



# TEORIA CONSTITUCIONAL Y REALIDAD POLITICA SALVADOREÑAS

POR RENÉ FORTÍN MAGAÑA.

— I —

Señoras y señores:

Pocas veces, como en los actuales momentos, el problema del constitucionalismo se ha puesto tan de manifiesto. Jamás fueron tan violentos y amenazadores los ataques que se le dirigieron, y en el temblor general que sacude todas las latitudes, todo parece evidenciar que es el Derecho el que más dócilmente oscila al vaivén de las sacudidas de un mundo en crisis.

Sin duda, en esta mitad del siglo XX hay un impulso transformador que lo invade todo arrasadoramente. Con tal ímpetu, que el procedimiento ordenado del Derecho con frecuencia se muestra insuficien-

te, y hasta parece dar la impresión de haberse convertido en una camisa de fuerza que impide los medios rápidos y expeditivos que buscan las corrientes renovadoras, que justamente han perdido la paciencia frente a la injusticia secular institucionalizada.

Se ha mentido mucho. Se ha engañado mucho. Del mismo Derecho —relegando su verdadera esencia— se ha querido hacer un simple medio de sojuzgamiento, y así, es natural que el pesimismo se haya ido poco a poco apoderando de todos. En grandes núcleos de población el Derecho ha sido una mera palabra sin sentido, mientras la rabia que acumula el padecimiento masivo, perenne y continuado, estimula, sin duda, los arrebatos de la violencia.

Y frente a esta “amenaza”, los que no hicieron del orden jurídico establecido otra cosa que su instrumento de dominación, y no vieron en él más que el cincho protector de sus intereses, es bien natural que no encuentren el menor inconveniente en tocarlo, al sólo resultarles insuficiente —y las veces que sea necesario— por un instrumento más contundente, más eficaz, más convincente, más hiriente, que sea capaz de dejar bien mojadas de sangre las calles de, digamos, Tegucigalpa, Guatemala o El Salvador. *La ley mientras no estorbe, parece haber sido la consigna.*

Frente a la apoteosis de la violencia, pues, todo parece indicar que hay poco margen para la cordura. No importa. No son tiempos tranquilos los que nos han tocado en suerte y sólo cabe esperar, eso sí, que de la coyuntura histórica brote en el futuro, claro y resplandeciente, efectivo, el principio de la Soberanía Popular hasta hoy tan visiblemente deteriorado, y cualquiera que sea la fórmula que se adopte, pueda entonces volverse realidad lo que hasta aquí ha sido nada más que una quimera, “la libélula vaga de una vaga ilusión”.

Un valioso muestrario del vacío jurídico en que con frecuencia se ha mantenido al pueblo, nos lo brinda con riqueza de colorido y con singular ejemplaridad el desarrollo del Derecho Constitucional de El Salvador, en donde el alejamiento entre el ideario constitucional, con frecuencia meramente declamatorio, y la dura realidad política que ha tenido que soportar el pueblo, en mala hora para su desenvolvimiento democrático, resulta bastante evidente.

Por ese divorcio entre la teoría y la práctica es frecuente encontrar en la conversación diaria y en las páginas de los periódicos expresiones despectivas para quienes polarizan su interés en enfriarse en discusiones bizantinas sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los diferentes regímenes políticos que se turnan el paso por el

poder público, siendo que, en rigor, la mayoría de nuestros textos constitucionales se han deslizado sin aplicación práctica sobre la epidemia social, sin entrar a regular eficazmente su hondo contenido y sin derivar sus beneficios en la entera población.

Es por eso que, al desarrollar el tema "Teoría Constitucional y Realidad Política Salvadoreña" no he querido entrar en discusiones de ese tipo que en todo caso resultarían tediosas. Me propongo, más bien, recordar algunos conceptos doctrinarios muy generales y confrontarlos con los principios constitucionales incorporados al articulado de nuestras constituciones políticas, tomando en cuenta el medio social en que dichas constituciones se han decretado o han tenido vigencia, para examinar hasta qué punto y en qué medida la exaltación programática de principios ha correspondido a nuestra realidad política. Todo, es claro, dentro de las limitaciones en el tiempo que me imponen el obsequio de la brevedad a que es legítimamente acreedor mi amable auditorio.

---

En términos generales es sabido que por constitución se entiende la composición que determina la naturaleza de algo que puede aplicarse lo mismo al hombre, que a los objetos externos, o a las sociedades, o a los bienes. La constitución, así, viene a ser la estructuración que determina la naturaleza intrínseca de una persona u objeto.

Según esto, cada sociedad está constituida de manera propia; tiene su propia conformación; su propia constitución, independientemente de las leyes formales que la regulan. Pero, en la medida en que el concepto va siendo referido a un determinado orden de ideas más específico, su connotación y significado va precisándose como concepto de naturaleza eminentemente jurídica, con su significado bien determinado, no obstante la natural evolución que a lo largo de la historia forzosamente ha tenido que soportar. En tal sentido, constitución ha significado unas veces ordenación o reglamentación legal, simplemente; o bien, conjunto de disposiciones legales del soberano; ordenamiento jurídico de la nación; hasta que brota y se precisa la idea, nacida al calor de las limitaciones impuestas al monarca, de verla como el conjunto de disposiciones obligatorias e inviolables, surgidas en forma de contrato, y situadas en un plano el más alto dentro de la jerarquía de las leyes del Estado. La idea del contrato nos indica claramente el propósito fundamental, cual es el de limitar los poderes del monarca en una época en que no es precisamente el pueblo el titular de la soberanía, concepto que habrá de evolucionar más tarde al derivar hacia él la titularidad. Hoy diríamos que la Constitución Política es el conjunto de normas

jurídicas fundamentales que establecen la organización de la sociedad política y determinan los derechos y deberes fundamentales de las personas.

Parece cierto, así, que históricamente es la parte que hoy conocemos como dogmática la que hace primero su aparición, con el objeto, principalmente, de limitar los poderes del soberano y fijar claramente los derechos que corresponden a los varones y a los señores. Con lo cual se pone de manifiesto la idea o el propósito de establecer que, por sobre el arbitrio personal de los gobernantes, es preferible un gobierno fincado en normas pre-establecidas e inviolables, claramente formuladas, *promulgadas*, que en ningún caso puedan pasar por sobre los públicos y conocidos derechos de los súbditos. En el fondo, se abre paso la idea de que es mejor un gobierno de leyes que un gobierno de hombres.

Mas, ya en el inevitable pensamiento de los helénicos encontramos precisamente planteadas estas sugestivas cuestiones a las que no debemos creer que el paso de los años han sepultado por completo. En uno de los célebres diálogos de Platón, por ejemplo, llamado "el Político o el Estadista", Sócrates el joven sostiene con un extranjero llegado a Atenas todo un llamativo intercambio de opiniones con respecto a los más agudos problemas de buen gobierno. Por cierto que —según da testimonio Charles Howard— muchos de los modernos campeones del autocratismo se han sentido con frecuencia estimulados por las ideas de Platón, especialmente cuando éste, analizando las características de los gobiernos demasiado apegados a la ley reconoce los defectos que les son consustanciales. Al punto que, para el filósofo griego, los gobiernos apegados a la ley deben considerarse sólo como "los segundos mejores", pues el "primer mejor" es el gobierno no entorpecido por la ley, en donde la prudencia y la habilidad del gobernante, sin limitaciones embarazosas, va sorteando peligros y conduciendo la vida del Estado con audacia, prudencia, tino y sabiduría. Un gobierno limitado por la ley será siempre un gobierno débil comparado con otro arbitrario, ya que los gobiernos respetuosos de la ley adolecen de defectos inherentes a sus propias virtudes. No podían obtener nunca el bien que sólo se logra con una inevitable cuota de males, males que un régimen arbitrario está dispuesto siempre —hoy como ayer— a jugarse orgullosamente en el debe y el haber de su historia. La ley, dice Platón en boca de sus personajes, "es ni más ni menos que como un tirano obstinado e ignorante que no quiere permitir que se haga nada contra sus disposiciones ni que se pregunte nada, ni siquiera en cambios repentinos de circunstancias cuando se da el caso de que algo es mejor que lo que se ordenó en otras circunstancias". "La ley no puede comprender lo que es más

noble o más justo, u ordenar en seguida lo que es mejor para todos. Las diferencias de hombres y acciones, y los movimientos infinitamente irregulares de las cosas humanas, no admiten una norma universal y simple. No hay arte que pueda establecer una norma duradera para siempre. Un principio perfectamente simple no puede aplicarse nunca a un estado de cosas que es lo contrario de lo simple". Luego, "el principal defecto de toda ley es al mismo tiempo su característica más esencial y más valiosa: su generalidad" (1).

