas y Marjorie, *Tierra y poder en Guatemala*, Costa Rica, Educa, p. 77. *Así se gestó la liberación*, Guatemala: Secretaría de Divulgación. 1956, p. 93.

<sup>106</sup> John Peurifoy, embajador yanqui en Guatemala, proclamaba en enero de 1954: "No podemos permitir que se establezca una república soviética entre Texas y Panamá". Fue éste el gestor directo del golpe de Estado y de la invasión de Castillo Armas de junio del mismo año, que derribó al régimen democrático y antiimperialista del coronel Jacobo Arbenz y transformó al país en un lago de sangre. Entre una y otra fecha, en marzo, se sitúa la X Conferencia Interamericana convocada por la OEA en la capital venezolana, que con precisión inaudita del siniestro secretario de Estado norteamericano, John Dulles (el de la guerra fría y las oscilaciones sobre el abismo, a la vez abogado y accionista de la *United Fruit Company*) se aprobó la "Declaración de solidaridad para la preservación de la integridad política de los Estados Americanos contra la intervención del comunismo internacional". Allí se otorgó el aval para la intervención armada directa de Estados Unidos contra cualquier pueblo del continente que levantara el pendón de la plena independencia, la soberanía nacional, la defensa de sus recursos naturales y el progreso social, mediante el simple expediente de rotular estos movimientos con la indefinida y elástica categoría de "comunismo internacional". Schavarz, Niko, "Guatemala, a 30 años de la Décima Conferencia de la OEA en Caracas", *El Día*, México, 14 de marzo de 1984. La *United Fruit Company* surgió en 1889, como resultado de la fusión de la *Boston Fruit* con la *Tropical Trading and Transport*. Al poco tiempo, tenía explotaciones en Colombia, Costa Rica, Cuba, Honduras, Jamaica, Nicaragua y Panamá. Amanecía el siglo XX, y el gran maestro de ese monumental malabarismo era Minor C. Keith, reputado por su biógrafo W. Bitter como "un rey sin corona de la América Central". Nada de esto fue un hecho aislado, sino parte de un solo inmenso proceso: el de la expansión imperialista yanqui: la cara no mostrada del seudopaternal panamericanismo. Ni este, ni su agente frutero, Keith, tuvieron la dificultad con Estrada Cabrera. Los contratos ferrocarrileros de 1901 y 1904 iniciaron la entrega de las tierras, los ferrocarriles y de Puerto Barrios, el único puerto de la región en el Atlántico. Las cláusulas de aquellos contratos concedían además a la UFCO: renunciar a cualquier impuesto futuro, exenciones de derechos de importación de cuanto quisiese la compañía y de las tasas usuales: tonelaje, fardo, sin exceptuar horas, ni días de descanso, de los barcos fruteros; teléfonos, ferrocarril y tranvías particulares y, de remate, derecho a establecer un puerto donde lo quisiese la concesionaria. "Galich, Manuel, " Los años de primavera (1954-54) en el país de la eterna tiranía (1838-1974)", *Alero, op. cit.*, nota 2, p. 36.

<sup>107</sup> "La política bananera del Caribe se define por los hechos. Un superestado como lo es la *United Fruit Company*, acaba de poner en juego todos sus recursos

En los últimos momentos, el movimiento tuvo una base social mayor,<sup>108</sup> a la cual lamentablemente no se le asignó la organización y control de la defensa de la revolución.<sup>109</sup>

La derrota de Guatemala sirvió y servirá de experiencia para movimientos sociales reivindicativos de América y del mundo.

económicos, políticos, diplomáticos, publicitarios y militares, para aplastar en uno de esos estados, Guatemala, los intentos de independencia económica, por lo que significaba la pérdida de su dominio en dicho país, y el mal ejemplo para los demás países: Honduras, Nicaragua, Costa Rica, repúblicas que, con Guatemala, son parte del imperio colonial bananero.” Asturias, Miguel Ángel, “La advertencia del caso Guatemala”, *Sagitario*, Buenos Aires, núm. 2. abril-junio, 1955. Reproducido en: Universidad de San Carlos de Guatemala, *Alero*, núm. 6, tercera época, mayo-junio, 1974, p. 7.

<sup>108</sup> Sarti Castañeda, Carlos, “En efecto, si bien es cierto que la caracterización global de la revolución guatemalteca en el periodo de 1944-54 corresponde a una revolución democrática-burguesa, esta caracterización no es completa, porque la revolución de octubre fue también una revolución popular, principalmente en su segunda fase...” “La revolución guatemalteca de 1944-54 y su proyección actual”, *Estudios sociales centroamericanos*, Costa Rica, septiembre-diciembre de 1980, p. 75.

<sup>109</sup> El testimonio obrero da cuenta que: “aunque no falten quienes sigan asegurando que a los trabajadores “todas las conquistas sociales se les sirvieran en bandeja...”, podemos asegurar que desde la madrugada del 20 de octubre de 1944 en difícil y peligroso camino de desarrollo del proceso revolucionario, los trabajadores fuimos conquistando a puro pulso nuestras mejores conquistas sociales y económicas. No pocas veces enfrentándonos a algunos de los propios gobernantes que los intereses de clase que representaban estaban temerosos de la fuerza que iban tomando los trabajadores organizados en todas su formas...”, y señala: “Pero si faltaran más pruebas de la convicción y el sacrificio de los trabajadores por sus derechos, allí están sus diarios desvelos para defender al gobierno democrático del Dr. Arévalo de 32 complots que nos mantenían en permanente movilización...” Recuerda: “... Tenía que resurgir nuevamente y el movimiento obrero y campesino, aplastado sangrientamente por el tirano Ubico en 1932. Y consecuentemente tenía que renacer el partido de la clase obrera cuyos antecedentes más lejanos venían desde 1924, como consecuencia de la revolución socialista de 1917, que trascendió a todo el mundo, y como consecuencia de las luchas libertarias contra Estrada Cabrera en 1920”. Se refiere a los antecedentes del partido Comunista Guatemalteco. Refiere que la principal conquista fue la reforma agraria, la cual contó también con el apoyo popular. Cardoza, José Alberto, “Remembranzas obreras a treinta años de la revolución de octubre”, *Alero*, op. cit., nota 2, pp. 89-91 (dirigente del Partido Comunista). En conversaciones con Efraín Santis Pontaza, dirigente del movimiento campesino de la revolución, en Retalhuleu, Guatemala, en 1970, me habló de la participación campesina del movimiento en la creación y aplicación del decreto 900, Ley de Reforma Agraria y luego de la persecución de que fueron víctimas del castilloarmismo en 1954.



Su demanda más sentida, la reforma agraria, que al cumplimentarse desarrollaría más adelante un reemplanteamiento de la problemática de miseria, marginación, intolerancia, explotación, racismo y exclusión de los indígenas, en un movimiento que originalmente no tuvieron ninguna participación, dada la dominación económica, cultural, religiosa, acompañada de políticas de carácter integracionistas del viejo indigenismo, o más bien, claramente etnocidas y genocidas. Los sucesos de Patzicia tienen en parte esa cuota.<sup>110</sup>

En Guatemala, ningún proceso social reivindicativo puede salir adelante si no toma en cuenta a los indígenas, que son la mayoría en el país y constituye el sector más pobre entre los pobres; naturalmente que su definición sociopolítica es sumamente complicada, pues sigue siendo un producto colonial, sólo que ahora, del colonialismo interno en la nueva etapa del capitalismo: el neoliberalismo.

La tragedia de los guatemaltecos, llamados ladinos, es no aceptar su indianidad en su condición supuestamente “occidental”, y pretender renunciar a las bases más profundas de su identidad como seres humanos. Los pueblos originarios también han acogido en su seno elementos de la cultura universal, pero es menester que su aceptación no sea impuesta para tener las características de cultura apropiada.<sup>111</sup>

<sup>110</sup> A los indígenas siempre se les ha culpado de las desgracias del país; la revolución originalmente no les concedió el derecho a voto, y en los debates del constituyente sobre la cuestión indígena podremos advertir las manifestaciones de racismo imperante. Referiremos más adelante en forma puntual lo de Patzicia.

<sup>111</sup> Véase: Bonfil Batalla, Guillermo, “La teoría del control cultural en el estudio de procesos étnicos”, *Papeles de la casa chata*, núm. 3, México, 1965, y *Utopía y Revolución*, México, Nueva Imagen, 1981. “La definición hecha por Bonfil de una cultura propia, por diferencia de la cultura ajena y de la enajenada, resume puntualmente la perspectiva cultural que sirve de base a un proyecto de etnodesarrollo. Esa definición hace énfasis en el conjunto de recursos culturales propios y ajenos, apropiados y utilizados autónomamente para satisfacer las necesidades del grupo.” Valencia, Enrique, “Etnodesarrollo y perspectivas étnicas”, *Estudios Internacionales*, Revista del Instituto de Relaciones Internacionales y de investigaciones para la Paz,

La construcción de la paz tiene que partir necesariamente de la aceptación, no sólo de la pluriétnicidad sino también de la pluriculturalidad. Es decir, de un diálogo intercultural (mujeres y hombres, nuevas y viejas generaciones, cultura urbana y rural, para citar ejemplos) e inter e intraétnico y de clase.

Pero tiene que ver con un nuevo pacto social y la reforma del Estado. Sobre el particular, Enrique Valencia, en una de nuestras conversaciones en el Centro de Estudios Latinoamericanos de la Facultad de Ciencias Políticas de UNAM, era de la opinión que: “Quizás la antinomia nación-etnia en América Latina sea irreparable en su esencia por la misma matriz histórica colonial que les dio nacimiento. Pero sin duda es una relación que puede y debe transformarse en su carácter unilateral y unidireccional y en sus mutuas negaciones dentro del principio del derecho a las diferencias”.

### 3. EL DISCURSO SOCIOPOLÍTICO Y JURÍDICO DE LA REVOLUCIÓN DE OCTUBRE

#### Postulados de la Revolución

##### Decreto No 57<sup>112</sup>

Artículo 1o. Se declaran principios de la Revolución del 20 de octubre, los siguientes:

I. Descentralización de los poderes del Ejecutivo y efectiva separación de los del Estado

II. Supresión de designados a la presidencia y sustitución de estos por un Vicepresidente.<sup>113</sup>

Guatemala, año 6, núm. 12, julio-diciembre de 1995, p. 39. Para una reflexión filosófica: Villoro, Luis, *Estado plural, pluralidad de culturas*, México, Paidós, 1988.

<sup>112</sup> El decreto fue dado el 28 de noviembre de 1944 y signado por Francisco Javier Arana, Jacobo Arbenz Guzmán y Jorge Toriello (miembros de la Junta). Fue tomado únicamente en sus principios fundamentales de Hübner y Parrilla Barascut, *op. cit.*, nota, 14, p. 697.

<sup>113</sup> No se recogió en la Constitución del 45. En la actualidad sí existe la figura. Sobre aspectos históricos de este asunto: García Laguardia, Jorge Mario, “La vicepresidencia en el derecho constitucional guatemalteco, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, año IV, núms. 10-11, enero-agosto 1971, pp. 99-122.

III. Alternabilidad en el poder, aboliendo la reelección y reconociendo al pueblo el derecho a rebelarse cuando se intente.

IV. Nueva constitución y organización del ejército, que garantice en forma efectiva su posición apolítica y le permita desempeñar la función para que la fue instituido, de defender la libertad, la Constitución y la integridad nacional, creando dentro de la nueva organización de éste, una garantía efectiva para sus miembros, a efecto de que su profesión quede instituida bajo bases sólidas que no puedan ser destruidas a capricho del gobernante, quien no tendrá injerencia en la organización técnica ni profesional del mismo, la cual será delegada en el Consejo Superior del Ejército, para obtener así la posición social y profesional que se merece.

V. Organización democrática de las municipalidades mediante la elección popular de sus miembros.

VI. Autonomía efectiva del poder judicial.

VII. Autonomía de la Universidad Nacional.

VIII. Reconocimiento constitucional de los partidos políticos de tendencia democrática, organizados conforme a la ley, y representación de las minorías en los cuerpos colegiados de elección popular.

IX. Sufragio obligatorio y voto secreto para el hombre alfabeto.

X. Sufragio obligatorio y voto público para el hombre analfabeto, limitando su ejercicio a elecciones municipales.

XI. Reconocimiento de la ciudadanía a la mujer preparada para ejercerla.

XII. Efectiva probidad administrativa.

Los principios citados se consideraron esenciales para consolidar la ideología de la revolución del 20 de octubre y deberían incorporarse a la Constitución de la República.

La nueva Constitución fue congruente con los principios básicos de la revolución y recogió el constitucionalismo social que venía de las dos experiencias básicas, la mexicana y la de Weimar. La experiencia rusa no causó impacto alguno. La Consti-

tución fue redactada y aprobada poco antes de que Arévalo recibiera la presidencia en marzo de 1945, y le daban las bases necesarias para iniciar las reformas sociales anheladas por el movimiento. Las elecciones presidenciales son seguramente las más libres de la historia de Guatemala. La Junta Revolucionaria que tomó transitoriamente el poder, estuvo a cargo del capitán Jacobo Arbenz Guzmán, el ciudadano Jorge Toriello y el mayor Francisco Javier Arana.

La visión de los guatemaltecos del siglo XIX, según Manuel Galich, se reducían a

tres grandes calamidades: frustración centroamericana, con la ruptura de la federación; treinta años de oscurantismo medioeval, con los cachurecos<sup>114</sup> y Carrera, y quince de tiranía feroz, con Barrios y los liberales, herejes, masones y excomulgados, todo sinónimo. Y sin embargo, el siglo XX fue peor. Mejor dicho: para los guatemaltecos no hubo tal siglo XX, sino un retroceso a los más duros del despotismo colonial, en más de un sentido ...<sup>115</sup>

Por los indios, a mi juicio, es diferente: es la destrucción de su propiedad comunitaria y la constitución del Estado nacional etno-crático y oligárquico; para los estudiosos del derecho indiano, les fue peor a los indígenas, sin embargo, es discutible si la llamada “leyenda negra” española y los años del conservadurismo a manos de los criollos y los curas estén libres de pecado; el cristianismo también tiene su cuota de sangre en la historia de Guatemala.

El llamado derecho indiano fue en Guatemala, como el resto de América, se dice, “una hostia sin consagrar”, pues no era ningún secreto que era ineficaz en torno a los derechos de los indígenas.

La revolución se ve obligada a redactar una nueva Constitución política, porque aspira a un Estado de derecho y a un tránsito

<sup>114</sup> Así se les denomina a los conservadores, serviles o cachurecos. También a los muy allegados a la Iglesia con tendencias conservadoras.

<sup>115</sup> Galich, Manuel, “Diez años de primavera (1944-54) en el país de la eterna tiranía (1838-974)”, *Alero, op. cit.*, nota 2, pp. 33-34.

a la democracia, en un país en donde las Constituciones han reflejado siempre los intereses del grupo políticamente dominante, que salvo, dice Jesús García Añoveros, en dos cortos periodos: 1831 a 1838 el periodo de Mariano Gálvez en la Constitución del 13 de febrero de 1835, y 1944 a 1954, periodo revolucionario, y la Constitución del 11 de marzo de 1945, en manos de la pequeña burguesía progresista. Dentro de sus líneas maestras, apunta García Añoveros, destacan la división de poderes, la búsqueda de la justicia social, la protección al trabajo y a los derechos de los trabajadores, la limitación a la propiedad latifundista, la defensa de la propiedad comunitaria de los pueblos, la prohibición de los monopolios y los recursos legales para evitar el golpismo.<sup>116</sup> Añoveros dice que en el devenir histórico guatemalteco “solamente la Constitución de 1945 ofrece un marco legal abierto políticamente a las libertades de todos los ciudadanos y ponen los condicionamientos para un cambio en la estructura agraria relativamente favorable para los campesinos”.<sup>117</sup>

En el ambiente de euforia y libertad, la nueva Constitución (1945), al decir de Adolfo Mijangos, incorpora en ese denominado plan maestro, las garantías sociales, sienta las bases de la reforma agraria, se recogen los lineamientos fundamentales del código de trabajo, y de la seguridad social. Una Constitución, a su juicio, avanzada.<sup>118</sup>

Si bien es cierto, la dictadura del general Ubico se derrumbó y fue imposible su continuidad a manos del general Ponce Valdés. El glorioso 20 de octubre de 1944, a primera hora, un impacto de artillería atacó el fuerte de San José y destruyó la Santa Bárbara del Castillo, y se inició el movimiento armado. Tomó la direc-

<sup>116</sup> *La reforma agraria de Arbenz en Guatemala*, Madrid, Ediciones de Cultura Hispánica e Instituto de Cooperación Iberoamericana, 1987, p. 55.

<sup>117</sup> *Idem*.

<sup>118</sup> “La Constitución guatemalteca de 1965”, *Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de Guatemala*, Universidad de San Carlos, USAC, Época VIII, julio a diciembre de 1967, p. 5.

ción del país, con el apoyo popular, una junta revolucionaria integrada por Francisco Javier Arana, Jacobo Arbenz Guzmán y Jorge Toriello.

Por medio del decreto núm. 18, del 28 de noviembre de 1944, la Constitución liberal fue derogada y se convocó a una Asamblea Nacional Constituyente. Los días 28, 29 y 30 de diciembre se realizaron las elecciones, según el propio testimonio del ex presidente Arévalo:

...era indispensable elevar a la categoría de “constituyentes” a los más altos valores de la intelectualidad guatemalteca eligiendo a lo mejor de las fuerzas revolucionarias pero dando acceso a connotados juristas que sin pertenecer al Frente Unido merecieran por su antiubiquismo brindar su concurso técnico en las discusiones. Fueron incorporadas, pues, las cabezas más representativas en un acto de anchura espiritual y responsabilidad política.<sup>119</sup>

Como se advierte, el criterio es propio de ese ambiguo pensamiento político que se denominó “socialismo espiritualista”.

Arévalo testimonia que las planillas de los candidatos fueron arregladas por los partidos revolucionarios con un criterio diferente al que había presidido la confección de las planillas para los diputados de la Asamblea legislativa. No se trataba ahora de llevar el máximo de revolucionarios al Poder Constituyente, pues la Revolución ya se daba por consolidada en sus premisas mayores.

Arévalo presenta una caracterización de los constituyentes, después de ser presidente, y señala:

1. “La vieja guardia”, defensora de las libertades individuales, de espíritu antidictatorial, de la dignidad ciudadana, de ideologías conservadoras o liberales, más o menos modernizadas: el presidente Gracia Granados, los abogados Falla, Villagrán Vela, Paz y Paz, Marroquín Rojas, Serrano, Alvarado Tello.

<sup>119</sup> Arévalo, Juan José, *Escritos autobiográficos. El candidato blanco y el huracán 1944-1945*, Guatemala, Edición de Héctor Cruz Quintana, 1984, pp. 514-515.

2. Frente a ellos, en el otro extremo, los representantes de la nueva generación, la generación del 44, vistosas figuras juveniles, apasionados polemistas, estentóreos y fogosos enemigos del anticuado orden social: José Manuel Fortuny, Ernesto Marroquín Wyss, Humberto Sosa (con apenas veinte años de edad), Carlos Manuel Pellecer, y el ya citado Gracia Bauer, revolucionario dentro de su catolicismo.

3. Entre ambas alas extremas, los eruditos reposados, académicos, legalistas exigentes y puntillosos: Julio Bonilla González, Mario Efraín Najera Farfán, José Röltz Bennet, Carlos Gracia Bager, Juan Mayorga Franco, José Luis Bocaletti, Antonio Reyes Cardona.

4. El magisterio, guardián de las más sagradas reservas patrias, representado por 36 diputados, tuvo adalides que en densidad cultural y arrebatos oratorios no fueron a la zaga de nadie: Óscar Jiménez de León, Eduardo Castillo Arriola, Adolfo Monsanto, Adrián Sandoval Pinto, Alfonso Estrada Ricci, Raúl Calderón, Luis Díaz Gómez.

5. La poesía, la alta poesía, estuvo de guardia en las personas de dos bandos regionales: el verapasense José R Lemus y el chi-quimulteco, Héctor Manuel Vázquez.

6. Patriotas polivalentes: Julio Bianchi, Carlos Irigoyen, Roberto Guirola, J. Flores Barrios, Ovidio Rodas Corzo, Egil Ordóñez, Ramiro Fonseca, Francisco Mota.

7. Quedan sin ser citados aquellos, que, según la prensa, intervinieron muy pocas veces.<sup>120</sup>

La apreciación de Arévalo sobre la Constitución, es la siguiente:

Los viejos preceptos fueron depurados para que no se prestaran en lo sucesivo a desviaciones dolorosas. Hubo capítulos nuevos: aquellos que definían la doctrina democrática por los que estaban luchando en guerra inmisericorde en campos y mares de Europa, Asia y África. Los problemas económicos y sociales conexos fueron abordados con criterio socializante, que fue el sentido que

<sup>120</sup> *Ibidem*, pp. 629-630.

tomó la onda revolucionaria en el país, tanto en sus niveles académicos como en las capas laborales. Fue Jorge García Granados el ponente de la novedosa sección y del capítulo IIo.; “Trabajo”. Fue el talentoso Adolfo Monsanto el que capitaneó a los diputados pedagogos, para que sacaran avante la sección IV. “Cultura”. El detonante artículo 80, de esa sección fue elaborado por el propio presidente electo, pedagogo también, y así fue como pudimos decir, por primera vez en las constituciones americanas (que son las únicas que conozco) ... <sup>121</sup>

Pero veamos quiénes son los constituyentes y cuáles las fuerzas políticas de donde emergen:

El analista norteamericano, Kalman H. Silvert, en un trabajo que denominó *Un estudio de gobierno: Guatemala*, basado en las declaraciones hechas por los constituyentes en las sesiones parlamentarias y en entrevistas por unos quince miembros de la Asamblea Constituyente, elaboró el siguiente perfil:

Seis miembros de la comisión redactora eran demócratas liberales clásicos, desde luego no en el sentido del partido Liberal Progresista de Guatemala (partido de los liberales y seguidores de Ubi-co). Otros seis eran centristas, tres de ellos con inclinaciones a la derecha y tres hacia la izquierda. Los tres restantes incluyendo al presidente, eran de tendencia social demócrata. Catorce miembros de la comisión eran abogados o estudiantes de leyes y el decimoquinto un médico que había ejercido la profesión en California por muchos años. Gracia Granados también jefaba al grupo de nueve que en la Asamblea formaban un grupo de izquierdistas, socialistas indomables, al estilo de la revolución francesa, se les llamaba la montaña ... <sup>122</sup>

Jorge Mario García Laguardia estima que es la mejor constituyente que hayamos tenido, y cita dos ejemplos:

<sup>121</sup> *Ibidem*, pp. 626-628.

<sup>122</sup> Seminario de Integración Social Guatemalteca, Editorial José de Pineda Ibarra, 1969, p.53.



primero la celeridad del trabajo, y segundo: que los partidos políticos en lugar de mandar a sus cuadros de base en la organización de los aparatos partidarios a hacer un trabajo que no entendían, escogieron la mejor gente del país para que los representara en la Asamblea. Entonces la asamblea realmente con mucha amplitud recogía la pluralidad política, social y económica del país y había un auténtico pluralismo sin ningún régimen de exclusión política, en los cuales estaban representados desde el pequeño grupo de tres diputados llamados de la “montaña”, que eran los diputados comunistas Carlos Manuel Pellecer, Humberto Sosa, Ernesto Marroquín, hasta los representantes de los intereses privados más calificados, como José Falla, por ejemplo, que representaba a la banca, o Adán Serrano que representaba a la agricultura, etc. Entonces, en mes y medio pudo hacerse un consenso entre las mejores gentes del país y formularon un texto constitucional que los partidos políticos aceptaron realmente con bastante complacencia.<sup>123</sup>

Luis Cardoza y Aragón, sobre esta experiencia, anotó:

Se eligen a los diputados de la Asamblea legislativa y de la Asamblea Constituyente, a las dos me propusieron. Pertencí a la legislativa; las condiciones para ser candidato a la Asamblea Constituyente no pude aceptarlas: la creación de la jefatura de las fuerzas armadas. Este organismo siniestro fortaleció la mierda militar rapante ...<sup>124</sup>

<sup>123</sup> “El proceso histórico del constitucionalismo guatemalteco”, *Política y Sociedad*, Escuela de Ciencias Políticas, USAC, enero-junio de 1985, p. 117.

<sup>124</sup> Cardoza y Aragón, Luis, *El Río. Novelas de caballería*, México, Fondo de Cultura Económica, 1986, p. 638. Entre sus tareas cabe destacar la fundación y dirección de la Revista de Guatemala. Augusto Monterroso, extraordinario fabulista y cuentista guatemalteco/mexicano, sobre la misma es de la opinión que “comenzó a publicar en Guatemala la mejor revista literaria que jamás se hubiera soñado allá, la *Revista de Guatemala*, con colaboraciones de escritores de dentro y fuera, entre estas últimas las de nombres tan impresionantes como los de Luis Cernuda, Xavier Villaurrutia, Jorge Icaza, Octavio Paz, César Moro, y las de algunos “nuevos” poetas y narradores mexicanos, como Alí Chumacero y José Revueltas”.

#### 4. LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y EL CONSTITUYENTE

Hace algunos años, García Laguardia preparó un cuadro interesante sobre los partidos políticos, y se inicia justamente en el periodo de la revolución de octubre, el cual anexo.

