

# La recepción del constitucionalismo moderno en Guatemala: las constituciones de Centro América y del Estado de Guatemala de 1824 y 1825

Dr. Jorge Luján  
Muñoz

## Introducción

La vida constitucional propiamente centroamericana y de cada uno de los estados de la nueva República de Centro América (las anteriores provincias del Reino de Guatemala) se inicia tras la emancipación. Primero vino la corta experiencia del Imperio Mexicano (1822-23), que pronto abortó. Precisamente como resultado de la desaparición del Imperio fue que se produjo la convocatoria a la Constituyente (hecha por el Jefe Político Superior Vicente Filísola), que elaboró la primera constitución de la República, y que se redactaron las correspondientes constituciones estatales.

La independencia se produjo sin definir el tipo de régimen que se establecería, lo cual debía de decidir un Congreso que se reuniría en la ciudad de Guatemala en marzo de 1822, y que ya no se llevó a

cabo porque la unión a México se efectuó con base en una consulta directa a los ayuntamientos. Sin embargo, al año siguiente, ante la caída del Imperio, se renovó la convocatoria. Dicho Congreso (conocido como Asamblea Nacional Constituyente) elaboró la primera constitución centroamericana, a la vez que los estados o provincias discutían sus respectivos textos. El gran tema de la Asamblea fue si la nueva república sería centralista o federal, imponiéndose esta segunda opción.

Se puede decir que en esa Constituyente Centroamérica y Guatemala accedieron al constitucionalismo moderno, según la terminología propuesta por Horst Dippel,<sup>1</sup> si bien ya habían sido parte de las Cortes de Cádiz y de la Constitución de la Monarquía Española de 1812, en la que se incorporaron algunos de los diez principios esenciales del “constitucionalismo moderno”, identificados por

<sup>1</sup> Véase, H. Dippel, “Constitucionalismo moderno, introducción a una historia que necesita ser escrita”, en, *Historia Constitucional* (revista electrónica), No 6 (septiembre 2005).

el Prof. Dippel, que se dieron por primera vez en Virginia, en 1776. Precisamente para que lo llevara a las Cortes de Cádiz el Diputado Antonio de Larrazaábal, el Regidor del Ayuntamiento de la ciudad de Guatemala, José María Peinado preparó por encargo de dicho Ayuntamiento un proyecto de Constitución, entre agosto y octubre de 1810. En él se incorporaron algunos de los principios del “constitucionalismo moderno”.

La República Federal de Centro América tuvo una corta existencia, ya que a finales de la década de 1830 había dejado de ser funcional, y cada uno de los estados funcionaba como país soberano. A partir de entonces ha habido quienes han achacado a la Constitución federal y al sistema en ella establecido, como uno de los factores de más peso para provocar el fracaso de la unión.

- **La Independencia y la unión al Imperio Mexicano**

La emancipación del Reino de Guatemala (el actual Estado de Chiapas en México y los cinco países centroamericanos) se declaró en la ciudad de Guatemala el 15 de septiembre de 1821. En la sesión correspondiente se acordó convocar a un Congreso, a fin de “decidir el punto de Independencia y fijar, en caso de acordarla, la forma de gobierno, y ley fundamental que deba regir” (artículo 2), el cual debía de reunirse en la ciudad de Guatemala a partir del 1 de marzo de 1822 (artículo 6). También se decidió que continuara el Jefe Político Superior,

Gavino Gainza, quien, aplicando lo acordado mandó circular “oficios” a las provincias por correos extraordinarios, para que sin demora, las mismas juntas electorales que habían efectuado las últimas elecciones de diputados a las cortes españolas, designaran los diputados al Congreso. Mientras tanto, Gainza gobernaría con una “Junta Provisional Consultiva”, formada por el Ayuntamiento de la ciudad de Guatemala y la Diputación Provincial establecida en la Constitución de 1812, electa tras la vuelta a la constitucionalidad en 1820.<sup>2</sup>

Desde antes de la declaratoria de Independencia ya había, tanto en la capital como en las provincias, quienes eran partidarios de adherirse al llamado “Plan de Iguala”,<sup>3</sup> acordado en el Virreinato de Nueva España, y anexarse al recién establecido Imperio Mexicano. De hecho, en la sesión del 15 de septiembre se intentó que allí mismo se efectuara la adhesión a dicho Plan, pero se logró diferir la decisión para el citado congreso de marzo del año siguiente.

A los pocos días de la Independencia se reorganizaron los “partidos”. Por un lado estuvieron los partidarios de la unión a México, llamados “imperiales” y, por el otro, los que deseaban constituir una república separada, llamados “independientes”. Se enfrentaron en la Junta Provisional Consultiva y en la prensa. Los imperiales tenían la ventaja de que el Jefe Político los favorecía y que contaban con mayoría en el Ayuntamiento de la capital. Además, en algunas de las provincias tomaron la decisión, al recibir

<sup>2</sup> Jorge Luján Muñoz, “Aportaciones al estudio social de la Independencia de Centroamérica”, *Estudios Sociales Centroamericanos* (San José, Costa Rica), 3 (1972), 7-36.

