

Año 3

No. 11

Diciembre 2011

#### **DIRECTOR:**

Lic. Luis Eduardo Ayala Figueroa

#### **EQUIPO EDITOR:**

Dr. Rodolfo Castro Orellana

Lic. Eric López Águila

Msc. Marlon Anzora

Lic. Eliseo Ortiz Ruíz

Ing. René Mauricio Mejía

#### **ASISTENTES:**

Norma Mangandi

#### ARTÍCULOS ACADÉMICOS

#### I. GOBIERNO JUDICIAL

Un estudio sobre la Corte Suprema de Justicia desde la Ciencia Política

Lic. Luis Eduardo Ayala

Director de la Revista Ciencia Política. UES

II. NOTAS SOBRE ACTORES, IDEAS E IDEOLOGÌAS EN LA EMANCIPACIÒN DE EL SALVADOR. De la Insurgencia y Contra-insurgencia a las Cortes de Cádiz 1812-1813. IV Parte.

Dr. José Rodolfo Castro Catedrático universitario de Ciencia Política y Teoría del Estado UES

III. EL ROL DE LA COOPERACIÓN
INTERNACIONAL EN LA DÉCADA DE LOS
NOVENTA Y PRINCIPIOS DEL SIGLO XXI EN EL
SALVADOR. (PARTE II)

Msc. Yaqueline Suleyma Rodas Catedrática Universitaria de la carrera de Relaciones Internacionales, de la UES.

DEPARTAMENTO DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

#### **NOTA EDITORIAL:**

# EL CRECIMIENTO DE LA REVISTA DE CIENCIA POLÍTICA: LIMITANTES Y AVANCES

L finalizar un año de trabajo en la elaboración, redacción y presentación de artículos académicos y posturas de opinión; la sensación que nos queda a todos aquellos que trabajamos en la Revista de Ciencia Política de la Facultad, es que, hemos aportado en la medida de nuestras capacidades y predisposición al cambio social en el terreno del debate académico, el cual se sitúa en el marco del ámbito público salvadoreño.

De las limitantes que hemos tenido que enfrentar, se puede mencionar todas aquellas relativas a estructuras académicas como las nuestras, que se caracterizan por: poca disposición de recursos materiales y humanos orientados hacia esta tarea, una asignación amplia de funciones dentro de la Universidad con la que tenemos que adaptar nuestro trabajo investigativo y la limitada fuente de financiamiento externo para realizar investigaciones mucho más amplias que puedan disponer de más recursos humanos sobre todo en el trabajo de campo.

Aun con todas estas limitantes, estimamos haber avanzado en ciertos campos relativos a la investigación científica de la Ciencia Política y áreas asociadas. Nos congratula por lo tanto que durante este año hemos ampliado los temas publicados: área judicial, cooperación internacional y estructura de gobierno a nivel internacional. De igual forma hemos consolidado algunas áreas de trabajo que con anterioridad se habían inaugurado: ideologías políticas, gobernabilidad, democracia o partidos políticos. Como consecuencia de lo anterior, ahora contamos con nuevos aportes de profesionales en las ciencias sociales que son parte de nuestro esfuerzo.

Es de esta forma que cerramos el año 2011, esperando que el próximo año nos permita, a pesar de las dificultades, continuar creciendo en medio de dificultades.

#### GOBIERNO JUDICIAL.

## Un estudio sobre la Corte Suprema de Justicia desde la Ciencia Política

SUMARIO: I. Ideas introductorias. II. Antecedentes del gobierno judicial en El Salvador. III. Definición operativa ¿Qué es gobierno judicial? IV. Enfoques para el estudio del gobierno judicial. V. Propuesta de dimensiones de estudio.

Luis Eduardo Avala Figueroa.1

#### I. IDEAS INTRODUCTORIAS

En el marco de los artículos publicados por la Revista de Ciencia Política de nuestra Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, hemos incluido una diversidad de temas que estimamos de interés académico así como de actualidad en el debate público. El estudio sobre las políticas estatales, análisis de coyuntura nacional, los procesos electorales, el papel y los usos de la ideología, algunos datos sobre cooperación internacional o el estudio crítico del papel que juegan los partidos políticos, etc.; configuran parte de ese catálogo temático que hemos abordado desde la fundación de esta revista en el año 2008.

En algunas de esas publicaciones – hablaré ahora en primera persona respecto a los artículos académicos y de opinión que he publicado – tengo la certeza que sus contenidos son del dominio público. Por ejemplo, el concepto *elecciones* está presente en el imaginario colectivo como clara referencia a aquellos procesos a través de los cuales se accede cargos públicos por voto mayoritario, como también puedo estimar que la *democracia* es un concepto de uso común, tanto en programas televisivos, plataformas partidarias, discursos presidenciales y editoriales de prensa. Por esa razón, considero que es difícil que alguien cuestione su pertinencia o su importancia como ejes principales de mis publicaciones, y más bien entiendo que la disconformidad de mis lectores surgirá por tener opiniones distintas a las mías respecto a estos temas.

Existen otros artículos en los que no tengo esa certeza. Esto pasa regularmente cuando elijo enfoques novedosos o inéditos para posicionarme frente a diversos asuntos de orden político y es bonito observar las respuestas que obtengo, que por cierto, son muy variadas: Aceptación por esos conceptos y la manera en cómo he encarado esos problemas, rechazo por considerarlos ajenos a la tradición teórica, interés por darle continuidad y en ocasiones, escepticismo de su utilidad.

El presente artículo, se ubica en ese segundo grupo de enfoques, en los que prevalece la incertidumbre de cómo será recibido por su novedad y poca ortodoxia en el campo del derecho: Ese tema se llama *Gobierno judicial*, y en El Salvador ese enfoque no tiene antecedentes teóricos. He dicho en nuestro país, que no es lo mismo decir en el ambiente académico, dado que, quienes me anteceden en este esfuerzo - autores latinoamericanos, españoles e italianos cuando menos - ya han incursionado en el estudio politológico del sistema judicial a partir de su órgano gestor de políticas sectoriales. No quiero dejar de mencionar, que este tema me cautivó desde hace un año aproximadamente en el marco de la realización de mi tesis para alcanzar el grado de Master en Ciencia Política, y es precisamente de ese esfuerzo, que se deriva esta primera aproximación al tema que ahora publico en la revista.

De los aspectos que considero positivos del presente enfoque, es que intento proveer de una base politológica el análisis de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador, que tradicionalmente ha sido estudiada por la vía constitucional, procedimental, administrativa o financiera. Además, si tengo éxito en mi esfuerzo, creo que habré aportado al debate académico de una nueva herramienta de análisis que espero no dejar abandonada al cabo de algunos años, y por el contrario, es una aspiración muy sincera esperar que al cabo de esos años seamos varios quienes le entremos a ese debate, procurando formular mejor cada vez ese concepto.