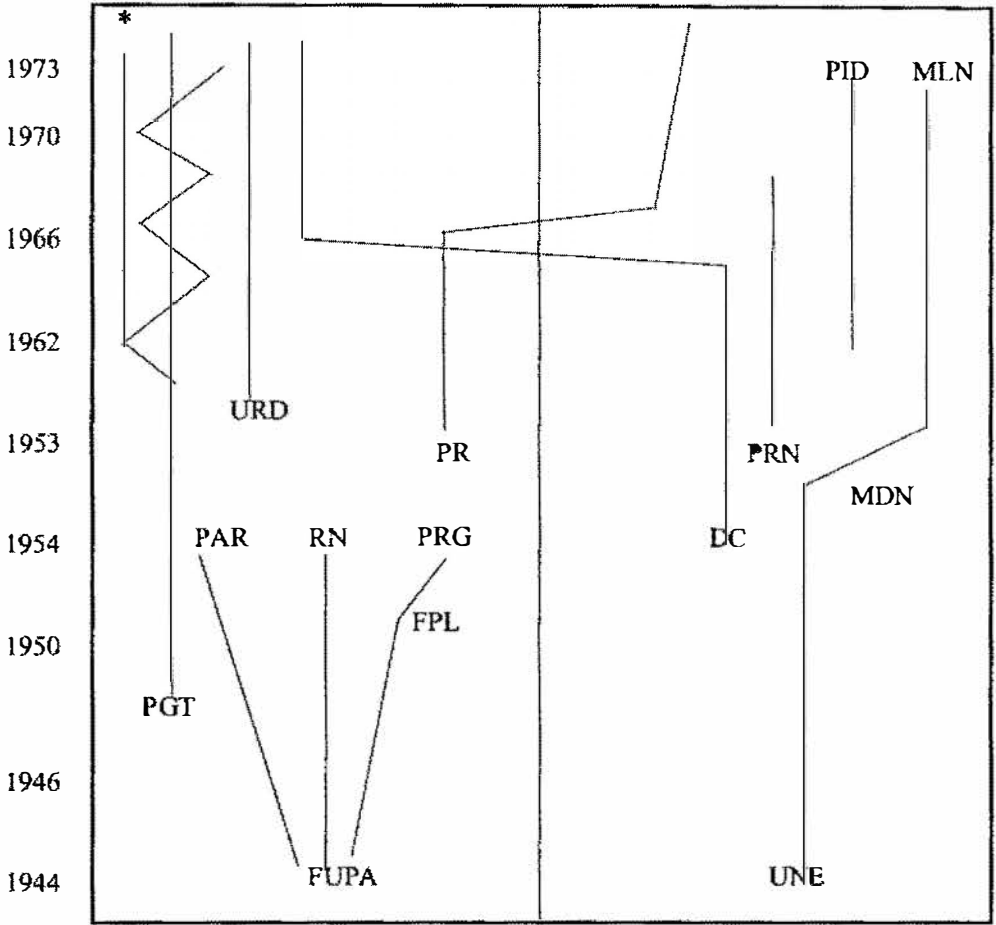
Para el periodo de estudio se dio lo que se denominó el primer periodo, que impulsaba un proyecto nacional revolucionario y se produce la reagrupación de la ciudadanía en nuevos partidos, ya no de cuadros sino de masas, y las ideologías políticas comienzan a perfilarse, y la propaganda antifascista de la Segunda Guerra Mundial, que impulsaron los aliados, matiza sus programas, en los cuales se incluyen reivindicaciones agrarias, legislación de trabajo, seguros sociales, defensa de los recursos naturales, principios de desarrollo económico, reivindicaciones de clase media (servicio civil, viviendas, autonomía universitaria, etcétera), y en general una actitud fuertemente nacionalista frente a Estados Unidos. Afirma también que los grupos de derecha se reagrupan, debilitados por el clima general democrático y el apoyo que las masas obreras y campesinas dan a los nuevos partidos de izquierda y a los gobiernos que los representan, y buscan acercamientos a los grupos de poder tradicionales, la Iglesia y el ejército y al nuevo factor determinante: Estados Unidos.

Como se advierte del cuadro, en 1944 tenemos como matriz al Frente de Partidos Arevalistas, del cual se desprende más tarde el Partido Acción Revolucionaria, Renovación Nacional, Frente Popular Libertador y el Partido de la Revolución Guatemalteca. Para ese momento oficialmente no existe el Partido Comunista.

Jesús Gracia Añoveros elaboró también un cuadro de los principales partidos políticos de la época revolucionaria, el cual, para su mejor comprensión lo acompaño junto al de las clases sociales en Guatemala.

Esta metodología es muy significativa, en tanto que no sólo se advierte lo político, sino lo económico-social.

PARTIDOS POLÍTICOS EN GUATEMALA: 1944-1973



FUPA Frente Unido de Partidos Arevalistas  
 PAR Partido Acción Revolucionaria  
 RN Renovación Nacional  
 FLP Frente Popular Libertador  
 PRG Partido de la Revolución Guatemalteca  
 PR Partido Revolucionario  
 URD Unión Revolucionaria Democrática  
 PGT Partido Guatemalteco del Trabajo (Comunista)

UNE Unión Nacional Electoral  
 DC Democracia Cristiana  
 MDN Movimiento Democrático Nacionalista  
 PID Partido Institucional Democrático  
 MLN Movimiento de Liberación Nacional  
 PRN Partido Redención Nacional

Elaborado por Jorge Mario García Laguardia. *Anuario de Estudios Centroamericanos*, No. 2, San José de Costa Rica (1975).

GUATEMALA: PRINCIPALES PARTIDOS POLÍTICOS  
 EN LA ÉPOCA REVOLUCIONARIA, 1944-1945

Partidos políticos	Periodos presidenciales	
	Arévalo	Arbenz
Izquierdas	FLP: Izquierda moderada PAR: Izquierda radical RN: Izquierda radical — — — — — —	PLP: Izquierda moderada PAR: Izquierda radical RN: Izquierda radical PS: Izquierda radical PGT: comunista FDN: Coalición de partidos
Derechas	PUA PAC	MDN

Siglas: FLP: Frente Popular Liberador.

PAR: Partido Acción Revolucionaria.

RN: Partido Renovación Nacional.

PUA: Partido Unificación Anticomunista.

PAC: Alianza de Partidos Anticomunistas.

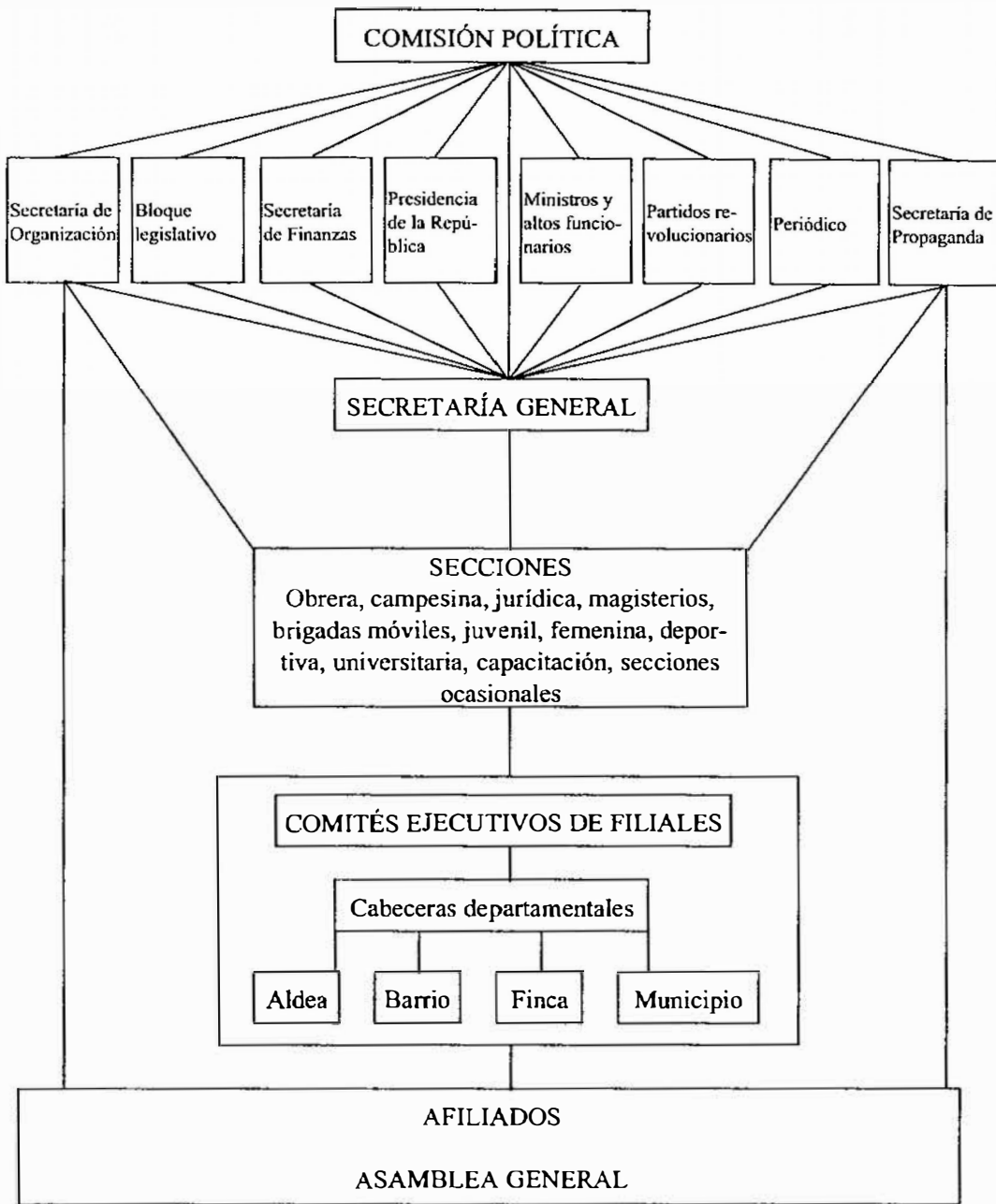
PS: Partido Socialista.

PGT: Partido Guatemalteco del Trabajo.

MDN: Movimiento Democrático Nacional.

FDN: Frente Democrático Nacional.

Fuente: Elaborado por Jesús García Añooveros con base en los datos ofrecidos por Cardoza y Aragón, L. 1955: 139. Monteforte Toledo, M. 1972: t. II, 31. Schneider, R. M. 1959: 40-56, 223-251. L. A. H. A. 1956: 45.



Estructura de los partidos revolucionarios entre 1945 y 1954. La tenencia centralista mantenía también en contacto a la secretaría general con los comités ejecutivos de las filiales y con los afiliados directamente. Desde 1951 se introdujeron reformas más complejas a los partidos que apoyaban al gobierno del coronel Jacobo Arbenz Guzmán. Elaborado por Mario Monteforte Toledo.

Kalman H. Silvert, en su estudio de gobierno y desde una perspectiva de análisis fuera del pensamiento revolucionario guatemalteco, los caracteriza de la siguiente manera:

- Partido Acción Revolucionaria, partido principal del gobierno, 29 de julio de 1952.
- Frente Auténtico Revolucionario de Orientación Socialista, facción del Partido Socialista, personalista, 11 de noviembre de 1952.
- Partido Renovación Nacional, partido progobiernista, relativamente pequeño, comparativamente antiguo, 10 de noviembre de 1952.
- Partido Unificación Anticomunista, principal partido de oposición, organizado en 1950, con su mayor fuerza en la capital, 2 de septiembre de 1952.
- Partido Independiente Anticomunista Occidental, grupo regional antigobierno con sede en Quetzaltenango, de oposición sentimental a los partidos de la capital, 15 de junio de 1952.
- Juventud Nacionalista, partido de oposición, relativamente insignificante, de tendencia extremista, 25 de octubre de 1952.
- Partido Revolucionario Auténtico, facción personalista del PAR, sin importancia, 4 de noviembre de 1952.
- Partido de la Revolución Guatemalteca, partido gobiernista de suma importancia, funde varios partidos muy importantes anteriores tales como el Frente Popular Libertador (líder en 1948), Integridad Nacional, Revolucionario de Unidad nacional y Partido Socialista: 2 de julio de 1952.
- Partido Unificación Democrática, centrista personalista, sin importancia, 28 de octubre de 1952.

Este autor agrega en su informe que el grupo precursor del Partido Comunista fue fundado en 1947 por el núcleo de paristas que formaban un enclave dentro del PAR, que se llamó Vanguardia Democrática, pero que aparentemente la decisión no se tomó

sino hasta finales de 1949, cuando los hombres de Vanguardia cambiaron el nombre al de Grupo de Octubre, y abandonaron el PAR, por completo, en mayo de 1950.<sup>125</sup>

Humberto Alvarado, dirigente del Partido Comunista guatemalteco, opina:

El Frente Popular Libertador, partido político de la juventud, logró en los primeros momentos el apoyo de los grandes sectores, precisamente por su fórmula: amplitud programática con objetivos limitados. Sin embargo, conforme los grupos de la burguesía nacional y la pequeña burguesía se diferenciaban en función de intereses económicos y propósitos políticos, se produjo la división y dio paso a la formación de nuevas organizaciones. Una de ellas, el Partido Acción Revolucionaria, intentó recoger algunas demandas. El FPL en nuestra observación constituyó la base política del arevalismo y conforma la primera experiencia que después es rebasada por la propia dinámica del proceso revolucionario.<sup>126</sup>

Monteforte Toledo, sobre el asunto, opina:

El FPL era el partido que mejor representaba el espíritu evolucionista de la Constitución y contaba con el mejor equipo de profesionales y de técnicos; su bloque parlamentario fue el más activo y creador. El asesinato del Jefe de las Fuerzas Armadas a media-

<sup>125</sup> Kalman, *op. cit.*, nota 33, pp. 163-166. Para el 44 estaban los sobrevivientes del primer Partido Comunista, liquidado en forma criminal por Jorge Ubico. Estos luchadores, después de más de una década de prisión volvieron a la lucha. Para ellos, los sindicatos deberán ser también escuelas de formación política, de donde saldrían los futuros militantes del futuro partido de vanguardia. El 28 de septiembre de 1949 se fundó el Partido Comunista de Guatemala, después Partido del Trabajo (PGT). Los antecedentes de su formación vienen desde 1920, cuando se creó la Liga Obrera de Guatemala y edita su primer periódico: *El Obrero Libre*, y se pronuncia contra la dictadura de Estrada Cabrera. En 1945 abrió la escuela Claridad que también divulgó el quehacer socialista; el 21 de diciembre de 1948 fundó la Alianza de la Juventud Democrática de Guatemala. En función de constituir el partido y por las divergencias con el denominado grupo Vanguardia, se celebró el I Congreso del partido el 28 de septiembre de 1949. Ver: Cáceres, Carlos, *Aproximación a Guatemala*, México, Universidad Autónoma de Sinaloa, 1980.

<sup>126</sup> Alvarado, Humberto, *Alero, op. cit.*, nota 2, p. 71.

dos de 1949 centró toda la política oficial en torno a Arbenz y puso al FPL ante la alternativa de lanzarse a la oposición o de pléjarse a la dirección comunizante. Empezó en cambio una trayectoria vacilante: los líderes abandonaron mucho a las secciones provinciales, entretenidos en cabildeos en la capital y algunos se comprometieron a trabajar por Arbenz...

El RN moderado y un programa poco definido era el partido de confianza del Presidente Arévalo y sólo contó con afiliación masiva en algunas provincias del oriente y entre la burocracia, en especial el magisterio. También se disolvió dentro del arbencismo.

El PAR tuvo un desarrollo paralelo al del movimiento sindical, hasta que lo dominaron los líderes obreros y campesinos. Pasó al primer plano con Arbenz, quien con supuesto garante de la estabilidad del gobierno y como jefe del único sector revolucionario del ejército, tuvo la incondicional ayuda de Arévalo hasta llegar a la presidencia.

El comunismo surgió alrededor de 1928.<sup>127</sup>

Pero en cuanto a las influencias y corriente ideológicas, las observaciones Alfonso Solórzano, en su artículo citado varias veces en la revista *Alero*, me parecen más objetivas:

Empero cuando hubo la posibilidad de realizar asambleas, opinar con alguna libertad y organizar partidos y grupos afloraron las

<sup>127</sup> Monteforte Toledo, Mario, *Guatemala. Monografía sociológica*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1959, p. 315. Otro texto de entrevistas con dirigentes de la revolución. Quan Estela, *Guatemala una cultura de la ignominia*, tesis de maestría, México, Escuela Nacional de Antropología e Historia, 1972. Sobre los orígenes del partido Comunista, Taracena Arriola, Arturo, "El primer partido comunista de Guatemala (1922-1932) diez años de una historia nacional olvidada", *Araucaria de Chile*, núm. 27, 1984, pp. 71-91. Cabe recordar que en diciembre de 1952 es admitido como partido legal con el nombre de Partido Guatemalteco del Trabajo. Desde la perspectiva de los intereses norteamericanos, Schneider, Ronald M., *Comunismo en Latinoamérica, el caso de Guatemala*, Buenos Aires, editorial Agora, 1959, da cuenta también del PGT. El terrible texto de James, Daniel, *Tácticas rojas en las Américas. Preludio guatemalteco*, prólogo de David Vela, México, Editorial Intercontinental, 1955; Adams, Richard N., "La transformación social en Guatemala y la política norteamericana", *Cambios sociales en América Latina*, México, Libreros Mexicanos Unidos, 1965, pp. 301-366.



ideas latentes y se fueron delineando las corrientes ideológicas, las tradicionales y las nuevas. El liberalismo histórico se escindió en tres tendencias: La vinculada al ubiquismo y al gobierno provisional de Ponce, pretendía mantener el orden establecido con algunos ajustes superficiales. La segunda, seguida por los liberales que no eran responsables de los desmanes del régimen caído, porque habían estado marginados y hasta perseguidos, se colocó en la oposición al poncianismo, con un programa demoliberal coherente, matizado con los documentos de propaganda de los aliados, en particular la carta del Atlántico. No logró un gran apoyo popular, porque sus hombres de mayor relieve, como Adrián Rencinos, cargaban con culpas de gobiernos anteriores a Ubico y porque, siendo ellos figuras bastante caducas, no supieron ganarse con audacia a elementos más jóvenes. Sin embargo, el arraigo de la tradición liberal entre la mediana burguesía agrícola, muchos trabajadores urbanos y la pequeña clase media de los departamentos, sobre todo en Occidente, les daba una amplia base y electoralmente era la segunda fuerza en importancia.

La tercera corriente de estirpe liberal fue la más extendida y la más moderna, podía ser clasificada como neoliberal. Se acercaba más bien a lo que en Francia se conoce como radicalismo. Aunque no formuló un cuerpo de doctrina ni una declaración programática razonada, su ideología puede integrarse analizando los numerosos discursos y artículos de los dirigentes, y sobre todo en la Asamblea Legislativa, y en el Congreso Constituyente, después.

En síntesis, dice el analista, planteaban el tránsito de una democracia burguesa puramente formal a un régimen con rasgos de democracia económico-social. Se trataba, en suma, dice, de un proyecto de desarrollo capitalista, en el marco de un Estado democrático y tutelar. Fue éste el programa del Frente Popular Libertador y del partido Renovación Nacional. Los dos grandes partidos de las masas populares y trabajadores dirigidos por la pequeña burguesía. Con él llevaron a la presidencia a Juan José Arévalo, quien lo había adoptado en términos generales. El con-

tenido del programa fue incorporado a la Constitución de 1945, salvo en lo que se refiere al ejército, al que de hecho se le dio más poder para determinar la política de gobierno. Por ser las más avanzadas de las que formularon los grupos que tomaron el poder, aquellas ideas y aspiraciones se convirtieron en la primera época en “los principios de la revolución”, y quien los aceptaba y defendía fue el “revolucionario” por antonomasia.<sup>128</sup>

## 5. CONSTITUCIONALISMO SOCIAL

El constituyente del 45 tuvo a la vista las Constituciones de Cuba, México, Yucatán y Costa Rica.<sup>129</sup>

Muchos de los constituyentes y otras figuras importantes del proceso revolucionario estaban informados acerca del constitucionalismo social, pues algunos de ellos habían radicado en el México revolucionario, en Estados Unidos, Cuba y Costa Rica, y otros, tenían contactos directos con los sectores populares y algunos con el mundo indígena; de allí, que las propuestas sobre la re-

<sup>128</sup> *Op. cit.*, nota 1, pp. 79-80.

<sup>129</sup> En entrevista con Francisco Villagrán de León, uno de los miembros de la Comisión Redactora del anteproyecto, sostenida con el historiador constitucional Jorge Mario García Laguardia, le manifestó: “Deberá hacerse justicia al licenciado José Rölz Bennet. Fue iniciativa de él que se incluyó dentro del proyecto de la Comisión de Abogados...; sirvieron de base a la del 45, las Constituciones de España, Cuba, México, Yucatán y Costa Rica. El licenciado Rölz tuvo muy en cuenta esta última para redactar todo lo relativo a las garantías económicas-sociales”. García Laguardia, Jorge Mario y Vázquez Martínez, Edmundo, *Constitución y orden democrático*, Universidad de San Carlos de Guatemala, 1984, p. 91. A propósito, Bauer Paíz cuenta en sus memorias la siguiente anécdota: como fruto de su exilio en Cuba y como asesor en el proceso revolucionario, al hacer estudios sobre la realidad jurídica y revisando la Constitución de 1941 dice: “Cuál sería mi sorpresa al descubrir que la Constitución nuestra fue copiada de la Cubana de 1941, que promulgó uno de los movimientos democráticos de aquel país. Aclaro esto, porque siempre hay que revelar la verdad y también para que no se den muchas ínfulas algunos de mis colegas que figuraron, históricamente, en la llamada comisión de los 15 (porque eran 15 abogados); está bien que la copiaran, pero debemos decir: “hemos tomado esta fuente porque nos parece que dentro de los movimientos de América Latina ésta responde a las necesidades que tenemos en nuestro país”, *Memorias*, Guatemala, Rusticatio Ediciones, 1996, pp. 87 y 88.

gulación constitucional de sus derechos no tuvieron mayores avances. Otros conocían los escritos de Marx y Engels: la incipiente clase obrera tenía en su seno a los sobrevivientes de la masacre de Ubico en contra de los primeros comunistas; entre las corrientes sindicales existían los anarcosindicalistas, los denominados miembros del partido laboralista y algunos obreros socialcristianos, como lo señalaremos en páginas posteriores. Dicho de otro modo, no obstante la represión de la dictadura de los catorce años, las demandas sociales son fruto de los anhelos y las esperanzas de los pueblos, quienes saben a qué aspiran; pero naturalmente en el quehacer constitucional, como una actividad calificada en el mandato político, los constituyentes tenían que informarse, lo cual era difícil en un país sin bibliotecas, sin centros de documentación; sólo como ejemplo del oscurantismo recordemos la siguiente anécdota:

Es más, el inconfesable temor que le infundía (a Ubico) la clase proletaria, así como su ciega conciencia de amo feudal, lo llevaron a tal extremo de desconocimiento de las realidades, que pretendió, mediante un simple cambio de nombre, hacer desaparecer la cuestión social, y dispuso, por decreto, que “como a su juicio, no había problema obrero en Guatemala, pues un obrero era igual a un trabajador de cuello blanco”, en todos los textos legales en que apareciera la palabra obrero fuese substituida por el vocablo empleado. Cuéntase que una escuela confesional denominada Jesús Obrero hubo de ser rebautizada, por Jesús Empleado ... <sup>130</sup>

Los asuntos laborales, agrarios y familiares se resolvían ante los jefes políticos departamentales, una especie de dictadores locales siempre con el más alto rango militar en un país en que la guerra se libraba contra ciudadanos indefensos contestatarios o contra campesinos indígenas, para ser llevados a las fincas de café, y la justicia era aplicada extrajudicialmente con la denomi-

<sup>130</sup> Ésta y otras anécdotas de la dictadura me fueron contadas por los personajes a quien dedico este ensayo.

nada “ley fuga”. La literatura recoge estos bárbaros procedimientos y otros más graves.<sup>131</sup>

La constitución de 1945 se inscribe en el denominado constitucionalismo social<sup>132</sup> y desarrolla para ese efecto el siguiente marco jurídico, según se desprende de su propio articulado: la búsqueda de la justicia social; el derecho a la rebelión cuando un presidente intente conculcar el principio de la alternabilidad en el ejercicio del cargo; el derecho a voto a la mayoría de dieciocho años y a las mujeres alfabetas, se acepta la libertad de cultos, prohíbe intervenir en política a los ministros de los cultos y se le niega personería jurídica a la Iglesia católica; se garantiza el derecho de asociación, aunque quedan prohibidas las congregaciones religiosas; se permiten los partidos políticos y se garantiza la libertad de pensamiento; se legitima la resistencia armada ante la conculcación de ciertos derechos individuales; se reconoce el derecho de amparo como defensa de los derechos legítimos; se dan unos principios reguladores de las relaciones entre el capital y el trabajo, aunque dentro de ciertas condiciones; se establece la fijación periódica del salario mínimo, que deberá pagarse en moneda, salvo un 30% que puede ser en especie; se establece la jornada de ocho horas, el descanso dominical, las vacaciones pagadas; se prohíbe el trabajo a los menores de catorce años; se concede el derecho a la huelga y al paro; se permiten las asociaciones sindi-

<sup>131</sup> “Los déspotas guatemaltecos no admiten competencia. La colección de América es como la de un parque zoológico, muy matizada y abundante. Manuel Estrada Cabrera se situó en ella, en rango aparte entre los más siniestros. Fue un rábula mestizo de ojos claros y pálidos carrillos colgantes, manos finas y modales suaves de tigre en reposo, de mediana estatura y panzoncillo, como lleno de gases y acaso remordimientos. Brujos y soldados de Momostenango lo guardaban. De los autócratas de la oligarquía cafetalera, sólo Justo Rufino Barrios tiene gran nombre que, polémicamente, recoge la historia. “Los otros Manuel Estrada Cabrera y Jorge Ubico, no hay razón alguna para recordarles. Ni para olvidarlos. El apartado que se refiere a los personajes citados, los tituló Cardoza y Aragón “Nulos, sangrientos y fecales” en su obra *Guatemala las líneas de su mano*, México, Fondo de Cultura Económica, 1955, p. 332.