<sup>3</sup> Nombre con el que se conoce el acuerdo para la emancipación de Nueva España, firmado el 24 de febrero de 1821 en esa ciudad, entre el comandante realista Agustín de Iturbide y el comandante rebelde Vicente Guerrero.

los oficios informando sobre lo acordado el 15 de septiembre, de aceptar la emancipación adhiriéndose al Plan de Iguala. Ante ello, Gainza y la Junta Consultiva decidieron, el 30 de noviembre, que ya no se efectuara el congreso, sino consultar directamente a los ayuntamientos sobre la adhesión al Imperio.

El 5 de enero de 1822 se decidió la unión a México, en vista de que ya se habían recibido suficientes respuestas que estaban a favor: 104 la aceptaban sin condiciones, 32 se sometían a lo que decidiera la Junta, 21 por lo que acordara el Congreso y sólo dos (San Salvador y San Vicente) se oponían; 71 no habían contestado. El problema fue que la ciudad de San Salvador decidió resistirse por la fuerza y prepararon su defensa. Así se iniciaron las guerras civiles en Centroamérica (ya que también tuvieron lugar en Nicaragua, por el tema de la unión al Imperio, entre Granada, contraria, y León favorable; y en Costa Rica, entre San José, en contra y Cartago, a favor).<sup>4</sup>

El Emperador Agustín I envió una “División Protectora” de la anexión de Centroamérica, al mando del Brigadier Vicente Filísola. Precisamente Filísola ocupó la ciudad de San Salvador el 9 de febrero de 1823, tras casi un año de luchas y negociaciones. Obtuvo lo que se ha llamado una victoria pírrica, ya que el Imperio Mexicano se desplomaba y el Emperador abdicó en marzo de 1823. Al enterarse Filísola, todavía en San Salvador, regresó de inmediato a la ciudad de Guatemala. Con la desaparición del Imperio su autoridad se encontraba sin base, por lo que recurrió al punto 2 del Acta del 15 de septiembre, y convocó al Congreso,

que debía de “tratar el grande asunto que desde entonces quedó pendiente”: en qué forma debían constituirse las provincias del Reino de Guatemala.<sup>5</sup> Se esperaba que los diputados estuvieran en la ciudad de Guatemala a principios de junio de 1823. Las elecciones se realizaron en un clima de entusiasmo nacionalista en contra del Imperio.

### • La Asamblea Nacional Constituyente

Desde un principio fue dominada por los antiguos enemigos de la anexión y los provincianos desconfiados del poder de la ciudad de Guatemala. Apenas reunida, aún sin la presencia de los diputados de las regiones más alejadas, Nicaragua y Costa Rica, se declaró, el 1 de julio de 1823, la Independencia de España, de México y de cualquier otra potencia, tanto del antiguo como del Nuevo Mundo. Se adoptó como nombre provisional de la nueva nación “soberana” el de “Provincias Unidas del Centro de América”, las que no eran ni debían ser patrimonio de persona ni familia alguna.

En los primeros días, el congreso tomó decisiones fundamentales: se declaró constituido en “Asamblea Nacional Constituyente” (ANC), en la cual residía la soberanía; creó los tres poderes tradicionales; designó un ejecutivo colegiado provisional; afirmó la religión católica como la del Estado. También decretó la abolición de todos los tratamientos de excelencia, señoría, don, etcétera; e hizo cambios en la denominación de la Audiencia por “Corte Territorial” y de los ayuntamientos por

<sup>4</sup> Jorge Luján Muñoz, “Algunas apreciaciones sobre la anexión de Centroamérica a México”, *Latinoamérica* (México, UNAM), 7 (1974), 225-43.

<sup>5</sup> La convocatoria se hizo el 29 de marzo de 1823. *Boletín General del Archivo General del Gobierno (BAGG)*, (Guatemala), II:1 (1936), 63-66.

municipalidades.<sup>6</sup> En cuanto a la forma de gobierno se remitió a la posterior decisión constitucional; y reiteró la vigencia provisional de la Constitución Española de 1812.