"Hacer lo que es útil —¿no debe decirse que ésta es la verdadera definición del buen gobierno y que según ella se dirigirá el hombre sabio y virtuoso que consulta el interés de los gobernados?—. Así como el piloto, preocupado constantemente por la salvación de su nave y de la tripulación, sin escribir leyes, sino formando una ley de su arte, conserva a sus compañeros de viaje; en igual forma el Estado se vería próspero si fuese administrado por hombres que supieran gobernar de esta manera, haciendo prevalecer el poder supremo del arte sobre las leyes escritas. Y hagan lo que quieran estos jefes prudentes, no se les puede hacer cargo alguno, en tanto que cuiden de la única cosa que importa, que es hacer reinar con inteligencia la justicia en las relaciones de los ciudadanos, y en tanto que sean capaces de salvarlos y de hacerlos en lo posible mejores de lo que antes eran". No cabe duda, pues, de que para Platón el mejor gobierno, el más perfecto, es aquél en el cual el gobernante hace que su "arte" sea ley, y que todos los demás no son sino imitaciones que lo reproducen, unas veces mal, otras menos mal, y otras mejor.

Es natural, pues, con esto, que los adoradores del autocratismo se hayan sentido inspirados por las alentadoras palabras de Platón a las que, a fuer de sinceros, no pueden dejar de reconocérsele una buena parte de razón. Un Filósofo-Rey, un Sabio-Rey será siempre superior, ¿qué duda cabe? a la nuda ley, fría y despersonalizada, intransigente y tenaz, obstinada. Sin duda. Pero ¿dónde está ese sabio rey? ¿dónde ese filósofo prudente, audaz, benevolente, omnisciente, omnicompetente, atinado, visionario, cauteloso, sagaz, respetuoso, valiente? ¿Cree realmente Platón dentro de la política práctica —que es apenas un reflejo de sus "ideas", una "sombra" como lo establece en su célebre alegoría de la caverna— en la superioridad del despotismo sobre la legalidad? Lo dudamos. Lo dudamos, pues es obvio que la concesión de tamañas facultades a un gobernante para que las utilizara a su arbitrio, sólo podrían entregársele a condición —a condición— de que tal semi-dios pudiera ser encontrado. Pero al no ser esto posible, resulta que todo se

(1) Charles Howard McIlwain: "Constitucionalismo antiguo y moderno" Editorial Nova, Buenos Aires

desarrolla dentro de un plano ideal, imaginario, celeste, platónico, “el mundo de las ideas” de que tanto gustaba el griego y en el cual—exclusivamente— es lícito ubicar el “primer mejor gobierno”; pues en el plano real, en el triste mundo de los humanos, tendemos que conformarnos con imitarlo, imperfectamente. Y su mejor imitación, su mejor reflejo, aquí, ha de ser un gobierno de leyes; de leyes que imiten esas virtudes señeras de los dioses, inalcanzables por los simples mortales. Con los pies en la tierra, pues, debemos los mortales dejarnos conducir por un gobierno de leyes, aunque esto sea tener que conformarnos con el “segundo mejor gobierno” que es, por lo visto, el mejor de los humanos; porque el otro sólo se alcanzaría con un gobernante divino. Sin tal superhombre, sin tal semi-dios el despotismo será, creemos que aun para Platón, no el mejor, sino el peor de todos los regímenes.

Ya se afinará más tarde el concepto etéreo, volátil, divino, de la ley que en todo esto se descubre. Lo importante es que frente a la imposibilidad o el riesgo de encontrar el gobernante ideal capaz de sortear con su prudencia los mayores escollos, poco a poco se va abriendo paso la idea del gobierno de leyes que bañunta el Estado de Derecho, en la medida en que la nuda ley, eventualmente inicua, se aproxime a un orden jurídico justo y querido por la colectividad.

Con todo, los hombres providenciales de todos los tiempos se han sentido siempre inclinados a considerar sus respectivos gobiernos como los “primeros mejores” que haya sido dable esperar en su época; y, en la medida en que sus propias leyes se han ido convirtiendo en ataduras restrictivas de su deseada libertad de movimientos, con la cual es más fácil dar rienda suelta a sus desatados impulsos de semi-dios, ya que no han sentido el menor escrúpulo en despedazar sus propios ordenamientos constitucionales en la medida en que les han estorbado, máxime que la conseja palaciega ha sido siempre diestra en recordar a los gobernantes de ese jaez sus obligaciones semi-divinas que, como tales, no pueden avenirse con el poco respeto que merecen las leyes de los humanos. ¡Ya veremos en nuestra historia constitucional a estos semi-dioses ciñollos en este olímpico gesto de divinidad echar por la borda sus propias y a veces hasta hermosas Constituciones. . . Es seguro que en los amplios corredores de los palacios, en sus elegantes escalinatas, en los vestíbulos, en los hermosos salones que hacen perder el seso a los mortales que de repente se ven encumbrados “más alto que las águilas” —“como las hojas, cuando un viento fuerte las arremolina”— en aquel vértigo de alturas, digo, se oye más nítido el canto de las sirenas que un día, según el mito, provocaron a Ulises y es mucho más convincente el eco lisonjero que se desliza por esos mollejos, sutilmente, venenosamente, rompiendo los frenos inhibitorios de la débil naturaleza hu-

mana. Lo cierto, en todo caso, y paradójico, es que a estos dioses llegados a gobernantes (que lógicamente no deberían necesitar consejo) nunca les ha faltado el muy sagaz de los filósofos políticos de todos los tiempos. El propio Aristóteles, en páginas que seguramente Maquiavelo no echó en saco roto y que evidentemente mejoraron nuestros consejeros criollos, no logró, según parece, resistirse a la tentación; y no vacilaba en aconsejar para ciertas ocasiones, refiriéndose a las medidas que deben adoptarse como necesarias para conservar la tiranía, “la práctica de eliminar a personajes prominentes y de alejar a los espíritus elevados del Estado; la prohibición de reuniones comunes, asociaciones literarias o políticas y de alta cultura y todas las demás de la misma índole. Un buen expediente, dice, es el intento de impedir mediante un bien organizado sistema de espionaje que se descubra toda palabra o acto de cualquier súbdito... pues entonces los ciudadanos tienen menos libertad para hablar temiendo a los espías y si hablan libremente se les descubre con mayor facilidad”. Un tirano debe ser amigo de la guerra como medio de tener ocupados a sus súbditos y en necesidad continua de alguien que los mande” y en fin “la suma de esas medidas es impedir la confianza mutua entre los ciudadanos, incapacitarlos para la acción y degradar su espíritu”.

Debemos convenir, pues, con lo dicho, en que un gobierno de leyes es mejor, por regla general, que un gobierno de hombres. Esto no significa, por lo demás, que la ley tenga la pretensión de resolverlo todo en todas las circunstancias. Al fin y al cabo la realidad social, tan móvil y cambiante, tan rica en matices y variedades, imposibles de prever por el más imaginativo legislador, se encarga, en ocasiones, de poner las cosas en su verdadero lugar. Ni la ley alcanza a llegar a todos los recodos de la vida y es siempre preciso llenar las lagunas; ni la vida se estanca al ritmo que quiera imponerle el legislador. Cuando las leyes del Estado han dejado de reflejar la voluntad general y no reposan ya en el consenso colectivo, la vida social, en ocasiones, puede romper todos los estanques *revolucionariamente*, así sea para instalar otra legalidad con nueva orientación. *Me refiero aquí a la categoría histórica de la Revolución.* Cuando los gobernantes son usurpadores o no acatan las normas constitucionales a que están obligados y los órganos encargados de aplicar los resortes legales no actúan en defensa del orden jurídico establecido, violado por los gobernantes, el pueblo rescata su poder primario y puede y hasta debe actuar *insurreccionalmente*, como último recurso, en defensa del orden jurídico establecido por él. *Me refiero hoy a la figura de la insurrección contemplada por nuestras Constituciones Políticas.* Y cuando un gobierno *legítimo*, para defender su autoridad, fundada en una auténtica representatividad popular, se ve



acechado por peligros imprevistos e inminentes, puede también en ocasiones verse forzado a hacer uso de potestades discrecionales que le permitan sortear la emergencia. Todo esto lo acepta de buen grado la teoría constitucional moderna, en la medida en que los titulares de la revolución, la insurrección o del gobierno, en sus respectivos casos, actúen a nombre del soberano, es decir del pueblo —comprobado esto mediante un evidente apoyo popular— y en la medida en que no exista otro recurso que deba previamente ser agotado. Tal es sobre este punto la situación actual de la doctrina que, como tal, recoge gran parte de nuestras Constituciones: *El imperio del Derecho mediante la aplicación de las normas legales establecidas excepto cuando circunstancias excepcionales obliguen a medidas de emergencia y en la medida en que se actúe dentro de la voluntad del titular de la soberanía*; lo que, obviamente, excluye cualquier exceso en este sentido de los gobernantes autócratas o de los grupos minoritarios que han confundido este beneficio excepcional con una carta blanca a su favor; exceso que, por ejemplo, les ha permitido mantener un “estado de sitio permanente”, según da cuenta nuestra historia, precisamente para hacer lo contrario: imponer su voluntad personal sobre los anhelos populares.