<sup>132</sup> En el ámbito regional: García Laguardia, Jorge Mario, “Evolución del constitucionalismo social en Centroamérica y Panamá”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, año VII, núm. 20, mayo-agosto 1974, pp. 225 y ss.

cales, previo permiso de la autoridad competente; se establece el seguro social obligatorio; se apoyan decididamente las cooperativas de producción y de consumo; se establece un mínimo de enseñanza común gratuita y obligatoria; se reconoce la propiedad privada, a la que se le otorga una función social; se prohíben los latifundios y se prescribe la desaparición de los existentes; se admite la expropiación de la propiedad privada de la tierra por causa de utilidad o necesidad pública; las propiedades del Estado se declaran inalienables, pudiendo ser transferido su dominio útil; se declaran inalienables e inexpropiables las tierras ejidales, comunales y de las municipalidades; quedan prohibidos los monopolios, y el ejecutivo sólo podrá otorgar concesiones por diez años a quienes introduzcan industrias en la república; se establece la politicidad del ejército, cuyo comandante en jefe es el presidente de la República; el jefe de las fuerzas de las armadas es nombrado por el Congreso a propuesta del Consejo de Defensa Nacional, y la organización del ejército queda en manos exclusiva del jefe del ejército o del ministro de Defensa.

Dentro de las líneas maestras de la Constitución de 1945, destacan la división de poderes, la búsqueda de la justicia social, protección al trabajo y a los derechos de los trabajadores, la limitación a la propiedad latifundista, la defensa de las propiedades comunitarias de los pueblos, la prohibición de los monopolios y los recursos legales para evitar el golpismo. Se concedió autonomía a la Universidad de San Carlos de Guatemala.

García Laguardia y Vázquez Martínez nos dicen: “posiblemente el aspecto más perdurable de la reforma está en la inclusión en forma orgánica de las cláusulas económico-sociales, que en una enumeración detallada y cuidadosa, con visible influencia de las Constituciones de México del 17, Cuba del 40 y las reformas de Costa Rica de este mismo año, recogió las tesis más avanzadas de ese campo”.<sup>133</sup>

<sup>133</sup> García Laguardia y Vázquez Martínez, *op. cit.*, nota 40, pp. 91-92.

GUATEMALA: CLASES SOCIALES

CLASES SOCIALES			
	DOMINANTE	MEDIA	DOMINADA
Época prehispánica 1250-1524 d.C.	Los <i>Ajawab</i> o señores El <i>Ajpop</i> o rey Consejeros y jueces supremos Altos administradores Sacerdocio supremo	<i>Achij</i> o guerreros <i>Ajbeyom</i> o mercaderes <i>Ajtoltecat</i> o artesanos especializados Administradores provinciales Jefes de linajes de Vasallos y "principales"	Al <i>Cajol</i> o vasallos Los <i>Munib</i> o esclavos Los <i>Nimak Achi</i> o siervos
Época colonial 1524-1821	Altos funcionarios de la Corona: Presidente de la Audiencia, Oidores, Corregidores, alto clero Terratenientes Comerciante agroexportadores e importadores Encomenderos Cabildo de la Cd. de Guatemala	Burocracia estatal y bajo clero Caciques y alcaldes indios Artesanos, maestros y oficiales Pequeños propietarios ladinos Pequeños comerciantes Indígenas acomodados	Indios del común o campesinos maseguales Peones de fincas Plebe urbana
Época conservadora 1839-1871	Aristocracia agraria terrateniente y comercial Capitalistas agrarios y comerciantes Dictadores y altos cargos gubernamentales	Pequeños propietarios Campesinos ladinos Campesinado indígena de las comunidades aldeanas Pequeña burguesía intelectual ladina Burocratas y clero Artesanos ladinos e indígenas Indígenas acomodados	Campesinado indígena en sistema de peonaje Trabajadores rurales agrícolas asalariados
Época liberal 1871-1944	Burguesía terrateniente comercial agroexportadora Dictadores liberales	Pequeños y medianos propietarios ladinos Pequeña burguesía: burócratas, profesionales, artesanos y manufactureros Indígenas acomodados	Campesinado indígena obligado a "mandamientos", "habilitaciones" y otras formas de trabajo forzado Campesinado minifundista Campesinado agrícola sin tierra trabajando en las fincas bajo formas precapitalistas Trabajadores agrícolas asalariados
Época revolucionaria 1944-1954	Burguesía terrateniente y comercial agroexportadora Burguesía industrial y financiera	Pequeña burguesía de profesionales e intelectuales Burocracia estatal Pequeños comerciantes y propietarios medios Empleados medios	Campesinos minifundistas, arrendatarios y usufructuarios Peones en fincas Jornaleros agrícolas Proletariado urbano

GUATEMALA: DATOS DEMOGRÁFICOS

1. DENSIDAD DE LA POBLACIÓN

Años	Superficie en millones de Km <sup>2</sup>	Habitantes por Km <sup>2</sup>
1950	2.8	26
1964	4.3	39

Fuente: D. G. E. 1966: 11

2. CRECIMIENTO DE LA POBLACIÓN

Años	Tasa media anual
1950-1954	3.1

Fuente: D. G. E. 1966: 19

3. CRECIMIENTO VEGETATIVO

Años	Crecimiento
1940-1944	19.3
1945-1949	26.6
1950-1954	30.0

Fuente: D. G. E. 1955: cuad. 3

4. POBLACIÓN URBANA Y RURAL

Años	Urbana (miles)	%	Rural (miles)	%
1950	696	25.	2.094	75.
1964	1.433	34	2.777	66.

Fuente: D. G. E. 1960: cuad. 29

1966: 20

5. POBLACIÓN POR GRUPO ÉTNICO

Años	Indíg. (miles)	%	No indíg. (miles)	%
1950	1.497	53.6	1.294	46.4
1964	1.821	43.3	2.389	56.7

Fuente: D. G. E. 1966: 23

6. POBLACIÓN POR SEXOS

Años	Mascul. (miles)	%	Femen. (miles)	%
1950	1.410	50.5	1.380	49.5
1964	2.105	50.0	2.104	50.0

Fuente: D. G. E. 1960: cuad. 31

7. POBLACIÓN DE LA CAPITAL

Años	Habitantes (miles)
1950	294.3
1964	577.1

Fuente: D. G. E. 1966: 12

8. TASAS DE NATALIDAD Y MORTAL.

Años	Natal.	Mortal.
1940-1944	49.9	27.7
1945-1949	50.5	23.7
1950-1954	51.5	21.5

Fuente: D. G. E. 1955: cuad. 9

9. TASAS DE MORTALIDAD INFANTIL

Años	Mortal.
1940-1944	119.6
1945-1949	109.4
1950-1954	100.3

Fuente: D. G. E. 1955: cuad. 9

10. EXPECTATIVAS DE VIDA AL NACER

Años	Hom- bres	Muje- res	No indíg.	Indígen as	Dif. por étnia
1949-1951	43.82	43.52	49.66	39.17	10.49

Fuente: CEPAL 1960: cuad. 28

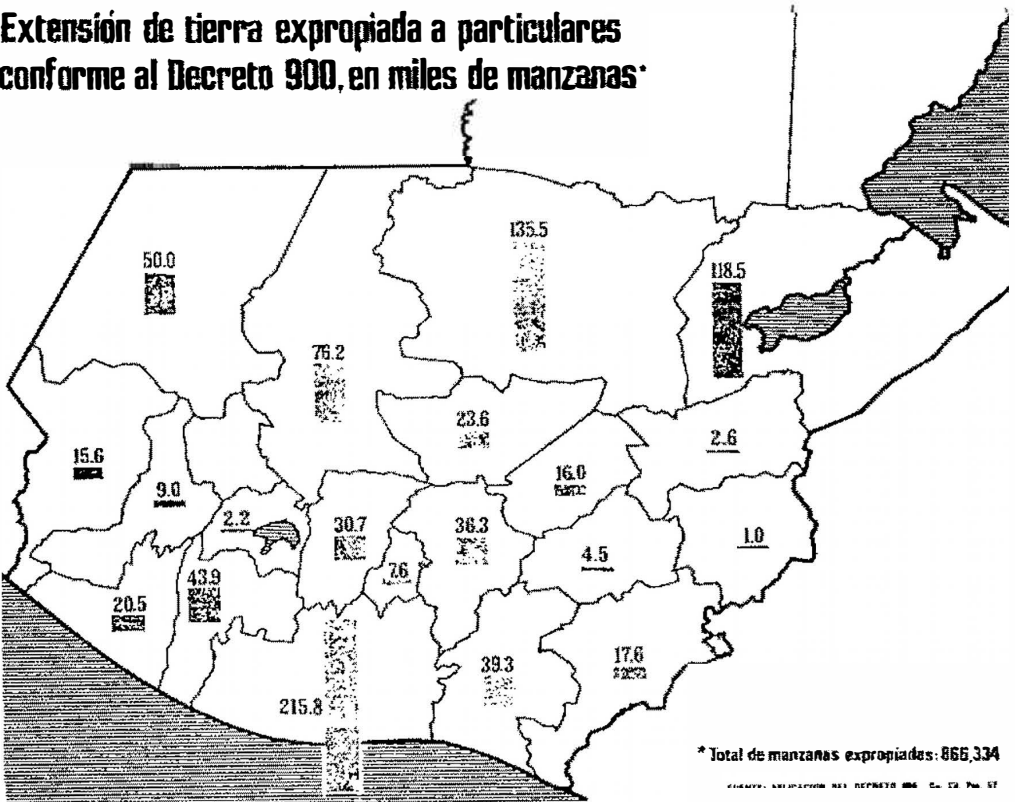
**GUATEMALA: APLICACIÓN DE LA REFORMA AGRARIA, 1952-1954  
 SUPERFICIE DE TIERRAS EXPROPIADAS A LA UNITED FRUIT COMPANY, UFCO**

Extensión total	4.623 caballerías	56 manzanas <sup>(1)</sup>	100.0%
Área expropiada	3.419 caballerías	56 manzanas	74.0 %
Área inafectable	1.204 caballerías		26.0%

(1) 2.356 caballerías y 61 manzanas, son tierras de la Compañía UFCO; 2.266 caballerías y 59 manzanas, son tierras de su subsidiaria la Compañía Agrícola de Guatemala.

Fuente: El Guatemalteco, 28 de marzo de 1953 y archivos del DAN; cfr. Paredes Moreira, J. L. 1963: 69, 70.

**Extensión de tierra expropiada a particulares conforme al Decreto 900, en miles de manzanas\***





Desde una perspectiva económica, en torno a la Constitución del 45, Guerra Borgues opina que :

la Constitución de 1945 se encuentra llena también de interesantes aspectos del nuevo pensamiento que se abría paso. Su propia concepción de la propiedad privada, al reconocerla y garantizarla en el artículo 90 “como función social”, apartada de la concepción liberal estampada en la Constitución de 1879. Que una innovación sobresaliente del nuevo pensamiento económico-social de aquellos años fue el Capítulo II de la Constitución, sobre garantías sociales, y en particular la Sección y que sentó las bases la legislación de trabajo ...<sup>134</sup>

## 6. REGULACIÓN DE LOS DENOMINADOS DERECHOS SOCIALES EN EL DERECHO POSITIVO NACIONAL

### A. *Derecho al trabajo y la seguridad social*

En Guatemala no había una legislación de trabajo, y cualquier trabajador agrícola, frente a sus pretensiones, podía ser acusado de un hecho ilícito y, conforme al decreto promulgado por la Asamblea legislativa del 27 de abril de 1944, los dueños de las fincas lo podían matar impunemente. Recuérdese la anécdota del cambio de nombre de la escuela confesional de Jesús Obrero a Jesús Empleado. El Código Civil fue reformado a efecto de no utilizar la palabra “obrero”, por considerarlo de procedencia comunista. El 21 de febrero de 1906, el decreto número 657 declaró como avance: “nulos y de ningún valor ante los tribunales de justicia y autoridades administrativas del país, todos los convenios

<sup>134</sup> Guerra Borgues, “Pensamiento económico-social de la Revolución de octubre”, *Cuadernos para la Docencia*, Guatemala, núm. 6, Universidad de San Carlos, pp. 14 y 16. En lo jurídico, consultar: Barahona Strebber, Óscar *et al.*, *Cláusulas económicas y sociales de las Constituciones de América*, Buenos Aires, Editorial Lozada, 1947; Mariñas Otero, Luis, *Las Constituciones de Guatemala*, Instituto de Estudios Políticos; Zúñiga Mayorga, Luis, *Estudios comparativos de los códigos laborales centroamericanos*, El Salvador, ODECA, 1972.

que se celebren en la República entre propietarios y administradores de fincas por el canje o venta de mozos ...”. En otras palabras, prohibió la trata de esclavos.

Los conflictos entre patronos y trabajadores se resolvían en la policía, y la palabra del patrón tenía fuerza probatoria sobre lo dicho por el trabajador. Las condiciones de trabajo eran más bien serviles, por lo que las primeras acciones de la revolucionaria fueron derogar el servicio personal en las carreteras, o sea el boleto de vialidad (trabajo forzado en la construcción de obras públicas), en especial de caminos, la tristemente célebre “libreta de jornaleros” y las leyes contra la vagancia. Mediante esta libreta se garantizaba la mano de obra en las fincas cafetaleras y mediante el boleto de vialidad se proveyó el trabajo forzado para las obras públicas. Los logros de la Revolución de octubre como un movimiento que generó cambios sociales no pueden entenderse si no traemos a la vista el siglo XIX.

El 1 de mayo de 1947 entró en vigor el Código de Trabajo; en 1948 se hizo una reforma por la cual se reconoció a los trabajadores agrícolas el derecho de sindicalización. De 1947 a 1953 se dictan los decretos 426, 623 y 915 del Congreso de la República, que instruyen la reinstalación fortaleciendo la estabilidad en el trabajo y la abolición del trato discriminatorio a los sindicatos campesinos, que hicimos referencia anteriormente.

Los campesinos iniciaron su movimiento de organización, integrándose en un principio a las filas de la Confederación de Trabajadores de Guatemala (CTG). A mediados de enero de 1945 se constituyó el primer sindicato de campesinos en Santa Elena Barrillas, de Huehuetenango. Otra de las organizaciones pioneras fue la de Santa Lucía Los Ocotes, municipio de Guatemala. Estuvo constituida por campesinos, arrendatarios, encabezados por los hermanos Estanislao y Felipe Gómez, y se le denominó asociación de Trabajadores del Campo. En 1950, las organizaciones

campesinas constituyeron su propia central: la Confederación Nacional Campesina de Guatemala (CNCG).<sup>135</sup>

Conforme al decreto 223 de 1946, se promulgó la Ley Provisional de Sindicalización, y para el mes de enero de 1947 se habían organizado 65 sindicatos; pero de los requerimientos del aludido decreto sólo once tenían en ese momento personalidad, once de acuerdo con la información de la Dirección General de Estadística, dada en su boletín número 6 de marzo de 1947.

El Código de Trabajo se desarrolló con base en lo que preceptuaba el artículo 58 de la Constitución de la República, sobre la base de dieciséis principios básicos:

Las leyes que regulen las relaciones entre capital y el trabajo atenderán a las circunstancias económicas y sociales del país, a las condiciones y costumbres particulares de cada región y a las características y posibilidades de las diversas clases de actividades. Respecto de los trabajadores agrícolas, el Estado tomará en cuenta las condiciones y necesidades de aquéllos, las zonas en que laboran y las demás circunstancias y peculiares de esta clase de trabajo.

Son principios fundamentales de la organización del trabajo que deberán reglamentar dichas leyes:

La promulgación del Código de Trabajo y de la organización de los tribunales de jurisdicción privativa del ramo, en su conjunto, no tiene antecedentes en Guatemala. En el país, en estricto sentido, no había legislación del trabajo y las pocas vigentes carecían de efectividad (en 1926 se dictó una Ley de trabajo que Ubico derogó).

La importancia del derecho del trabajo necesitaba de un ente administrativo propio, por lo que con el decreto 330 del Congreso se incluyó en el título noveno la organización administrativa del trabajo, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social y la Inspección General de Trabajo.

<sup>135</sup> Piedra Santa-Arandi, Rafael, *Introducción a los problemas económicos de Guatemala*, Guatemala, Universidad de San Carlos de Guatemala, 1971, p. 166.  
DR © 2001. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México

El Ministerio de Trabajo y Previsión Social fue creado el 8 de febrero de 1947, con la emisión que hiciera el Congreso del decreto número 330 (Código de Trabajo), que en su artículo 274 estableció el Ministerio del ramo.

Para un seguimiento histórico de disposiciones del trabajo en Guatemala, Alfonso Bauer Paíz elaboró un catálogo de disposiciones del trabajo 1887 a 1930.<sup>136</sup>

Susanne Jonas considera como logros que:

se aprobaron leyes para mejorar las condiciones de la mano de obra y no para explotarla más. La Constitución de 1945 abolió las leyes contra la vagancia, lo mismo que todas las formas de trabajo forzado y sentó las bases para una legislación de trabajo progresista. El Código de trabajo definió derechos básicos: contratos obreros patronales obligatorios, salarios mínimos, misma paga para el mismo trabajo, condiciones adecuadas de trabajo, protección del seguro social, derecho de huelga y derecho de organizar sindicatos. Sin embargo, el gobierno se reservó la facultad de reconocer (o de negarse a reconocer) sindicatos específicos, de arbitrar disputas laborales mediante una red de tribunales y de disolver sindicatos “ilegales” (incluso aquellos que servían a intereses extranjeros que participaban abiertamente en la política.<sup>137</sup>

Para algunos sectores, la implementación de la legislación laboral fue considerada como una acción de carácter populista<sup>138</sup>

<sup>136</sup> Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de San Carlos de Guatemala, octubre de 1965. Cabe acotar que en el prólogo de este acucioso trabajo se resalta la personalidad de Alfonso Bauer Paíz, hombre de la revolución Guatemalteca de 1945: “La personalidad del licenciado Alfonso Bauer Paíz es conocida en el ámbito intelectual de nuestra patria y allende las fronteras, por su afán de estudio sincero, por sus perfiles definidos en la aspiración que se realice la justicia, por la renovada efectividad de sus realizaciones cuando ha ocupado puestos público relevantes, tales como el Ministerio de economía, o el de gerente del Banco Nacional Agrario”, p. 1. En materia agraria: Méndez Montenegro, Julio, *444 años de legislación agraria*, Universidad de San Carlos de Guatemala, 1960.

<sup>137</sup> Jonas, *op. cit.*, nota 6, p. 89.

<sup>138</sup> Algunos dirigentes comunistas emplearon la expresión “populista”. Víctor Manuel Gutiérrez, comunista, dirigente obrero y profesor, acota: “El Código de Tra-

del gobierno de Arévalo y para otros, particularmente los empleadores y sectores conservadores, los argumentos que fueron muy socorridos eran la inconstitucionalidad y su inspiración comunista.<sup>139</sup> A más de cincuenta años, en relación con la ratificación del Convenio 169 de la OIT, que regula derechos de los pueblos indígenas, los argumentos fueron: inconstitucionalidad del Convenio (declarado sin lugar por la Corte de Constitucionalidad) y la guerra étnica, en vez del avance del comunismo.<sup>140</sup>

Monteforte Toledo, en su monografía sociológica sobre Guatemala, a propósito de la elaboración del Código de Trabajo, relata en torno a lo que denominan comunistas:

a) actuaron dentro de la constituyente de 1945 en un pequeño bloque que pugnó por dar amplitud al articulado sobre temas sociales, por condicionar el capítulo relativo al trabajo de forma que permitiera el tipo de control político e interno que les es propio al partido (según su experiencia internacional)..., trataron de controlar la comisión que elaboraba el Código del Trabajo y al no lograrlo, se opusieron a que se aprobara; sin embargo, apenas emitido se sirvieron de él para la organización laboral y como tema de agitación para controlar la actividad obrera en torno a las reformas legislativas.<sup>141</sup>

bajo sirve para fijar las bases legales de las que los capitalistas y los obreros deben arreglar sus disputas, surgidas con motivo de las relaciones de trabajo o relaciones de producción. Entre otros principios, el Código de Trabajo está inspirado en los siguientes: El derecho de trabajo es un derecho tutelar. El libro contiene un anexo con las leyes e instituciones económico-sociales de Guatemala. Los trabajadores, puesto que trata de compensar la desigualdad económica de éstos otorgándoles una protección jurídica preferente". "El derecho del trabajo es una rama del derecho Público, por lo que al ocurrir su aplicación, el interés privado debe ceder ante el interés social o colectivo", *Breves resúmenes de economía política*, Guatemala, Editorial del Ministerio de Educación Pública, 1950, p. 92.

<sup>139</sup> Galich, Manuel, *Por qué lucha Guatemala*, Buenos Aires, Elmer, editor, 1966.

<sup>140</sup> Ver: Ordóñez Cifuentes, José Emilio Rolando, *La opinión consultiva de la Corte de Guatemala sobre la constitucionalidad del Convenio 169 de la OIT*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1998.

<sup>141</sup> Monteforte Toledo, *op. cit.*, nota 38, p. 315.

Desde un principio una de las demandas fundamentales de los trabajadores fue la emisión de su código, o sea que la propuesta no respondía sólo a las intenciones de los dirigentes de la revolución y al deseo del presidente de la República.<sup>142</sup>

Algunos sugieren que los autores lo modelaron sobre la base del decreto Wagner norteamericano.<sup>143</sup> La misma fuente asegura que:

<sup>142</sup> Guzmán de Schmoock, María Eugenia, *El movimiento sindical y el decenio revolucionario (1944-54)*, tesis de licenciatura en Historia, Universidad de San Carlos de Guatemala, 1978, pp. 58 y ss.

<sup>143</sup> “En virtud del fracaso de la Ley Nacional de Recuperación Industrial para superar el *test* de constitucionalidad, el senador por Nueva York, Robert Wagner presentó la Ley Nacional de Relaciones de Trabajo que, aprobada por ambas cámaras el 27 de junio de 1935, la firmó el presidente Roosevelt el 5 de junio de 1935. Las principales ventajas que las organizaciones laborales recibieron de la Ley Wagner fueron la protección contra el despido o la discriminación por el ejercicio de actividades laborales, así como una participación activa en las deliberaciones... El meollo de esta nueva ley, llamada con más frecuencia Ley Wagner, reside en sus secciones 7, 8 y 9. Así la 7, el derecho de organización, 8, respalda las garantías expresadas en la sección 7, al enumerar cinco proscripciones contra distintas formas específicas de actividad patronal que denomina “prácticas laborales desleales”. Aunque la práctica laboral desleal no es delito constituye sin embargo, agravio ante la ley (*statutory wrong*)... La sección 9 de la ley sienta el principio de la mayoría para la elección de representantes negociadores. La Junta determina la unidad negociadora apropiada; el representante se elige por votación secreta de los trabajadores; la Junta puede recurrir a otro método adecuado para nombrarles representantes...” Falcone, Nicolás, *Derecho laboral*, Buenos Aires, Tipografía Editora Argentina, 1970, pp. 240-242. Después de firmada la ley, dijo el presidente: “Esta ley define, como punto de nuestro derecho sustantivo, el derecho de los empleados de la industria a organizarse para los fines de la negociación colectiva y provee los métodos mediante los cuales el gobierno puede salvaguardar ese derecho legal”. “A principios de 1947, una comisión senatorial presidida por el entonces senador Robert F. Taft convocó a audiencias para establecer qué enmiendas a la Ley Wagner determinarían una mayor estabilidad en el campo de las relaciones laborales. No se presentó a la audiencia ni la AFL, ni el CIO a pesar de haberse invitado a ambas organizaciones para que su participación no se interpretara como afirmación de la necesidad de modificaciones legislativas. Los altos dirigentes de ambas organizaciones de trabajadores manifestaron públicamente que la ley funcionaba bien y todo cambio en ella redundaría en debilitamiento del movimiento obrero. Al término de la audiencia de la comisión senatorial, el Congreso debatió el proyecto de la Ley Taft-Hartley, que se convirtió en ley en junio de 1947 a pesar del veto del presidente Truman. Por primera vez en quince años, la mayoría era republicana. Los republicanos acogieron las elecciones parlamentarias de 1946 como un mandato para imponer las restricciones necesarias al poder de las organizaciones obreras”, p. 312. Esta Ley fue considerada como la carta magna de los trabajadores y

De todas las medidas tomadas por la administración de Arévalo, el Código de Trabajo, es lo que más llamó la atención de Estados Unidos. Su texto hizo que el FBI —que en días anteriores a la CIA era la responsable de la recopilación de información sobre América Latina— reunieron legajos sobre Arévalo y otros ministros importantes de su gobierno. Antiguos simpatizantes de Ubico despertaron interés del FBI alegando “influencias comunistas” en la legalización de los sindicatos de trabajadores.<sup>144</sup>

El Código de trabajo, según aparece en su parte considerativa, se basó en los siguiente principios de política social:

a) El derecho del trabajo es un derecho tutelar de los trabajadores, puesto que trata de compensar la desigualdad económica de éstos otorgándole una protección jurídica preferente;

b) El derecho de trabajo constituye un *mínimum* de garantías sociales protectoras del trabajador, irrenunciables únicamente por éste y llamadas a desarrollar posteriormente en forma dinámica, en estricta conformidad con las posibilidades de la empresa patronal, mediante la contratación individual o colectiva y, de manera muy especial, por medio de los pactos colectivos de condiciones de trabajo;

c) El derecho del trabajo es un derecho necesario e imperativo, o sea, de aplicación forzosa en cuanto a las prestaciones mínimas que concede la ley, de donde se deduce que esta rama del derecho

quienes se opusieran a ella dejaban sentir su peligro “comunista” (el comentario es nuestro).