En su seno se produjo el enfrentamiento (ideológico, político y jurídico) sobre el sistema de gobierno (tanto nacional como provincial), planteándose dos opciones: un sistema centralista o unitario, o bien uno federal. El primero lo preferían los conservadores, especialmente de la capital, y el segundo era propuesto por los liberales con el apoyo de diversos diputados provincianos, incluso conservadores. Se designó una Comisión redactora, que primero elaboró, en 44 artículos, unas “Bases Constitucionales”,<sup>7</sup> que se comenzaron a discutir en el pleno el 25 de octubre de 1823. Los más connotados defensores del centralismo fueron José Francisco Córdoba, José María Castilla y Fernando Dávila (estos dos últimos sacerdotes); los líderes del federalismo fueron los liberales capitalinos José Barrundia y Mariano Gálvez. La contienda se dilucidó pronto, al aprobarse, el 17 de diciembre de 1823, las llamadas “Bases”, con un sistema federal. El recelo a un excesivo predominio de la capital y el afán autonomista de las elites urbanas de las provincias hizo que una mayoría de diputados estuviera en favor del federalismo.

Las Bases establecían que la Constitución estaría destinada a asegurar la felicidad del pueblo, al que debería sostenerse en el mayor goce de sus facultades; se

establecía la independencia y soberanía nacionales; se bosquejaba la división de poderes; se declaraban los derechos del hombre y del ciudadano de acuerdo a los principios de libertad, igualdad, seguridad y propiedad; se adoptaba la forma de gobierno republicano, representativo y federal; es decir, que estaban incluidos algunos de los principios que Dippel identifica como característicos del “constitucionalismo moderno”, si bien también se ratificó la religión católica como oficial.

El 23 de mayo de 1824 la Comisión redactora presentó su informe y el proyecto de Constitución. Se trató de discutirlo con rapidez, pero las deliberaciones se prolongaron de julio a noviembre. En dicho informe manifestó la Comisión, con gran realismo, pero también expresando su postura en contra de la experiencia imperial, lo siguiente:

“Desde la independencia de España, cada provincia se separó y ha formado después un gobierno particular. Costa Rica ha tenido, y aún mantiene una legislatura; León apenas se vio libre, creó una junta con muy extensas atribuciones; Granada tuvo un régimen particular; Honduras siguió manejándose por sí misma hasta que se unió a nuestro último pacto; San Salvador sostuvo su libertad contra los agentes de México, que subyugaban a Guatemala y le hicieron la guerra a costa de sus hijos. No es, pues, un sistema uniforme el que han tenido [los

<sup>6</sup> Alejandro Marure, *Efemérides de los hechos notables acaecidos en la República de Centro-América desde el año de 1821 hasta el de 1842* (Guatemala: Tipografía Nacional, 1895), pp. 11-12; y, *Bosquejo Histórico de las Revoluciones de Centro-América desde 1811 hasta 1834* (2 tomos; París: Librería de la ciudad de Ch. Bouret, 1913), I, p., 54.

<sup>7</sup> BAGG, II:1 (1936), 80-85.

estados] en nuestros días de independencia: las opiniones y los sentimientos y los hábitos, que tanto han debido desenvolverse en estos primeros tiempos de nuestra existencia política, no han podido tender a un centralismo que, por una parte era contrario a las preocupaciones vulgares contra la capital de Guatemala, y por otra a los principios liberales de los hijos de las provincias, y aun de los de esta ciudad”.<sup>8</sup>

- La Constitución Federal de Centro América de 1824

El 22 de noviembre de 1824 se terminó de aprobar el texto constitucional, y la ANC se disolvió el 5 de enero del año siguiente. El 10 de abril de 1825 se publicó y juró la Constitución, y desde el 6 de febrero había quedado instalado el primer Congreso federal. Lo mismo que en las Bases, hubo que transar. El sistema federal se adoptó ante la presión de las circunstancias: las provincias lo exigían, o había régimen federal o no había República de Centro América.

Sin embargo, la carencia de identidad centroamericana, la desconfianza hacia el peso excesivo de la capital y el Estado de Guatemala, así como el temor de la dictadura del ejecutivo, hicieron que el sistema concebido en la Constitución fuera complejo y poco operativo. Según la Comisión, adoptaron en su mayor parte el modelo “de los Estados Unidos,

ejemplo digno de los nuevos pueblos independientes, mas hemos tenido que hacer alteraciones bien notables y crear, por decirlo así, todo lo que debe acomodarse a nuestras circunstancias o ajustarse a los más luminosos principios que desde la época de aquella nación han adelantado en mucha parte la ciencia legislativa”. Según dicen, también tuvieron en cuenta las Constituciones de España y Portugal, “la federativa y la central de Colombia y toda la legislación constitucional de Francia...”.<sup>9</sup> En realidad, el modelo adoptado no sigue el sistema federal estadounidense, aunque mantiene algunos nombres institucionales, pero configurados en forma distinta. Se creó un “híbrido” poco funcional con un ejecutivo muy debilitado.