#### II. ANTECEDENTES: EL GOBIERNO JUDICIAL EN EL SALVADOR

El Estado Salvadoreño a través de distintos momentos de su historia, ha transitado por modelos de administración de justicia en los que se ha expresado una manera determinada de gestionar sus funciones<sup>1</sup>. Dichos modelos, podrá advertirse en el desarrollo del presente apartado, responden a distintos aspectos de orden histórico, político y probablemente organizativo, en la medida que la evolución misma del Estado salvadoreño se ve reflejada en la manera en la que sus instituciones se van configurando.

En un esfuerzo por periodizar los distintos momentos de la Administración de Justicia en El Salvador (Perla Jiménez, Mirna 2008, pág. 17) se procede a ilustrar su evolución histórica

Distintos momentos de la Administración de Justicia

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Esta es la opinión de Mirna Antonieta Perla en su tesina de Maestría del Programa de Doctorado en Ciencias Jurídicas bajo la responsabilidad conjunta de la Universidad Autónoma de Barcelona (UAB) y la Universidad de El Salvador (UES), en su trabajo de investigación denominado "La Independencia Judicial como garantía del un Estado Democrático de Derecho en El Salvador", del mes de noviembre de 2008...

| Periodización de la historia de El Salvador  | Distintos momentos en la   |
|--|--|
|  | Administración de Justicia   |
| a. Independencia de España y período de anarquía (1821 – 1824)   | Antecedentes de la administración de justicia<br>en el período colonial. "Consejo Supremo de<br>España e indias" 1511 – 1524, "Real Audiencia<br>de los Confines" 1544, "Real Audiencia de<br>Guatemala".  |
| <ul> <li>b. Esfuerzo por construir una República Federal<br/>Centroamericana (1824 – 1839)</li> <li>c. Constitución del Estado salvadoreño y el<br/>régimen liberal oligarca (1841 – 1929)</li> </ul>  | Constitución Federal de Centroamérica en su<br>título VIII denominado: De la Suprema Corte de<br>Justicia y sus atribuciones, la mentalidad liberal<br>de los primeros años de la vida independiente   |
| d. Dictadura militar (1931 – 1944) período de inestabilidad y movilización social – resurgimiento de regímenes militares de corte desarrollista.   | Período de inestabilidad de la judicatura: Impacto del golpe de Estado al presidente Arturo Araujo por los estamentos militares del General Maximiliano Hernández Martínez. En ese sentido, se hará referencia a la arbitrariedad, falta de independencia y total control de los aparatos estatales en dicho régimen político. |
| e. Inestabilidad y movilización social (1944 – 1950)  f. Resurgimiento de regímenes militares de corte desarrollista (1950 – 1972)  g. Crispación política, deslegitimación electoral y golpe de Estado (1972 – 1979)  h. Conflicto armado, proyecto insurgente, proyecto contra insurgente y bloque empresarial (1980 – 1991) | La administración de justicia no logra desvincularse de las formas de ejercicio del poder en posesión de las fuerzas armadas, estando ampliamente condicionado el avance del sistema judicial a las prerrogativas del Órgano Ejecutivo.  |
| i. Acuerdos de Paz, período de transición política hacia una democracia representativa y modelo económico neoliberal (1992 – 2009)   | 4. Independencia judicial y los Acuerdos de Paz de Chapultepec: El periodo de reforma constitucional e institucional, nueva organización de la CSJ, nueva forma de elección de magistrados, asignación presupuestaria fija por establecimiento constitucional.   |

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de "Manual de Historia de Centroamérica", Rodolfo Cardenal y Mirna Perla, "La Independencia Judicial como garantía de un Estado Democrático de Derecho en El Salvador".

Distintos momentos en la Administración de Justicia en El Salvador.

Sin pretender ser una exhaustiva revisión sobre la historia de la administración de justicia en el país, se procede a continuación a presentar los momentos identificados en el cuadro anterior, como claves en dicho proceso de la gestión de la judicatura y para ello, será adecuado remontarse a algunos antecedentes de la administración de justicia en el período colonial, esto es el "Consejo Supremo de España e indias" 1511 – 1524, la "Real Audiencia de los Confines" 1544 y la "Real Audiencia de Guatemala".

En lo relativo al período colonial, debe destacarse la inexistencia de principios republicanos y democráticos en la organización del poder. Esto puede deducirse fácilmente de las características del "Consejo Supremo de España e Indias" organizado en 1511 y reglamentado en 1524, cuya característica principal es la acumulación de facultades administrativas y jurisdiccionales en los capitanes generales instalados en la época. Dicha estructura evoluciona hacia "Real Audiencia de los Confines" (1544), compuesto por oidores que, salvando las enormes diferencias entre ese momento y el actual, en opinión de Gilberto Aguilar Avilés, en su "Historia de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador" (2000) funcionaron con mucha similitud a los magistrados de la CSJ, en el momento que el emperador de España Carlos I mermó el poder de los primeros colonizadores e instaló en los dominios americanos el poder real, especialmente la justicia imperial (Aguilar Avilés, G 2000, pag 21)<sup>3</sup>.

Con el paso de los años, se le denominó como "Real Audiencia de Guatemala" o la "Audiencia", funcionando siempre como una Corte judicial regional, teniendo simultáneamente funciones ejecutivas y militares, anotando en ese sentido que la inexistencia de los criterios modernos en la administración de justicia como independencia y separación de poderes, pues todo lo contrario, el sometimiento de las autoridades regionales gestoras de justicia se veía condicionado ampliamente por su condición colonial.

La administración de justicia durante ese período se caracterizó por lentitud en los procesos, nula distribución bajo criterios de competencias por materias, el orden del procedimiento, problemas de infraestructura y comunicación para comparecer ante el tribunal que debía de conocer, desconocimiento de normas de la población; entre otras dificultades experimentadas (Rivera Marquez, Sergio 1998, pag. 29)4.

Para finalizar este apartado, hay que señalar que es con la Constitución española de 1812 que se usó la denominación Tribunal Supremo de Justicia (Rivera Márquez, Sergio

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Dicha denominación es enunciada por Rivera Márquez, S. L, "Evolución histórica del juez de paz en El Salvador", encontrada en la Revista Justicia de Paz de 1998, p. 27. (Perla Jiménez, Mirna 2008, pag 18) <sup>3</sup> El trabajo de Gilberto Aguilar Avilés denominado "Historia de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador" 1ª Edición, en el año 1987.

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> La obra en cuestión se denomina "Evolución histórica del juez de paz en El Salvador" de Sergio Luis Rivera Márquez en la *Revista Justicia de Paz* de 1998, la cual puede ser consultada en el sitio web <a href="http://www.csj.gob.sv/BVirtual.nsf/753cabd19873c0cb06256b3e006d8a70/a1e339979276d63d06256b3e00748d0b?OpenDocument">http://www.csj.gob.sv/BVirtual.nsf/753cabd19873c0cb06256b3e006d8a70/a1e339979276d63d06256b3e00748d0b?OpenDocument</a>.