<sup>144</sup> Stephen Schlesinger y Stephen Kinzer, *op., cit.*, nota 10, pp. 51 y 52. Dato importante sobre lo expuesto acerca de la legalización de los sindicatos es el siguiente: “Todas estas circunstancias contribuyeron a que el movimiento obrero guatemalteco, pese a su aparición tardía en la historia nacional, estuviera en capacidad de librar recias batallas contra las oligarquías guatemaltecas y las empresas imperialistas norteamericanas. Son gloriosas e históricas varias de las huelgas de trabajadores, entre ellas las de los peones agrícolas de las plantaciones bananeras, las de los estibadores de Puerto Barrios, la de los obreros y empleados de la Pan American World Airways, las de los ferrocarriles de la Internacional Railways of Central American”, Bauer Paiz, *op., cit.*, Alero, nota 2, p. 70. El primer sindicato que se inscribió legalmente fue el sindicato de la United Fruit Company.

limita bastante el principio de la autonomía de la voluntad propia del derecho común, lo cual supone erróneamente que las partes de todo contrato tienen un libre arbitrio absoluto para perfeccionar un convenio, sin que su voluntad esté condicionada por diversos factores y desigualdades de orden económico-social;

d) El derecho del trabajo es un derecho realista y objetivo: lo primero, porque estudia al individuo en su realidad social, y considera que para resolver un caso determinado, con base en una bien entendida equidad, es indispensable enfocar ante todo la posición económica de las partes, y lo segundo, porque su tendencia es la de resolver los diversos problemas que con motivo de su aplicación surjan, con criterio social y basándose en hechos concretos y tangibles;

e) El derecho de trabajo es una rama del derecho público, por lo que al ocurrir su aplicación, el interés privado debe ceder ante el interés social o colectivo;

f) El derecho del trabajo es un derecho hondamente democrático, porque se orienta a obtener la dignificación económica y moral de los trabajadores, que constituyen la mayoría de la población, realizando así una mayor armonía social, lo que no perjudica, sino que favorece, los intereses justos de los patrones; y porque el derecho de trabajo es el antecedente necesario para que impere una efectiva libertad de contratación, que muy pocas veces se ha contemplado en Guatemala, puesto que al limitar la libertad de contratación puramente jurídica, que descansa en el falso supuesto de su coincidencia con la libertad económica, impulsa al país fuera de los rumbos legales individualistas; que sólo en teoría postula la libertad, la igualdad y la fraternidad.

Lo informan principios y doctrinas avanzadas para su época. Sigue en forma muy estrecha el Código de Trabajo de Costa Rica y la similitud se explica, porque el autor de ambos proyectos —del Código de Trabajo costarricense de 1943 y del guatemalteco de 1947— fue el licenciado Óscar Barahona Streber. En la



parte sustantiva fue influido por la Ley Federal del Trabajo mexicana.<sup>145</sup>

Monteforte Toledo, dándole un matiz político sobre sus influencias, dice que:

Los comunistas trataron de que el Código fuese una clara calca del mexicano; pero los legisladores del partido revolucionario insistieron en ajustarlo a la realidad guatemalteca y a la etapa de su desarrollo. La promulgación del Código sacudió a todas las fuerzas revolucionarias y fue uno de los factores de la escisión del partido único en Frente Popular Libertador (FPL) —nacionalistas de tendencia socialista— Partido Acción Revolucionaria (PAR) —influido por los comunistas y Renovación Nacional— también nacionalista de tendencias liberales.<sup>146</sup>

### *El movimiento obrero y la organización sindical*

Alfonso Solorzano sostiene que desde el principio se manifestaron en el movimiento sindical varias corrientes ideológicas, que se traducían en divergencias, acerca de la táctica de la lucha obrera y del papel de los sindicatos en la política.

1. Estaban los sobrevivientes del Primer Partido Comunista que se formó en el país, liquidado sangrientamente por Ubico, y proclamaban la independencia del movimiento obrero, aunque aceptaban la necesidad de alianzas tácticas con los partidos de la pequeña burguesía, sobre la base de principios y objetivos concretos. Para ellos, los sindicatos debían ser también los militantes futuros del partido de vanguardia de la clase trabajadora.

2. Los anarcosindicalistas, que allá por 1929 habían tenido bastante influencia, seguían pregonando la eliminación de toda la actividad política, para concentrar los esfuerzos de la reivindicación económica.

<sup>145</sup> López Larrave, “Síntesis del derecho del trabajo en Guatemala”, *El derecho latinoamericano del trabajo*, México, UNAM, 1974, p. 831.

<sup>146</sup> Monteforte Toledo, *op. cit.*, nota 38, p. 293.

3. Los que habían sido miembros del Partido Laboralista opinaban, como todos los laboralistas, que el movimiento obrero debía actuar con doble personalidad: como organización sindical, para las luchas económicas y como partido político, para las luchas electorales.

4. Por primera vez hicieron oír sus voces algunos obreros social-cristianos, que habían recibido enseñanza de curas vascos republicanos que pasaron por Guatemala. Inspirados en las encíclicas sociales emitidas hasta entonces, estaban de acuerdo en organizarse y obtener mejores condiciones de trabajo, pero no aceptaban el principio de la lucha de clases.

Afirma nuestro autor que puede decirse que la organización sindical surgió el día siguiente de la renuncia de Ubico. Con sorprendente rapidez y claridad de miras, los trabajadores procedieron a constituir sindicatos, primero en la capital y las zonas bananeras y luego en el resto del país.<sup>147</sup>

Para Guzmán de Schmooch, se marcan en términos generales dos tendencias:

1. Tendencia reaccionaria, que fueron aquellos cuyos planteamientos estuvieron en contra de los formulados por las grandes mayorías.

2. La tendencia progresista, que reconocieron en los sindicatos instrumentos al servicio de la lucha de clases, de la lucha entre el capital y el trabajo, y admitieron que los obreros debían participar en política. Estuvieron de acuerdo con este principio: “los sindicatos deben ser en manos de la clase obrera, la palanca de la lucha en contra del poder político y de sus explotadores”. Estima que las relaciones entre trabajadores y gobierno durante ese periodo fueron amistosas y estuvieron condicionadas por el interés de clase de ambas partes; el gobierno mantuvo una posición de equilibrio para tener satisfechos a los trabajadores y a la clase que él representaba. Se apoyó en la clase obrera para mantener el

<sup>147</sup> Solórzano, *Alero, op. cit.*, nota 2, p. 80.

poder en contra de la reacción que la presionaba, pero los trabajadores conscientes de esa situación comprendieron que era la única actitud posible en semejantes circunstancias.

Históricamente marca dos momentos: el primero, de 1944 a 1949, en donde la organización popular y sindical, a su juicio: “fue espontánea en los inicios del proceso revolucionario, muy pronto fue utilizada y manejada por los partidos políticos pequeño-burgueses y el aparato estatal”. El segundo, de 1949 a 1954:

A pesar que la organización popular y sindical se consolida y fortalece con la creación de los comités de acción política de muchos trabajadores organizados al partido comunista, los planteamientos de éstos no rebasan la posición antifeudal y antiimperialista del gobierno. Se convertirán, pues, en importantes colaboradores y en la principal base de apoyo del bloque en el poder ...<sup>148</sup>

López Larrave, en cuanto al desarrollo del derecho del trabajo, refiere a un segundo momento también:

... pero el impulso que le imprimieron las autoridades (sobre todo las administrativas) y el naciente pero vigoroso movimiento sindical, por primera vez en la historia de Guatemala, las normas laborales “sustantivas y procesales” adquieren bastante positividad y son realmente ejercitadas por grandes sectores de laborantes de la ciudad y, por primera vez también los servidores públicos hacen valer sus derechos laborales frente al patrono Estado y sus instituciones, mediante la aplicación supletoria que se les hizo del Código de Trabajo.<sup>149</sup>

En esta etapa histórica se crearon, además, los organismos estatales que se encargaron de aplicar las leyes laborales y de sindicalización: la Inspección General del Trabajo, el Departamento Administrativo del Trabajo, los Tribunales de Trabajo y Previsión Social, el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, el Departamento Agrario Nacional.

<sup>148</sup> Guzmán de Schmoock, *op. cit.*, nota 53, pp. 38-40.

<sup>149</sup> López Larrave, Mario, *op. cit.*, nota 56, p. 833.

El sindicalista Luis Fernando Matzul Ramírez, a principios de los años ochenta, recordaba: “Con excepción del periodo democrático de 1944-1954, en que se respetaron esos derechos, toda la historia del movimiento popular guatemalteco ha sido de lucha como respuesta a las políticas de represión patronales y gubernamentales ...”.<sup>150</sup>

Para otros analistas,

Los trabajadores urbanos y rurales, y la mayoría de campesinos indígenas, junto con los sectores nacionalistas de la pequeña burguesía, se hallaban firmemente comprometidos con la revolución. Entre sus opositores estaban los finqueros y la burguesía dependiente sin tierras, ligada a los intereses norteamericanos, la Iglesia católica y muchos de los profesionistas pequeñoburgueses y de los oficiales del ejército que habían participado en la revolución de 1944. Desde 1950, los sectores conservadores de la clase media se habían congregado y manifestado continuamente contra el “comunismo”; el furor anticomunista fue acicateado todavía más por la Iglesia católica.<sup>151</sup>

Un listado de las organizaciones sindicales del periodo nos la proporciona María Elena Recinos, en su trabajo de tesis, sobre el *Movimiento obrero en Guatemala, 1900-1954*.<sup>152</sup>

Cabe recordar que en el año que se promulgó el Código de Trabajo se constituyen varios sindicatos:

La Confederación de Trabajadores de Guatemala (CTG) fue fundada el 1 de octubre de 1944, tres semanas antes de la revolución, como asociación de trabajadores, ya que la palabra “sindicato” era considerada sospechosa, y fue hasta agosto de 1948 que se registró legalmente como confederación, se aprobaron sus estatutos y se eligió a Víctor Manuel Gutiérrez como secretario ge-

<sup>150</sup> “Situación actual y perspectivas del movimiento obrero en Guatemala”, *Polémica*, núm. 9, San José de Costa Rica, 1982, p. 16.

<sup>151</sup> Jonas, Susanne, *op. cit.*, pp. 98 y 99.

<sup>152</sup> Tesis de licenciatura en Historia, Universidad de San Carlos de Guatemala, 1977, pp. 112-116.

neral. En 1950 se fundó la Confederación Nacional Campesina, bajo la conducción de Leonardo Castillo Flores y Amor Velazco de León. Los cuales se integraron en el Comité de Unidad Sindical (CNUS); en octubre 1951, en forma unitaria, se funda la Confederación General de Trabajadores de Guatemala (CGTG).<sup>153</sup>

El testimonio de la dirigencia obrera da cuenta que:

Por medio de la organización sindical, los trabajadores barrimos con el sistema de trabajo gratuito, con las multas y los castigos corporales en el centro de trabajo. Conquistamos la jornada de ocho horas dándole un golpe mortal a quienes nos obligan a trabajar 10, 12 y 14 horas diarias. Normalizamos la jornada mixta de 7 horas y las nocturnas de 6. El pago de tiempo y medio dobles por trabajo extra. La semana de 45 horas de trabajo equivalente a 45 para los efectos del cobro de salario y el pago del séptimo día. Vacaciones anuales, descanso de 75 días para las futuras madres. El derecho al trabajo después de un mes de prueba, y el derecho de reinstalación por despido injustificado, indemnización a razón de un mes por año trabajado. El pago de días festivos. Y libramos una lucha permanente porque el salario siempre estuviera en consonancia con el costo de la vida ... (afirma también). En el curso de la revolución se abrió el país rápidamente, una etapa de impresionante respeto a los derechos humanos y a las más amplias libertades democráticas.<sup>154</sup>

En cuanto a la seguridad social,<sup>155</sup> encontramos que la Junta Revolucionaria emite el decreto número 47, el 27 de diciembre de 194, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, y estableció como

<sup>153</sup> Consultar: Gutiérrez, Víctor Manuel, *Breve historia del movimiento sindical de Guatemala*, México, s.e. 1964; López Larrave, Mario, *La libertad sindical y sus garantías*, Guatemala, Facultad de Derecho, Universidad de San Carlos de Guatemala, 1980. El trabajo fue presentado como ponencia en el V Congreso Iberoamericano del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, realizado en México, en septiembre de 1974.

<sup>154</sup> "Cardoza, *op. cit.*, nota 20, pp. 91 y 92.

<sup>155</sup> Para su definición: Buen, Néstor de, "Seguridad social", *Diccionario Jurídico sobre Seguridad Social*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1994, pp. 403-406.

función de la Secretaría de Gobernación, Trabajo y Previsión Social, la de procurar la implementación y funcionamiento del sistema de seguro social que cubrieran los casos de enfermedad, incapacidad, vejez, desempleo y muerte del trabajador.

En el artículo 63 de la Constitución estableció el seguro social obligatorio, y el 28 de octubre de 1946 se emitió el decreto 295, Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.

La figura jurídica es la de una institución de derecho público, con personería jurídica y plena capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones, cuya finalidad es la de aplicar un régimen nacional, unitario y obligatorio de seguridad social de protección mínima.<sup>156</sup>

La Constitución reguló, en su artículo 60, la responsabilidad del empleador por accidentes y enfermedades profesionales; en el artículo 62, establecimiento del seguro social obligatorio, cubriendo por lo menos los riesgos de accidentes de trabajo, enfermedad, muerte, invalidez y vejez; en el artículo 69, la irrenunciabilidad de los derechos y beneficios establecidos en la Constitución y el carácter enumerativo (no *numerus clausus*) de tales derechos y beneficios, que no excluirían otros derivados de los principios de justicia social, que la ley consigne.

<sup>156</sup> Véase: Alvarado Hernández, Juan Virgilio, “La seguridad social como mecanismo coadyuvante en el logro de la paz social”, ponencia presentada a las VIII Jornadas Lascasianas; Ordóñez Cifuentes, José Emilio Rolando, coord., *Balance y perspectivas del derecho social y los pueblos indios de Mesoamérica*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1999, pp. 31-53; García Laguardia, Jorge Mario, *Antecedentes del seguro social en Guatemala*, Guatemala, Universidad de San Carlos, 1964; Velázquez Carrera, Eduardo Antonio, *El régimen de la seguridad social en Guatemala*, Guatemala, Universidad de San Carlos, 1997. De acuerdo con su ley orgánica, al Instituto se le confirió autonomía jurídica, financiera y administrativa para permitirle su misión. Su organigrama contempló además de la junta directiva (autoridad suprema del Instituto y órgano legislativo del mismo), la gerencia, órgano ejecutivo, compuesta por un gerente, subgerente de administración financiera, subgerente de prestaciones, y del Consejo Técnico. Como entidad autónoma se ramifica en departamentos, divisiones y secciones. En materia de capacitación se fundó la Escuela de Servicio Social.

En la creación del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS), el gobierno de Arévalo tuvo que vencer la oposición de los médicos, pues estimaban que afectaban sus intereses, y el sector oligárquico se negaban a admitirla; la falta de sensibilidad social de este sector ha sido notoria en toda la historia de Guatemala, como afirma Gracia Añoveros. El Seguro Social empezó a beneficiar el 2 de enero de 1948.<sup>157</sup>

Al IGSS se le encargó la planificación del régimen de seguridad y previsión social. El Instituto atendía gradualmente los diferentes tipos de riesgos: accidentes de trabajo, maternidad, accidentes comunes, enfermedades profesionales y enfermedades comunes.

Para su financiamiento se estableció un sistema tripartito de contribuyentes: Estado, patronos y trabajadores, pero eran estos últimos los beneficiarios.

### *La normatividad internacional y el derecho del trabajo y seguridad social en Guatemala*

En materia de derecho internacional ligado al derecho de sindicalización y el derecho al trabajo, para Guatemala encontramos:

1. El Estado Guatemalteco es signatario de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.
2. En la declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada sin ningún voto en contra el 10 de diciembre de 1948, en el seno de la Asamblea General, Guatemala desempeñó un papel protagónico.
3. Los pactos (Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales) fueron ratificados por Guatemala.
4. La Convención Americana sobre Derechos Humanos, firmada en Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, fue ratificada por el Estado de Guatemala el 26 de mayo de 1978.

<sup>157</sup> García Añoveros, *op. cit.*, nota 27, pp. 65-66.

Guatemala ratificó los siguientes convenios de trabajo durante el periodo revolucionario de la Organización Internacional del Trabajo:

Número 77. Convenio relativo al examen médico de aptitud para el empleo de los menores en la industria. El convenio entró en vigor el 29 de diciembre de 1950, y para Guatemala el 13 de febrero de 1953.

Número 79. Relativo a la limitación del trabajo nocturno de los menores en trabajos no industriales. Entró en vigor el 29 de diciembre de 1953; en Guatemala el 13 de febrero de 1953.

Número 80. Relativo a las nuevas disposiciones reglamentarias de la OIT, al haberse disuelto la Sociedad de Naciones. Entró en vigor el 28 de mayo de 1947, también para Guatemala.

Número 81. Relativo a la inspección del trabajo en la industria y el comercio. Entró en vigor el 7 de abril de 1950, y para Guatemala el 13 de febrero de 1953.

Número 86. Relativo a la duración máxima de los contratos de trabajo de los indígenas, entró en vigor el 13 de febrero de 1953, y para Guatemala la misma fecha.

Número 87. Convenio relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicalización. Entró en vigor el 4 de julio de 1950, y para Guatemala el 13 de febrero de 1953.

Entre los artículos de este importante convenio ratificado durante el gobierno de Jacobo Arbenz Guzmán, se encuentran los siguientes:

Artículo 2. Los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de observar los estatutos de la misma.

Artículo 3. Las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, el de elegir libremente sus representantes, el de or-



ganizar su administración y sus actividades y el de formular sus programas de acción.

Las autoridades públicas deberán abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a entorpecer su ejercicio legal.

Artículo 11. Todo miembro de la Organización Internacional del Trabajo para el cual esté en vigor el presente Convenio, se obliga a adoptar todas las medidas necesarias y apropiadas para garantizar a los trabajadores y a los empleadores el libre ejercicio del derecho de sindicalización.

Número 88. Convenio relativo a la organización de servicio del empleo. Entró en vigor el 10 de agosto de 1950, para Guatemala el 13 de febrero de 1953.

Número 89. Relativo al trabajo nocturno de los menores en la industria. Entró en vigor el 12 de junio de 1951; para Guatemala el 13 de febrero de 1953.

Número 90. Sobre el trabajo nocturno de los menores en la industria. Entró en vigor el 12 de junio de 1951; para Guatemala el 13 de febrero de 1953.

Número 94. Sobre las cláusulas del trabajo en los contratos celebrados por las autoridades públicas. Entró en vigor el 20 de septiembre de 1952; para Guatemala el 13 de febrero de 1953.

Número 95. Sobre protección del salario. Entró en vigor el 24 de septiembre de 1952; para Guatemala el 13 de febrero de 1953.

Número 96. Convenio relativo a las agencias retribuidas de colocación. Entró en vigor el 18 de julio de 1951; para Guatemala el 3 de enero de 1954 (parte II).

Número 97. Convenio relativo a los trabajadores migrantes. Entró en vigor el 22 de enero de 1952; para Guatemala el 13 de febrero de 1953.

Número 98. Convenio relativo a la aplicación de los principios del derecho de sindicación y de negociación colectiva. Entró en vigor el 18 de julio de 1951; en Guatemala el 13 de febrero de 1953.

## B. *El decreto 900 ley de reforma agraria*

En materia agraria, la Constitución estableció en su artículo 91 que “El Estado reconoce la existencia de la propiedad privada y garantiza su función social sin más limitaciones que las determinadas por la Ley, por razones de necesidad y utilidad pública o interés nacional”, y en el artículo 92 que “Por causas de utilidad o necesidad pública o interés social legalmente comprobado, puede ordenarse la expropiación de la propiedad privada, previa indemnización”.

Los artículos transcritos constituyeron las bases de la reforma agraria guatemalteca influidas por la reforma agraria mexicana.

La Ley de Reforma Agraria, decreto 900 del segundo gobierno de la Revolución (Arbenz), fue emitida el 17 de junio de 1952<sup>158</sup> y se planteó los siguientes objetivos:

<sup>158</sup> “En 1947, la cámara legislativa constituyó una Comisión de Estudios Agrarios, que hasta 1951 efectuó los siguientes trabajos: catastro general de la propiedad rural, por municipios, con datos recopilados del Registro de la Propiedad Inmueble; estudios sobre migración anual interna de braceros, bibliografía de obras sobre la reforma agraria, en inglés, francés y castellano; sumario crítico de las reformas agrarias de Rumania, Italia, la URSS y México; base para una reforma agraria en México formuladas previos estudios someros de campo y de la constitución, por el doctor Lucio Mendieta y Núñez; datos relativos a la población rural, elaborados por comisiones especiales de la Dirección General de Estadística; investigaciones preliminares de la tierra poseída por la compañía bananera (UFCO) en Guatemala, y sobre la producción y la exportación agrícola del país, y monografía sobre el crédito rural en México, con un proyecto de ley y una exposición de motivos, destinados a Guatemala”, Monteforte Toledo, *op. cit.*, p. 434. Monteforte manifiesta también en su monografía que fue parte de la comisión durante tres años y que “Todas estas experiencias e investigaciones no se tomaron en cuenta para la elaboración del decreto 900...” Sobre el asunto: “La comisión legislativa encargada de asuntos del agro presentó su proyecto en abril de 1951. Los principales autores eran Víctor Manuel Gutiérrez y Humberto Ortiz. Las consideraciones generales que servían de introducción al proyecto planteaban el desarrollo social de Guatemala. La ley propiamente dicha proponía el establecimiento del Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) y su organización interna”, Melville, *op. cit.*, nota 16, p. 65. En ese momento la FAO en materia de reforma agraria recomendaba: “En primer lugar. La reforma agraria, debe originarse fundamentalmente en los gobiernos nacionales y no en el exterior. Requiere la convicción de quienes viven en la tierra tanto como la del gobierno. En segundo lugar, cada país debe encontrar su propia solución a sus problemas de tenencia de la tierra.

a) “Liquidar la propiedad feudal” y a la vez desarrollar “métodos capitalistas de producción agrícola”.

b) Abolir “todas las formas de servidumbre y esclavitud, tales como las prestaciones personales gratuitas ... el pago en trabajo del arrendamiento de la tierra y los repartimientos indígenas”.

c) Dotar de tierras a los campesinos ... que no la poseían o que poseían muy poca.

Sin embargo, el proceso se inició con una legislación menor, como lo sugieren los Melville, con la Ley de Titulación Supletoria del 11 de marzo de 1945, que concedió registro en la propiedad inmueble a los poseedores de tierras carentes de registro que solicitaran su titulación ante un juez de primera instancia de la jurisdicción donde estuvieran ubicados los bienes y probando plenamente y en forma previa la posesión pública, legítima y de buena fe. Esta titulación se ordenó con el propósito de asegurar los derechos de muchas personas del campo que carecían de títulos registrables y que, por ello fácilmente podían ser despojados por los terratenientes como generalmente ocurría; se implementó también el Proyecto de Colonización Agrícola en Poptúm (Petén); la formación de una comisión de asuntos agrarios en el Congreso de la República para el estudio de la realidad agraria del país y la promulgación de la Ley de Arrendamiento Forzoso, que obliga a los terratenientes a ceder tierras ociosas a los campe-

En tercer lugar, puede solicitarse asistencia técnica a otros gobiernos. Y por último, la reforma agraria deberá llevarse a cabo ahora, ya que no había tiempo para discusiones prolongadas acerca del esquema ideal o perfecto. Quizás fue esta última recomendación la que más impresiona a Arbenz. Sin embargo, las tomó todas muy en serio. Melville, *op. cit.*, nota 16, p. 68. Sobre la aplicación de la reforma agraria: De León Schlotter, René, *Reforma agraria-derecho agrario* (selección de textos), Facultad de Derecho, Universidad de San Carlos de Guatemala, 1977; Guerra Borges, Alfredo, “La cuestión agraria, cuestión clave de la crisis social en Guatemala”, *Cuadernos Americanos*, México, año XLIII, vol CLII, enero-febrero de 1984; Paredes Moreira, José Luis, *Reforma agraria. Una experiencia en Guatemala*, Universidad de San Carlos de Guatemala, 1963; Paz C., Guillermo, Costa Rica, *Guatemala: reforma agraria*, Educa-Flacso, 1986; Santos de Morais, Clodomiro, *Diccionario de reforma agraria*, Costa Rica, Educa, 1983; Wolf, Erick, *Una tipología del campesino latinoamericano*, Buenos Aires, Nueva Visión, 1977.

sinos. Y para apoyar la reforma agraria, por medio del decreto 994 creó el Banco Nacional Agrario.<sup>159</sup>

La propuesta de la reforma agraria fue dada por la Confederación de Trabajadores de Guatemala, en octubre de 1946. Como resolutivo de su segundo Congreso, tocó al gobierno de Arbenz la tarea de impulsarlo.

El papel desempeñado por el presidente Arbenz fue decisivo. El proyecto fue elaborado por un pequeño grupo de personas, entre los que se encontraban los secretarios generales de las centrales sindicales obreras y campesinas: Leonardo Castillo Flores y Víctor Manuel Gutiérrez. También integraron este grupo, entre otros destacados miembros del Partido Comunista: Carlos Manuel Pellecer y Víctor Manuel Fortuny: según apunta Gracia Añoveros, la elaboración del proyecto se llevó con gran sigilo para evitar posibles dificultades con los terratenientes. Los partidos políticos no intervinieron directamente ni en la elaboración del proyecto ni en la decisión inmediata de llevar a cabo la reforma agraria. El proyecto elaborado se pasó al entonces ministro de Economía y empresario industrial Fanjul, para ser propuesta al Congreso y, de esta manera, fuera mejor aceptado por las fuerzas de la oposición, incluso por diputados que apoyaban al gobierno de Arbenz, pero que eran reacios a una reforma agraria. A partir de ese momento, los partidos políticos y otras instituciones colaboraron en la elaboración final del texto, pero con un tiempo limitado. Arbenz quería aprovechar la coyuntura favorable y ganar tiempo a la oposición que estaba ya organizándose para luchar contra las reformas socioeconómicas.<sup>160</sup>

La Ley de Reforma Agraria (decreto 900) fue promulgada por el Congreso de la República el 17 de julio de 1952. La ley fue complementada y corregida en algunos de sus artículos por sucesivos decretos: reglamento de la emisión de bonos de la reforma

<sup>159</sup> Melville, Thomas y Marjorie, *op. cit.*, nota 16, pp. 51 y ss.