Por ejemplo, de acuerdo al principio de la separación de poderes, se estableció un Legislativo unicameral, con representación proporcional. Al respecto la Comisión dijo en su informe:

“El Congreso federal se forma de representantes del pueblo en razón de uno por cada treinta mil habitantes: es la expresión de los ciudadanos y representa a la Nación, no a los Estados; se compone de cerca de cuarenta individuos, hará el menor gravamen posible a los pueblos y tendrá, no obstante, el número suficiente para formar debate, reunir conocimientos y dictar leyes generales”.<sup>10</sup>

<sup>8</sup> “Informe sobre la Constitución leído en la ANC el 23 de mayo de 1824”; en, Carmelo Sáenz de Santa María, “El proceso ideológico-institucional desde la Capitanía General de Guatemala hasta las Provincias de Centro América: de provincias a estados”, *Anales de la Academia de Geografía e Historia de Guatemala*, 55 (1981), p. 165.

<sup>9</sup> *Ibid.*, 163.

<sup>10</sup> *Ibid.*, 167-8.

Según el criterio de la Comisión, por su carácter unicameral, tendría “más energía para enlazar con vigor toda la federación; su proceder es más simple, no se expone a la resolución de la minoría en dos salas que se contradigan”. Un poco más adelante agregó: “El Congreso posee todas las facultades necesarias para crear un régimen uniforme, en cuanto tiene tendencia inmediata con las naciones extranjeras, o nos relaciona con ellas en cuanto concierne a la defensa y seguridad nacional...”. Se le otorgaron funciones (artículo 69) que son más bien propias del Ejecutivo, como “Arreglar la administración de las rentas generales” (inciso 8); “Dirigir la educación” (inciso 14), “Arreglar el comercio con las naciones extranjeras” y entre los estados de la Federación (inciso 19); “Abrir los grandes caminos...” (inciso 24); o bien del Judicial “Crear tribunales inferiores” (inciso 25).

Además, se estableció un Senado, compuesto en forma similar al estadounidense (dos miembros por cada Estado, elegidos popularmente), pero con atribuciones distintas y variadas, ya que compartía funciones legislativas, judiciales y ejecutivas, en tal forma que posteriormente fue una fuente de conflictos y dificultades. Le correspondía la sanción de las leyes emitidas por el Congreso (es decir, le correspondía “confirmar o repeler las leyes”) y proponía los candidatos para muchos cargos importantes; debía aconsejar al Ejecutivo sobre cuestiones diplomáticas, interpretación de leyes y sobre todas las cuestiones graves de gobierno. Se le veía como un “Consejo regulador de los poderes”, concebido, quizás

ingenuamente, como un ente que sostendría la igualdad y energía “de la representación personal de cada Estado”, y que sería un moderador del Congreso federal.<sup>11</sup>

El Ejecutivo quedó despojado de muchas de las funciones tradicionales presidenciales, al extremo que resultaba imposible que hubiera podido cumplir sus obligaciones en un sistema federal. La Comisión reconocía que el Ejecutivo debía de concentrarse en una sola persona (había presidente y vicepresidente), pero debía de limitarse o impedir su “preponderancia”. Si bien lo reconocía como “jefe de la fuerza armada”, pero no le era permitido “ponerse a la cabeza del ejército” sin acuerdo del Senado. Tampoco podía publicar indultos, conceder premios, deponer o nombrar funcionarios. Consideraban haber hecho “la mejor combinación posible para proponer a un tiempo tanto a la fuerza y eficacia de la ejecución, como a la garantía constitucional, contra el abusivo desarrollo del poder”.<sup>12</sup>

El Poder Judicial (“Orden judicial”) era independiente, y también tuvo sus peculiaridades: se compondría “de cinco a siete individuos” elegidos popularmente (se renovaba por tercios cada dos años), y no se exigían conocimientos o estudios jurídicos. Por otra parte, se le permitía intervenir en casos de “contienda” en que fuera parte la República, o uno o más Estados. No podía hacer nombramientos de jueces menores, sino que proponía ternas al Ejecutivo.

El Título X de la Constitución se ocupó de otro de los principios del

<sup>11</sup> *Ibid.*, 168-9.

<sup>12</sup> *Ibid.*, 169.

“constitucionalismo moderno”: las “Garantías de la libertad individual”; es decir, los modernos derechos humanos. Se planteaba un catálogo mínimo, que podría ampliarse pero no disminuirse.

Así pues, la Constitución Federal de Centro América de 1824 adoptó un sistema republicano, representativo y federal; mantuvo el carácter oficial de la religión católica; proclamó la soberanía popular; estableció la separación e independencia de poderes pero en una forma sui géneris: con un legislativo unicameral poderoso, un senado con funciones variadas e híbridas que complicaba el sistema, y un ejecutivo débil. Sólo limitadamente se inspiró en el sistema estadounidense. Asimismo, se regulaba el procedimiento de reforma de la Constitución. Dentro de la tradición gaditana de 1812, fue una ley extensa y detallada (211 artículos). Otorgó amplias facultades a los Estados e incluso los reconoció (Artículo 10) como “libres e independientes”. No se estableció una capital o distrito federal, aunque el artículo 65 reconoció que, “cuando las circunstancias lo permitan” se construiría “una Ciudad para residencia de las autoridades federales”.