---

Però es obvio que el gobierno de leyes en sí mismo, por sí solo, independientemente de su contenido no constituye piedad de garantía a favor de la causa popular. Baste recordar al respecto la cantidad de ocasiones en que la nuda ley ha recogido en su seno las más grandes injusticias, para rechazar esa posición. Lo será, sí, únicamente en la medida en que la ley recoja la voluntad general, lo cual nos lleva de la mano a otro problema teórico que hay que dilucidar previamente: el problema de la Soberanía Popular.

La facultad de darse leyes, según esto, como derivado de la soberanía, no siempre ha correspondido teóricamente al pueblo. Hubo un tiempo en que ellas venían por inspiración directa de la divinidad y los gobernantes ejercían el poder por Derecho Divino. Cuando hubo base para sospechar que ese Derecho Divino se hacía muy mundano, la teoría prefirió no otorgarlo tan fácilmente. Habló entonces, durante mucho tiempo, casi a lo largo de toda la Edad Media, de la “Teoría de las dos espadas”, según la cual, por designio de la divinidad, una correspondía al Monarca y otra al Romano Pontífice, según se tratara de asuntos terrenales o divinos. Esto, claro, no agradó a los monarcas que sentían que una de aquellas famosas espadas se parecía mucho a la espada de Damocles y, en pugna contra la Iglesia, contra los señores

feudales y contra los vestigios del antiguo imperio romano que paulatinamente se iba desdibujando del escenario político de la vieja Europa, reclamaron finalmente para sí, por Derecho Propio, el atributo de la Soberanía —ese “bloque de mármol infragmentable” de que nos habla Juan Bodino, el acuñador del concepto, en sus “Seis libros de la República”— como instrumento eficaz para construir con él, contundentemente, los perfiles de las nuevas nacionalidades europeas. Pero llega un día en que también las soberanas testas coronadas tienen que rendir su tributo de sangre al desarrollo del progreso histórico, y acompasadas por los sonoros acordes que inmortalizó Rougé de L’Isle, caen por los suelos para dar paso al revolucionario carro triunfal de la Soberanía Popular.

No obstante el alto porcentaje de verdad evidente que hoy surge a simple vista del fondo de la teoría de la soberanía popular, es lo cierto que sólo una evolución persistente y continuada de las distintas doctrinas ha logrado finalmente plasmarla como verdad incontrovertible, a pesar de que ya en los albores de la antigua Roma, por ejemplo, se sugería como algo inocultable, que a la postre no podía detenerse con sofismas. Sin duda por la propia vocación de los romanos hacia el Derecho es que comienza allí a tomar cuerpo, germinalmente, la idea de que es el pueblo en el fondo el inspirador de todo Derecho, como parecen evidenciarlo las iniciales *SPQR* marcadas en los estandartes que encabezan el paso victorioso de las cohortes guerreras. Evidentemente hay aquí una ficción, pero se nota la urgencia de apelar al pueblo aunque sea para un revestimiento artificial de la acción pública. El *Rem Republicam Constitueere*, con que los romanos se refieren a la Constitución, denota asimismo una tendencia en tal sentido, por mucho que la larga y agitada historia de Roma, poblada de contradicciones, con su Monarquía, su República, su Dictadura, su Imperio, sea en todo momento un subyugante vivero de sugerencias.

Afirma Jorge Jellinek que “en la Edad Media se escribe el Derecho de las ciudades, corporaciones, Iglesias y Señores, porque era una concesión que les hacía una autoridad superior a ella. Escribir los derechos que uno tiene con respecto a sí mismo carece de sentido; el hecho de escribirlos supone más bien uno que lo concede y otro que lo recibe. El ejemplo de las leyes constitucionales de la Edad Media, considerado más de cerca, no es sino una cuestión jurídica suscitada entre dos personas independientes una de otra, y a esta relación le es más propio el carácter de contrato que el de ley; en lo cual se pone de manifiesto de una manera muy expresiva, el dualismo jurídico del Estado de la Edad Media”. Desde luego, las Constituciones consideradas como contratos forzosamente caían en la tendencia a estable-

ceise *in perpetuam rei memoriam*. Pero es indudable que estas concepciones influyen en el origen de las Constituciones modernas al establecerse los derechos de los ciudadanos y las obligaciones de los gobernantes, evocando el convenio entre los súbditos y el señor que está sobre ellos, y el contrato entre el Príncipe y el país, mezcla peculiar en que se combinan el acto jurídico unilateral y el bilateral, como se pone de manifiesto en la Célebre Carta Magna otorgada a los señores feudales en 1215 por el Rey Juan sin Tierra.

Poco a poco, sin embargo, la idea de una ley superior a todas las otras, jerárquicamente situada en la más alta escala de las leyes del Estado, va perfilándose con toda propiedad. En el siglo XVI se habla ya en tal sentido de la Lex Fundamental, equivalente al "Fundamental Law" de que por vez primera había ya hablado Jacobo I; y sobre esta base jerárquica ya indiscutible, el contenido de la ley fundamental comienza a recibir todo el torrente Jusnaturalista que impregna la época posterior.

La idea del pacto social como doctrina justificativa del Estado que palpita en Tomás Hobbes (que se ha valido de ella sin embargo para darle vida a Leviathan) y especialmente en John Locke y Juan Jacobo Rousseau devuelve el poder primario al pueblo de cuya propia voluntad depende el hecho de que el "hombre, no obstante haber nacido libre, en todas partes se encuentre encadenado", situación que únicamente encuentra justificativo en el Contrato Social en que se basa la vida en común que de otro modo resultaría en anarquía. Es la voluntad general, pues, y sólo ella la que libremente consiente en ponerse los guilletes de la organización jurídica que le convenga sin que en tal menester tenga algo que hacer otra voluntad que no sea la del pueblo.

Todas estas ideas encuentran terreno abonado en las Colonias Americanas de Inglaterra, en donde toma nuevo vigor la idea constitucionalista en forma escrita; desde luego, sin sustraerse de las ideas Jusnaturalistas que para esa época parecen saturarlo todo. En la medida en que el brote independentista se va haciendo patente, las Colonias transforman sus antiguas "cartas coloniales" en Constituciones propias nacidas de la voluntad del pueblo el que, conservando su poder primario, delega sus potestades en una Asamblea Constituyente que a su vez reparte el poder entre distintos órganos para que éstos lo ejerciten por delegación, destacando siempre que la Constitución es una norma superior que obliga por lo consiguiente aún al legislador. La Constitución de los Estados Unidos de América, de 1787, así, ha servido de modelo no sólo para los restantes países americanos que iban naciendo a la vida independiente, sino a las europeas posteriores a esa fecha,

quizás en mayor escala de lo que hasta hace poco se creía, en especial sobre la francesa de 1791. Es claro, por lo demás, que ésta es hija legítima de las ideas revolucionarias de la época y no es de extrañar que en ella se haga incapié en la idea de la soberanía popular, del "pouvoir constituant", y de la división de poderes que nació bajo el influjo directo de Montesquieu.

A su vez el influjo de la Constitución Francesa de 1791 ha sido muy profundo, al punto que, para la época, todas las Constituciones democráticas la tuvieron por modelo. Es bien sabido que las Cortes de Cádiz de 1812 están penetradas de su ideología, en el mismo sentido que la Portuguesa de 1822 y que su influencia en Europa abarca todas las direcciones y se proyecta en Noruega en 1814 y en Bélgica en 1831, por ejemplo.

El movimiento Constitucional latinoamericano de la época de la Independencia por lo tanto, nace, como no podía ser menos, bajo la influencia directa de esta mentalidad que va permeando los ordenamientos constitucionales de distintas zonas geográficas, algunas veces enriquecida por la mentalidad de los libertadores que dejan su impronta indeleble en el ordenamiento legal que habrá de regular y garantizar la recién estrenada libertad del emancipado Nuevo Mundo.

Las concepciones constitucionales fundadas en el Jusnaturalismo pronto habrán de ser sometidas, sin embargo, a un riguroso análisis. La escuela histórica que iniciara Burke, y de la cual fue fiel exponente Savigny; el viejo positivismo de Augusto Comte, de Spencer, de Littré; el materialismo histórico y su interpretación dialéctica de la vida; la teoría pura de Hans Kelsen; y la escuela egológica del Derecho, de Carlos Cossío, Aftalión y Laramburu, en Argentina; distan mucho de hundirse en la interpretación metafísica —meta jurídica— del Derecho que patrocinó la Escuela del Derecho Natural. Pero con distintos fundamentos que no vamos ahora a discutir, todas estas corrientes parecen concurrir a la idea central de ver en el pueblo, para el caso que nos ocupa, la fuente única y legítima para el ejercicio del poder (1).