<sup>160</sup> Añoveros, *op. cit.*, nota 27, p. 188.

agraria (12 de julio de 1952); reglamento del artículo 28 de la Ley de Reforma Agraria (1 de agosto de 1952); reglamento para los comités agrarios locales (6 de agosto de 1952); modificaciones al decreto 900 (29 de julio de 1953) creación del Banco Agrario Nacional (8 de julio de 1953).

Mario Monteforte Toledo informa que la mayor influencia externa sobre Arbenz y su ley fue la del abogado y sociólogo rural mexicano Lucio Mendieta y Núñez.<sup>161</sup> Pero cabe recordar que en el II Congreso de la Confederación General de Trabajadores, que se realizó en octubre de 1946, se aprobó una resolución en que demandó la realización de una reforma agraria y la creación para el efecto, de un Instituto de Reforma Agraria. En otra de sus resoluciones, el Congreso Sindical indicó: “que la liberación de Guatemala de su condición semicolonial (se conseguiría) por medio de la reforma agraria democrática, la industrialización y medidas proteccionistas de comercio”.<sup>162</sup>

Entre las primeras tareas se realizó el Primer Congreso Agropecuario del país en 1950. Analistas sociales consideran que el gobierno de Arévalo no tenía una visión clara y veía el problema agrario como un problema de psicología.<sup>163</sup>

<sup>161</sup> Monteforte, *op. cit.*, nota 38, p. 393.

<sup>162</sup> Guerra Borgues, *op. cit.*, nota 45, p. 24; refiere a Mejía, Medardo, *El movimiento obrero en la revolución de Guatemala*, 1949.

<sup>163</sup> Guerra Borgues, Alfredo y Piedra Santa Arandí, *ut supra*, notas 45 y 46. “En Guatemala todos los regímenes que se organizan con posterioridad a 1954 tienen un rasgo contrarrevolucionario. La llamada Revolución de octubre (1944-1954) intentó en plena guerra fría combinar un programa nacional-burgués. El modernizador de la estructura agraria, pero con movilización popular, apoyándose en las masas rurales y urbanas para poder enfrentar a la burguesía rural y a los intereses extranjeros. De un tibio reformismo suprereestructural, apoyado por las clases medias, con el gobierno de Arévalo se pasó con Arbenz a cumplir un programa burgués nacionalista y antioligárquico. Se convirtió en un movimiento popular-revolucionario al iniciarse la aplicación de la Ley de Reforma Agraria, que entregó tierras a más de 1,000 campesinos...” Torres Rivas, Edelberto, “Síntesis histórica del proceso político”, *Centroamérica hoy*, México, Siglo XXI, 1975, p. 112. El presidente Arbenz declaró: “No exagero que el punto pragmático más importante de mi gobierno y del movimiento revolucionario de Octubre es el relacionado con un cambio profundo en la atrasada producción agrícola de Guatemala, por medio de una reforma agraria que pone fin a los latifun-

Para Rafael Menjivar Larín, experto en cuestiones agrarias en Centroamérica, no cabe duda alguna que la única acción que puede ser calificada como reforma agraria en Centroamérica,<sup>164</sup> fue la acción iniciada por Arbenz en Guatemala con la aplicación del decreto 900; habiéndose dado el primer decreto de expropiación en enero de 1953 y el último en junio de 1954, afectando un total de 60,6000 ha., que fueron distribuidas entre 1000 familias.<sup>165</sup>

Refiriéndose a las plantaciones coloniales o enclaves, advierte cómo a la *United Fruit Company* (UFCO) le fueron expropiadas y luego devueltas a la caída de Arbenz.<sup>166</sup>

La UFCO, como se sabe, controlaba el 5.6% de la superficie agrícola, mayor extensión que la que poseían 165,850 pequeños agricultores; dominaba la red ferroviaria, controlaba los muelles y puertos, especialmente puerto Barrios, donde entraban y salían las mayorías de las importaciones y exportaciones: monopolizaba el correo y los pasajeros por vía marítima, y las comunicaciones radiofónicas con el exterior.<sup>167</sup>

dios y a las prácticas semif feudales, entregando la tierra a miles de campesinos, elevando su poder de compra y creando un enorme mercado interno favorable al desarrollo industrial nacional". Discurso al asumir la Presidencia de la República.

<sup>164</sup> Menjivar, Rafael, "Los problemas del mundo rural", *Centroamérica hoy*, México, Siglo XXI, 1975, p. 277.

<sup>165</sup> El Decreto 900 contemplaba la expropiación de tierras en erial (excepto fincas de menos de 2 caballerías), tierras no cultivadas por su propietario, tierras dadas en arrendamiento, excesos provocados por remedidas de fincas, caseríos de mozos colonos de más de 15 familias y vías de comunicación que los vincularan con otro caserío, carretera o población. Durante los 18 meses en que fue aplicado, el decreto 900 permitió el reparto de más de un millón de manzanas, benefició a 138,000 familias campesinas. Alrededor del 90% de la tierra expropiada era de fincas particulares, correspondiendo aproximadamente la cuarta parte a la *United Fruit Co*. Se ha calculado que en 3 años la Reforma Agraria habría destruido el eje de la estructura terrateniente. *Idem*, p. 259.

<sup>166</sup> *Ibidem*, p. 261.

<sup>167</sup> Añoveros, *op. cit.*, nota 27, p. 157. Nuestro autor informa también que poseía un total de 4,623 caballerías, es decir, 295,872 manzanas, equivalentes al 5.6% de la superficie agrícola. Le fueron expropiadas 3,419 caballerías, que sumaban 218,816 manzanas, equivalentes al 25.2% del total de la superficie expropiada a los propietarios particulares y al 20.6% del total de tierras afectadas por la reforma agraria. No existe duda alguna que la UFCO fue la propiedad más afectada por la reforma, pues

La UFCO tuvo un papel protagónico en el derrocamiento del gobierno del coronel Arbenz, como se ha registrado en muchas obras.

La aplicación de la Reforma Agraria a la UFCO tuvo fuertes repercusiones en el Departamento de Estado, pues al llegar a la presidencia Dwight Eisenhower y a la vicepresidencia Richard Nixon, fue designado como secretario de Estado John Foster Dulles, quien era miembro de la firma de abogados Sullivan and Crowell de Nueva York, apoderados de la United Fruit Company desde hacía muchísimos años. El propio Dulles había redactado los contratos de 1930 y 1936 entre la UFCO y el gobierno de Ubi-co. A la misma firma de abogados, pertenecía Allen Dulles, jefe supremo de la CIA, “la temible organización de criminales inteligentes del imperialismo” y otros dos altos funcionarios de la United Fruit Company: John Moore Cabot, subsecretario de Asuntos Interamericanos y Henry Cabot Lodge, jefe de la delegación permanente de Estados Unidos ante las Naciones Unidas. No se necesita mucha perspicacia para darse cuenta de la lucha desigual, increíble y heroica en que estaba comprometida nuestra hermosa revolución, dirá Torriello Garrido, ex ministro de Relaciones Exteriores del segundo gobierno de la Revolución de octubre.<sup>168</sup>

Sobre la intervención estadounidense y las políticas del segundo gobierno de la revolución, testimonio importante es la entre-

la expropiación afectó nada menos que el 74% de las tierras que poseía. Llama la atención la enorme cantidad de tierras ociosas que poseía la UFCO, tanto en números absolutos como relativos. La UFCO justificaba la gran cantidad de tierras que poseía sin cultivar, basándose en la necesidad de contar con extensiones cuatro veces superiores a las dedicadas al cultivo del banano, pues, según los expertos de la compañía, había que dejar habitualmente el abano de grandes extensiones de tierra afectada por la enfermedad de “Panamá...”. Un historial de la UFCO puede consultarse en *Fruta amarga*, pp. 77-88. A lo largo de la obra de Piedrasanta pueden encontrarse también abundantes datos.

Recuérdese que parte de la justificación de la invasión a Guatemala por un ejército de mercenarios patrocinados por la CIA se debió a las intrigas de la UFCO y el apoyo que le dio el gobierno estadounidense.

<sup>168</sup> “Política exterior de Guatemala. Decenio 1944-54”, *Revista Alero, op., cit.*, nota 2, p. 84. Véase los libros del Torriello Garrido referidos en la *op. cit.*, nota 10.

vista que concedió Jacobo Arbenz Guzmán, que tuvo lugar en Suiza, en 1968 a Marta Cehelsky, y que reprodujo por primera vez en la tantas veces citada revista *Alero*, núm. 8, de la Universidad de San Carlos de Guatemala, dedicada a la Revolución de octubre, que por los derechos reservados no presento extracto.

Como complemento del proceso, se creó el Departamento Agrario Nacional y el Banco Nacional Agrario a quienes se encomendó la implementación de la reforma agraria, pero antes de que el Banco Nacional Agrario se fundara en octubre de 1953, el financiamiento de las actividades productivas de los beneficiarios de la reforma agraria estuvo a cargo del Crédito Hipotecario Nacional, banco que concedió 17,843 préstamos a parcelarios y cooperativas.

Para cerrar esta síntesis sobre la reforma agraria en Guatemala, que ha sido motivo de análisis minuciosos de trabajos que he citado, pero que seguramente se debe considerar cuál, en todo caso, es la situación actual en el agro guatemalteco y cómo salir adelante. En ese sentido debe hacerse un estudio minucioso de la realidad nacional y del acuerdo socioeconómico recientemente signado. Por ahora no analizamos, por la especificidad de este ensayo.

Con relación a la denominada “Frutera” en la obra de Miguel Ángel Asturias,<sup>169</sup> encontramos referencias escritas con una ex-

<sup>169</sup> “En este siglo por terminar, Guatemala ha dado dos escritores de primera magnitud: Enrique Gómez Carrillo (a caballo entre el XIX y el XX) y Miguel Ángel Asturias. En su tiempo, la obra de Gómez Carrillo significó en todo el ámbito de nuestro idioma, escrito en prosa, lo que la revolución de Rubén Darío en verso... Miguel Ángel Asturias, en poco tiempo, pasa un tanto por lo mismo. No son pocos los que aún hoy, con su Premio Nobel en la bolsa y todo, y quizás hasta por culpa de ese mismo premio, siguen recordando a Miguel Ángel pintoresco y de barrio que conocieron en persona, dejando que sean los franceses, ingleses e italianos quienes se encarguen de estudiarlo. Y sin embargo, con todo su amor por el francés, Asturias hizo lo contrario de Gómez Carrillo: dedicó tanta atención a lo indígena, quiso profundizar tanto en el alma de los primitivos habitantes de Guatemala, usó un lenguaje tan enraizado en la idiosincrasia de los indígenas, que hoy a las mismas clases medias guatemaltecas les resulta trabajoso leerlo y descifrarlo. En el abismo de estos extre-



traordinaria calidad, como correspondió a un Premio Lenin de la Paz<sup>170</sup> y Nobel de Literatura. Destacan sobre el particular: *Viento fuerte*, *El papa verde*, y *Los ojos de los enterrados*: La denominada trilogía bananera.

En *Week end en Guatemala* (teatro), denuncia la intervención en Guatemala por parte de los Estados Unidos. Forma parte de esa literatura que Monteforte Toledo denomina “La literatura del exilio”.

La obra de Asturias fue la de un escritor comprometido con su tiempo, como él mismo lo expresó: “... la protesta del escritor va dirigida contra las injusticias y sufrimientos de su pueblo. Pero hay una razón más: en tanto el escritor se rebela contra el ultraje que toda forma de opresión o de imperialismo representa para la cultura, la sensibilidad y la forma de vida de un pueblo”.

El propio ex presidente Arévalo tiene dos obras sobre la intervención: *La fábula del tiburón y las sardinas* y *Guatemala, la democracia y el imperio*.

Hablando de literatura, en cuanto a la dictadura ubiquesta, destacan dos obras testimoniales: de Carlos Samayoa Chinchilla, *El dictador y yo*, y *Ombres contra hombres*, de Efraín de los Ríos.

En la tercera edición en Guatemala en 1969, se señala:

Emocionante y desgarrador relato de los sufrimientos a que fueron sometidos los prisioneros políticos, durante una de las épocas más dolorosas de la historia de Guatemala. Su verismo es conmo-

mos se debaten nuestros escritores y críticos jóvenes”, Monterroso, Augusto, *La vaca*, México, Alfaguara, 1998, pp. 56-58.

<sup>170</sup> Miguel Ángel Asturias nació en Guatemala, en 1899 y murió en Madrid en 1974. Con ocasión del Premio Lenin de Paz, en la Asociación de Estudiantes de Derecho de Occidente, Universidad de San Carlos, le rendimos el primer homenaje nacional, las invitaciones expresaban nuestros sentimientos: “Miguel Ángel Asturias, Paladín de nuestro verbo Símbolo Telúrico del Maíz Americano. Unigénito de Tecún Uman”. Resaltó su personalidad con un emotivo discurso literario el escritor Julio César de la Roca, actuó como maestro de ceremonias el hoy jurista, Otto Marroquín Guerra, y un servidor como presidente de la Asociación de Estudiantes de Derecho, la organización y el ofrecimiento de tan emotivo acto.

vedor y su realismo desconcertante. Un aspecto de Guatemala durante catorce años de tiranía. Episodios desconocidos que todo guatemalteco, como buen patriota, debe conocer. Una saeta de fuego prendida sobre el corazón palpitante de la tragedia.

Cabe destacar que a esta obra, por el acuerdo gubernativo número 177 del gobierno de Arévalo, se le concedió la propiedad literaria; pero en el fondo es un reconocimiento al autor.

En cuanto a la dictadura de los veintidós años de Estrada Cabrera a principios de siglo, es de mencionarse de Asturias, *El señor presidente*, y de Carlos Wyld Ospina, *El autócrata*.

Finalmente, no es posible entender la reforma agraria guatemalteca si no es vista en el contexto latinoamericano; Ruy Mauro Marini, recogiendo las experiencias de Michel Gutelman que planteó un conjunto de tesis, y los comentarios también de Gun-der Frank, entre otras observaciones, sostiene:

... que las reformas agrarias sólo se emprendieron en América Latina, hasta la década de 1950, allí donde la presión del campesino sobre la tierra no pudo ser desviada hacia la ciudad. Tal fue el caso de México, en 1910, después que el porfiriato hubiera liquidado la comunidad indígena, sin abrir posibilidades de absorción a la población campesina así “liberada”. Tal fue también el caso de Guatemala y Bolivia, a principios de los años 50. Las reformas agrarias que se realizan en la década de 1960 (principalmente Perú y Chile) y las que se anuncian (Venezuela) obedecen además al carácter que tomó la industrialización ... No habría que excluir tampoco la influencia de la ideología reformista de la Alianza para el Progreso, con su propósito aristotélico de fomentar el desarrollo de una clase media rural como factor de estabilización social.

Anota otra observación que me parece válida para Guatemala:

Por otra parte, no son las burguesías fuertes las que hacen la reforma agraria, sino las burguesías débiles incapaces de resistir a la presión (Chile) e incluso contra la vieja oligarquía (México). No

es tampoco cuando se rompe el bloque dominante burguesía-terratenientes que se plantean las reformas agrarias, esto se hace antes que ese bloque exista (dado el carácter demasiado incipiente de la burguesía industrial y su posición política subordinada, como en México de 1910, Guatemala y Bolivia), o en el momento en que las clases poseedoras se juntan para enfrentar al proletariado (Chile).<sup>171</sup>

### C. Regulación constitucional de los derechos de los indígenas

En términos históricos la Constitución del 45 es pionera en regular los derechos de los pueblos indígenas, y la República de Panamá en reconocer procesos autonómicos.<sup>172</sup> En Centroamérica, otro proceso autonómico importante es el de la experiencia nicaragüense a raíz de la caída del gobierno dictatorial de los Somoza y el triunfo de la revolución sandinista.<sup>173</sup>

<sup>171</sup> Marini, Ruy Mauro, “La reforma agraria en América Latina (comentarios a la intervención de M. Gutelman)”, *Cuadernos Agrarios*, núm. 4, diciembre de 1976, pp. 14 y 15.

<sup>172</sup> “En 1925, en vista de las medidas represivas dictadas por el gobierno, los kunas se rebelaron y fundaron en el archipiélago la república independiente de Tule. Esta voluntad de gobernarse a sí mismos tuvo consecuencias para el porvenir de la comunidad; si bien ocupan el segundo lugar entre los indígenas del país, los kunas se han colocado en primer lugar en lo referente a obtener la autonomía y su constitución propia. En cuanto a su organización política, cada isla kuna constituye un conjunto comunitario muy unido gobernado por una jerarquía electiva. Cada comunidad tiene varios jefes e intérpretes, pero sólo dos llegan al puesto más elevado de la jerarquía para desempeñar un papel activo y administrativo. La administración regional kuna, según lo advierte Howe, está calcada en buena parte en la organización aldeana: se rige por una constitución, la Carta Orgánica de 1945, y por el Decreto de Aplicación núm. 16 del año de 1953. La Constitución Nacional de 1972 instituyó los consejos regionales y locales (en buena parte copia del que funcionaba en San Blas) y nuevas Asambleas nacionales en donde los kunas eligen tres representantes y un (legislador). Los kunas que trabajan en las bases estadounidenses y en los platanales tienen sus propios sindicatos”. Ordóñez Cifuentes, José Emilio Rolando, *Protección nacional e internacional de los derechos de los pueblos indios en Centroamérica y Panamá*, San José de Costa Rica, Consultoría para el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1995, pp. 173 y 174.

<sup>173</sup> “Es importante en la construcción jurídica del Estatuto de Autonomía de la Costa Atlántica, la participación popular a través de una asamblea multiétnica, pues

Por supuesto que, en 1920 y 1933, en Perú, constitucionalmente se reconoció la presencia indígena a secas, como sucedió recientemente con la adición del artículo 4o. constitucional mexicano en 1994; pero en la línea que podríamos considerar del “constitucionalismo social”, es Guatemala la primera, aunque hoy, podríamos denominarlo más correctamente “derecho colectivo de los pueblos”.<sup>174</sup>

No obstante este mérito, como advertí en páginas anteriores, siempre ha quedado el recuerdo de los sucesos de Patzicia, en donde hubo un enfrentamiento sangriento entre indígenas y ladinos e intervino militarmente el Estado guatemalteco, y se asegura el fusilamiento sumarisimo de los alzados, dándose noticias de más de 900 actas de defunción registradas en los libros respectivos esos días.<sup>175</sup>

Pero de lo que no hay duda, es que el movimiento se gestó por presiones y manipulación de los enemigos de la revolución, tal

legaliza y legitima democráticamente el estatuto”. “Los derechos humanos de los pueblos se establecen en los artículos 89, 90 y 91 de la Constitución que regulan los derechos de las comunidades de la Costa Atlántica como parte indisoluble del pueblo; la igualdad en derechos y obligaciones; el derecho de preservar y desarrollar su identidad cultural en la unidad nacional, las formas propias de organización social y administración de sus asuntos locales, conforme a sus tradiciones, los derechos sobre sus tierras, aguas y bosques; la libre expresión y preservación de sus lenguas, arte y cultura; la obligación del Estado de crear programas especiales para el ejercicio de estos derechos y de dictar leyes destinadas a promover acciones que aseguren que ningún nicaragüense sea objeto de discriminación por razón de su lengua, cultura y origen”. *Idem*, pp. 146, 147 y 148.

<sup>174</sup> Sobre este historial puede consultarse antecedente, Lipschutz, Alejandro, *Perfil de Indoamerica de nuestro tiempo. Antología 1937-1961*, Cuba, Editorial de Ciencias Sociales, 1968, y Clavero, Bartolomé, *Derecho indígena y cultura constitucional en América*, México, Siglo XXI, 1994; Ordóñez Cifuentes, José Emilio Rolando, *Reclamos jurídicos de los pueblos indígenas*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1993.

<sup>175</sup> Véase: Hernández Sifontes, Julio, *Realidad jurídica del indígena guatemalteco*, Guatemala, Editorial José de Pineda Ibarra, p. 264. También los relatos de Adams, Richard, “The Patzicia Massacres of 1944: A Reinterpretation”, *Shortened Reading Draft*, 31-91, mimeo; “La masacre de Patzicia de 1944, una reflexión, en *Winak*: 7: 1-4: 3-40, Guatemala, Universidad Mariano Galvez, 1992, y en *Etnias y evolución social: estudios de Guatemala y Centroamérica*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, pp. 353-394.

como lo asegura Hernández Sifontes, quien apoyado con informantes del lugar, señala

... que los vecinos de la Villa, atribuyen a los propagandistas de la candidatura presidencial del general Federico Ponce Valdés, la exacerbación de los ánimos, pues prometieron a los indígenas de Patzicia que si apoyaban a dicho candidato, las tierras, negocios y las mujeres de los ladinos pasarían a ellos. Se indican al líder ubiquista Bernardo Méndez y al salvadoreño Próspero Huerta como los verdaderos culpables que incitaron a los indios a la sublevación...

La antropóloga Aura Marina Arriola sostiene la tesis: “Así que podemos afirmar, a contrario de Adams, que no fue una lucha entre etnias la que hubo en Patzicia, sino un problema político que movilizó las tensiones étnicas existentes en Guatemala desde la conquista”, y registra cómo en otros pueblos, entre ellos Patzún, Villa Canales..., también los indígenas eran azuzados por monitores del partido liberal, y apunta hasta un capitán del ejército.<sup>176</sup>

<sup>176</sup> “La cuestión étnica en la revolución de 1945-1954”, *Estudios interétnicos*, año 3, núm. 3, octubre 1995, pp. 3-19; para Edgar Esquit, “Puede decirse que la violencia vivida en Patzicia en 1944 fue en muchos sentidos consecuencia del cuestionamiento que los indígenas hacían del poder de la elite ladina en el pueblo y evidentemente por la secular opresión y discriminación étnica que padecían los kaqchikeles en toda la sociedad guatemalteca...”, “Relaciones de poder en Patzicia, 1871-1944”, *Estudios Interétnicos*, año 4, núm. 5, octubre de 1996, p. 68. Julio de la Fuente, a propósito de las relaciones interétnicas en Mesoamérica y particularmente para Guatemala en tiempos de la Revolución de octubre, advierte: “Relaciones indo-ladinas: 1) relaciones pacíficas, sin conflicto, amenazas, hostilidad o recelo en Agua Escondida, donde los indios no obstaculizaban el asentamiento ladino, una obstrucción por parte de aquéllos a éstos, no daban lugar a ningún resentimiento ni a una alteración de las relaciones entre los grupos; 2) relaciones similares en San Luis Jilotepeque, acompañadas de algún temor mutuo, de hostilidad subyacente y de intenciones por parte de los ladinos de obstaculizar el ascenso de los indios, sin que esto fuerza capaz de generar un conflicto abierto; 3) relaciones pacíficas en San Pedro la Laguna, donde los ladinos constituían una amenaza potencial para la seguridad del pueblo, por lo cual éste decidió que ningún particular vendiera más tierras a los ladinos; 4) relaciones pacíficas, pero impregnadas por un “odio grande y ardiente” de los indios hacia los ladinos, por ofensas graves a su religión y probablemente, también, por las violaciones

Torres Rivas estima, en cuanto a la presencia del “ubiquismo”, lo siguiente: “La caída de Ubico fue la derrota política de una fracción oligárquica; sin embargo, sus bases económicas se dejaron intactas durante todo el gobierno de Arévalo, hasta 1952 que se iniciaron las expropiaciones de tierras.”<sup>177</sup>

Sobre el asunto, estimo que la cuestión principal radica en las relaciones, los procesos y las estructuras político-económicas y socioculturales de dominación; en esos pueblos la dominación corresponde a los ladinos, y el indígena es claramente despreciado y explotado, pero el dominio y el terror sobre los indios de las dictaduras liberales estaban presentes y bajo mecanismos coercitivos y además por su incomprensión del proceso revolucionario, en donde no participan y tampoco podía exigírseles lealtad a un proceso que desconocían y que además era muy reciente y que dejaba libre la posibilidad de acciones maquiavélicas y terroristas de la derecha. Tal es la presencia de los militantes reaccionarios y la oligarquía, en favor de Ponce Vaides, en su pretendida candidatura presidencial.<sup>178</sup> Los activistas políticos del Partido Liberal

a las indias y de odio hacia los protestantes. Estas actitudes tenían como antecedente algunas sublevaciones de indios y masacres de ladinos cuando éstos ocuparon el territorio indio en épocas anteriores ...”. *Relaciones interétnicas*, México, Instituto Nacional Indigenista, pp. 212 y ss. Véase sobre las relaciones interétnicas también: Adams, Richard N., *Encuesta sobre la cultura de los ladinos*, Guatemala, Seminario de Integración Social, pub. núm 2, 1956; Wasserstrom, Robert, “Revolución en Guatemala: campesinos y políticos durante el gobierno de Arbenz”, en *Estudios Sociales Centroamericanos*, Costa Rica, septiembre-diciembre de 1977, pp. 25-64.

<sup>177</sup> *Crisis del poder en Centroamérica*, Costa Rica, Editorial Universitaria Centroamericana, 1981, p. 231.

<sup>178</sup> “... el general Federico Ponce que había substituido a Ubico, trató de ganarse el favor de los campesinos para que lo apoyaran en pretensión inconstitucional de salir electo presidente de la república, y les prometió tierras de los de la nación y de los finqueros. Elementos de la reacción acusaron a los campesinos para que reclamaran la promesa a la Junta de Gobierno que se formó a la caída de Ponce (octubre 44-marzo 1945). Los indios de Patzicia se alzaron en armas y mataron a varios ladinos de la población: ante el temor de que cundiese por los campos una guerra con raíces étnicas, la Junta sofocó el brote masacrando a los indios con tanques y soldados”, Monteforte, *op. cit.*, nota 38, p. 292. Arévalo en su citados escritos autobiográficos, *op. cit.*, nota 30, hace referencia a la sucia campaña política del general Ponce Vaides pp. 53 y ss. (Ponce candidato), y en la 625 y ss. (el espectro del ubiquismo).