En resumen, se recogieron algunos de los principios del “constitucionalismo moderno” formulados en el Estado de Virginia, pero otros estaban ausentes. La soberanía no residía claramente en el pueblo, no había auténtica libertad de cultos ni se regulaba la responsabilidad política, aunque sí había algunos mecanismos de control.

Se dejó prevista la formación de nuevos Estados (Título XIV), casi seguramente pensando en la formación del Estado de Los Altos, en el occidente del Estado de Guatemala; así como las reformas a la propia Constitución, por mayoría de dos tercios.

Debe reconocerse que la labor de la ANC se desarrolló en difíciles circunstancias (situación bélica en varias regiones), resistencia o rebeldía de algunos Estados, por lo que tuvieron que buscar transacciones. Incluso se dio la situación de que la primera Constitución estatal (la de El Salvador) se aprobó antes que la Federal. La labor de la ANC fue mucho más allá de lo puramente legislativo constitucional. El 1 de julio de 1823 “fundó” la República de Centro América; abolió la esclavitud, se preocupó de la colonización extranjera, designó las rentas federales, negoció el primer empréstito extranjero; se ocupó del proyecto del canal interoceánico en Nicaragua, se interesó en la participación en el Congreso Panamericano convocado por Simón Bolívar en Panamá, etcétera. En 19 meses de trabajo elaboró 784 actas, 187 decretos y 1,186 órdenes.<sup>13</sup>

Al concluir sus labores había un clima de optimismo en cuanto al futuro de la República, aunque pronto la realidad desbordó los buenos propósitos y la Federación fue encontrando cada vez mayores obstáculos para funcionar. Un coetáneo conservador del fracaso de la Federación, Manuel Montúfar (acompañado de otros de su misma

<sup>13</sup> Véase mi estudio, “La Asamblea Nacional Constituyente de Centroamérica de 1823-1824”, *Revista de Historia de América*, No. 94 (julio-diciembre 1982), pp. 15-89. Estas cifras provienen de A. Marure, *Bosquejo Histórico*. Véase también, Jorge Mario García Laguardia, “El Constitucionalismo”, en *Historia General de Guatemala*, J. Luján Muñoz Director General; Tomo IV: *Desde la República Federal hasta 1898* (Guatemala: Asociación de Amigos del País-Fundación para la Cultura y el Desarrollo, 1998), pp. 249-51, y, *Breve historia constitucional de Guatemala* (Guatemala: Ministerio de Cultura y Deportes, 2002), pp. 25-40.

tendencia) culpó a la Constitución de 1824 como uno de los factores esenciales en el fracaso, aunque reconoció el mérito y esfuerzo de los constituyentes de 1823-24. Así, expresó: “Jamás la república [de Centro América] volvió a ver un cuerpo legislativo como la asamblea nacional”; no se le puede juzgar “por la Constitución ni por muchas de sus leyes; es preciso examinar el todo de su conducta en las circunstancias varias de esta legislatura constituyente para persuadirse de su mérito”. Las provincias estaban divididas al instalarse, “y todas fueron reunidas, organizadas y regularizados los respectivos gobiernos al cerrar sus sesiones”.<sup>14</sup>

- La Constitución del Estado de Guatemala

El Salvador se apresuró a redactar la constitución del Estado, que se promulgó el 12 de junio de 1824; es decir, antes que la federal. La segunda constitución estatal fue la de Costa Rica (promulgada el 22 de enero de 1825), Guatemala aprobó la suya el 11 de octubre de 1825, Honduras el 11 de diciembre de 1825 y, finalmente, Nicaragua el 8 de abril de 1826. Las constituciones estatales se basaron en la de la República, porque se conocían tanto las Bases Constitucionales como el proyecto de la Comisión. Además, en el Título XII de la Constitución federal (artículos 177-91) se bosquejaba la forma en que debían organizarse los gobiernos de los Estados. Se mantenía la separación e independencia de poderes. La Sección 1 se refería al poder legislativo (que residía en una Asamblea de representantes, que no podría tener menos de 11 ni más de

21 representantes), la primera Asamblea debía de “formar la constitución particular de cada Estado conforme a la Constitución federal” (artículo 178), y se indicaban las obligaciones básicas que correspondían a los congresos estatales. La Sección 2 trataba del “Consejo Representativo de los Estados” (equivalente al Senado de la República); la Sección 3 sobre el “Poder Ejecutivo”; y la 4 correspondía al “Poder Judicial”. El Título XIII (artículos 192-95) contenía lo que se llamaban “Disposiciones Generales sobre los Estados”.