Pero si el principio de la Soberanía Popular parece resistir en teoría todos los embates, todo indica que en la práctica sucede lo contrario. Para no ir muy lejos, bástenos traer a cuento, en tal sentido, toda esta serie de movimientos fulminantes en cadena que hemos visto producirse especialmente en Latinoamérica, virtualmente sin preceden-

(1) En mi tesis de doctoramiento sobre el Derecho Natural hago referencia a estas cuestiones

tes criollos en su parte ideológica, pues hasta aquí los caudillos, los insurrectos y en general todos los gobernantes habían siempre invocado para sus acciones —falazmente si se quiere— la voluntad del pueblo. De repente hemos visto con toda claridad y se nos ha dicho con toda la boca que *el pueblo no cuenta ya*. Los movimientos militares de los últimos días ya no invocan la voluntad del pueblo. Este se ha convertido más bien en sujeto de ocupación. Hoy sencillamente toman el poder a nombre del nuevo Soberano que ha hecho su aparición histórica, el Ejército, cayendo directamente en el más puro aristocratismo y en la más clara oligarquía. Tomen nota de semejante contrasentido histórico quienes no quieran dejarse llevar por el consejo avaro.

La teoría de la Soberanía Popular tan venida a menos en la práctica, —y aún cuando se considere evolucionada la idea del Contrato que tan bien se reflejaba entre mandantes y mandatarios dentro de la figura del mandato—, es, puede decirse, dentro del criterio democrático, la única aceptable de nuestros días, cualquiera que sea el régimen de gobierno que se adopte para la organización del Estado, cualquiera que sea su régimen social y económico y su organización política, con fundamentos filosóficos distintos a veces, pero arriancando los principios políticos de la entraña popular.

---

En resumen, podríamos sintetizar la posición doctrinaria esbozada, en la siguiente forma:

- 1) La organización social más perfecta está representada por el Estado de Derecho, fundado en un gobierno de leyes y no en el simple arbitrio de los hombres.
- 2) Las leyes, y fundamentalmente la Constitución Política, deben nacer de la voluntad soberana, es decir del Pueblo.
- 3) Como titular de la Soberanía, el pueblo es también el titular de lo que se conoce como "Poder Constituyente".
- 4) Al ejercer su Poder Constituyente el Pueblo puede hacerlo directamente, por medios revolucionarios, o delegarlo en una Asamblea Constituyente que, en todo caso, está limitada por las facultades recibidas.
- 5) El Poder Público emana del pueblo. Los funcionarios del Estado son sus delegados y no tienen más facultades que las que expresamente les da la ley. Dentro de la teoría democrática debe necesariamente existir identidad entre gobernantes y gobernados.

- 6) La Voluntad del pueblo —en fin— es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad —cuando no biote revolucionariamente— “se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto”, según lo establece expresamente el artículo 21 inciso 3º de la “Declaración Universal de Derechos Humanos” aprobada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948.

---

Tales son en el campo de la Doctrina los principios fundamentales del Derecho Constitucional. En la práctica, las relaciones de fuerza, de conquista, de avasallamiento, que no podemos desconocer y pretender que carecen de importancia, ciertamente son un hecho a la vista, pero el cual, en lo íntimo de la evolucionada conciencia jurídica de nuestro tiempo, no puede pretenderse que genere lícitamente, con todas las características que le son consustanciales, una clara, viva, evidente conciencia del Derecho.

— II —

*DESARROLLO CONSTITUCIONAL SALVADOREÑO*

El desarrollo del Derecho Constitucional de El Salvador se inicia con el acta de Independencia de 15 de septiembre de 1821 o, aún más concretamente, con el acta de Independencia de San Salvador redactada y firmada en el Ayuntamiento siendo Intendente don Pedro Barriete, originario de Cuba, a las 21 horas y 30 minutos del 21 de septiembre de aquel año memorable; acta en la cual “en el nombre de Dios Todopoderoso, tino y uno, con cuya divina invocación todo tiene buen principio, buenos medios y dichoso fin” el señor Jefe Político que presidía exigió del señor Alcalde, y así lo pidió el pueblo, que le recibiera el juramento debido para poder funcionar. En efecto lo hizo solemne por Dios nuestro Señor, la Santa Cruz y los Santos Evangelios, de guardar y hacer guardar la Independencia, *ser fiel a la Monarquía Americana* y observar el gobierno que se establezca y las leyes que se sancionen” por la cual “se permitió al pueblo en desahogo del entusiasmado júbilo que no ha podido reprimir al ver conseguidos sus deseos que continúe en los regocijos con la homajez y moderación correspondientes a tan preciosa y deseada ocurrencia” dándose “todas las

providencias de precaución para conservar el buen orden". Sin perjuicio del justificado júbilo que ésto pueda causar, notemos ya aquí el primer subterfugio: mientras el pueblo se regocijaba en las calles, se deslizaba en el acta el concepto de obediencia a la Monarquía Americana, anticipándose de una vez a cualquier resistencia popular en ese sentido y contrariando sin duda el sentimiento nacional de plena Independencia al formular una declaración que, en cierto modo, entrañaba una sumisión que no podía existir en el sentimiento general.

Es posible, no obstante, que con tal expresión, se quisiera hacer alusión al ideal de la *Comunidad Latinoamericana para conservarla* en la forma que brindaba la experiencia más inmediata, que era la monárquica; ideal que en todo momento exaltaron nuestros próceres y libertadores y que se mantiene siempre vivo, aunque sin relacionarlo a determinadas formas específicas de gobierno, como un hermoso desideratum.

Los hechos de fuerza para esa época, desde luego, están a la orden del día: se agiava la cuestión política con los impulsos anexionistas del Imperio Mexicano y la provincia del Salvador enarbola la posición antianexionista, provocando estos hechos que la Junta de Gobierno de San Salvador, presidida por el presbítero José Matías Delgado se separe interinamente, situación que afortunadamente llega a una solución natural al derrumbarse estrepitosamente el altanero Imperio de Agustín de Iturbide con lo que, a la postre, pudo llegarse a la instalación de la Asamblea Nacional Constituyente de 1824, que promulga la primera Constitución Federal, desde luego adoptando para el gobierno una forma muy distinta a la Monárquica que se había preconizado en el Acta.

Antes de que transcurrieran tres años de proclamada la Independencia y antes de que se reuniera la Constituyente Federal "conforme a las bases decretadas el 17 de diciembre de 1823" se instaló el primer Congreso de San Salvador, con asistencia, según aparece en el Acta, de todas las autoridades religiosas, civiles, políticas y militares, numerosos prelados y religiosos no pudiendo faltar, evidentemente, el Director del Montepío de cosecheros de añil, don Miguel Delgado, primicia histórica significativa de los eternos intereses creados que buscan el manto protector de la legalidad. *El 12 de junio de 1824 se emitió, así, la primera Constitución Política del Estado del Salvador*, como uno de los Estados Federados de la República de Centroamérica, a tenor de lo dispuesto por su segundo artículo. Su forma de gobierno: popular, representativa; y la felicidad del Estado en la Federación su principal objeto (Art. 10). La doctrina clásica de separación de poderes, tan relativizada en la práctica, de una vez se hace presente con claridad al disponerse (Art. 12) que "el Poder Legislativo corresponde al

Congreso; el Ejecutivo al Jefe del Estado quien lo será únicamente por espacio de cuatro años pudiendo ser reelegidos una sola vez (Arts. 35-37) y quien a su vez tendrá y nombrará un Ministro General para el despacho de los negocios (Art. 41); y el Poder Judicial a la Corte Suprema de Justicia compuesta de cinco jueces a lo más y tres a lo menos, elegidos popularmente (Art. 47). Tiene rango constitucional también el Consejo representativo (Senado) compuesto de un representante por cada Departamento (Art. 30) cuyas atribuciones principales consistían en sancionar las leyes del Congreso del Estado, prestar su auencia para la derogación de las mismas, aconsejar al Jefe del Estado. Vale la pena recordar el evidente pero necesario pleonasma empleado en su artículo primero, en el que se enfatiza que el Estado es y será siempre independiente. . . Independiente de España, México y cualquier otra potencia y gobierno extranjero.