Progresista de Ubico seguían libremente proclamando sus consignas emparentadas con el fascismo español presente en esos años en Guatemala. Si durante la revolución fue suprimida la figura de los jefes políticos, los gobernadores de los departamentos siguieron siendo militares, y esto hasta hace muy poco tiempo, y recuérdese que la regulación constitucional del ejército se hizo en forma pactada y elaborada por ellos.

El indígena vivía una condición prácticamente de servidumbre y de discriminación racial,<sup>179</sup> que es uno de los demonios que aún andan sueltos en Guatemala.

Así, Severo Martínez Peláez opina: “Un número creciente de guatemaltecos intuye, sin equivocarse, que nuestra afirmación como pueblo exige que aprendamos a renegar de nuestro pasado en tanto que es un pasado colonial; o lo que es lo mismo: la necesidad de reconocernos y afirmarnos más bien en nuestras posibilidades latentes proyectadas hacia el porvenir”.<sup>180</sup>

Sin embargo, se trata de prácticas de un colonialismo interno, que se inauguró desde la independencia de España en 1821: asumiendo tres momentos: el primero, el criollo conservador de la mano con la Iglesia católica; el ladino-liberal, como un avance en el discurso de los derechos humanos, civiles y políticos, o sea de la “primera generación”, pero que no se los concede a los indígenas a quienes mantiene en servidumbre y los despoja de su propiedad comunitaria; la tercera, que viene con más sutileza, con la

<sup>179</sup> Sobre el racismo, véase de Casasús Arzú, Marta, *Guatemala, linaje y racismo*, Costa Rica, Flacso, 1992. Como fenómeno, Ordóñez Cifuentes, José Emilio Rolando (coord.), *VI Jornadas Lascasianas: La problemática del racismo en los umbrales del siglo XXI*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1977. En este texto, sobre el racismo en Guatemala aparecen los trabajos de Arriaga Jerez, José Baldomero, “El racismo y la clase dominante en Guatemala, como obstáculo al desarrollo nacional”, pp. 171-184; Ordóñez Cifuentes, José Emilio Rolando, “Etnocidio antropológico: la versión de la antropología cultural norteamericana sobre los indios en Guatemala”, pp 227-262, y Parrilla Anzueto, Sergio Lautaro, “La problemática del racismo en Guatemala en los umbrales del siglo XXI”, pp. 263-284.

<sup>180</sup> Martínez Peláez, Severo, *La patria del criollo*, Costa Rica, Editorial Centroamericana EDUCA, 1976, p. 12.

revolución que sólo hubiese sido posible superar con el cumplimiento de programas como la reforma agraria y la reforma del Estado. Sin embargo, el integracionismo, como política oficial del indigenismo guatemalteco, influido por las versiones de la antropología cultural norteamericana, constituyó un serio valladar y que también, como hemos apuntado, se tornó en un enemigo y colaborador ideológico y político de la contrarrevolución. La crítica en Guatemala se da en los años setenta, con los planteamientos de Herbert y Guzman Böclker, por un lado, y en las interpretaciones históricas sobre la colonia con Severo Martínez Pelaéz, por el otro; ambas contribuciones notables y construyeron el foco de la discusión aún no concluida; afortunadamente el desarrollo del movimiento indígena redefine ahora en otros términos la cuestión y hay un sector de científicos sociales comprometidos con su causa.

Sin embargo, en el discurso colonial, si la versión dominante es la de la segregación del indígena, existe otra, que es la de “exaltación” de un pasado indígena glorioso, pero extinto. O sea, lo mejor es “el indio muerto”. Pero a pesar de más de siglos de dominación, sigue vivo y con justicia requiere el reconocimiento de sus derechos como pueblo y la refundación de un Estado pluriétnico, a lo que suma lo pluricultural, dándole un espacio mayor. Esta última involucra una propuesta más amplia y comprensiva de una sociedad nacional en donde la vulnerabilidad económica, social y cultural de las grandes mayorías cada día es golpeada por las políticas neoliberales. De esa suerte, a partir de la pretendida celebración del quinto centenario de la invasión española, se claman por demandas étnico-populares (negra, india y popular).

En ese sentido, los veintidós años de Estrada Cabrera y los catorce años de Jorge Ubico son la prolongación del siglo XIX, y retomado por el denominado ejército de la “liberación” en 1954 que “derrotó” a la Revolución de octubre.



En ese nuevo derecho, “el derecho a la verdad” en la Guatemala contemporánea debe partirse necesariamente desde 1954 para conocer nuestros más profundos dolores.

Pero volviendo a nuestra preocupación: el desarrollo constitucional en favor de los indígenas en 1945; para apreciarlo, veamos el desarrollo constitucional contemporáneo y la normación internacional, particularmente la realizada por la Organización Internacional del Trabajo y las dos propuestas de declaraciones, en el ámbito de Naciones Unidas y el Sistema Interamericano, a más de medio siglo (1944-1999).

En la actualidad encontramos que varias Constituciones latinoamericanas han tratado el asunto, y por el momento hay cuatro Constituciones que reconocen plenamente la diversidad étnica: las de Nicaragua, Colombia, Paraguay y Perú: hay otras dos que la hacen con menor fuerza, como las de México y Bolivia, y otras cuatro que tienen alguna mención al tema, sin desarrollarlo, como las de Brasil, Guatemala, Panamá y Ecuador. La Constitución de Colombia a nuestro parecer por ahora es la más avanzada.

Lamentablemente, el actual derecho constitucional es deficiente para enfrentar el tema de los derechos de los pueblos indígenas, y hay una resistencia de parte de los gobiernos en turno de los Estados latinoamericanos de no permitir mayor avance, y no constituir en pie de igualdad la naturaleza pluriétnica y pluricultural. Los pueblos indígenas han librado una dura batalla; en Mesoamérica y particularmente en los dos países de mayor presencia indígena, México y Guatemala, aún no se logran constitucionalizar los derechos que los indígenas reclaman, y en lugar de ofrecer un diálogo abierto, las propuestas oficiales se reducen a conceder lo que a su juicio consideran que puede dárseles y continuar las prácticas del colonialismo interno. En Guatemala se suscribió como avance el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas. En México, los acuerdos de San Andrés Larrainzar, con el EZLN y la sociedad civil, que fueron incumplidos por parte del gobierno; dicho de otra manera, aún no hay una res-

puesta satisfactoria de parte del gobierno. En nuestros Estados nacionales se continuó una práctica de carácter etnocrático y de colonialismo interno.<sup>181</sup>

En el derecho internacional, la norma mínima que regula aspectos referidos a los derechos de los pueblos indígenas y tribunales es el Convenio 169 de la OIT, ratificado por Guatemala el 5 de marzo de 1996. Este convenio abre la posibilidad del etnodearrollo y supera la visión integracionista del Convenio 107, y obliga a los Estados a consultar, como ya sabemos, a los pueblos indígenas sobre políticas y disposiciones legales que tengan que ver con sus derechos y obligaciones.<sup>182</sup>

Para el Movimiento Nacional de Resistencia Maya, Garifuna y Popular de Guatemala que libró una ejemplar batalla por su ratificación, pese a limitaciones:

- Recoge los conceptos básicos de respeto y participación. Respeto a la cultura, a la religión, a la organización social y económica y a la identidad propia. Sus premisas se fundamentan en la existencia perdurable de los pueblos indígenas y tribales (el Convenio 107 presumía su integración).

<sup>181</sup> Estos aspectos los he referido en *La cuestión étnico-nacional y derechos humanos, el etnocidio*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1996, y *Reclamos jurídicos de los pueblos indios*.

<sup>182</sup> Estructura del Convenio 169. El convenio puede dividirse en tres partes principales: Parte I. Política general. Principios y condiciones básicas que los gobiernos deben respetar en sus relaciones con los pueblos indígenas y tribales. Parte II. Trata en detalle los temas sustantivos relativos a: a) Tierras, b) Contratación y condiciones de trabajo, c) Formación profesional, artesanías e industrias rurales, d) Seguridad social y salud, e) Educación y medios de comunicación, y f) Contactos y cooperación a través de las fronteras. Parte III. Disposiciones generales y administrativas. Especifica las medidas administrativas que los gobiernos deben adoptar para garantizar la aplicación del convenio. Próximamente aparecerán editadas las memorias de las IX Jornadas Lascasianas, dedicadas al “Análisis interdisciplinario del Convenio 169 de la OIT”, celebradas en el Centro Cultural “Isidro Fabela” en la Ciudad de México del 25 al 28 de mayo de 1999, bajo los auspicios del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

- Es un instrumento legal internacional que contribuye a la construcción del proceso democrático para los países pluriétnicos y plurilingües.
- No reconoce las políticas integracionistas y asimilistas, sino que propicia el florecimiento de los pueblos de acuerdo con sus particularidades y diferencias, y no a la uniformidad, al monoculturalismo impuesto. Lo anterior no se acepta porque constituyen políticas de corte racista, que respondieron a procesos fracasados en América latina.
- Es un conjunto de principios que ofrece un marco flexible y congruente con los derechos y aspiraciones de los pueblos discriminados.
- Es un instrumento que exige al gobierno un compromiso interno e internacional a partir de su ratificación por medio de la creación de un mecanismo de supervisión y control.
- Constituye una síntesis de las aspiraciones y derechos colectivos de los pueblos que les permite autodefinirse como tales y evita la definición por personas ajenas a estas culturas.
- Es un instrumento que vitaliza la identidad del pueblo tomando en cuenta su pasado y su presente para consolidar su futuro; es decir, tiene su propio futuro y su desarrollo, que no es una copia de un modelo de desarrollo de otros países, sino que está fundamentado en la historia y en el estilo de vida, y organiza sus instituciones con base en su cosmovisión para plantearse su desarrollo propio sin excluirse de los avances de la humanidad en materia de desarrollo.<sup>183</sup>

Es conveniente dejar constancia del esfuerzo indígena por una Declaración Universal y Americana que regule sus derechos.<sup>184</sup>

<sup>183</sup> Movimiento Nacional de Resistencia Maya, Garifuna y Popular, *Resúmenes del Taller sobre el Convenio 169*, folleto ilustrado, abril, 1993.

<sup>184</sup> Sobre las declaraciones de Naciones Unidas, cabe recordar que el 10 de diciembre de 1992, Día de los Derechos Humanos, se celebró en las Naciones Unidas la ceremonia de inauguración oficial del Año Internacional de los Indígenas del Mundo en vez del propuesto Año Internacional para los Indígenas del Mundo. El término

En agosto de 1994, después de doce años de trabajo, el organismo especializado de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (la Subcomisión de Prevención de la Discriminación y Protección de las Minorías), aprobó por unanimidad la propuesta de la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Fue redactado por el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas, que se reúne en Ginebra con cientos de representantes indígenas en julio de cada año, para escuchar sus problemas y elaborar normas legales para su protección.

La aprobación por parte de una Subcomisión es importante porque significa que expertos imparciales de las Naciones Unidas han aceptado la Declaración.

Para los pueblos indígenas constituye un avance significativo en la búsqueda de su aprobación definitiva que no va hacer nada fácil, dado que la Comisión de Derechos Humanos está conformada por 53 delegaciones gubernamentales, que se reúnen cada año en febrero y marzo.

Luego se proseguirá, a través del Consejo Económico Social (ECOSOC), hasta que la Asamblea General de las Naciones Unidas para su aprobación final.

La Declaración contempla:

Parte I. Autodeterminación.

Parte II. Derechos colectivos.

Partes III y IV. Cultura y educación.

Parte V. Participación, consentimiento y tratamiento favorecido.

Parte VI. Territorios, tierras y recursos.

Parte VII. Instituciones políticas indígenas.

“para” significa mantener la actitud paternalista que ha caracterizado muchas de nuestras relaciones con las naciones-Estados. Aunque los indígenas querían que se denominara Año Internacional de los Pueblos Indígenas, que indicara su condición de naciones de distintos lugares con culturas diversas, las Naciones Unidas no lo aceptó, por las connotaciones positivas que tendría para la soberanía de las naciones indígenas. Véase: Ewen, Alexander, *La voz de los pueblos indígenas*, Palma de Mallorca, Plenum/Madre Tierra, 1995.

## Partes VIII y IX. Implementación y previsiones generales.

Los países que se denominan cálidos por su aceptación son: Australia, Colombia, Cuba, Finlandia, Bolivia, Dinamarca, Fiji y Noruega.

Los menos receptivos (fríos) Bangladesh, Brasil, China, Francia, India, Nicaragua, Japón y Estados Unidos.

Más fríos: Ecuador, Alemania y Ucrania.

A lo largo de la discusión, en los denominados países desconocidos se encuentran Argelia, Austria, Costa Rica, Egipto, Etiopía, Guatemala, Honduras, Italia, Sri Lanka, Grecia, Irak, Israel, Jordania, Kenya, Marruecos, Nigeria, Sudáfrica, Tanzania, Tailandia, Uruguay, Vietnam.

Otros países han sido clasificados como tibios y templados.

Por el momento Australia, Canadá y Dinamarca, junto con el gobierno autónomo de Groenlandia, son los promotores principales de los derechos indígenas.

Las propuestas de las declaraciones de Naciones Unidas y el Sistema Interamericano, son muy importantes en el desarrollo del pensamiento jurídico contemporáneo, porque podemos hablar además del denominado derecho social, del derecho colectivo de los pueblos.<sup>185</sup>

Sobre el particular, Tony Simpson ilustra:

La conciencia internacional acerca de la inadecuación del marco legal internacional actual para tratar la sistemática y pertinaz que persisten contra los pueblos indígenas del mundo ha aumentado hasta la medida en que la comunidad internacional es ahora capaz de considerar a los derechos indígenas como una categoría diferenciada de los derechos humanos. La evolución del proyecto de

<sup>185</sup> Gray Andrew, "Los pueblos indígenas en las Naciones Unidas"; Sjorslev, Inger, "La Comisión de Derechos Humanos pone el tema indígena en el orden del día", en: *IWGIA* (Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas), *Anuario 1995-1996*, pp. 261-283 y 285-295. Este grupo ofrece una amplia literatura en inglés y español de obligada consulta sobre el tema. Tiene grupos nacionales en Dinamarca, Suecia, Noruega, Suiza y Rusia.

declaración de los derechos de los Pueblos Indígenas es una evidencia de esto.<sup>186</sup>

En cuanto a la Declaración Americana, se encomendó desde 1992 al Instituto Interamericano de Derechos Humanos impulsar la producción de documentos especializados sobre el tema de los derechos humanos y los derechos indígenas y realizar consultas con expertos independientes, organizaciones indígenas y entidades que trabajan en el campo. El debate promovido por medio del Programa de Pueblos Indígenas ha contribuido a enriquecer y clarificar las diversas posiciones, así como para avanzar en la conceptualización de una temática que se ha considerado crítica para el avance de los derechos humanos en América Latina, constituyéndose en un fundamento para la discusión del borrador de la Declaración Interamericana sobre los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas que se viene difundiendo por parte de la CIDH.

En la elaboración de la Declaración se han colocado como ejes de análisis y reflexión:

a) La crisis del modelo de Estado

Se ha considerado que el modelo implementado en los países americanos, inspirados en los conceptos políticos y jurídico europeos, ha tenido que enfrentar realidades culturales y sociales heterogéneas y complejas, a las que no ha podido hacer justicia. Ni el Estado unitario, ni el Estado federal, ni el Estado regional reflejan en sus principios y estructuras las complejas realidades étnicas de nuestros pueblos y de nuestra historia. En la práctica, los Estados que se reclaman unitarios albergan varios pueblos, algunos de ellos subordinados; los Estados federales responden a divisiones territoriales y administrativas arbitrarias, los Estados regionales no tienen en cuenta factores étnicos. Cada forma de

<sup>186</sup> *Patrimonio indígena y autodeterminación*, Dinamarca, Documento IWGIA, núm. 22, 1997, pp. 26 y 27.

organización del Estado viola de alguna manera el derecho de los pueblos y camina en contravía de la historia.

Así pues llegaremos a la necesidad de operar cambios profundos en la naturaleza de los Estados y adecuar los conceptos para incorporar el nacimiento de los pueblos y valorar las costumbres, creencias y en especial sus aspiraciones.

## b) Hacia una nueva relación Estado-pueblos indígenas

La propuesta de la Declaración estima la necesidad de avanzar en el establecimiento de una nueva forma de relación entre los Estados y los pueblos que lo forman, y particularmente entre los Estados de América y los pueblos indígenas es necesario replantear algunos conceptos, entre otros el de pueblo y el de pueblo indígena, así como aclarar lo que se entiende por territorio indígena y sus consecuencias.<sup>187</sup>

### Los derechos de los pueblos indígenas:

En las últimas dos décadas la organización indígena se ha consolidado y ha definido una plataforma reivindicativa continental, al tiempo que ha desarrollado nuevas formas de lucha. En el campo jurídico esta plataforma se orienta a alcanzar garantías ya existentes para sus derechos, tanto en lo que se refiere al cumplimiento de las garantías ya existentes en las legislaciones nacionales e internacionales, como a la conquista de nuevas garantías para sus derechos como pueblos.

Los ejes fundamentales en torno a los cuales se definen los derechos que reivindican los pueblos indígenas pueden sintetizarse en los siguientes puntos:

1. El derecho a su existencia como pueblos y a ser reconocidos como tales por los Estados y por el derecho internacional

<sup>187</sup> Para lo conceptual en torno a las demandas de los pueblos indígenas puede verse: Ordóñez Cifuentes, José Emilio Rolando *et. al. Antropología jurídica*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1995, y *Etnicidad y derecho. Un diálogo postergado entre los científicos sociales*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1996.

2. Derecho al territorio. El derecho a recuperar, conservar y ampliar las tierras y territorios que ocupan y han ocupado tradicionalmente y los recursos existentes en ellos, así como a ejercer en esos espacios un cierto grado de control e influencia, en armonía con la ley nacional. Tener un territorio significa ejercer poder sobre él, como un ente público ejerce los límites de su jurisdicción y competencia.

3. Derecho a la jurisdicción. Cada pueblo tiene el derecho de aplicar dentro de su territorio sus usos, costumbres y tradiciones como fuente de derecho, o de autorregular sus formas independientes de organización social y de representación. El gobierno del territorio es competencia del mismo pueblo. Los límites de esta jurisdicción y esta competencia deben definirse en el derecho nacional.

4. Derecho al ambiente sano. Dentro de su territorio, el pueblo tiene el derecho de mantener, conservar, proteger y mejorar el medio ambiente. Este derecho se extiende al entorno de su territorio, especialmente para protección de las aguas internas y contra la polución atmosférica. El derecho al ambiente sano tiene como contrapartida una clara obligación: la de mantener ecológicamente equilibrado el territorio para que el desequilibrio no sea causa de la degradación ambiental.

5. Derechos económicos. Derecho a elegir el sistema de relaciones económicas en su territorio, así como el aprovechamiento de las riquezas y los recursos naturales existentes.

6. Derecho a la cultura. Todos los pueblos tienen derecho a hablar solamente su idioma, y por lo tanto, ha de tener derecho a intérprete siempre que lo necesite. Entre los derechos a la cultura están los de mantener sus expresiones artísticas, creencias y religión. No se puede prohibir a un pueblo contar la historia según su propia versión.

7. Derecho al libre tránsito en su territorio. Es derecho de los pueblos indígenas divididos por fronteras internacionales de continuar siendo un solo pueblo sin restricciones a su libre tránsito.



Es deber de los Estados adoptar medidas en común con los pueblos indígenas para facilitar el ejercicio de ese derecho mediante convenios internacionales.

8. Derechos políticos. Derecho a la participación como pueblos en todas las instancias de decisión política del Estado nacional. Este derecho incluye la participación de representantes de los pueblos indígenas en los niveles internacionales en todo aquello que les afecte directamente.

9. Derechos a la protección del Estado. Constituye derecho de cada pueblo que el derecho estatal tenga reglas definidas y claras para proteger las relaciones de los pueblos indígenas con los demás ciudadanos. Además, deben establecerse criterios para juzgamiento y aplicación de penas a indígenas que sean adecuados a su cultura y convivencia social. El derecho nacional debe crear sistemas de protección especial para los pueblos indígenas.

Se espera que la Declaración continúe siendo discutida en la reunión de y buscar la posibilidad de que sea aprobada en la reunión de Canadá en el 2000, para dar inicio al nuevo siglo con una declaración que sirva de base y fundamento para la constitucionalidad de los derechos de los pueblos indígenas y el desarrollo posterior del derecho positivo nacional.<sup>188</sup>

Para el caso de Guatemala se viene planteando la constitucionalidad de sus demandas, tomando como marcos de referencia el Convenio 169 de OIT y el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas. Sobre el particular, es conveniente leer detenidamente la presentación de la iniciativa de Reforma Constitucional de los Pueblos Indígenas al Congreso de la República

<sup>188</sup> Instituto Interamericano de Derechos Humanos, “Los derechos de los pueblos indígenas. Documentos para discusión. Proyecto de la Declaración de los derechos de los pueblos indígenas”, *Crítica Jurídica*, México, UNAM, núm. 14, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1994; Ordóñez Cifuentes, José Emilio Rolando, “Síntesis de las principales ideas discutidas durante la consulta interamericana de los documentos indígenas del IIDH en la ciudad de Guatemala del 25 al 27 de febrero de 1996”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, núm. 89, mayo-agosto 1997, pp. 891-897.

de Guatemala, el 20 de agosto de 1997, que al ser sometidas consideraron:

Se sientan como bases de la reforma constitucional:

1. El carácter popular de la reforma. Es importante y saludable para el proceso constitucional, que se abran las puertas a la discusión y el debate nacional sobre los contenidos y las definiciones constitucionales que los artículos deben llevar y no como hasta la fecha se ha hecho en un debate de cúpula partidaria.

2. Una reforma constitucional cosmética y superficial. Ahora cuando los Acuerdos de Paz permiten un marco histórico de análisis y reforma a la Constitución es necesario hacer cambios profundos, plenos e integrales.

3. Que se rompa el marco de los acuerdos de paz. Reconocemos que la reforma constitucional no debe ser cosmética ni superficial, ahora cuando los Acuerdos de Paz lo establecen, y caigamos en un revisionismo innecesario.

4. Una consulta popular de un solo paquete, para una sola respuesta. La consulta popular deberá realizarse con un adecuado despliegue de información y con el antecedente de un debate nacional, pero sobre todo el mecanismo deberá ser por temas, con varias preguntas, de tal manera que la ciudadanía pueda plenamente decidir qué cambios desea y cuáles no.<sup>189</sup>

Las demandas más importantes en torno a sus derechos como pueblos<sup>190</sup> en la actualidad.

<sup>189</sup> Véase: Comisión Nacional Permanente de Reformas Constitucionales de los Pueblos Indígenas, *Propuesta de reformas constitucionales de los pueblos indígenas*, Guatemala, 20 de agosto de 1997. La propuesta fue presentada acompañada de un pensamiento inspirador: “Sólo con el reconocimiento de la identidad de los pueblos indígenas, su participación política y el respeto a la diversidad cultural se logrará la verdadera Democracia”: “*Dame le wajaru wamagua ligia ñi bala deramguiluu luma ondaruni*” (idioma garifuna). Nota: En Guatemala se habla el español, inglés (turismo y comercio), garifuna, xinca y lenguas del tronco maya.

<sup>190</sup> Para un esquema general de las demandas de los pueblos indígenas ver: Ordóñez Cifuentes, José Emilio Rolando, “Conflicto, etnicidad y derechos humanos de los pueblos indígenas”, *Crítica Jurídica*, México, UNAM, núm. 14, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1994, pp. 57-94; Stavenhagen, Rodolfo, (coord.), *Derecho indígena* DR © 2001. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México

Hay cinco conjuntos de asuntos que constituyen al mismo tiempo la base de las demandas jurídicas de los pueblos indios:

*na y derechos humanos*, México, El Colegio de México e Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1998; Willensen Díaz, Augusto, “Algunos aspectos de las medidas tomadas y actividades realizada por las Naciones Unidas en materia de derechos humanos y libertades fundamentales y su relación con los pueblos indígenas”, *Anuario Indigenista*, México, año XLV, vol. CLV, diciembre de 1985. Cabe recordar que en el ambiente socio, jurídico y antropológico en los años 40. Para ese entonces, la corriente en boga era la del integracionismo indigenista. Antonio Goubaud Carrera (en 1941 Goubaud Carrera, gracias a una beca de la Rockefeller Foundation, hace estudios de antropología en Estados Unidos), director del Instituto Indigenista Guatemalteco, definía el indigenismo: “La palabra indigenismo no tiene más significado real que el de la sociología de los países cuya población indígena no ha ido asimilando los aspectos generales de la civilización occidental tan efectivamente como parece que debiera suceder... el indigenismo es la manifestación, el síntoma de un determinado malestar social”, Conferencia pronunciada durante el acto académico de inauguración del Instituto Indigenista Guatemalteco, celebrado el 26 de septiembre de 1945, *Boletín Indigenista*, núm. 1, octubre de 1945. La primera crítica sería frente a esa postura la realiza Jean Loup Herbert y Carlos Guzmán Böckler en *Guatemala, una interpretación histórico-social*, México, Siglo XXI. Anteriormente los científicos sociales guatemaltecos se ven influidos por el indigenismo integracionista en la versión de la antropología cultural estadounidense, vía el Seminario de Integración Social, que celebra una importante conferencia en 1956, destacando Ángel Palerm, David Vela, Joaquín Noval, Francisco Ayala, Nathan Whetten, Juan Comas, Moisés Béhar, Manning Nash, John Biensanz, George Foster, Melvin Tumin, Robert H. Ewald, Richard Adams, John Guillin, Kalman Silvert, Francis LeBreau, Leo Suslow, Rafael Piedrasanta, Manuel Villacorta, Jorge Luis Arriola, Hugo Cerezo Dardón, Adolfo Molina Orantes, Manuel Noriega Morales y otros, en las “diferentes sesiones se puso de manifiesto que Guatemala no se conoce a sí misma, o dicho más claramente, que los guatemaltecos no conocemos a Guatemala”. Véase Seminario de Integración Social de Guatemala, *Integración social en Guatemala*, vol. II, 1959. Sobre las investigaciones realizadas por esta corriente: Edwald, Riberto H., *Bibliografía comentada sobre antropología guatemalteca*, Guatemala, Seminario de Integración Social, 1956; Goubaud Carrera, Antonio, *Indigenismo en Guatemala*, Guatemala, Seminario de Integración Social, 1964, y Ordóñez Cifuentes, José Emilio Rolando, Guatemala, *Reseñas bibliográficas*, México, Centro de Estudios Integrados de Desarrollo Social, 1992.