La Asamblea del Estado de Guatemala inició su labor en La Antigua Guatemala, el 15 de septiembre de 1824, aunque pronto se trasladó a la Ciudad de Guatemala. Luego de 13 meses aprobó la “Primera Constitución del Estado de Guatemala”, el 11 de octubre del año siguiente, ya en la ciudad de Guatemala. Era un texto aún más desarrollado que el federal, ya que tenía un total de 268 artículos.

Como las otras constituciones estatales, la guatemalteca fue muy celosa de los derechos del Estado de Guatemala. El artículo 3 lo declara “soberano, independiente y libre en su gobierno y administración interior”; si bien en el artículo siguiente reconoce que estos derechos estaban limitados por el “pacto de unión” de la Constitución federal, a la vez que insiste que correspondía al Estado “todo el poder que por la misma constitución no estuviere conferido a las autoridades federales”. En el artículo 11, se estipulaba que el Estado de Guatemala “es y será uno de los que componen la federación de Centro-América” y estaba obligado a “a observar religiosamente el

<sup>14</sup> M. Montúfar y Coronado, *Memorias para la historia de la revolución de Centro-América* (4a ed., Guatemala: Sánchez & de Guise, 1934), p. 76.

pacto de la federación. El artículo 5 establecía que la soberanía residía “en la universalidad de los ciudadanos del Estado”; es decir, en el pueblo, uno de los principios del “constitucionalismo moderno”.

La Sección 2 del Título I (artículos 20 a 34) se ocupaba de los “Derechos particulares de los habitantes”. También indicaba que la religión de Estado era la católica. El sistema de elecciones populares era indirecto, a través de “juntas”, conforme a la Constitución federal (Título III).

El sistema de poderes tuvo las mismas características del texto federal: un poder legislativo (Título IV) unicameral y fuerte, con algunas atribuciones que eran típicas del ejecutivo: Conceder amnistía (inciso 13); Dirigir la educación (inciso 15), abrir caminos (16). En el Título V se regulaba la formación, sanción y promulgación de las leyes. Las leyes requerían la sanción del Consejo Representativo, regulado en el Título VI, compuesto de representantes elegidos popularmente. El Poder Ejecutivo (Título VII) estaba encabezado por un Jefe y un Vice Jefe o segundo Jefe, ambos electos indirectamente por todos los pueblos del Estado. Los nombramientos de funcionarios del ejecutivo los proponía el Jefe en terna al Consejo Representativo. Se estipulaba (Título VII Sección 3) que el poder Ejecutivo tendría un secretario “para el despacho de todos los negocios”, y si la experiencia indicaba que era necesario más de uno, correspondería a la Asamblea designar el número “que se juzgue indispensable”. El territorio del

Estado se dividía en siete departamentos (artículo 37), cada uno encabezado por un jefe nombrado por el ejecutivo, cuya administración se normaba en el Título VIII.

En cuanto al Poder Judicial (Título IX), se distinguía entre “justicia civil” y “criminal”, encabezado por una Corte Superior de Justicia, elegida por todos los pueblos del Estado, compuesta por magistrados cuyo número no podía bajar de seis ni exceder de nueve. Tampoco a nivel estatal se requería formación jurídica.

Se regulaban aspectos no contemplados en la Constitución Federal, pero sí en la Constitución española de 1812: lo referente a las contribuciones (Título XI), “la fuerza pública”, es decir, el ejército (Título XII) y la instrucción pública (Título XIII).

## Conclusiones

Es probable que el “constitucionalismo moderno”, en el sentido que lo plantea y emplea el Prof. Horst Dippel, llegó a Guatemala en los años finales del siglo XVIII, o, a más tardar, en los iniciales del XIX, a través de algunos libros leídos por la minoría urbana ilustrada. Brotó a la discusión pública en ocasión de la participación de los diputados del Reino de Guatemala en las Cortes de Cádiz, especialmente del delegado de la ciudad de Guatemala Antonio de Larrazábal, quien fue ampliamente instruido.<sup>15</sup> En las *Instrucciones* que aprobó la mayoría del Cabildo se incluyó un proyecto de Constitución,<sup>16</sup> en el que se incluyeron

<sup>15</sup> Véase, Jorge Mario García Laguardia, “Estado de opinión sobre convocatoria a Cortes Constituyentes en 1810. La posición del Ayuntamiento de Guatemala”. *Antropología e Historia de Guatemala*, 1:2 (1969), 77-90.

<sup>16</sup> Véase, “Constitución”; en, *Instrucciones para la Constitución Fundamental de la Monarquía Española y su gobierno, de que ha de tratarse en las próximas Cortes Generales de la Nación. Dadas por el M. I. Ayuntamiento de la M. N. y L. Ciudad de Guatemala, a su Diputado el Sr. Dr. D. Antonio de Larrazábal*. Formadas por el Sr. D. José María Peinado, Regidor perpetuo, y decano del mismo Ayuntamiento. (Cádiz: Imprenta de la Junta Superior, 1811), pp. 8-21.

algunos de los principios del llamado “constitucionalismo moderno”.