1988, pag. 30) al parecer bajo la influencia de la Constitución francesa de 1792, y bajo la cual se normaron las siguientes situaciones:

- a. Se separan las funciones administrativas de las judiciales, siendo éstas últimas competencia exclusiva de los tribunales.
- b. Aparece el juez letrado de primera instancia, en lugar de los pretores, jueces de partido, obispos y sus delegados, vicarios diocesanos, capitanes generales, intendentes de rentas y jueces de comercio.
- c. La Audiencia siguió existiendo como tribunal que conocía en segunda instancia, y en algunos casos en primera instancia.

Es en opinión de Aguilar Avilés y reinterpretada por Perla Jiménez que a partir de la independencia formal de la corona española el 15 de septiembre de 1821 que se inicia la constricción de sus órganos de gobierno, por supuesto incluyendo el Órgano Judicial (Perla Jiménez, Mirna 2008, pág. 20).

#### Marco Constitucional en la historia de la CSJ

| Marco constitucional         | Aspectos regulados   |
|------------------------------|--|
| Constitución Liberal de 1824 | <ul> <li>a. Se establece la Suprema Corte de Justicia, compuesta de entre cinco a siete personas y con renovación por dos tercios cada dos años (art. 132 y 133). La primera Corte federal toma posesión el 25 de abril de 1825.</li> <li>b. Se instaura la idea de independencia judicial.</li> </ul> |
|                              | c. Rechazo a las injerencias al trabajo judicial respecto al congreso y el poder ejecutivo. Se le proponen ternas al ejecutivo para el nombramiento de jueces (Art. 139)   |
|                              | d. Mínimos requisitos para ejercer la judicatura.  |
|                              | e. En la Constitución Federal de 1835 se reforma la organización de la Suprema Corte, al establecer su composición por las Cámaras de Representantes, reelegibles.   |

| Constitución de 1841        | a. Se establece la composición de la Suprema Corte por un número de magistrados determinados por ley, fijando que la judicatura debe ser ejercida por abogados.  |
|-----------------------------|--|
|                             | b. Sistema de elección por las Cámaras que integraban la Asamblea General.   |
|                             | c. Inamovilidad del Juez en el ejercicio de sus funciones.   |
|                             | d. La Ley Reglamentaria para los Tribunales y Juzgados del Estado (20 de febrero de 1855) determina que el poder judicial reside en la Suprema Corte de Justicia (un presidente y cuatro magistrados) y en los Tribunales inferiores.                            |
| Constitución de 1864        | a. Integración de la Corte Suprema de Justicia por siete magistrados nombrados por el congreso nacional (art. 36), ejerciendo su cargo por el período de 6 años.   |
|                             | b. El poder judicial es administrado por la Corte Suprema de<br>Justicia y Cámaras de segunda y tercera instancia.   |
| Constitución de 1871 – 1872 | a. Existencia de una Corte Suprema de Justicia, compuesta por 11 magistrados nombrados por la Asamblea General (art. 48).  |
|                             | b. Como una novedad respecto a las constituciones anteriores, le corresponde a la Corte Plena nombrar a los Jueces de primer instancia (art. 56 No. 1)   |
| Constitución de 1880 - 1883 | Siendo una versión a réplica de la Constitución de 1872, se destaca la ampliación de tribunales de segunda y tercera instancia; y en la de 1883 se señala que el Poder Judicial será ejercido por una Corte de Casación, Cortes de Apelación y demás tribunales. |
| Constitución de 1886        | a. Restablece la existencia de una Corte Suprema de Justicia y no la de casación, compuesta por 7 magistrados nombrados por la Asamblea Nacional por un período de dos años.   |
|                             | b. Control concentrado de constitucionalidad para rechazar reglamentos del Poder Ejecutivo.  |
|                             | c. Estabilidad laboral en la judicatura.   |
| Constitución de 1939        | a. Composición de la Corte Suprema de Justicia por siete magistrados nombrados por la Asamblea General. Un presidente y los seis magistrados restantes conformarían las dos cámaras de segunda y tercera instancia.  |
|                             | b. La reforma de 1944 se orientaron a la composición de dos cámaras de tercera instancia.  |
| Constitución de 1950        | a. Varía la composición de la Corte Suprema de Justicia, integrándose ahora por 9 magistrados nombrados por la Asamblea General, dejando a la ley secundaria la posibilidad de aumentar su número (Efectivamente, en la Ley Orgánica del                         |

|                      | Poder Judicial de 1953, al ser reformada en 1959, aumentó al número de diez magistrados)   |
|----------------------|--|
|                      | b. Varía la composición de la CSJ en su interior, no siendo más por<br>cámaras de tercera instancia si no por Salas.   |
|                      | c. El nombramiento de jueces de paz corresponde ahora a la CSJ,<br>ampliándose su ejercicio a todas las poblaciones de la República  |
| Constitución de 1962 | a. Se establece que la Corte Suprema de Justicia por una integración de 10 magistrados con posibilidad de aumentar el número de conformidad a la ley.  |
|                      | b. Los requisitos señalados fijan entre otros aspectos: ser salvadoreño, del estado seglar, mayor de treinta años de edad, abogado de la república, moralidad y competencia notoria, haber ejercido la judicatura en primera instancia (durante 3 años), entre otros.  |
| Constitución de 1983 | a. La estructura de la CSJ experimenta diversas modificaciones, uno de los cuales representa la existencia de una Sala de lo Constitucional compuesta por cinco magistrados, nombrados por la Asamblea Legislativa para un período de cinco años. Adicionalmente se reconoce la existencia de cuatro salas: Amparos, Penal, Civil y Contencioso Administrativo, compuesta cada uno de tres magistrados |
|                      | b. Una de las más importantes reformas, se consagra en 1991 en el art. 186, en el que el nombramiento de los magistrados de la CSJ se dará en el marco de ternas propuestas por el Consejo Nacional de la Judicatura, la mitad de ellas provenientes de entidades representativas de abogados de la República  |
|                      | c. En la Ley Orgánica Judicial de 1984, se determinó que la composición de la CSJ se compondría de catorce magistrados, que luego por una reforma al art. 2 de la LOJ en 1994 el número aumentó a 15 magistrados, incorporando al magistrado quince a la Sala de lo Contencioso Administrativo. De esta forma, la Sala de Amparos pasa a ser Sala de lo Constitucional, compuesta por                  |
|                      | cinco magistrados siendo parte de ella el presidente de la Corte, la Sala de lo Contencioso Administrativo con cuatro magistrados y las Salas de lo Civil y lo Penal con tres magistrados cada uno, aumentando a cuarenta años el requisito de edad para accesar al cargo.   |

Elaboración propia.