El término “pueblo” se maneja en el Convenio 169 de OIT, aunque es un avance reciente y se refiere únicamente a la identidad (en uno de los candados del 169). Obviamente, el constituyente del 45 no podía saber de estos términos y además en la actualidad, no hay un criterio uniforme, sino todo lo contrario: es polémico, como se puede advertir de las discusiones que se vienen dado en torno a la Declaración Universal de los Derechos Indígenas en el sistema de Naciones Unidas y el Interamericano. Los constitucionalistas latinoamericanos aún siguen casados con la vertiente decimonónica juspositivista; a otros, el tema indígena les molesta, dada su herencia

a) Reconocimiento constitucional de la existencia de los pueblos indígenas, como sujetos específicos al interior de la nación; de los derechos originarios que como a tales les corresponden, y de las obligaciones de los Estados y gobiernos de garantizar su ejercicio y desarrollar la legislación pertinente.

b) Establecimiento del derecho de los pueblos a disponer de los medios materiales y culturales necesarios para su reproducción y crecimiento. De manera especial a la conservación, recuperación y ampliación de las tierras y territorios que han ocupado tradicionalmente. Este derecho incluye la participación de los beneficios de la explotación de los recursos naturales que se encuentran en sus territorios y en la conservación de las calidades del hábitat, lo que deberá estar asegurado tanto dentro del régimen de propiedad individual y colectiva, como mediante el desarrollo de nuevos sistemas normativos adecuados.

c) Instrumentación del derecho al desarrollo material y cultural de los pueblos indígenas, incluyendo, el derecho a definir sus propias alternativas e impulsarlas bajo su responsabilidad; el derecho a participar en los beneficios del desarrollo nacional en una medida que compense los déficit históricamente establecidos, y el derecho a tomar parte en el diseño y ejecución de los objetivos nacionales del desarrollo. El patrimonio tecnológico indígena enriquecido con los avances científicos y técnicos de la humanidad deberá integrar las nuevas estrategias de desarrollo de toda la sociedad, reconociéndose así su capacidad secular para desarrollar una relación armónica con la naturaleza.

d) Afianzamiento del derecho al ejercicio y desarrollo de las culturas indígenas y a su crecimiento y transformación, así como a la incorporación de sus lenguas y contenidos culturales en los modelos educativos nacionales. Este derecho debe garantizar el acceso a los bienes culturales de la nación y la participación de

colonial y su racismo. Además, su visión monojurídica les impide aceptar el pluralismo jurídico y considerar seriamente los sistemas jurídicos de los pueblos indígenas. Los derechos de los indígenas no aparecen en la historiografía constitucional.

los pueblos en la configuración de la cultura nacional. Es de especial importancia fomentar el uso de sus lenguas y asegurar sus contribuciones permanentes en campos de la tecnología, la medicina, la producción y la conservación de la naturaleza.

e) Establecimiento de las condiciones jurídicas y políticas que hagan posible y seguro el ejercicio y la ampliación de los derechos antes señalados, dentro de la institucionalidad de los Estados. Para esto será necesario garantizar la representación directa de los pueblos en las instancias de gobierno, asegurar sus conquistas históricas, y legitimar sus formas propias de autoridad, representación y administración de justicia.<sup>191</sup>

Los pueblos indígenas formulan el siguiente catálogo en materia de sus derechos fundamentales:

a) Derecho a la tierra. La tierra que reclaman los indígenas no es sólo una parcela para cultivar, sino un territorio, entendido este término como el espacio necesario y suficiente para que un grupo humano pueda desarrollar libremente sus actividades económicas, sociales, políticas, artísticas, religiosas, etcétera.

La exigencia de un territorio rebasa los aspectos meramente económicos y no lo reclaman como un bien individual, sino como una propiedad colectiva.

b) Derecho a la cultura. Para ellos, las culturas indígenas no sólo son diferentes entre sí, sino que además difieren de la cultura de los otros grupos y representan maneras distintas de vivir respecto del modelo que conocemos.

c) Derecho a la autonomía. Entendida la autonomía como el poder de un individuo o de un grupo humano para decidir libremente sobre su propio destino. La autonomía de las etnias indígenas está ligada a la posesión y dominio sobre un territorio y a la capacidad política para tomar decisiones que atañen a la vida de

<sup>191</sup> Los planteamientos expuestos fueron tomados como conclusiones del Seminario Ideología, Políticas, Estructuras Sociales y Relaciones Interétnicas en México y Centroamérica, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. Propuestos en conferencia dictada por Diego Iturralde, en reunión del seminario en octubre de 1991.

las propias etnias indígenas. En otros términos, afirman que la autonomía está dada por el control que un grupo ejerce sobre un territorio sobre los recursos naturales y culturales que están a su disposición.

d) El establecimiento de sus derechos en el ámbito constitucional. Un punto también notable de estas reivindicaciones lo constituye lo que denominan la “defensa de la diversidad”, o sea el hecho de que los países latinoamericanos están conformados por pueblos muy diversos; algunos de los cuales vienen de África, Europa y otras regiones del mundo, y otros, como los indígenas, son naturales de estas tierras. Seguramente, en ese sentido, es importante el enfoque que sobre el V Centenario se dio en las Declaraciones de Quito y Xelajú, en las que se plantearon las tesis de los 500 años de resistencia india, negra y popular.<sup>192</sup>

### *Descripción de la regulación constitucional sobre los derechos de los indígenas en la Constitución de 1945*

La Constitución guatemalteca de 1945, en su artículo 83, sección IV, sobre la Cultura, dispuso:

Se declara de utilidad e interés nacionales, el desarrollo de una política integral para el mejoramiento económico, social y cultural de los grupos indígenas. A este efecto, pueden dictarse leyes, reglamentos y disposiciones especiales para los grupos indígenas, contemplando sus necesidades, condiciones, prácticas, usos y costumbres.

Previo al análisis, presentaré una descripción de su regulación constitucional y de otras disposiciones, para tener un marco de referencia teniendo presente que lo más importante es analizar los debates del constituyente en una apreciación socio, política y antropológica.

<sup>192</sup> PNUD: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y Consejería Presidencial para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos Humanos, *Reflexión y acción. Derechos de los Indígenas*, Bogotá, núm. 3, 1991.

Pero veamos algunos otros referentes normativos

- Entre las obligaciones presidenciales se estableció: “Crear y mantener las instituciones y dependencias convenientes que concentren su atención sobre los problemas indígenas y garantice de manera efectiva el empleo de los servicios del gobierno en favor de la resolución de aquellos problemas”. Artículo 137, inciso 15.
- Se concedió constitucionalmente autonomía a la Universidad de San Carlos y se fijó entre sus obligaciones: “poner todo su empeño en la resolución del problema indígena” (Ley Orgánica).
- En políticas culturales, vinculada a la cuestión indígena y amparada en el citado artículo 83 constitucional, los gobiernos revolucionarios de Arévalo y Arbenz llevaron a cabo las siguientes iniciativas:
- Por acuerdo gubernativo de fecha 28 de agosto de 1945 fue creado el Instituto Nacional Indigenista.<sup>193</sup> Desde sus inicios, el Instituto no fue una dependencia autónoma de derecho público, sino una dependencia gubernamental, adscrita al Ministerio de Educación. Su primer director fue el antropólogo social Antonio Goubaud Carrera.

El Consejo Consultivo se integró con la representación de la Sociedad de Geografía e Historia, de la Institución Carnegie de Washington, de la Asociación General de Agricultores, de la Comisión Indigenista de Guatemala, del Ministerio de Educación Pública, del Ministerio de Economía y Trabajo, de Agricultura, de Salud Pública y de Gobernación; funcionó por breve tiempo y luego se desintegró. El Instituto desapareció aun con su carácter

<sup>193</sup> Una evaluación de las políticas indigenistas en Guatemala la encontramos en: Marroquín, Alejandro, *Balance del indigenismo*, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1972; León Portilla, Miguel, *Orígenes y desarrollo del indigenismo interamericano*, México, folleto s.e., s.f.; Noval, Joaquín, “Las ciencias sociales ante el problema indígena”, *Guatemala indígena*, vol. 2, enero-marzo de 1962.

desvinculatorio con los pueblos indígenas durante las últimas dictaduras militares de Guatemala. Las investigaciones y acciones del Instituto estuvieron dominadas desde un principio por la denominada antropología cultural estadounidense.<sup>194</sup>

En cuanto a esta corriente, es importante anotar que el indigenismo guatemalteco fue el más influido, lo que marca una diferencia con el mexicano, que es capaz de crear su propia visión también integracionista. Dada la influencia del antropólogo norteamericano Richar Adams algunos le han llamado a ese indigenismo “adamscismo”.<sup>195</sup>

Pero podría también estimarse que en Guatemala el enfrentamiento político con la antropología cultural estadounidense se da durante el segundo gobierno de la revolución al implementarse la reforma agraria, que afectó los intereses estadounidenses y su control político, entre ellos los de la visión antropológica,<sup>196</sup> que

<sup>194</sup> Herbert, Jean Loup, “Apuntes sobre la estructura nacional de Guatemala y el movimiento de ladinización”, *Revista Mexicana de Sociología*, México, octubre-diciembre de 1967; Flores Alvarado, Humberto, *El adamscismo y la sociedad guatemalteca*, Guatemala, Editorial Piedra Santa, 1973; Guzmán Bockler, *Colonialismo y revolución*, México, Siglo XXI, 1975; Ordóñez Cifuentes, José Emilio Rolando, “Mayas contemporáneos y políticas gubernamentales”, *Primer Congreso Internacional de Mayistas*, San Cristóbal de las Casas, México, 1989; Solarez, Jorge, *Corrientes antropológicas sobre etnicidad y clases sociales en Mesoamérica*, debate núm. 2, FLACSO, Guatemala, 1984; Stavenhagen, Rodolfo, *Colonialismo y aculturación*, Guatemala, Cuadernos del SIGS, 1968.

<sup>195</sup> Flores Alvarado, Humberto, *El adamscismo y la sociedad guatemalteca*, Guatemala, Editorial Piedra Santa, 1973. Pero la respuesta frente a la antropología cultural norteamericana en América Latina se inicia en México con los aportes de Pablo González Casanova y Rodolfo Stavenhagen, quienes se encargan de romper lanzas contra los enfoques culturalistas y dan nacimiento a la teoría del “colonialismo interno”. En Guatemala, además de Flores Alvarado, entre los primeros críticos de la antropología cultural destacan Jean Loup Herbert y Carlos Guzmán Böckler, *Guatemala una interpretación histórico-social*, México, Siglo XXI, 1970. Véase: Ordóñez Cifuentes, José Emilio Rolando, *Justicia y pueblos indígenas. Crítica desde la antropología jurídica*, Guatemala, Consejo de Investigaciones para el Desarrollo de Centroamérica (CIDECA), 1997, pp. 127-169.

<sup>196</sup> “Se hizo un estudio interesante en ese tiempo con una muestra de 250 prisioneros en tres cárceles en la ciudad de Guatemala, de un total de 1,600 que eran acusados de comunistas. El estudio se llevó a cabo inmediatamente después de la caída del gobierno de Arbenz por un tal Stokes Newbold, quien ha sido identificado posterior-



va a enfrentar el desarrollo del derecho social: agrario, laboral, de seguridad social y el de autodeterminación de los pueblos en el derecho internacional público moderno.

Se creó el Instituto de Antropología e Historia (1945) y se aprobó el convenio de adhesión al Instituto Indigenista Interamericano (1945), considerando de urgente necesidad de “incorporar al indígena a la cultura nacional, relevándolo de la situación de inferioridad en el que se le ha mantenido”.

- Al crear el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social se crean misiones ambulantes de cultura inicial, para favorecer a la población indígena.
- En 1947, al promulgar el Código de Trabajo se abolió la discriminación por motivo de raza, religión, credos políticos y situación económica. Se preceptuó la modalidad del uso de las lenguas indígenas en los tribunales, en las zonas predominantemente indígenas.
- Entre las disposiciones vinculatorias con el derecho del trabajo que beneficiaron a los indígenas encontramos:

Año de 1944: Decreto número 7 del 31 de octubre de 1944, publicado el 1 de noviembre de 1944 y en vigor el 1 de enero de 1945. Suprime el servicio personal de vialidad, que consistía en la prestación de servicios personales durante dos semanas en los caminos públicos establecido por el decreto gubernamental número 1474 del 31 de octubre de 1933. Aprobado por decreto número 11 del Congreso de la República.

Año de 1945: Decretos legislativos: El número 64, del 9 de abril de 1945, modifica la Ley del Trabajo y el sustituido por el número 330 del Congreso. Código de trabajo.

mente como Richard Newbold Adams, antropólogo estadounidense experto en asuntos guatemaltecos; véase también: Newbold Stokes, “Receptivity to communist fomented agitatos in rural Guatemala”, *Economic Development and Cultural Change*, vol. V, núm. 4, 1957, pp. 338-361; Melville, *op. cit.*, nota 16, p. 104.

Decreto 72 del 12 de abril de 1945. Aprueba el número 8, de la Junta Revolucionaria de Gobierno, que abroga el decreto gubernamental 1745, que creó el Juzgado de Instrucción.

Año de 1946:

Decreto 295, del 28 de octubre de 1946, publicado el 31 de octubre y vigente el 4 de noviembre de 1946. Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.

Año de 1952:

Acuerdo gubernamental del 19 de agosto de 1952. Disposiciones reglamentarias para la mejor aplicación de las normas tutelares del derecho laboral.<sup>197</sup>

- La revolución, congruente en erradicar las relaciones sociales precapitalistas y en especial la explotación de los indígenas, desarrolló todo un programa en materia de derecho del trabajo y agrario.
- En 1947 se sanciona el decreto 444, conocido con el nombre de Estatuto de las Uniones de Hecho, que en su artículo 2 señala: Las uniones verificadas y mantenidas públicamente por elementos de la raza indígena celebrados de acuerdo con sus costumbres, tradiciones o ritos, se tienen como uniones de hecho y gozan de los derechos establecidos en la presente ley, aun cuando no se haya cumplido el tiempo previsto.
- El decreto 425 regula la protección y conservación de los monumentos, objetos arqueológicos, históricos y típicos.
- El decreto 426 del Congreso de la República protege la producción de los tejidos indígenas, garantizando su autenticidad, para evitar mistificaciones.
- Como un hecho histórico, cabe recordar que Guatemala ratificó la Convención contra el Delito de Genocidio, que es

<sup>197</sup> Rodríguez, Roberto (recopilador), *50 Años de legislación laboral 1944-1994*, Guatemala, Inspección General de Trabajo, Ministerio de Trabajo y Previsión Social, 1995.

mencionada recientemente en el informe de la Comisión de la Verdad, referido en páginas anteriores y que fuera aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su sesión del 9 de diciembre de 1948. La Convención fue suscrita por cerca de cincuenta Estados, entrando en vigor el 12 de enero de 1951. Fueron sus signatarios y accendientes los siguientes Estados: Austria, Ecuador, El Salvador, Etiopía, Francia, Guatemala, Haití, Islandia, Israel, Liberia, Noruega, Panamá, Filipinas, Yugoslavia, Bulgaria, Camboya, Ceilán, Costa Rica, Jordana, Corea, Mónaco, Arabia Saudita, Turquía y Vietnam.

La Asamblea de las Naciones Unidas, el 9 de diciembre de 1949, definió el crimen de genocidio de la siguiente manera: “Cualquiera de los actos enumerados enseguida cometidos con la intención de destruir, en todo o en parte, un grupo nacional, étnico, racial o religioso”:

- a) muerte de miembros del grupo;
- b) atentado grave a la integridad física o mental de miembros del grupo;
- c) sumisión internacional del grupo a condiciones de existencia que entrañen su destrucción física total o parcial,
- d) medidas orientadas a entorpecer los nacimientos en el seno del grupo, y
- e) transferencia forzada de niños del grupo a otro.

El artículo III prevé, por otra parte, que sean castigadas:

- Las alianzas con miras a cometer genocidio;
- la incitación directa pública a cometer genocidio;
- la tentativa de genocidio;
- la complicidad en el genocidio. El genocidio es considerado también como un crimen de lesa humanidad.

Frente al delito de genocidio son inaplicables el estado de necesidad, el mandato legal y la obediencia jerárquica.<sup>198</sup>

Lamentablemente, en Naciones Unidas no se ha podido legislar sobre el delito de etnocidio como un delito de derecho internacional, al igual que el genocidio, basado en el derecho a la diferencia, a los principios de autonomía requeridos por los grupos étnicos, a las formas propias de organización interna en todas sus manifestaciones y que constituye una violación flagrante del derecho de todos los individuos y los pueblos a ser diferentes, y a considerarse y ser considerados como tales; derecho reconocido en la Declaración sobre las Razas y los Prejuicios Raciales, adoptado por la Conferencia General de la UNESCO en 1978.

El etnocidio, por su parte, puede sustituir el concepto clásico de destrucción cultural, mientras que el genocidio implica al agente agresor.

En la actualidad, el Proyecto de la Declaración Universal de los Pueblos Indígenas hace una propuesta para su regulación, de suyo interesante:

Los pueblos indígenas tienen el derecho colectivo e individual a ser protegidos del etnocidio y el genocidio cultural, comprendida la prevención y la reparación de:

- a) Todo acto que tenga por objeto o consecuencia privarlos de integridad como pueblos distintos o de sus valores culturales o identidades étnicas.
- b) Todo acto que tenga por objeto o consecuencia enajenarles sus tierras, territorios y recursos;
- c) Toda forma de traslado de población que tenga por objeto o consecuencia la violación o menoscabo de cualquiera de sus derechos;

<sup>198</sup> Acerca del delito de genocidio en Guatemala, ver: Molina Orantes, Adolfo, "El delito de genocidio en la legislación guatemalteca", *Revista de la Facultad de Derecho*, Universidad de San Carlos de Guatemala, 1950, núm. 11, pp. 25-34, Ordóñez Cifuentes, José Emilio Rolando, "Derecho penal internacional y victimología", *Revista Mexicana de Justicia*, México, núm. 1, vol. VI, enero-marzo de 1989, pp. 175-188.

d) Toda forma de asimilación o integración a otras culturas o modos de vida que le sean impuestos por medidas legislativas, administrativas o de otro tipo;

e) Toda forma de propaganda dirigida contra ellas.<sup>199</sup>

- En 1950 se publican en Guatemala los alfabetos oficializados de la lengua quiché, mam, cakchiquel y quekchí.
- Por acuerdo del 3 de agosto de 1950 se regula sobre el alfabeto de las lenguas indígenas más importantes de Guatemala. Recuérdese que los decretos anteriores procuraban extinguirlas.
- En 1952, como sabemos, se dicta el decreto 900 Ley de Reforma Agraria.<sup>200</sup>

Los debates en la constituyente del 45 en torno a los derechos de los indígenas constituyen el antecedente de una tarea no con-

<sup>199</sup> Sobre el etnocidio se puede consultar: Jaulín, Robert, *Etnocidio a través de las Américas*, México, Siglo XXI, 1976, Lerner, Natan, *Minorías y grupos en el derecho internacional. Derecho y discriminación*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1992, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), *América latina. Etnodesarrollo y etnocidio*, Costa Rica, 1982, Ordóñez Cifuentes, José Emilio Rolando, “Crímenes de lesa humanidad: genocidio-etnocidio”, *Estudios Internacionales*, Revista del Instituto de Relaciones Internacionales e Investigaciones para la Paz, Guatemala, julio-diciembre de 1995, pp. 20-34.

<sup>200</sup> Un seguimiento de la legislación indigenista de Guatemala lo hace Skinner Klée, y sobre la numeración de los decretos hace la siguiente observación metodológica para su comprensión histórica: “Con el movimiento revolucionario de 1944 ocurre un fenómeno algo similar al de 1871. De nuevo se comienza a numerar las leyes a partir de uno, haciendo caso que lo anterior ha dejado de existir, aunque su vigencia es indiscutible en tanto no se haya abrogado o derogado cada ley...”. Para el caso de la legislación, nos dice: “En suma, sostenemos que en Guatemala existe una discriminación contra el indígena que sí se expresa en la práctica política y en ciertas prácticas sociales que existen en el país. En el plano jurídico, el fenómeno discriminatorio tiene ciertas implicaciones concretas, que se traducen en omisiones legales, más que en disposiciones específicas. Es muy significativo que en un país como Guatemala, en donde más de la mitad de la población es indígena, no haya disposiciones legales específicas para regular las relaciones interétnicas de protección al indígena, en situación de desigualdad profunda al resto de la población nacional”. Padilla, Luis Alberto, “Guatemala: implicaciones jurídicas de la discriminación al indígena”, en, Stavenhagen, Rodolfo, *op. cit.*, p. 297.

cluida y que en la década de los 40 se llamaban a secas “el estatuto indígena”, y que ahora, con más propiedad, se plantea “constitucionalidad de los derechos de los pueblos indígenas”, concepto recogido con sus limitaciones en el llamado derecho positivo nacional al ratificar el Convenio 169 de la OIT, y que lamentablemente en la reciente consulta nacional fue rechazada, mediante los mecanismos de una consulta a todas luces desleal y a mi entender impropia de acuerdo con el régimen consultivo que se propone en el aludido Convenio de OIT y los Acuerdos de Paz. Sin embargo, más allá de esta situación, al no reconocer los derechos de los indígenas, se perjudica seriamente la relación de estos pueblos con el Estado y las relaciones interétnicas en Guatemala; la contradicción indio-ladino puede agravarse y la responsabilidad será de quienes, en una actitud claramente racista y manipulada por intereses renuentes al tránsito a la democracia, la obstaculizaron, pero que segura y necesariamente en abono de la paz y la justicia social tiene que darse en Guatemala. No puede considerarse tampoco una respuesta del pueblo ladino, sino de sectores claramente ubicados como el sector empresarial (CACIF), Liga Pro Patria, Federación de la Pequeña y Mediana Empresas, Asociación de Amigos el País, entre otros; de promesas incumplidas de los partidos políticos, de supuesta solidaridad internacional y del triunfalismo indígena, desinformación y falta de una participación plena del pueblo indígena de Guatemala. Una verdadera lección.

No es una página cerrada, sino un quehacer a futuro.<sup>201</sup> y marca el incumplimiento a la Declaración de Contadora, en la cual

<sup>201</sup> Los sectores más avanzados en términos políticos y democráticos en Guatemala se pronunciaron por la regulación constitucional de los derechos de los pueblos indígenas: Defensoría Maya, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO-Guatemala), Asociación para el Avance de las Ciencias Sociales (AVANSO), Instituto de Educación para el Desarrollo Sostenible (IEPADES), Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la Universidad Rafael Landívar, Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES), Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales y el Departamento de Estudios de Problemas Nacionales de la Universidad

los partidos políticos aceptaron que los acuerdos a favor de la paz constituyen acuerdos de Estado y deben ser honrados como tales, y se olvida que especial importancia dentro de los acuerdos de negociación a la paz tienen aquellos compromisos que implican reformas constitucionales; de los Acuerdos de Paz, específicamente el Acuerdo sobre Reformas Constitucionales y Régimen Electoral, y para el tema indígena, el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas y las iniciativas de reformas a la Constitución, presentadas al Congreso de la República, por haber llenado los requisitos de forma y fondo contenidos en el artículo 277 de la Constitución.<sup>202</sup>

Lamentablemente, en Guatemala los constitucionalistas en poco o nada han contribuido al respecto.

de San Carlos, Comisión de Acompañamiento de los Acuerdos de Paz, Consejo Nacional de Educación Maya (CNEM) y organizaciones miembros (20 en total), sectores empresariales, dirigentes sindicales, dirigentes cooperativistas, líderes religiosos, académicos, militares, etcétera. Destacados comunicadores sociales se pronunciaron con comentarios elaborados con objetividad y seriedad: a favor: Nery Villatoro Robledo, Lizardo A. Sosa L., Sergio F. Morales, Víctor Ferrigno entre otros. Ferrigno, señaló acertadamente, entre otros puntos: Que es una mentira que legalizar los derechos indígenas nos llevaría a una guerra étnica, estimando que la realidad es exactamente al revés; que faltan a la verdad quienes sostienen que las reformas constitucionales provocarían la desmembración del Estado; la falsedad de que reconocer derechos específicos a los indígenas contraviene principios de igualdad ante la ley; que reconocer la diversidad del país en la Constitución es legitimarla, no conculcarla; oficializar los idiomas indígenas no afecta al español, ni a su calidad de idioma franco; garantizar el libre ejercicio de la espiritualidad indígena afianza la libertad de cultos; legalizar el llamado derecho consuetudinario indígena permite el acceso a la justicia y fortalece el régimen democrático de ese derecho..., “Cabildo Abierto”, *Prensa Libre*, 1 de mayo de 1999; Ferrigno Figueroa, Víctor, “La nación a debate. Constitución y derechos Indígenas”, ponencia presentada al *Foro Centroamericano Independencia del Poder Judicial y Eficacia de la Administración de Justicia en Centroamérica*, Guatemala, 26 al 31 de julio de 1999.