En las dos constituciones estudiadas aquí la influencia del “constitucionalismo moderno” es más evidente. Por un lado, llegó a través de la Constitución de Cádiz y otros textos hispanoamericanos, y, por otro, directamente por medio de la Constitución de Estados Unidos y, quizás, el mismo texto de Virginia de 1776. Aunque no se incorporaron todos los diez principios que señala Dippel, sí se tomaron en cuenta la mayoría, con adaptaciones a lo que, primero la Comisión redactora y después el pleno de la ANC, consideraron conveniente para la situación centroamericana.

La cuestión del fracaso de la República de Centro América ha interesado a la historiografía de la región desde el momento en que se produjo. Ya entonces el tema se asoció con el papel que desempeñó en el proceso de desintegración la organización federal y la Constitución de 1824. Los autores iniciales fueron contemporáneos de los hechos, y escribieron para justificar o defender a su partido y atacar al contrario. La primera versión conservadora fue la de Manuel Montúfar y Coronado, quien como ya vimos reconoció la labor meritoria de la ANC, pero condenó el texto constitucional, al que llamó “bello ideal de copistas y teoristas que soñaron un pueblo para constituirlo, y que no conocían el país en que nacieron, [pensaban] en una sociedad de ángeles o de hombres sin pasiones”, la constitución federativa” parecía “el código de la anarquía”.<sup>17</sup> Creo que es injusto llamar a la constitución federal “código de la anarquía”, y más aún echarle la

culpa de que la federación fracasara. Eso es olvidar el amplio conjunto de factores que la hicieron inviable.

Los historiadores de las últimas décadas han demostrado que el proceso fue muy complejo, y que no puede culparse sólo al sistema federal y al texto constitucional, o achacar el fracaso a los líderes conservadores o liberales, y a determinados personajes, entre los que los liberales culpaban simplistamente al Cónsul británico Frederick Chatfield.<sup>18</sup> Hoy se reconoce que concurrieron muchos factores: inexperiencia política, fanatismo e intolerancia en ambos bandos, un nuevo sistema administrativo y político muy complicado, odio hacia la capital, regionalismo exagerado e incluso rivalidades internas en los Estados, etcétera. El diseño constitucional no fue el más acertado, pero de todas maneras no hubo ocasión de que funcionara “normalmente” por la temprana guerra civil y el ahondamiento de los odios y el revanchismo.

Tanto la Constitución federal como la estatal guatemalteca, siguiendo la tradición de la Constitución española de 1812, fueron textos extensos y detallados. La Constitución centroamericana fue, como han reconocido varios autores, “un documento de transacción”, pero dominado por los liberales, que deseaban la pronta modernización de la República, y creían que la legislación sería el camino para ello. Ya entonces se pensó en dos instituciones como básicas para la libertad civil y la modernización del país: los jurados (artículo 154) y el *habeas corpus*. Los jurados serían después motivo de profunda discordia en la Federación.

<sup>17</sup> *Ibid.*, p. 75.

<sup>18</sup> Este tema lo desarrolló Mario Rodríguez en, *A Palmerstonian Diplomat in Central America: Frederick Chatfield, Esq.* (Tucson: The University of Arizona Press, 1964).

Muchos autores, comenzando por algunos contemporáneos e incluso participantes en la ANC y en la Comisión preparatoria, afirmaron que el principal modelo de organización constitucional que se siguió fue el de Estados Unidos.<sup>19</sup> Esto es cierto en cuanto al esquema federal (aunque modificado), pero en general, como argumentaron Andrés Townsend, Luis Mariñas Otero, M. Rodríguez y yo mismo, la influencia más importante provino de la Constitución española de 1812.<sup>20</sup> Es explicable que tanto liberales como conservadores, capitalinos y provincianos, tuvieran en cuenta dicho texto, sobre el que tenían experiencia, que consideraban adecuado y que había funcionado. La influencia del modelo estadounidense fue más formal que real, y quizás se exageró en su momento por el prestigio que tenía la nueva nación y por la importancia que tuvo la discusión sobre el federalismo, en la que se le debe haber citado mucho. Como escribió Mariñas, “La semejanza entre ambas constituciones es grande en su parte orgánica, pero el alcance y facultades de los distintos poderes son totalmente diferentes”.<sup>21</sup> La constitución gaditana también se siguió en la Constitución del Estado de Guatemala.