Conviene establecer que en los días posteriores a aquella fecha, los más negros nubarrones de anarquía se cernían sobre el panorama político de Centro América. El Presidente Federal don Manuel José Arce, después de luchas apasionadas en las que sus viejos partidarios liberales poco a poco lo iban dejando solo, no lograba afinar sus relaciones con los Estados Federales, en donde toda clase de dificultades se presentaban, al grado de que las autoridades federales se encontraban ante la amenaza de la guerra civil, lo que hacía frecuente que los distintos Estados cayeran precipitadamente en las más flagrantes violaciones de sus Estatutos constitucionales, perfilándose con ello, desde aquella época, la vieja y severa diferencia que a lo largo de casi toda nuestra historia se ha puesto de manifiesto entre la Teoría Constitucional y la práctica política.

El escenario de la Federación, pues, se mantenía bajo la zozobra y las mayores inquietudes. El advenimiento de la independencia política para los países del Nuevo Mundo reclamaba soportar los dolores del alumbramiento. Es la época, avanzando un poco, en que el brillo de Morazán turna su apogeo en las distintas parcelas de Centro América al calor de su enhiesta antorcha liberal y su acendrada fe unionista. Su recia figura produce en la segmentación social que busca sus propios catalizadores, un corte radical que provoca por doquier acciones y reacciones. En la emergencia histórica, los gobiernos locales —ayer como hoy— se suceden con pasmosa celeridad en forma azás distinta a la establecida por las leyes, impotentes éstas para detener la balumba de los acontecimientos y la inquietud social, que, además, en todos los campos va cundiendo aceleradamente. Se acerca la hora también en que el cacique indígena romperá los frenos de su paciencia secular para poner de manifiesto a los teóricos de las normas jurídicas muertas y



© 2001, DERECHOS RESERVADOS

Prohibida la reproducción total o parcial de este documento,  
sin la autorización escrita de la Universidad de El Salvador

SISTEMA BIBLIOTECARIO, UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR



fiías que en la composición social que determina la verdadera realidad del país, no todo es igualdad, no todo es bienestar, no todo es quietud, no todo es conformidad.

Para la época de 1833 la inquietud general —según relatan los historiadores— era evidente. De Ahuachapán a San Miguel; en Chalatenango, en Sonsonate, todo estaba incendiado por la rebeldía general y la actitud subversiva de las grandes masas de población, especialmente campesinas, las que exacerbadadas por las viejas injusticias tradicionales daban muestras evidentes de su desamollado descontento.

En esas circunstancias, un “pileto” de añil, antiguo contador de jiquilite, se convierte de pronto en “general de las Armas Libertadoras de Santiago Nonualco”. Indio de pura raza pipil descarga toda su furia sobre los ladinos, y al mando de sus tropas (al grito de “cien arriba, cien abajo y adentro Santiagueños) se adueña bien pronto de toda la región de la Costa del Pacífico que va desde Talpa al río Lempa y llega un día hasta la misma ciudad de Lorenzana. Y bajo el vértigo de sus sonoros, explosivos y desorbitados triunfos que denotan, por sobre todo, la violenta reacción instintiva de los oprimidos, cuentan que en su rencor, en su angustia o en su perplejidad, no pudo resistir la presión, la honda tentación de empinarse hasta la exaltación y coronarse como rey de los nonualcos. *Aunque claro, nada de todo eso estuviera permitido por la Constitución Política...*

Es este un episodio que denota en el orden de la eferescencia social las corrientes subterráneas socavantes, contrarias a menudo a las aspiraciones deontológicas de los juristas, que el ojo de buen cubero prefiere ignorar y que ya por aquel entonces, como es natural, se movía, se agitaba, debajo de la artificialidad constitucional haciéndola proclive, por eso mismo, a ser en cualquier momento como el gigante de los pies de barro.

Luego de la desintegración de la Federación por decreto de 30 de mayo de 1833 y supuestamente liquidado lo que podría llamarse el estilo unionista de Morazán, se instala una nueva Asamblea Constituyente en El Salvador, que promulga la Constitución del 18 de febrero de 1841, tomando como antecedente el Decreto ley de 24 de julio de 1840 que fijaba las bases de la nueva Constitución. Se nombra para el desempeño del Gobierno a D. Juan Nepomuceno Lindo, Hondureño, luego de aceptar las renunciaciones de Antonio José Cañas y Norberto Ramírez. En esta Constitución el Gobierno es republicano, popular, representativo (Art 2). La Religión Católica, Apostólica Romana, única verdadera profesada en El Salvador (Art 3) y el Gobierno la protegerá con leyes sabias, justas y benéficas”. El sistema Legislativo es bicameral; el poder ejecutivo es ejercido por un Presidente nombrado directamente

por el pueblo salvadoreño (Art. 42) y su duración es de dos años (Art. 44) sin que pueda fungir un día más. El título décimo-sexto establece una poimenorizada “declaración de derechos, deberes y garantías del pueblo y de los salvadoreños en particular” que con el tiempo viene a evidenciarse como la parte más deleznable de ésta y las posteriores Constituciones.

*En 1843, el 17 de marzo, se decretan enmiendas constitucionales referentes especialmente a materia de empréstitos.* Es que el General Francisco Malespín dibuja con su fuerte personalidad los claroscuros de la política no sólo del país sino de toda Centro América y el exilio necesita hacerle frente a las aventuras guerreras que se suceden. Claramente se perfila aquí la situación bifronte de la Jefatura del Ejército y la Presidencia de la República como significativo ejemplo de la pugna entre el poder efectivo de la fuerza y el de la investidura institucional, frágil ésta, cuando no dócil, según puede apreciarse de los vivos ejemplos en que es pródiga la crónica política de nuestros tiempos.

Uno de nuestros primeros gobernantes que auspicia a su favor reelecciones inconstitucionales es, según parece, don Doroteo Vasconcelos, sentando a pesar de su buen gobierno ese funesto precedente que más tarde debía volverse contagioso. Pero no deben verse tales actos como una consecuencia directa del ordenamiento constitucional. Recordemos para el caso que es también bajo la vigencia de la Constitución de 1841 que se realizó la Administración preclara de don Rafael Campo impregnada de grandes realizaciones que con toda justicia se recuerdan en la historia. Esto me urge a decir, de una vez, que tengo para mí que de lo que más ha padecido nuestro desarrollo político es de carencia de gobernantes brotados de la voluntad popular y conscientes de sus obligaciones. Hasta es lícito pensar que más allá de los ordenamientos constitucionales está —debe estar— la gestión eficaz de los gobernantes. No debe pensarse con criterio simplista que son las Constituciones en sí mismas las que puedan y deban resolver nuestros problemas. Como útil instrumento que son, además de populares, deben ser bien elaboradas, pero aún con una mala ley un buen gobernante puede sacarle partido a la historia; y viceversa. En cambio, nuestros gobernantes por regla general han estado siempre en mora con respecto a sus obligaciones constitucionales. Pareciera que una vez en el poder el aletargamiento que se respira en el remanso oligárquico les cerrara los pasos. Es natural, al fin y al cabo pocas veces hemos tenido la satisfacción de que el pueblo se dé sus gobernantes. Repito, pues, que en el fondo, más que carencia de buenas constituciones, lo que hemos padecido es carencia de buenos gobernantes, cosa que sería muy alarmante si nos atuviéramos literalmente al rigor del viejo adagio que dice

que “los pueblos tienen los gobernantes que se merecen”. A pesar de su militancia conservadora, para el caso, don Rafael Campo supo imprimirle a su gobierno una dirección liberal, tolerante y ordenada a los destinos del país, sin arbitrariedades y hasta con el lujo insólito de que pudieran celebrarse, si hemos de creer a los historiadores sobre materias tan difíciles, elecciones libres que en esa oportunidad favorecieron al General Miguel Santín del Castillo.

Bajo la vigencia también de la Constitución de 1841 irrumpe en el panorama nacional la preclara figura del General Gerardo Barrios, progresista en todos los órdenes y, como ferviente partidario de Morazán, abanderado de las ideas liberales que en nuestro pequeño ámbito geográfico tuvieron también su época de “iluminismo”. No faltan los resortes protectores en su articulado. Así, dice el artículo 69: “Sólo, por los medios constitucionales se asciende al supremo poder: si alguno lo usurpare por medio de la fuerza o de la sedición popular, es reo del crimen de usurpación: todo lo que obrare será nulo, y las cosas volverán al estado que antes tenían, luego que se restablezca el orden constitucional”.