#### III. DEFINICIÓN OPERATIVA: ¿QUÉ ES GOBIERNO JUDICIAL?

Uno de los esfuerzos más importantes a realizar durante esta investigación está centrado en abordar al órgano judicial desde una perspectiva politológica, esto es, la

necesidad de definir y describir bajo el enfoque de la investigación – es decir, desde la ciencia política – a esa organización que por mandato constitucional es responsable ejercer la jurisdicción. Es por esa razón que como resultado de una revisión exhaustiva sobre literatura acerca del tema - que va desde los autores clásicos en teoría del derecho, derecho constitucional, derecho político y la sociología del derecho y ciencia política - que se ha apostado por una definición casi inédita en el medio latinoamericano, aunque más asentada en Europa, denominada *gobierno judicial*.

Antes de entrar en materia sobre gobierno judicial, es importante ilustrar las diversas denominaciones con las que se ha designado a ese poder del Estado responsable de aplicar la justicia. Los conceptos más recurrentes en los textos de teoría del derecho, derecho constitucional y sociología del derecho, entre otras fuentes, son:

- 1. **Administración de Justicia**: Se refiere a la "función jurisdiccional, que en esencia es juzgar y hacer ejecutar lo juzgado en la resolución de conflictos que se plantean entre distintos sujetos a través de sentencias en diversas materias y naturaleza" Adaptación libre del Diccionario jurídico en línea En esa misma línea, la idea de Amadeu Recassens ("Poder judicial y el sistema de justicia", dentro del Manual de Ciencia Política de Caminal Badía y otros 2005, pág. 502) es definir a la Administración de Justicia como "La aplicación de la norma a la realidad y adecuación de la realidad a la norma, a partir de los citados criterios ideales de justicia, equidad y bien común"
- 2. **Sistema judicial:** Referido a "la totalidad orgánica de múltiples vinculaciones y coordinación entre órganos, magistrados y jueces, a nivel nacional, regional o provincial; según corresponda al régimen político de cada país. Funciona a partir de principios organizativos, controles de la función jurisdiccional a través de la figura de los recursos e impugnaciones y criterios de competencia". (Adaptación libre de la idea de Abelardo Torré en "Introducción al Derecho", 2003, pág. 691) Se debe agregar que dentro del concepto de sistema judicial, se incluye toda la parte administrativa que funciona de manera auxiliar a la función jurisdiccional, esto es: secretarías, personal auxiliar ya sea en calidad de resolutor, notificador o personal de servicios generales. De igual manera, se incluye unidades de apoyo, enlace institucional; entre otras instancias de apoyo al trabajo de los juzgadores. Es decir, la noción de sistema judicial abarca los ámbitos jurisdiccionales propiamente dicho, así como las funciones administrativas a desarrollar.
- 3. Órgano Judicial: Esta denominación es común encontrarla en el lenguaje constitucional, y surge de la división orgánica del poder (Legislativo, ejecutivo y judicial, así como otras instituciones, unidades y dependencias que componen la estructura orgánica de las constituciones de los países modernos). El Órgano Judicial se refiere entonces a "la estructuración orgánica administrativa en sentido jerárquico (Cortes, cámaras y tribunales de diversas instancias) cuya responsabilidad principal y exclusiva es la potestad de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, es decir, administrar justicia" –

Definición elaborada a partir de la Constitución de la República de El Salvador, arts. 172 al 190 Cn. - De acuerdo a la anterior definición, éste órgano estatal actúa en diversas materias en las que se conoce y resuelve los conflictos de naturaleza jurídica, que son de conocimiento de los tribunales de la república. El órgano judicial debe por lo tanto, cumplir con preceptos señalados a nivel constitucional, entre los cuales está: El sometimiento de magistrados y jueces a la Constitución de la República y las leyes, ejercer su función con independencia, Recibir una asignación presupuestaria que asegura su funcionalidad y autonomía, su composición, organización interna, la delimitación de sus funciones y atribuciones, requisitos de ingreso a la judicatura, gratuidad de la administración para los ciudadanos y todo aquello referente a la carrera judicial.

Se concluye por lo tanto el concepto órgano judicial posee una naturaleza normativa y está inserta dentro de la parte orgánica de las Constitución de la República, con el objeto de dejar patente sus funciones, límites, principios, atribuciones y competencias.

4. Poder Judicial: Denominación clásica derivada de la filosofía política ilustrada, bajo la teoría de división de poderes de Charles Montesquieu, y a su vez de la tradición política inglesa de John Locke. En los Estados modernos - que aspiran a ser Estados de derecho - se pone énfasis en el tema de la independencia y a la separación funcional de los servidores públicos. El énfasis está puesto entonces en ejercer la función con libertad, imparcialidad y servir de contrapeso así como de freno a las actuaciones de los otros poderes del Estado. (Adaptación libre de Gregorio Robles en "Sociología del Derecho" 1997, pag 261), Como corolario de esta idea, el profesor español Gregorio Robles en su análisis sobre la Sociología de la decisión judicial sostiene: "La independencia institucional de los jueces se mide por su independencia respecto al poder ejecutivo" que a continuación remata con "los jueces serán más independientes cuanto menos tenga que ver el gobierno en la selección y control de los mismos" dado que "toda injerencia del poder político redundará normalmente en perjuicio de aquella objetividad".

Gobierno Judicial como una definición moderna y alternativa.

Una vez comentados los conceptos tradicionales mayormente utilizados para la estructura judicial del Estado, se pasa revisión y análisis del concepto de Gobierno Judicial, en cuanto al debate teórico alrededor del mismo. Se pondrá especial atención a las diversas connotaciones que autores de habla hispana le han dado durante los últimos años.

La primera definición a analizar se enuncia de la siguiente manera: "Organización del poder judicial dirigido a conducir adecuadamente la carrera judicial, para gerenciar el sistema y para representar políticamente a la institución y conducir su desarrollo, todo en un contexto sui generis de una institución en la que hay que asegurarle a sus integrantes

principales, los jueces, la más amplia independencia" (Juan Enrique Vargas Viancos, 2006), destacándose de la definición el carácter organizativo del gobierno, en función de labores que van desde gestionar el sistema y administrar la carrera de los miembros de la judicatura – que se pueden entender como labores de gerenciamiento – hasta la elaboración de una política de independencia judicial así como de representación de intereses del sector judicial.

La segunda definición, está puesta en términos dinámicos: "Acción dirigida por el órgano judicial caracterizada por definir el rumbo de la institución, estableciendo sus prioridades, tomar las grandes decisiones sobre asignación de recursos (tanto en la preparación como en la ejecución del presupuesto), precisar los grandes criterios de administración y gerenciamiento, evaluar la marcha de la institución y del sistema judicial, y coordinar con otras instituciones tanto a nivel interno y como externo. (Aberto Binder – Jorge Obando, 2004. Definición de gobierno judicial adaptada a partir de las funciones señaladas por los autores en su obre "De las "Repúblicas aéreas" al Estado de Derecho").