<sup>202</sup> Ver: Ordóñez Cifuentes, José Emilio Rolando, *Regulación de los derechos de los pueblos indígenas en México y Guatemala a finales de milenio*, Consultoría al Instituto Interamericano de Derechos Humanos, México-Guatemala, julio-agosto de 1999.

## *Los debates del constituyente del 45 y los derechos de los pueblos indígenas*

Como se puede advertir, del Diario de Sesiones de la Asamblea Constituyente de 1945 y de las crónicas de la misma elaboradas por Clemente Marroquín Rojas, se plantearon varias tesis:<sup>203</sup>

La primera, encabezada por el abogado y periodista Clemente Marroquín Rojas y Julio Antonio Reyes Cardona, representantes de los Departamentos de El Progreso y Santa Rosa, con poca presencia indígena (ladinos), que se pronunciaron por

incorporar a los indígenas al medio occidental en virtud que para qué mantener la cultura o culturas indígenas porque no sirve absolutamente para nada; al contrario, son un lastre para la nación, un lastre que nos mantendrá siempre en un estado primitivo, semisalvaje ... quienes son los más interesados en mantener la chirimía y el tum, todas esas babosadas son los explotadores del turismo.

Marroquín Rojas refiere también que gracias a la incorporación de los indígenas en El Salvador, este país era más adelantado que Guatemala; al respecto, cabe mencionar que entre el 2 de diciembre de 1931 y mayo de 1944 se instaura, consolida y cae la

<sup>203</sup> Congreso de la República de Guatemala, *Diario de Sesiones de la Constituyente de 1945*; Arriola, Aura Marina, “La cuestión étnica en la revolución de 1945-54”, *Estudios Interétnicos*, año 3, núm. 3, octubre de 1995, pp. 3-21; Marroquín Rojas, Clemente, *Crónicas del Constituyente del 45*, Guatemala, Tipografía Nacional, 1970; Ordóñez Cifuentes, José Emilio Rolando, *Reclamos jurídicos de los pueblos indígenas*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1993, pp. 7-17; Richard N. Adams, en forma restringida y restándole créditos al constituyente del 45 refiere en cuanto a la regulación constitucional: “la Revolución de Octubre de 1944 marcó la emancipación legal de los pueblos indígenas, combatió la privación de sus derechos políticos y prohibió el trabajo forzado. Los gobiernos revolucionarios aprobaron leyes que abrieron gradualmente el sistema político y económico a los ciudadanos pobres y del área rural de Guatemala y, por lo tanto, beneficiaron muchos mayas. Sin embargo, en febrero de 1945 se descartó un artículo constitucional orientado a poner más atención a la población indígena, y se resolvió que este asunto se dejara en manos del Ministerio de Educación”. “El Surgimiento de la Identidad Maya”, *Historia general de Guatemala*, Guatemala, Asociación de Amigos del País y Fundación para la Cultura y el desarrollo, 1997, t. VI, p. 317.



dictadura del general Hernández Martínez; pero en 1932 se da la insurrección campesina e indígena, estimulada entre otras cosas por los efectos internos catastróficos de la crisis mundial de 1930, y después de su represión genocida practicada por el general Martínez en 1932 sobre más de diez mil campesinos, se decidió implementar como política del estado dictatorial, la prohibición del uso del traje indígena, idiomas y costumbres; aunque dado el carácter revolucionario del movimiento, y además indígena, que siempre se ha negado, la consigna oligárquica y anticomunista fue: “indígena = comunista”, y por lo tanto, deben desaparecer y así encaminar a la nación al progreso. Éste es justamente el ejemplo que Marroquín Rojas refiere; o sea el progreso de las “14 familias dueñas del país”, la patria de los “barones del café”. En el fondo es un argumento racista con resabios oligárquicos. Quizás lo único que puede “salvar” la propuesta de Marroquín Rojas es la demanda demagógica de darle tierras a los indios”. En cuanto al racismo, adujo conocer de casos que las madres indias acudían ante el patrono para que “arreglara” a sus hijas, es decir, que tuvieran un hijo blanco. A propósito, José Carlos Mariátegui, alude en sus *Siete ensayos sobre el Perú*, esta propuesta propia “de criadores de ganado merino”. En Guatemala el acoso sexual a las mujeres indias ha operado como un “derecho de pernada” propio de sociedades feudales.

Marroquín Rojas y sus pocos seguidores también arguyeron sobre lo que denominaron la “cultura estacionaria de los indígenas”, así “una silla de los indios de Totonicapán, sigue siendo igual, sin innovaciones, desde hace cien años”. Que no es válido hablar de una “América indigenista, porque realmente sólo los pueblos más atrasados de América son indios: Bolivia, Perú, Ecuador, Guatemala y México; que los otros como Chile, Brasil, Uruguay, etcétera, no tienen ese problema y otros como Colombia, Venezuela y los del Caribe, no tienen por base el indio, sino al negro, raza de cultura distinta”. El diputado Reyes Cardona dijo: “o nos orientalizamos los ladinos o se occidentalizan a los

indios, para evitar dos culturas en pugna en tan pequeña patria”. Lamentablemente, estas opiniones siguen siendo vigentes en Guatemala como reducto colonial y racista.

David Vela, diputado por el Petén, planteó la problemática del racismo contra el indio, y su propuesta fue el integracionismo, debido a su experiencia como delegado de Guatemala al Primer Congreso Indigenista Interamericano, que se celebró en Pátzcuaro, México, en 1940, como delegado del Instituto de Antropología. Seguramente su opinión marcaba un notorio avance antropológico en aquel momento.

Ernesto Marroquín Wyss, diputado por Escuintla, sostuvo la tesis de la convivencia cultural: “Nosotros no tenemos a mano como legisladores, sino el camino real que nos aconseja el buen sentido, un camino que no somos nosotros los primeros que lo vamos a ensayar, porque países que han adelantado, como otros de la América, han logrado que convivan culturas disímiles”, y citó el caso de Bélgica y la Unión Soviética.

Jorge García Granados, presidente de la Constituyente y diputado por Guatemala, formuló un criterio sociológico más avanzado. Veamos sus argumentos:

Se ha dicho aquí una de las mayores herejías sociológicas que se puede uno imaginar: negar la cultura indígena... el indio tiene tradición moral y familiar, absolutamente diferentes a las del resto del país; tiene una religión que todos nosotros conocemos, que no es la misma que mantienen los demás católicos; tiene un lenguaje, o una serie de lenguas, puesto que todavía hay muchísimos que ni siquiera hablan la lengua castellana; tiene una organización económica que aún existe no obstante que durante cuatrocientos años se le ha despreciado y se le ha esclavizado y el indio se ha defendido en todas formas y mantiene fundamentalmente su organización económica antigua. En cuanto a manifestaciones artísticas, el único arte que existe en Guatemala... las únicas manifestaciones musicales incipientes que tenemos en el país son las del indio...

Todavía más, es lo único verdaderamente real, lo único que puede considerarse como una cultura efectiva que tenemos en Guatemala, porque la demás cultura es de procedencia occidental, mientras que la indígena es una cultura nacida del pueblo y es la única que responde a la realidad del país. Se ha sostenido aquí, que hay que mezclar al indio porque es una raza inferior y yo me pongo a pensar en qué consisten las razas superiores o las razas inferiores... ¿es superior un individuo porque lleva zapatos, porque es capaz de esclavizar a otro o porque sabe leer y escribir? Hay una superioridad física o moral y tal vez encontraríamos gentes sencillas de la raza indígena, que tengan más rectitud moral o más integridad que muchos de los que se creen superiores a ellos.

Ese problema que quieren hacer de la raza indígena ¿cuál sería su resolución, según los extremos a los que nos lleva el representante Marroquín Rojas?; ¿quiere que el indio desaparezca? ¿que se le mate? Claro que eso sería absurdo.

García Granados fue pionero en investigaciones de carácter social en Guatemala. En 1927 escribió el libro *Evolución sociológica de Guatemala*.

José Manuel Fortuny, diputado por Santa Rosa y cuarto secretario de la Constituyente, puso énfasis “en el problema de la tierra y en el fuero indígena”: “El primero es la propiedad ejidal y la propiedad de las comunidades indígenas. Ninguna disposición legal, ningún anhelo popular ha sentado una norma que evite el embargo o la enajenación de los bienes indígenas. Éste es un problema que se presenta en Guatemala y ha causado gran parte de la agitación política del país”.

Señaló, además: “al indio se le aplica una ley que no entiende, y el indio, señores representantes, comete los delitos por causas muy diversas por las que lo comete el ladino o el blanco...”. Acertadamente tiene una visión de carácter socioeconómico y sus planteamientos en torno a la cuestión indígena fueron de corte marxista propios de la época.

Egil Ordóñez Muñoz, diputado por Totonicapán, planteó que la regulación constitucional “no debería quedar en capítulos separados, sino que se debería incluir en la cultura, la propiedad y en todos los aspectos que tiene la Constitución donde se toca al indio como un valor nacional y como algo que es netamente nuestro, porque precisamente involucra parte nuestra, por cuestión de sangre, por cuestión de raza”.

Antropológicamente, planteó que en Guatemala “realmente no se sabe ni quién es indígena ni quién es ladino, en primer término por la configuración racial, que es idéntica, y en segundo término, por sus muchas culturas”. Aludió también a la existencia de indígenas cultos con títulos universitarios obtenidos en el país como el extranjero y de condiciones económicas prósperas, y remitió su ejemplo a Quetzaltenango.

Así, las propuestas, como ha señalado Aura Marina Arriola, oscilaron entre el integracionismo y el marxismo, pero en ningún momento se planteó la participación directa de los indígenas y tuvieron un sesgo paternalista.<sup>204</sup>

<sup>204</sup> Según los datos estadísticos de la época, los Departamentos con los más altos porcentajes de población indígena eran: Totonicapán, Sololá, Quiché, Chimaltenango y San Marcos. Se estimaba, conforme el censo de 1950, según informes del Instituto Indigenista Interamericano (1972), que había una población total de 2,790,868 y una población indígena de 1,497,261 indígenas que representaban el 53.6%. Los datos son francamente dudosos, pues siempre se ha practicado un etnocidio estadístico; Jorge del Valle Matheu, en su *Sociología guatemalteca USAC, 1950*, apunta con más objetividad, e indica que el 70% son indígenas auténticos y el resto mestizos y criollos. La organización político-administrativa de Guatemala comprendía 311 municipios, en los cuales habían 26 ciudades, 29 villas, 256 pueblos, 2,077 aldeas, 2,180 caseríos, y 9,894 fincas con diversos cultivos. Como lo hemos anotado en páginas anteriores, las reformas socioeconómicas de la Revolución de octubre beneficiaron en alguna medida a los pueblos indígenas de Guatemala, principalmente con el decreto 900, Ley de Reforma Agraria, en tanto que el problema tanto para indígenas como para los ladinos pobres es la tierra; se abolió el trabajo forzado, las propiedades comunitarias fueron declaradas inalienables, indivisibles e inexpropiables; la ley estipulaba que las disputas entre tierras municipales y las comunidades debería resolverse a favor de las segundas, y la asignación de tierras a las comunidades que carecieran de ellas, la Ley de Titulación Supletoria; asimismo, se legalizaron las denominadas uniones de hecho (matrimonios realizados conforme las prácticas religiosas y jurídi-

La propuesta se aprobó finalmente en la 23ª. Sesión de la Asamblea constituyente celebrada el 26 de febrero de 1945, bajo la presidencia de Jorge García Granados, y participaron en el debate final los diputados David Vela, Eduardo Castillo Arriola, Egil Ordóñez Muñoz, Ernesto Marroquín Wyss, Feliciano Fuentes Alvarado, Fernando E. Sandoval, Gabriel J. Sotomayor, Gilberto Morales Pineda, Héctor Manuel Vásquez, Humberto Sosa, J. Filiberto Escobar, J. Francisco Mota, Jorge A. Serrano, Jorge Cáceres Soberanis, José Luis Bocaletti, José María Rivas, José R. Lemus, José Torón España, Juan de Dios Díaz, Julio César Ordóñez, Julio R. Godoy, Luis Díaz Gómez, Manuel Ángel Flores, Manuel de León Cardona, Mario Efraín Nájera Farfán, Ovidio Rodas Corzo, Ramiro Fonseca, Roberto Guirola Leal, Rubén Luarca Duarte; como vicepresidente Romeo de León y secretarios Julio Bonilla Gonzáles, Julio Antonio Reyes Cardona, José Rölz Bennett y José Manuel Fortuny.

Clemente Marroquín Rojas señala en su crónica “Siguió la discusión y al final se resolvió que el famoso estatuto indígena se distribuyera entre los párrafos de cultura y propiedad, comisionando a los 15 su intercalación. Pero se perdió todo el día en una discusión saludable e ilustrativa; quizá la más importante de los debates de la Constituyente. Lunes 26 de febrero de 1945.

Cabe recordar que el diputado por Suchitepéquez, Julio R. Godoy, planteó como moción previa que el denominado “estatuto indígena” desapareciera como sección constitucional y se diluyera en las secciones de cultura y propiedad; Marroquín Rojas, en su crónica, alude que fue un “tamagás incubado en la mente de ciertos indigenistas”.

cas de los propios indígenas). Para información más puntual: Adams, Richard N., “El surgimiento de la identidad maya. Época contemporánea de 1945 a la actualidad”, *Historia general de Guatemala*, t. VI, Guatemala, Asociación de Amigos del País, Fundación para la Cultura y el Desarrollo, 1997, pp. 316 y ss.

## *D. Otros aspectos vinculantes con los denominados derechos sociales*

### *Derecho económico y del desarrollo*

Se creó el Instituto de Fomento a la Producción (INFOP) por medio del decreto 533 del Congreso de la República.

Se implementó el Departamento de Crédito, Agropecuario e Industrial, que tenía como objetivos proporcionar préstamos a corto y mediano plazo, preferentemente y en condiciones favorables, a productores pequeños y mediana escala, destinados a financiar actividades agrícolas, ganaderas e industriales, así como otras operaciones compatibles con los fines del Instituto; debiendo en el cumplimiento de estas funciones, extender el crédito indispensable en el país.

El Departamento de Fomento, que tenía a su cargo los estudios tendientes a establecer nuevas industrias u otras actividades productivas; planificar, ejecutar, contratar, dirigir o administrar proyectos de electrificación, irrigación, inmigración, colonización y otros similares de fomento económico; garantizar precios mínimos a los productores agrícolas, etcétera.

El Departamento de la Vivienda Popular. De los objetivos señalados por la ley se desprende que no se tenía en mente establecer un banco común y corriente, sino crear la figura jurídica de una entidad autónoma para apoyar los sistemas de producción y orientar la producción hacia el bienestar nacional.

Otra preocupación era orientar hacia la producción de productos básicos: maíz, frijol, arroz, sal, leche, trigo, la industria y la pesca, propiciando técnicas modernas para su producción.

Frente al cultivo del café y el banano, el Instituto fomentó el cultivo del algodón, desde la preparación y habilitación de terrenos hasta la construcción de fábricas y laboratorios de análisis.

Intentó crear la marina mercante y establecer una empresa petrolera e hizo proposiciones en materia forestal.

La revolución, para apoyar el proceso de desarrollo, creó el Departamento de Fomento Cooperativo, el Departamento de Financas Nacionales y el Instituto Nacional de Petróleo.

El Instituto del Petróleo redactó el código de la materia, para regular todo lo relativo a yacimientos de hidrocarburos, exploraciones, explotaciones y refinación y otras actividades anexas. Conforme esas disposiciones, el petróleo sólo podía ser explotado por el Estado o por sociedades en la que aquél tuviese participación mayoritaria”.<sup>205</sup>

Tras anular las medidas nacionalistas del gobierno de Arévalo, en 1954 Castillo Armas implantó un nuevo Código de Petróleo redactado por un experto norteamericano y publicado primeramente en inglés; las compañías norteamericanas se precipitaron para aprovechar la ocasión.<sup>206</sup>

En tiempos de Castillo Armas se creó la Dirección General de Minería e Hidrocarburos, estructurada para servir a los intereses de la red monopólica de la Standard Oil y otros *trust* estadounidenses.

Guerra Borges, hablando del sentimiento nacional y tomando como apoyo el artículo 95 de la Constitución, encuentra justamente un ejemplo en la referida ley de petróleos, en cuya exposición de motivos se lee lo siguiente, que para él es ilustrativo:

... la industria petrolera para su realización técnica, exige la inversión de grandes capitales que en la actualidad existen concentrados en pocas organizaciones financieras mundiales, las cuales al venir a operar en el país hace peligrar no sólo el principio de soberanía política, sino también el encuadramiento jurídico general que Guatemala tiene ya constituido y dentro del cual se ha desarrollado... De estas dos situaciones puede deducirse los objetivos esenciales de toda legislación petrolera, que no puede ser más que las que determinen la defensa de los intereses fundamentales de la

<sup>205</sup> Bauer Paíz, *op. cit.*, nota 2, p. 64.

<sup>206</sup> Véase: Jonas, “Escaparate de la contrarrevolución. Guatemala”, *Guatemala, una historia inmediata*, nota 6, p. 148.

nación y su coordinación y armonización con los intereses de los organismos privados que va a realizar técnicamente la industria del petróleo.<sup>207</sup>

### *Derecho a la educación y autonomía universitaria*

Conforme el artículo 84 de la Constitución de 1945, se eleva a rango constitucional la autonomía: “La Universidad de San Carlos de Guatemala es autónoma y se gobierna de acuerdo con la ley respectiva, y sus estatutos. El Estado contribuirá a asegurar y acrecentar el patrimonio universitario, y consignaría anualmente en el presupuesto la partida destinada al sostenimiento de la Universidad”.

El movimiento del 44 tiene una base universitaria<sup>208</sup> innegable, Manuel Galich, dirigente de la revolución, describe los pormenores de esa participación.<sup>209</sup>

Posteriormente se promulgó la Ley Orgánica que desarrolló sus principios.

Pero como antecedente de la regulación constitucional, la Junta Revolucionaria, conforme el decreto 12 del 9 de noviembre, se anticipó a la declaratoria de autonomía. Según testimonio de Carlos Leonidas Acevedo, se puso énfasis en tres cosas:

a) que era un anhelo de los sectores intelectuales del país la organización de la Universidad Nacional en forma que respondiera a realizaciones de auténtica cultura necesarias para el pueblo, a fin de satisfacer así la lucha de nuestros profesionistas y estudiantes

<sup>207</sup> Guerra Borges, *op. cit.*, nota 45, p. 22. Refiere a Bauer Paíz, Alfonso, “Exposición de motivos al nuevo proyecto de Ley de Petróleos” *Revista Economía*, Guatemala, núms. 2-3, Ministerio de Economía, 1949, p. 16.

<sup>208</sup> “En Guatemala, el instrumento de la acción antiubiquista fue la organización estudiantil y no un partido, la que pronto quedó desbordada como es lógico suponer...” Torres Rivas, *op. cit.*, nota 88, p. 232.

<sup>209</sup> “La juventud en contra de los déspotas”, *Época* III, núm. 1, Guatemala, abril de 1945, y *Del pánico al ataque*, Guatemala, Tipografía Nacional, 1949; Cazali, Augusto, “25 años de autonomía universitaria”, *Revista Alero*, Universidad de San Carlos, febrero de 1971.



que en el pasado habrían luchado por ese objetivo; b) que fue fermento valioso de la Revolución, la decisión de estudiantes y profesionales dignos, de obtener la autonomía universitaria; y c) que era necesario dar a la Universidad una nueva orientación para investigar los numerosos problemas que confrontaba, y aún confronta el país, así como la difusión de la cultura, y otorgarle libertad para decidir acerca de su organización, propósito y fines.

Hechos los agregados y correcciones que estimó pertinente el ministro (Jorge Luis Arriola Ligorria), el proyecto fue enviado a la Junta Revolucionaria, que emitió, con el número 12, el decreto de autonomía universitaria, el 9 de noviembre de 1944; decreto que con algunas reformas, más que de todo de forma, fue aprobado por la Asamblea Legislativa el 16 de diciembre del siguiente año. Culminaron así años de lucha, esfuerzos y sacrificios, abriendo nuevos surcos hacia una auténtica cultura al servicio de Guatemala, genuinamente americana. Atrás quedan muchos que murieron al servicio de estos ideales, en tanto que adelante, se abren nuevas auroras y esperanzas, de las cuales es y seguirá siendo una depositaria la juventud guatemalteca.<sup>210</sup>

Con el gobierno de Arévalo se dio un nuevo giro a la educación, se llevó al campo y a los indígenas, creando las escuelas normales rurales en la Alameda, Chimaltenango y Totonicapán, el departamento con más presencia indígena en Guatemala.

<sup>210</sup> “Reforma universitaria en Guatemala: el proceso de la autonomía”, *Anuario de la Universidad de San Carlos de Guatemala*, 1974, pp. 21-38. Refiere en su testimonio a la represión en la universidad en tiempos de Ubico y el desarrollo del movimiento por la autonomía universitaria y las influencias de las reformas de Córdoba, Argentina (Juan José Arévalo estudio en ese país). Sobre la reforma de Córdoba: Ribeiro, Darcy, *La universidad latinoamericana*, Santiago de Chile, Editorial Universitaria, 1971; Díaz Castillo, Roberto, *La reforma universitaria de Córdoba*, Guatemala, Editorial Universitaria, 1971. Sobre el movimiento estudiantil en San Carlos: Azmitía Jiménez, Rodolfo, *Desarrollo del movimiento estudiantil guatemalteco, 1676-1976*, Guatemala, Universidad de San Carlos, 1976; Sagastume Gemmell, Marco Antonio, *El Movimiento estudiantil guatemalteco*, Guatemala, tesis, Facultad de Derecho, Universidad de San Carlos, 1978.

El Congreso de la República, atendiendo los buenos oficios y gestiones de los señores diputados del departamento de Totonicapán, Enrique Adolfo Rodríguez Juárez y Guillermo Ovando Arriola, autorizó la creación de la Escuela Normal Rural Número 2, por decreto número 29 de fecha 12 de marzo de 1953. Su primer director fue el profesor José Basilio Molina Castañeda.<sup>211</sup>

Se implementó un modelo arquitectónico moderno y funcional, en las denominadas escuelas tipo federal.

En materia de protección a la infancia, la señora Elisa de Arévalo, maestra argentina y esposa del primer presidente del gobierno de la revolución, emprendió acciones en beneficio de la niñez, tales como guarderías infantiles, casas-cuna, comedores infantiles en varias parte de la república, control técnico de los niños.

La esposa del presidente inició el quehacer de asistencia social que hasta la fecha corre por tradición, a quien se denomina la primera dama de la nación.

No siendo materia del denominado derecho social, sino más bien de la evolución del derecho público, se concedió la autonomía municipal.<sup>212</sup>

<sup>211</sup> Sobre las políticas educativas de la revolución y creación de las escuelas normales rurales, me proporcionó información el Lic. Enrique Adolfo Rodríguez Juárez (entrevista del 31 de julio de 1999).

<sup>212</sup> “La tendencia autonomista culmina en el sistema del *Home rule charter* (carta o constitución municipal), que, consiste en el derecho del municipio a elaborar su ley orgánica, ejerciendo así el poder constituyente local. Las primeras Constituciones que la adoptaron fueron las de Misuri y California (Estados Unidos), en 1875 y 1879 respectivamente, y de Río Grande Do Sul (Brasil) en 1891. En la actualidad rigen en 23 estados de la Unión Americanas, Elguera, Alberto y Julio E. Cabral, “Derecho municipal”, *Enciclopedia Metódica Larousse*, t. 4, México, 1964, p. 275. Una descripción de los municipios de Guatemala en la actualidad puede encontrarse en: Instituto de Estudios y Capacitación Cívica, Guatemala, Delgado Impresos & Cía. 1995. “El municipio actual en Guatemala tiene como antecedentes jurídicos y políticos el constitucionalismo español, concretamente las Cortes de Cádiz, en las que tradicionalmente se centra el punto de arranque de nuestro régimen municipal en Iberoamérica. Régimen influido por el modelo francés. El régimen autonómico, como hemos advertido, es fruto de la Constitución de 1945”, Ordóñez Cifuentes, José Emilio Rolando, *Justicia y pueblos indígenas. Crítica desde la antropología jurídica*, Guatemala, Consejo de Investigaciones para el Desarrollo de Centro América (CIDECA), 1997, p. 168.

Durante el gobierno del general Ubico eran designadas las autoridades por el Ejecutivo, la revolución, acogiendo los principios más avanzados frente a la tendencia centralizadora del Estado, concedió la autonomía municipal, que se caracterizó por los principios de la época: 1. En lo político, por la electividad de sus autoridades; 2. en lo administrativo, por la libre gestión en las materias de su competencia, y 3. en lo económico, por la autosuficiencia financiera.

Entre los principios fundamentales de la Revolución, consagrados en el decreto 57 de la Junta Revolucionaria de Gobierno, del 28 de noviembre de 1944, en el apartado V se decretó:

“Organización democrática de las municipalidades mediante la elección popular de sus miembros”.

Según la doctrina, el único procedimiento jurídicamente eficaz para asegurar la autonomía municipal es asentar sus bases preferentemente en la Constitución nacional o, subsidiariamente, en las constituciones estatales o provinciales.

El Constituyente del 45 estableció en el artículo 201 de la Constitución:

“Los Municipios se rigen por corporaciones municipales autónomas, que presiden uno o varios alcaldes. Tanto las corporaciones como los Alcaldes, son electos en forma directa y popular”.

*Dos ensayos en torno al derecho social en Mesoamérica. México/Guatemala*, editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, se terminó de imprimir el 14 de agosto de 2000 en los talleres de Alejandro Cruz Ulloa, Editor. En esta edición se empleó papel cultural de 57 x 87 de 37 kgs. para las páginas interiores y cartulina couché de 162 kgs. para los forros. El tiraje consta de 1000 ejemplares.