Poco valen, sin embargo, esos resortes protectores contra la fuerza que para esos días cobra el conservadurismo. Apoyado internacionalmente desde Guatemala, éste encuentra su mejor representante en don Francisco Dueñas, quien sirve fielmente sus propósitos. Dígalo si no el fusilamiento aquel de que fue muda testigo la legendaria Ceiba del Cementerio, un 29 de agosto de 1865. Un año antes, *en 1864, el 19 de marzo, se había promulgado la tercera Constitución Política de El Salvador* por la Asamblea Constituyente instalada merced a convocatoria girada por el Presidente Provisional Dueñas a cabildos abiertos que debían expresar la voluntad del pueblo sin necesidad de atender los procedimientos pre-establecidos. Desde luego, una de las primeras medidas de esta Constituyente fue confirmar el nombramiento del Presidente Dueñas. De mentalidad conservadora, los rasgos más sobresalientes de esta Constitución perfilan evidentemente su ideología que reacciona no tanto contra la Constitución que le precede, cuanto contra el estilo de los anteriores gobernantes. Por doquier se oye hablar del respeto a la ley, de la paz social puesta en peligro por las fuerzas anárquicas, ni más ni menos que como si estuviéramos oyendo las actuales voces que claman por la quietud, por el apagamiento, por la liquidación de toda sana rebeldía con el pretexto del orden y la tranquilidad públicos. He aquí, brevemente, sus puntos más importantes: La república continúa siendo soberana, libre e independiente y le corresponde el derecho esencial y exclusivo de gobernarse a sí misma, constituirse de nuevo o reformar su Constitución Política cuando convenga a su

bienestar (Art. 1). El gobierno es popular, representativo. Le dará toda su protección a la religión católica, única verdadera. Se mantiene la división de poderes. El sistema legislativo es bicameral, sistema que cambiará radicalmente la Constitución de 1886. El Presidente dura cuatro años, pudiendo ser reelecto "una sola vez". *Ordenamientos constitucionales periféricos, éstos, sin duda. Más parecen programas que no piensan cumplir ni los mismos que los elaboran, pues son conscientes del hondo distanciamiento existente entre las oligarquías gobernantes y los pueblos gobernados, así apelen mil veces a la fementida Democracia.*

1871: El Mariscal Santiago González al mando de sus tropas entra triunfante en San Salvador el día 15 de abril y es proclamado Presidente Provisional de la República. Su ideología es liberal y contraria, por lo consiguiente, a la sustentada por el régimen caído, personificado por Dueñas. *Se promulga la Constitución Política del 16 de octubre de ese año.* Aquí, germinalmente, se encuentran los principios que habrán de ser desarrollados más tarde por la Constitución de 1886. Hace su aparición la libertad de cultos, y el Jurado Popular es notoriamente ampliado en cuanto a su esfera de acción, por ejemplo. Por lo demás la organización gubernamental es similar al de las anteriores. Tiene cabida aquí el buen estilo literario al decir su centésimo artículo: "Todo hombre es libre en la República. No será esclavo el que entre en su territorio, ni ciudadano el que trafique con esclavos". "Sólo por los trámites prescritos puede reformarse o variarse esta Constitución", había dicho su artículo 128, añadiendo que quienes contravinieren ese mandato serían considerados "como usurpadores y reputados como traidores a la patria los individuos que ejerzan el poder", pero en el breve plazo de un año, dándose lo que algunos tratadistas califican como el primer auto-golpe de nuestra historia, González, luego de imponer la dictadura, convoca a nueva Constituyente que *promulga una nueva Constitución el 12 de noviembre de 1872*, sin duda por motivos personales, pues su bandera ideológica sigue siendo la misma. He aquí, para más señas, una curiosa circunstancia histórica en el cruce ideológico en que nos encontramos: El Gobierno de González, liberal, toca a su fin el año de 1876 al entregarle la presidencia a don Andrés Valle, liberal, y éste a su vez es sustituido por Zaldívar, liberal también de nombre, apoyado por Justo Rufino Barrios, liberal, que en Guatemala había llegado al poder deponiendo a Ceina, sucesor de Rafael Carrera. Al liberal Zaldívar lo sucede más tarde otro liberal, esta vez de veras, el General Francisco Menéndez; con lo que queda claro que en todo este período la pugna por el poder no ha necesitado el mascarón de proa de las ideologías encontradas, frecuentemente manoseadas por sus propios sustentantes.

En el orden ideológico, pues, el campo constitucional es de los liberales. Otra Asamblea Constituyente reforma la Constitución de 1872 hasta convertirla en una nueva y *nace así la de 1880*. Se introduce el principio de la alternabilidad en la Presidencia de la República prohibiéndose la reelección. Se introduce también una costumbre constitucional perniciosa que tendrá eco en sucesivas oportunidades al establecer el artículo 131, una frase que ha hecho época en los anales de esta disciplina: "Por esta única vez la Asamblea Nacional Constituyente" . . . no atenderá los requisitos que ella misma señala.

*El 4 de diciembre de 1883*, con el objeto de continuar Zaldívar en el poder, no obstante los principios declarados en la anterior Constitución, *su anterior Constitución*, se promulga una nueva zaldívarista, aunque como es usual en estos casos se la reviste de cierto disfraz doctrinario. Tal lo que sucedió con la libertad de cultos a tenor de lo dispuesto en el artículo catorce, en el que ampliando visiblemente el criterio anterior, se dice: "Se garantiza el libre ejercicio de todas las religiones, sin más límite que el trazado por la moralidad y el orden público". Más tarde, en 1962, veremos este procedimiento revivido cuando se reduce, por ejemplo, la semana laboral para esconder simplemente los verdaderos propósitos continuistas.

Al morir Justo Rufino Barrios en Chalchuapa los soportes zaldívaristas flaquean y se ve amenazado por las fuerzas opositoras de la revolución de mayo. Deposita Zaldívar la presidencia, frente al peligro, en el General Fernando Figueiroa y éste más tarde en el Senador José Rosales, ya que el triunfo de la revolución que encabeza Menéndez es inminente, el que, finalmente en virtud del convenio de San Andrés suscito el 19 de junio de 1885 entra triunfalmente en San Salvador el 22 de junio, *con auténtica decisión revolucionaria*, ante la aclamación popular descrita magistralmente en las vibrantes páginas que nos legara Arturo Ambrogi.

*El 13 de agosto de 1886 se promulga la célebre Constitución de esa fecha*. Omito referirme a la Constitución nonata de 1885, problema constitucional de suyo interesante, por no permitírmelo los límites de este trabajo. No habrá de faltarme la oportunidad de examinarlo detenidamente y ponderar, en esa coyuntura, la resuelta actitud revolucionaria de Menéndez.

Es sabido que la Constitución de 1886 ha gozado de merecido prestigio. De auténtico corte liberal, plasma en su texto el pensamiento revolucionario de su época convirtiéndose en una de las más venerables y respetadas Constituciones del país, y logra, en esa forma, por mucho tiempo el reconocimiento de los salvadoreños.

Se inicia así un largo período histórico bajo la vigencia de la Constitución de 1886. Es claro que no siempre su aplicación práctica y efectiva —su positividad— resulta un hecho evidente. Baste evocar mentalmente el desfile de gobernantes que, con honrosas excepciones, sucedieron al General Menéndez para confirmar este hecho. Con demasiada frecuencia ha vuelto a suceder lo de siempre: *con una buena y aceptable Constitución en plena vigencia* otra vez se ha ido perfilando la diferencia entre gobernantes y gobernados, en franco distanciamiento y hasta en verdadera pugna. Existe para el caso una Constitución, es cierto, y apoyada por el pueblo; que goza de su consenso. Pero ante los principios constitucionales que podríamos por esta vez suponer la suprema aspiración de la época popular, y el pueblo como titular teórico de la soberanía, se enquistan e interponen los grupos oligárquicos que, dotados de fuerza, generalmente convierten en nugatorias aquellas aspiraciones populares. Es oportuno recordar que en la Constitución del 86 hay un sabio artículo, el que se refiere a la insurrección, amplio en su redacción y por eso mismo operante. Cuando toma el poder Carlos Ezeta; para el caso, no encuentra la necesidad de recurrir al usual expediente de abrogar la Constitución, porque dicho artículo tiene la suficiente amplitud como para permitir la variedad de cambios de funcionarios que la necesidad impone. De ahí toma su amplitud, en lo referente al mismo caso, la Constitución del 50, con lo que en rigor se defiende muchísimo más su vigencia. Sencillamente no pretenden detener lo indetenible y antes bien están dispuestas a encausar y hasta a allanar con su texto los nuevos hechos que la vida trae. Una de las ocurrencias de la Constitución del 62, sin embargo, es pretender limitar el derecho de insurrección en su artículo 6 a sólo el cambio del poder ejecutivo, con lo que se está dando lugar sencillamente a que en el momento en que la insurrección se presente tendrá que irse no sólo el Ejecutivo sino toda la Constitución a hacer suma en la ya larga cadena de textos. Y si no... ya lo veremos.