En este sentido, los especialistas argentinos han intentando ubicar el gobierno judicial como algo diferente a la función jurisdiccional, a labores de simple gerencia y de administración, aunque reconocen que los espacios de intersección – "terreno gris" – son recurrentes. En todo caso, hay una prioridad por enmarcar al gobierno judicial como una acción concreta y deliberada del órgano judicial, que debe ser capaz de establecer un rumbo. No hay que olvidar, que en Argentina así como en otros países latinoamericanos el concepto tomó relevancia a partir de las valoraciones de reforma judicial experimentada a lo largo de la década de los noventas y aún en la primera década del siglo XXI, y cuyo balance no había resultado favorable respecto a las expectativas planteadas con anterioridad. Se destaca como novedad de la definición, la dimensión política directiva, las acciones de evaluación que necesariamente se deben realizar así como la necesidad en coordinar aquellas instituciones partícipes del sector justicia, aunque no pertenezcan directamente al órgano judicial.

Una tercera definición, se remite a un aspecto mucho más estático y programático de funciones: "Estructura (órgano independiente) del sector judicial cuyas funciones esenciales son: a) la selección de los integrantes de la organización; la capacitación y/o entrenamiento de ellos; b) la administración de la organización (presupuesto, gestión, ejecución de recursos, etc.) y c) la ejecución de una política judicial" (German C. Garavano, 2005)

En el mismo sentido que la definición inmediatamente anterior, la consultora del Banco Mundial propone al gobierno judicial como la "Instancia de carácter institucional que se encarga del monitoreo y fijación de: a) políticas institucionales, b) manejo de los recursos – o administración normal c) selección de recursos humanos, especialmente jueces; d) Manejo de la carrera judicial y de la carrera administrativa – más allá de la

selección" (Linn Hammergren, 2006). Acá aparece como recurrente la idea de creación de políticas públicas sectoriales, el tema de recursos de diversa índole, el manejo independiente del personal en un formato administrativista.

En el marco de algunos estudios mexicanos, se eligió la definición de gobierno judicial como "Órgano de rango constitucional cuya función es garantizar la independencia judicial orgánica en los nombramientos, ascensos, asignaciones, traslados y medidas disciplinarias los cuales son ahora efectuados por un cuerpo independiente del órgano ejecutivo, limitando el poder tradicional de los Ministerios de Justicia en aras de una autogestión del sector judicial" a renglón seguido, define el concepto de auto gobierno judicial, entendido este como "órgano integrado por miembros provenientes de la función judicial, además de decidir, sin permitir la revisión de sus decisiones por parte de la administración pública, sobre la administración de medios personales como de los materiales necesarios para el desempeño de la función judicial, siendo sus funciones más importantes:

- a. Relativa independencia política.
- b. Composición netamente judicial.
- c. Plena disposición de medios.
- d. Reconocimiento institucional.
- e. Naturaleza administrativa.
- f. Apoliticidad partidista.

(Daniel Sandoval Cervantes, 2004)

En el caso español, que trasplantó algunas experiencias de Europa continental – particularmente Italia, Francia y Portugal, como será explicado en el apartado sobre enfoques del gobierno judicial – se encuentra la definición del Consejo General del Poder Judicial español, el cual se define como "Órgano constitucional compuesto de manera colegiada, e integrado de manera diversa (judicatura estrictamente, o combinación con otros sectores relacionados a la comunidad jurídica) que ejercita competencias del poder judicial con la finalidad de garantizar la independencia de los jueces en el ejercicio de su función judicial" (Joaquín Delgado Martín en la web oficial del CGPJ de España, denominado "El CGPJ en 25 preguntas")

Siempre en la experiencia española, en un posicionamiento muy crítico del Cuerpo Superior de Administradores Civiles del Estado, se define al gobierno judicial expresado en el CGPJ como "Órgano de gobierno autónomo – aunque limitado – cuya función principal, constitucional y legalmente establecida es la de garantizar la independencia de cada juez o tribunal en sus funciones jurisdiccionales, especialmente en los casos que es

posible determinar la existencia de un elemento político, y junto con asociaciones judiciales, específicamente configuradas, debe facilitar un cierto margen de participación en la política judicial y la difusión de una cultura de la independencia" (Diego Íñiguez Hernández, 2006)

Finalmente, uno de los especialistas la Universidad de Salamanca en España en el estudio y evaluación del gobierno judicial - casos latinoamericanos - define al gobierno judicial como "Referido a todas aquellas decisiones dirigidas a elaborar y distribuir el presupuesto judicial, gestionar su implementación, así como fijar políticas de recursos externos. Dentro de aquellas decisiones destinadas a gestionar e implementar el presupuesto, se encuentran las dirigidas a elaborar, coordinar e implementar las políticas de recursos humanos (jueces y personal administrativo), servicios comunes, (distribución de causas, estadísticas, notificaciones, información general, limpieza, restauración de bienes, entre otras), la inversión en infraestructura y tecnología y las políticas de comunicación y difusión" (Sebastián Linares, 2009)

La elección del concepto de gobierno judicial para la presente investigación

Tomando en consideración las definiciones anteriores, y atendiendo a la necesidad de construir una definición operativa, se procede a construir una categoría que incorpore aquellos elementos del gobierno judicial que hagan posible su descripción, y que además, sea funcional de cara a los objetivos de la investigación. Así, y para efectos del presente trabajo, se entenderá gobierno judicial como:

"Estructura de dirección del poder judicial<sup>5</sup> cuya acción se expresa en una política sectorial dirigida a lograr mayores niveles de independencia en su ambiente interno y externo, así como el manejo adecuado de los recursos humanos, materiales y financieros asignados."

#### IV. ENFOQUES PARA EL ESTUDIO DEL GOBIERNO JUDICIAL

En este apartado, se hará un recorrido a través de diversos autores latinoamericanos y españoles que con anterioridad han abordado el tema de gobierno judicial, procurando obtener de dichos enfoques parámetros tangibles que hagan asequible el estudio de este fenómeno jurídico político:

Gobierno judicial desde la perspectiva latinoamericana.

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> ya sea bajo la modalidad de Cortes Supremas, ya sea dentro de los Ministerios de Justicia, o en una configuración de Institución oficial autónoma

Para comenzar, en Latinoamérica el debate sobre este concepto aparece en la discusión de autores argentinos y chilenos, como Juan Enrique Vargas Viancos<sup>6</sup>, German C Garavano<sup>7</sup> y Alberto Binder<sup>8</sup>, quienes en un diálogo de sustancia académica y jurídica, esbozan la necesidad de construir un concepto que sea funcional y efectivo de cara a los retos de la administración de justicia. Para la presente investigación, se tomarán muy en cuenta sus ideas para construir esa noción operativa de gobierno judicial.