La Constitución centroamericana resultó una mezcla poco afortunada. La primacía del legislativo es evidente y exagerada. Residía en un Congreso unicameral, renovable por mitad cada año (uno de los

defectos más notorios de la Constitución son los períodos muy cortos). El Senado centroamericano tenía funciones muy diferentes del estadounidense, aunque llevaba el mismo nombre y se constituía con dos senadores por Estado, pues compartía funciones de los tres poderes (su antecedente más bien parece provenir del Consejo de Estado español), y esperaba que fuera contralor del Congreso y del Ejecutivo. El Ejecutivo, con atribuciones claramente inferiores al presidente de Estados Unidos, no participaba en la sanción de la ley y no tenía derecho a veto.

Lamentablemente, hubo aspectos en los que el esfuerzo de transacción o el temor a la dictadura presidencial resultó desafortunado e incluso con contradicciones. Alejandro Marure señaló desde aquella época “la poca precisión con que estaban redactadas algunas de las disposiciones más notables de la Constitución”, y daba como ejemplo el caso del artículo 10, que establecía que los gobiernos de los Estados eran “soberanos e independientes en su administración interior”, mientras que el 69 declaraba “que eran del resorte de la federación todas aquellas determinaciones en cuya general uniformidad tuviese un interés conocido [para] la República entera”. Más adelante decía: “Tales disposiciones naturalmente debían de abrir un ancho campo á la duda, á las

<sup>19</sup> José Barrundia lo argumentó en la ANC (Archivo General de Centro América (Ciudad de Guatemala), B6.26 exp. 2969, leg. 116. También lo dijeron Alejandro Marure, *Bosquejo Histórico...*, I, p. 101; M. Montúfar, *op.cit.*, 75-77; Pedro Joaquín Chamorro, *Historia de la Federación de América Central* (Madrid: Ediciones de Cultura Hispánica, 1951), le dedica varias páginas (75 y ss.); Alberto Herrarte, *La unión de Centroamérica tragedia y esperanza* (Guatemala: Editorial del Ministerio de Educación, 1955), pp. 147 y ss., y *El federalismo en Centroamérica* (Guatemala: Editorial “José de Pineda Ibarra, 1972), p.30.

<sup>20</sup> A. Townsend, *Las Provincias Unidas de Centroamérica: fundación de la república* (San José, C.R.: Editorial Costa Rica, 1973); L. Mariñas Otero, *Las constituciones de Guatemala* (Madrid: Instituto de Estudios Políticos, 1958); M. Rodríguez, *The Cádiz Experiment in Central America, 1808 to 1826* (Berkeley: California University Press, 1978), capítulos 9 y 10; y J. Luján Muñoz, “La Asamblea...”, 79-80.

<sup>21</sup> *Op. cit.*, p. 68.



Dr. Jorge Luján Muñoz  
 jlujan@uvg.edu.gt  
 Titular, Cátedra J. Joaquín Pardo  
 Departamento de Historia de la  
 Universidad del Valle de Guatemala

disputas y á la interpretación”. Así, los gobiernos de los Estados invocaron el texto que los favorecía y se consideraron autorizados para revisar las leyes federales e incluso para negarles el “pase” cuando las consideraron inconstitucionales o “depresivas” de su soberanía. Por su parte, los poderes de la República, “celosos de su autoridad” se introdujeron muchas veces en los negocios de los Estados, “bajo pretexto de conservar el orden y la uniformidad de la República”.<sup>22</sup>

Los constituyentes centroamericanos estaban conscientes de los peligros que implicaba el sistema federal y la actitud poco centroamericanista de las provincias. Es significativo que el último decreto promulgado por la ANC antes de disolverse, de 21 de enero de 1825, haya sido una excitativa a los Estados para que cumplieran sus obligaciones nacionales. Hasta entonces, el Estado de Guatemala había sido el que había soportado la mayoría de los gastos (y así continuó siendo durante la corta vida de la República).

Al iniciarse la vida federal, después de la ANC, había paz en la región y un clima de optimismo por el futuro de la naciente República. Quizás quien que mejor resumió la postura de los pensadores centroamericanos de 1825 sea José del Valle: “Soy el primero á confesar los defectos grandes del sistema federal. Pero también lo soy á manifestar que en nuestra actual posición es absolutamente necesario; y cada Estado debe sostener sus fueros y libertades”.<sup>23</sup>

En resumen, debe de reconocerse que las condiciones después de la emancipación no eran propicias para el gobierno bajo el constitucionalismo moderno. La sociedad era muy tradicionalista, con una sola religión y la participación de la Iglesia católica en muchos aspectos de la vida social y política. Se carecía de experiencia política y no había tradiciones de vida política, se creó un vacío de poder, se desataron fuerzas que habían estado controladas durante la Colonia.

<sup>22</sup> Marure, *Bosquejo Histórico...*, 100.

<sup>23</sup> *El Redactor General*, nos. 11-12, 25 de agosto de 1826, p. 50.