Cincuentitrés años dura la vigencia de la Constitución de 1886 hasta su expresa derogación en 1939. Bastantes años para que por el tinglado político desfile una buena variedad de gobernantes, la mayoría de las veces alejados de la voluntad popular. A veces la Constitución parece reposar en su Olimpo mezcla de sombra y luces. Pasan Ezeta, los heroicos 44, Gutiérrez, Regalado, Escalón, Figueroa, Manuel Enrique Araujo y su hábito de cultura; la dinastía de los Meléndez Quiñónez y Romero Bosque— quien toma posesión el 1º de marzo de 1927— para hablar de la selecta y periférica historia de los gobernantes a quienes está tan indisolublemente unida la historia de nuestro constitucionalismo. Porque el pueblo-pueblo está allí, quieto, apacientemente

dormido, paciente, frecuentemente sin recibir los beneficios de lo que llaman *sus* propias leyes.

Es éste, según relata la historia, un período de elecciones libres en que llega a la Primera Magistratura el Ingeniero Arturo Ariaujo, acompañado en la Vice-Presidencia por el General Maximiliano Hernández Martínez.

El bajo fondo de la política está pronto a estallar. Las corrientes sociales sofocadas encuentran otra vez su momento oportuno para salir a la superficie explosivamente, como corresponde a la medida en que han estado aprisionadas. Otra vez es la hora de la sangre y la violencia en el país. Ya Martínez está en el poder que le ha entregado el Directorio Militar. Abajo está el pueblo soportando la crisis económica que se ha agudizado desde 1929 con una rápida caída de los precios de nuestro monocultivo. Es característica la flotante actitud de entretención política de los grupos oligárquicos en el gobierno y en la oposición; no falta la prédica explosiva de los dirigentes comunistas, coadyuvada en la práctica por el acicate recibido desde el poder por la tiranía. Bien se nota que los gobiernos anteriores a aquella fecha no se preocuparon en la medida que demandaba la necesidad por el problema social del ejército de desheredados y ni siquiera en lo político se buscó vivir realmente la democracia. Hoy mismo, en estos momentos ¿no es similar el cuadro? ¿Acaso no se siente por ratos la impresión de que se llegaría tarde con el remedio que se debió haber aplicado hace años?

Y se produce la honda tragedia social del 32. Miles de salvadoreños mueren en la sacudida que deja la campaña salvadoreña impregnada de sangre como fiel recordatorio para las nuevas generaciones, desgraciadamente demasiado olvidadizas, de esa gran tragedia social de la que todos somos responsables, por acción o por omisión.

Mientras tanto el ritmo constitucional periférico, sigue su ritmo.

1939: Pacificada Varsovia, y después de ocho años ya en el poder el General Martínez, se provoca una de esas tradicionales campañas periodísticas dirigidas a crear clima a la reunión de una nueva Constituyente, la que, una vez reunida, *dicta la Constitución de ese año*, en pleno Estado de Sitio, lo que permite el continuismo del General Martínez en el poder. Nuevamente se vuelve a emplear aquí la frase "por esta única vez" al disponer el artículo 91 de la misma "excepcionalmente y por exigirlo así los intereses nacionales, el ciudadano que habría de ejercer la Presidencia de la República hasta enero de 1945 será electo por los diputados a la Asamblea Nacional Constituyente, sin que por esta única vez, tengan aplicación las incapacidades a que se refiere

el artículo 94". Desde luego la organización del Gobierno sigue siendo, a su tenor, republicana, democrática y representativa y hasta aspira a formar con las demás naciones del Continente, una democracia solidaria en América. *Los viejos principios y entre ellos el de división de poderes soportan ser escritos mil veces en algo que se atreven a llamar una Constitución!*

No conforme todavía el dictador con los años que lleva de ejercicio presidencial, convoca a una nueva Constituyente que en 1944 promulga copiosas reformas. He aquí las más significativas: "la aspiración democrática de la nación tendrá un sentido económico y cultural y propendará a garantizar el ejercicio legal de los derechos individuales, a mantener la tranquilidad nacional, a obtener el mayor bienestar social y a conservar la armonía internacional". Se ve claro el pretexto ideológico para el mantenimiento de la dictadura, que se quita la máscara en el artículo 90 al decir claramente: "Por convenir a los intereses públicos que se mantenga el ritmo y orientación que se les ha marcado a los asuntos del Estado desde hace algún tiempo, y para satisfacer las necesidades del actual conflicto bélico internacional, lo mismo que para la mejor solución de los problemas de orden político, económico y social que surgirán en la post-guerra, solución que debe asegurar la tranquilidad y paz sociales, el ciudadano que deberá ejercer la presidencia hasta 1949 será designado por los diputados de la Asamblea Constituyente. *¿Puede llamarse Constitución Política de un pueblo a esto? Hay que asombrarse del desenfado de quienes pueden llamarla así y hasta piden la sumisión de la ciudadanía a estos instrumentos de opresión, como el mejor vehículo de progreso, dicen, de orden, de tranquilidad y paz sociales.*

Lo demás es historia reciente. Antes de que terminara el conflicto bélico pretextado por el dictador, el pueblo, cansado de tantos desmanes, se lanza en lucha abierta contra la tiranía: con los brazos en alto el dos de abril, y con los brazos caídos el nueve de mayo. Adviene el régimen de palabra de honor y el célebre decreto de los tres poderes por medio del cual los gobernantes se hacen eco del clamor popular que enarbola la Constitución de 1886, dando con esto muestras de que por sobre los formalismos y declamaciones, lo que realmente cuenta es el respaldo popular auténtico; la clara evidencia de una aspiración popular.

Pero debajo de la aspiración popular están siempre los torcedores del rumbo democrático. Y por eso... *al calce* de la hora cero, como diría un General retirado, el 21 de octubre, se produce el golpe militar conocido como el Osminato. De las "elecciones libres" que siempre patrocinan esta clase de gobiernos, surge Presidente constitucional no el



candidato del pueblo, sino el General Salvador Castaneda Castro. *El pueblo estrena otra Constitución en 1945*; es ya la undécima que ve pasar. Como novedad se cambia la enseñanza laica por la enseñanza libre. Ya la del 62, nos hablará de algo más absurdo: la enseñanza democrática (¿?!) En la Constitución del 45 se mezclan conceptos pertenecientes a la del 86 y a la del 44 en rara simbiosis que naturalmente produce un resultado híbrido, con el cual, sin embargo, se espera controlar la situación política del país. Un intento continuista del General Castaneda da bandera a la llamada Revolución de Diciembre de 1948, que funda sus acciones en sus famosos catorce puntos que más tarde recoge la Constitución de 1950. La Constituyente que la promulga, sin estar exenta para su integración de los tradicionales vicios de fraude e imposición, pone en evidencia en la Constitución un cambio de criterio en la filosofía económica y social del desarrollo constitucional salvadoreño. *Le ha tocado su turno esta vez al liberalismo de soportar el embate de las tendencias contrarias, socialistas o cuando menos intervencionistas, que inspiradas en el ejemplo de las Constituciones Madres (Weimar, Querétaro)* producen en el país ese drástico cambio de criterio que patrocina el intervencionismo estatal, da base a la propiedad en función social, a la nacionalización potencial de industrias básicas, la regulación obrero-patronal, la nacionalización de servicios públicos y, en fin, todo ese mundo de ideas de la democracia social que los liberales señalan tan rudamente como peligrosas aunque en la realidad no vengan a ser más que puras menciones constitucionales “para epatar al buigués” ya que la vieja distancia entre el pueblo y las élites gobernantes se proyecta mucho más sobre la realidad social que los 226 artículos que integran la Constitución.

Lo que sigue es todavía historia más reciente: bajo la Constitución del 50 el ejercicio presidencial de los coroneles Osorio y Lemus; el movimiento insurreccional de octubre del 60; la Junta de Gobierno; el Directorio Cívico-Militar; y finalmente la llamada Constitución del 62, elaborada expresamente para permitir el ejercicio de la presidencia provisional al doctor Córdón y la definitiva al coronel Rivera.

### III

#### C O L O F O N

A pesar de que en el desarrollo de nuestro Derecho Constitucional pudiera, en cierto modo, seguirse la pista a las distintas tendencias políticas que se han sucedido cronológicamente, —que a *grosso modo* son el conservadurismo, el liberalismo y el intervencionismo estatal—

no cabe duda que la mayoría de las veces los frecuentes cambios constitucionales han obedecido más bien a un propósito puramente personal, para satisfacer el cual las Asambleas Constituyentes, encima de que rara vez han brotado de una decisión popular evidente, han atropellado generalmente, en forma aparatosa, los más elementales principios del Derecho Constitucional que se mencionaron en la primera parte de este trabajo.

En todo caso, lo más grave es que a los principios incorporados a nuestros textos constitucionales no ha correspondido ni medianamente la realidad política de nuestro pueblo. Huelga decir en ese sentido, que se engañaría meridianamente quien pretendiese sacar conclusiones políticas válidas sirviéndose sólo de nuestros textos escritos sin confrontarlos con la distante vida social salvadoreña. Meras exaltaciones declamatorias, nuestras Constituciones Políticas han mencionado siempre, en uno u otro caso, hermosos principios fundados en la democracia. El principio de la soberanía popular ha sido siempre exaltado; la libertad de sufragio; la separación de poderes; el régimen de garantías individuales; nunca han faltado en nuestros textos escritos, en recepción directa de la más depurada doctrina.