<u>Juan Enrique Vargas Viancos y su trabajo "Gobierno judicial: La organización y el rol de las Cortes Supremas"</u> <sup>9</sup>

CEJAS [2006]

El profesor Vargas Viancos inicia su trabajo comentando que durante los últimos años se puede notar un esfuerzo que es sostenido en cambiar el sistema judicial, es decir, mejorar su funcionamiento para lograr los fines para los cuales está constitucionalmente diseñado. Este esfuerzo se ha procurado por diversos frentes con el fin de adecuarlos a la idea de un Estado de Derecho, y hacerlos más eficientes y operativos. Pues resulta que los resultados obtenidos no han sido los esperados, y las expectativas no se han podido satisfacer, pero se puede recoger de todo ese escenario al menos algunas conclusiones que sirvan como punto de seguimiento de posteriores esfuerzos.

Una de esas conclusiones resultantes es que "tan profundas (y anheladas) transformaciones, sólo pueden obtenerse como fruto de un largo y sostenido proceso, que requiere de una enorme voluntad política y sobre todo, una firme y clara conducción: La capacidad de trazarse y cumplir metas, de administrar cuantiosos recursos, de negociar, en fin, de liderar y gestionar el proceso es sin dudas lo que distingue una iniciativa que triunfa y de otra que fracasa" (Vargas Viancos 2006, pag 277). Precisamente para lograr el éxito de las reformas, la democratización y la modernización del sistema judicial; es que se requiere de una adecuada articulación de políticas del sector, diseñadas, decididas, ejecutadas y evaluadas por un gobierno judicial.

\_

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> Abogado de la Universidad de Chile, Magíster en Gestión y Políticas Públicas, primer director del Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA - OEA).

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> Abogado de la Universidad Católica Argentina, Juez titular del Juzgado contravencional y de faltas No 12, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Coordinar del programa integral de reforma judicial de Argentina (2000 a 2003) consultor internacional en temas como "Sistemas de información judicial" 2002 para (CEJA – OEA) "Usuarios del sistema de justicia" en Ecuador, Brasil, Perú, Argentina, entre 2000 y 2002, Banco Mundial BIRF.

<sup>&</sup>lt;sup>8</sup> Abogado procesalista experto en sistemas judiciales, miembro del consejo asesor del INECIP – Argentina, Director del Instituto Latinoamericano sobre seguridad y democracia (ILSED), asesor del Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA – OEA)

<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> El documento al que se hace referencia es "Gobierno Judicial: La organización y el rol de las Cortes Supremas" reproducido con autorización por Revistas de Sistemas Judiciales, Centro de Estudios de Justicia de las Américas, CEJA [Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales, INECIP]; publicación original en Sistemas Judiciales, No. 10, 2006.

A partir de esa premisa, se formula una pregunta generadora del debate al interior del poder judicial, e igualmente se produce una discusión en el seno de la sociedad civil<sup>10</sup> y el sector político gubernamental: ¿Cuánto gobierno judicial se requiere?

Para empezar, una estructura de gobierno posee características diferentes tratándose del sector judicial, si se compara la teorización tradicional de gobierno referida al órgano ejecutivo; incluso, si la comparación es con organizaciones políticas de menor tamaño, como los gobiernos municipales, provinciales o sub estatales, se pueden encontrar diferencias. Esto responde a diversas razones, pero la más importante tiene que ver con la naturaleza tan particular de la función jurisdiccional que tiene su propia cultura, funcionalidad, principios de actuación y formas de realizarla.

Así que, ¿qué temas deberán considerarse en el estudio del gobierno judicial? De acuerdo al profesor Vargas Viancos habrá que prestar atención a la estructura jerárquica del órgano judicial, a su cultura organizacional, su independencia respecto a otros órganos así como de otros poderes fácticos, y conectado con esa idea, el tema de la autonomía en la toma de decisiones.

En el esfuerzo por concretar aún más los temas identificados, Vargas Viancos propone distintos niveles de análisis para el estudio del gobierno judicial (Vargas Viancos 2006, pág. 278). Estos son los siguientes:

El primer nivel de análisis a considerar, tiene que ver con el **diseño y ejecución de la carrera judicial**. El estudio se dirige en este sentido, a la profesión de juez, que deberá ser pensada y desarrollarse atendiendo a criterios racionales, meritocráticos y transparentes de incorporación, ascenso, promoción, sanción y retiro. Todo el proceso relacionado a la carrera judicial, deberá ser gestionado por su propia estructura de decisión y ejecución.

El segundo nivel de análisis de cara a la justificación del concepto de gobierno judicial, es la de las **decisiones gerenciales** que no pueden ser tomadas por cada juez por su cuenta, dado que elevaría los costos de coordinación y eficiencia. Dada la pretensión, pero también la necesidad de contar con un ente que administre y gestione estos aspectos en un ámbito de independencia, se requiere de una estructura destinada específicamente para el aspecto gerencial de la administración de justicia.

<sup>&</sup>lt;sup>10</sup> Aunque no en esos términos de "gobierno judicial", pero si en temas relativos a la independencia judicial, la capacidad de responder a las demandas ciudadanas en materia de justicia, transparencia, eficacia, imparcialidad o celeridad.

El tercer nivel de análisis del gobierno judicial, es el referido a un nivel "más propiamente político que opera tanto hacia afuera como hacia adentro del poder judicial" (Vargas Viancos 2006, pág. 282) que se puede interpretar como una **política de independencia judicial**. Ante las presiones internas y externas que puede recibir un juzgador, para que las causas llevadas a su conocimiento puedan ser influenciadas o coaccionadas, es que el sostén o protección del que echar mano, es el aparato institucional.

En la parte correspondiente a las bases de un nuevo modelo, el profesor Vargas Viancos sostiene que es necesario pensar en arreglos institucionales que conduzcan a la definición de un gobierno judicial a partir de las estructuras internas del mismo poder. Esto sugiere cambios en la organización y funcionamiento de las Cortes Supremas de Justicia, de tal forma que ellas puedan asumir adecuadamente tanto sus funciones jurisdiccionales como de gobierno. Para ello, el autor sugiere la consideración de los siguientes aspectos:

- 1. **Función jurisdiccional de las Cortes Supremas:** En este sentido, aunque no es la preocupación del trabajo indagar sobre la función jurisdiccional de los máximos tribunales, se piensa en modificar su funcionamiento para que dejen de ser exclusivamente un tribunal de instancia, y concentrarse exclusivamente en sus labores de unificación del derecho y de jurisdicción constitucional, esto último cuando corresponda. Para manejar adecuadamente una carga de trabajo y concentrarse en asuntos socialmente más relevantes deberían contar con un sistema que permita redistribuir cargas de trabajo.
- 2. Representación política del Poder Judicial y de los Jueces: La tarea que se ha denominado de representación política del poder judicial debería corresponder al Presidente de la Corte Suprema de Justicia, figura que además se vea claramente fortalecida por: Un sistema de elección transparente y competitivo para la designación del Presidente de la Corte, una duración de mandato que se extienda por un período suficientemente largo para lograr experticia y relaciones necesarias (se habla de un período mínimo de 4 años) así como liberarlo de labores jurisdiccionales.
- 3. Carrera Judicial: Se sugiere la creación de un cuerpo especializado en la conducción y decisión de los concursos para designar y promover lo que corresponda al poder judicial, que se encargue de la dirección de Escuela de Capacitación Judicial, adjuntando a esto un control disciplinario. En ese sentido, se sugiere que: la Corte Suprema quede fuera de la carrera judicial, el proceso de selección, elección o nombramiento de los ministros de esta corte debe permitir un espacio de participación a diversos sectores, una carrera judicial abierta, sistemas de designaciones y promociones bajo un sistema de concursos transparentes y competitivos.
- 4. Gerencia judicial: Se propone la distinción entre decisiones generales de planificación y política respecto a las decisiones y labores cotidianas de ejecución y administración. En el primer caso, debe quedar asignada a un Consejo de Administración Judicial, integrado por un conjunto acotado de funcionarios judiciales de diversa jerarquía y profesionales externos con conocimientos y experiencias en la gestión. Será dirigido por la presidencia de la Corte Suprema de Justicia. Le corresponderá pronunciarse sobre la planificación judicial (incluyendo

- la fijación de metas de la institución) la propuesta de presupuesto, las políticas generales en materia de adquisiciones, inversiones, desarrollo tecnológico, etc.
- 5. **Información, transparencia y control:** En este punto, el profesor Vargas Vianco no profundiza sobre las implicaciones, pero se deduce de sus argumentos la necesidad de corresponder a los sectores sociales con información de calidad, una apertura sobre la gestión y aparatos de control eficiente de la función judicial.

#### Alberto Binder: "Gobierno Judicial y democratización de la justicia" 11

Observaciones a las ideas de Juan Enrique Vargas Viancos.

El profesor Alberto Binder, (CEJAS, INECIP, ILSED, CEPPAS) conocido procesalista penal argentino, comenta que la idea de los poderes judiciales necesitan de un gobierno es relativamente reciente, tomando en cuenta que lo que había sido común en la literatura es la idea de superintendencia, autarquía, que fueron pensadas más que nada para garantizar un presupuesto para el poder judicial, o como condiciones de una genérica independencia judicial no muy bien definida.

Tanto la transición democrática como el mismo proceso de reforma judicial<sup>12</sup>, fueron marcando la necesidad de trabajar un concepto que estuviera a la altura de dichas transformaciones. En ese sentido Binder sistematiza la postura de Vargas Viancos de la siguiente manera:

Temas relativos al gobierno judicial, Alberto Binder resumiendo a Vargas Viancos:

- a. Capacidad de liderar y gestionar procesos es una de las principales claves de éxito de una organización, tanto en su funcionamiento ordinario como en los momentos de reingeniería.
- b. Existen buenas razones para sostener la idea que el poder judicial no debe pertenecer a una institución, ni menos a su jerarquía, si no a cada uno de los jueces individualmente considerados.
- c. Cualquier diseño de gobierno judicial debe considerar las condicionantes que impone la forma de cómo históricamente ha sido constituida la carrera judicial. Por esa razón, se advierte sobre los riesgos de considerar la carrera judicial de manera muy cerrada y dependiente de una jerarquía burocrática, puesto esto lesiona considerablemente la independencia judicial interna.

<sup>11</sup> Se puede encontrar la información en la revista del Colegio de magistrados y funcionarios de la provincia de Buenos Aires, el planteamiento sobre gobierno judicial de Alberto Binder se encuentra en su estudio sobre la Reforma del sistema judicial realizada conjuntamente con Jorge Obando.

<sup>&</sup>lt;sup>12</sup> Sobre el tema de la Reforma Judicial, Alberto Binder y Jorge Obando en su libro sobre De las "Repúblicas Aéreas" al Estado de Derecho, el debate sobre la reforma judicial en América Latina 2004, indican que la reforma judicial que ha caracterizado a diversos países de Latinoamérica en los últimos años, el proceso se extendió a diversos campos de trabajo, que involucran nuevos actores (Ministerio de Justicia, Ministerio de Justicia, Consejos de la Magistratura o Judicatura, oficinas administrativas de los tribunales, consejos de administración, asociaciones profesionales, organizaciones privadas, etc) que se han involucrado en una reforma del sector justicia en lo que denomina círculos concéntricos, expansivos y recíprocamente influenciables (Binder y Obando 2004, pag 47), dentro de los cuales el segundo círculo es el "gerenciamiento de la oficina judicial, la planificación para el desarrollo organizacional y la preocupación por un mejor servicio al usuario"

- d. El gobierno tiene entonces el desafío de conducir adecuadamente la carrera judicial, para gerenciar el sistema, representar políticamente a la institución y conducir su desarrollo.
- e. Es necesario por lo tanto, lograr arreglos institucionales para construir ese gobierno desde las estructuras internas del poder judicial.
- f. Se entiende por lo tanto, que al interior del poder judicial se desarrollan paralelamente dos funciones: Una función de gobierno y una función jurisdiccional.
- g. En otras precisiones, ya se ha comentado en el apartado correspondiente al "Gobierno judicial en argentina" cuáles son los planteamientos del profesor Vargas Viancos.

Una vez identificados los argumentos, Alberto Binder procede a analizar el concepto de "gobierno judicial" partiendo de algunas premisas básicas:

Las nociones de poder judicial – utilizado en el ámbito constitucional para señalar la función de la justicia en el sistema republicano – y administración de justicia – utilizado de un modo genérico pero indicando la preeminencia de lo estrictamente jurisdiccional – no abarcaban toda la complejidad que requería la reforma judicial (Binder y Obando 2004, pág. 48).

En segundo lugar, existen otras denominaciones como sector justicia – concepto vinculado al lenguaje de la cooperación internacional y los organismos multilaterales – que es más incluyente para abarcar el conjunto de instituciones vinculadas al tema, pero por algunas confusiones en cuanto a sus límites, Binder y Obando en la obra ya comentada, prefieren hacer uso del concepto "sistema judicial", básicamente porque no solo destaca el conjunto de instituciones, personas, prácticas y discursos vinculados a lo judicial, también se incluye la interrelación dinámica que existe entre ellos.