Pero en la práctica, nuestra vida política se ha aproximado muy poco a todos esos principios. Ha sido otro mundo, casi otro universo aparte, no porque se hayan presentado pequeñas violaciones que al fin y al cabo podrían verse como inevitables en cualquier orden jurídico, sino porque su trabazón institucional y su filosofía han sido desconocidas en la práctica. El sufragio, por ejemplo, se ha convertido en una institución mántir; las garantías individuales, han sido sarcásticamente motivo de meditación en cárceles y calabozos; la separación de poderes ha sido un mito frente a la prepotencia del señor Presidente; las libertades públicas, un escarnio perenne y continuado; los derechos familiares, económicos y sociales, un mero programa electoral para conseguir adeptos; y en fin el principio de la soberanía popular, una vieja ilusión que apenas recogen las páginas marchitas que se adormecen en los empolvados anaqueles de las bibliotecas.

Se hace necesario insistir en todo esto, que tiene la hondura dramática suficiente como para repetirse, no importa que sea por enésima vez, en esta tribuna. Sólo en la medida en que tengamos la decisión y la obstinación suficiente de insistir en estas cosas, estaremos contribuyendo a construir, si no para el presente tal vez para el futuro, un mundo menos lastrado por las realidades que nos agobian.

Frente a los malabaristas de la semántica, debe dejarse en claro, aunque sea para salvar la idea, de lo alejados que hemos vivido de la

democracia. De otro modo se correría el riesgo de que a una idea tan noble, tan hermosa, que recoge el más depurado espíritu de la conciencia humana como el más inapreciable tesoro cultural de nuestro tiempo, se le pudiera confundir, como algunos pretenden y desean a toda costa, con una viciosa realidad que trabuca los dilatados horizontes de la democracia.

Debemos reconocer más bien, por eso, honestamente, que la vida política del país se ha desarrollado bajo un esquema muy distante de esos ideales, esquema que podrá reflejar todo lo que se quiera menos —menos— un auténtico régimen democrático, exceptuados los casos en que la ejemplar conducta de algunos gobernantes ha evidenciado, si no totales realizaciones, magníficas posibilidades en ese sentido.

¿Qué ha pasado entonces? ¿Qué ha sucedido? Pues que la vivencia plena de los ideales que proclaman nuestras Constituciones, es, no puede ser de otro modo, consubstancial al ejercicio efectivo de la soberanía popular. Y sencillamente entre nosotros el pueblo como tal, integral, extenso, omnicomprendido, que también está formado en pura doctrina democrática por sectores tradicionalmente marginados de la política, es decir por los medianos comerciantes, por los profesionales honestos, por los industriales, por los empleados, por los obreros, por los campesinos, pocas veces ha gozado de la oportunidad de ejercitar sus teóricos derechos.

Nadie niega que los principios democráticos que la mayoría de nuestras Constituciones recogen, son atractivos, son subyugantes, son impresionantes. Precisamente por eso se han convertido en presa codiciada de determinados grupos que los mencionan seguramente sin creer en ellos, con el único propósito de utilizarlos farisaicamente y mofarse de la fácil credulidad popular.

*Entendámonos:* Digo que los principios que recoge la mayoría de nuestras Constituciones, naturalmente evolucionados según las épocas, han sido, en general, magníficos. ¡Claro, se ha tratado nada menos que de los principios democráticos! Pero también digo que esos principios no se han vivido, no se han hecho realidad. Hasta aquí, simplemente los han exaltado insinceramente, como el ofrecimiento de un regalo, los grupos minoritarios, oligárquicos, que con demasiada frecuencia han detentado el poder en beneficio propio, no en beneficio popular. Podríamos lícitamente añadir que si esos grupos hubiesen querido ser sinceros, les habrían dado a sus sucesivos regímenes el nombre técnico que realmente les corresponde: aristocracias, oligarquías, nepotismos, plutocracias, y a veces hasta monarquías disfrazadas. ¿Por qué no? Con ésto se hubiera logrado al menos refundir el dicho con el hecho.

Pero esas son palabras muy feas que no conviene usar. Y esos grupos minoritarios, oligárquicos, dueños del poder y de la fuerza, no han sentido el más mínimo escrúpulo en revestir la verdadera realidad social con el falso ropaje de una doctrina política que no se le parece en nada, provocando a la postre ese profundo desdén, esa crónica indiferencia pública por las cosas del Estado, ese pesimismo, y a veces hasta esa repugnancia en que se acomoda gran parte de la ciudadanía, como lo vemos actualmente, actitud que en nada beneficia, para colmo, el surgimiento pleno de la potencialidad democrática.

La prueba de lo que aquí se dice, es que los gobernantes han estrenado Constitución cada vez que la anterior les ha resultado inservible. La grotesca escena montada en enero del 62, pongo por caso, se ha repetido muchas veces en la historia, si bien tenemos que reconocer que jamás como ahora, ni siquiera en tiempos del General Martínez, se había pasado en forma tan cruda por sobre los más elementales cánones del Derecho Constitucional. Reformas del más nítido corte personalista; elaborados con vertiginosidad y nocturnidad por una Constituyente convocada por un Gobierno que por propia declaración no ejercía el poder a nombre del pueblo sino del Ejército; y que finalmente con pasmosa arrogancia se declara omnipotente y se extralimita visiblemente en sus facultades de ratificar la Constitución del 50, colman la medida de nuestra tragedia constitucional.

Y aquí estamos otra vez ahora, bajo la vigencia de unos folios que llaman la Constitución del pueblo, en los que nuevamente se repiten, sobre nuestra torturada realidad, los viejos conceptos de Democracia, de libertad, de sufragio efectivo y a veces hasta de justicia social, como viejo expediente con el que se espera ser grato a los oídos del pueblo, que ve en ello sus más caras aspiraciones. Y es verdad. Seguramente el pueblo, a la hora de hablar de sus aspiraciones, de la organización que quisiera, del sistema de vida que anhela, seguramente, digo, volvería con razón a repetir los mismos versos. Volvería a confiar en la Democracia, como el mejor régimen político que es dable esperar entre los hombres, en la libertad, como el mejor y más amplio horizonte para su progreso; en el Derecho, como supremo regulador de la convivencia; en la Justicia, como biote agónico de su padecimiento secular. *Pero les pondría vida a esas palabras muertas.*

Señores:

Me urge alejar cualquier impresión pesimista que hasta hoy pudiera haber dejado con mis palabras. Si con ellas no he podido construir una Apología, no ha sido mi intento negar lo mucho de bueno que tam-

bién cabe en nuestra historia. Al dar un juicio sereno y ponderado de nuestro Constitucionalismo, no debe olvidarse que cuando el pueblo ha podido libremente actuar como determinante de su Derecho, ha tenido el aplomo de darse ordenamientos Constitucionales que se han evidenciado como respetables y hasta venerados; que también ha habido gobernantes probos, honestos y progresistas que han vivificado los textos olvidados; y que cuando la identidad entre gobernantes y gobernados fue un hecho evidente, los viejos ideales se hicieron más próximos; bajaron a la tierra. Pero no puedo ocultar los hechos negativos, por duros que éstos sean. Solo con ellos a la vista tomará nuevo impulso el espíritu corrector que se hace necesario.

---

Hace ya muchos años, un viejo político y jurista salvadoreño muy respetado por todos nosotros presentó al Jurado Calificador, al optar su grado de Abogado, una Tesis de doctoramiento sobre un tema que al rigor académico acaso pudiera haber parecido un tanto inusitado: la tesis centralmente decía: *“Las libertades públicas estarán a merced de nuestros gobernantes, mientras el pueblo no se encuentre en aptitud para hacerlas respetar de manera inmediata y directa”*. Ya habréis adivinado que su autor fue el doctor Miguel Tomás Molina.

Esas palabras no han perdido un ápice de verdad y pudieran haber sido escritas ahora. En su evidencia acaso se nos presenten como excesivamente simplistas. Pero son esas verdades evidentes, esas ideas simples las que en la práctica más cuesta convertí en realidad *Cien generaciones y la nuestra, para el caso, se habrían quebrado en el empeño. Pero vale la pena Debemos tomar conciencia de nuestra responsabilidad histórica y comprender, que hoy como ayer, DARLE VIDA AL PRINCIPIO DE LA SOBERANIA POPULAR SIGUE SIENDO LA TAREA HISTORICA INMEDIATA DE NUESTRO TIEMPO.*

---

(\*) Conferencia pronunciada en el Paraninfo de la Universidad el día 6 de noviembre de 1963