El concepto de sistema judicial, debe aclararse, no implica una adopción plena a la teoría de los sistemas de raíz funcionalista, pues tan solo reconoce un uso simple del enfoque sistémico, sin mayores compromisos metodológicos (Binder y Obando 2004, pag 50)

Aclarados los conceptos anteriores, Alberto Binder reconoce la importancia del concepto de gobierno judicial dentro del estudio de la administración de justicia. Las razones que expresa son las siguientes

 El fundamento principal (si no es que el único) en el que se basa la idea de "gobierno judicial" es la preservación de la independencia de cada uno de los jueces. Otras razones tales como administrar eficientemente los recursos, dar

- cuentas a la sociedad, asignar partidas, planificar, etc.; no justifican la idea de un gobierno en esta materia.
- 2. La construcción del gobierno judicial como es igual a otra institución política no se hace en el vacío si no en el marco de la configuración histórica del espacio judicial. Esto es relevante en la medida que las ideas relativas al gobierno suponen verticalidad, dependencia interna y rigidez que son características de los modelos existentes.
- 3. Por esta razón, se estima que todo gobierno judicial debe estar radicalmente separado de las Cortes Supremas, dado que no existen razones para que los magistrados de instancias superiores ejerzan el poder en representación de los jueces y magistrados de estratos inferiores. Un poder judicial con un gobierno democrático, la presidencia del poder judicial además de la separación de la Corte Suprema debe ser de manera electiva dentro del mismo aparato judicial. De acuerdo a Binder, el proceder de una elección dentro del sistema le proporciona mayor poder, legitimación, margen de maniobra y mayor capacidad para defender con acciones concretas la independencia de cada uno de los jueces.
- 4. Las otras funciones de los jueces pueden resumirse en funciones de control.

#### German C. Garavano, "El Gobierno Judicial en Argentina" 13

Miembro del Consejo Directivo del CEJA [2005]

German Garavano, jurista argentino de reconocida trayectoria, parte de la idea que el poder judicial a lo largo de la historia no tuvo conciencia clara de lo que debía ser su gobierno, centrándose más en su rol de poder jurisdiccional, dedicándose s resolver los conflictos que la sociedad le planteaba. Los últimos procesos de reforma indican que es la misma administración de justicia la que debe prever su gobierno, administración y fijar líneas de su política judicial. El poder judicial debe ejercer su función ejecutivo de forma activa y profesional.

En buena medida, Garavano inserta a la administración de justicia en el mismo esquema de David Easton del sistema político, en el sentido que al órgano judicial "le resulta imposible hacer frente a las demandas sociales y los cambios impulsados externamente" - en buena medida por presión de otros órganos de Estado así como grupos de interés - y por ello se activan las modificaciones en el mismo sistema judicial" (Garavano 2005, pág. 35). A renglón seguido, comenta que los procesos de modernización del poder judicial alcanzaron en su momento mejoras en cuanto a la gestión de sus recursos, a un manejo de la información más actual y adecuada; y no obstante, la realidad parece demostrar que existe un mayor interés en el poder real y actual de la justicia, expresado en tener más personal a su cargo, incidir en los concursos y ternas, manejar contratos y presupuestos. Son estos temas los que más interés real despiertan en relación

<sup>&</sup>lt;sup>13</sup> Este trabajo se sustenta en un documento previo en la web de la Asociación de Magistrados de la Provincia de Córdoba en co – autoría con el Dr. Martin Casares que fue también base para una ponencia / comunicación presentada en el marco del taller sobre "Los Consejos de la Judicatura. Gobierno y Administración Judicial" organizado por el Instituto Internacional de Sociología Jurídica en 2005.

a proyectar un cambio del sistema de cara a la población, pues se ha centrado más en una visión introspectiva y centrada en las relaciones de poder.

La administración de justicia por lo tanto, ha buscado cada vez más asignarle a cada juez una cantidad de personal a contratar, impulsar la designación de tal o cual candidato, que una modificación operativa y visible para el ciudadano común. Son estos temas los que aclaran cuáles son las prioridades en el funcionamiento del sistema judicial.

Retomando a Vargas Viancos, Garavano propone algunos de los elementos que dibujan la perspectiva de gobierno judicial: Representación política ubicada dentro de las Cortes de Justicia, gestión de la carrera judicial y definición de funciones del sector judicial de manera autónoma.

Tomando en cuenta estos aspectos sumados al debate sobre su realización práctica, German Garavano le incorpora al análisis las funciones que engloba el denominado gobierno judicial y de qué forma se puede diseñar y ejecutar una política pública consistente en términos presupuestarios y sustentables de cara a una mayor calidad democrática (Garavano 2005, pág. 39). Tomando en cuenta al ya mencionado Vargas Viancos, Hammergren, Binder, Passara, Fix Fierro y Louza, se puede sistematizar de la siguiente forma:

- a. Selección de integrantes de la organización, la capacitación y / o entrenamiento entre ellos.
- b. La administración de la organización (presupuesto, gestión y ejecución de recursos, etc)
- c. La definición de una política judicial, entendida como "política pública destinada a lograr un servicio de justicia más eficiente y de calidad en beneficio de la ciudadanía".

En el caso de Argentina, se procuró haya por el año 1988 un Plan Nacional de Reforma Judicial que recomendaba la creación de un centro de Política Judicial y control de gestión, que debía tener a su cargo las oficinas de estadística, auditoría, sugerencias, que jas y centro de investigaciones de la política judicial.

A manera de conclusión, Garavano apoyado en los comentarios de Alberto Binder, señala algunas preguntas generadoras para el análisis del gobierno judicial (Garavano 2005, pág. 41):

1. ¿Cómo se elabora el presupuesto judicial y cómo se asigna su gasto?

- 2. ¿Se generan y utilizan indicadores de gestión judicial?
- 3. ¿Cómo se seleccionan los jueces y al demás personal judicial?
- 4. ¿Hay formación y capacitación de recurso humano? Y en caso afirmativo ¿Quién la recibe? ¿Cuáles son los contenidos? ¿Cómo se imparte? ¿Cuál es su impacto en el desempeño profesional?
- 5. ¿Cómo se controla la conducta y el desempeño del personal judicial?
- 6. ¿Cómo se relacionan los tribunales con los otros poderes públicos?
- 7. ¿Cómo se relacionan los tribunales con la sociedad civil y cómo se presentan ante la opinión pública?

A manera de síntesis, se presenta a continuación un cuadro resumen de las propuestas suramericanos de cómo abordar el gobierno judicial a partir de dimensiones concretas de estudio. En dicho cuadro, se ubican las dimensiones de estudio clave por parte de los autores latinoamericanos estudiados, destacando en un balance general, que aspectos deben ser analizados en común, a pesar que con sus matices y orientaciones teóricas y doctrinarias le impriman un énfasis particular a determinados aspectos: Independencia política, gestión administrativa, administración de una judicatura por méritos, la representación política de la institución, entre otros tantos asuntos.

Autores a analizar:

Juan Enrique Vargas Viancos.

Alberto Binder

German Garavano

Cuadro 1 – Gobierno Judicial desde la perspectiva suramericana

|                                       | Vargas Viancos             | Alberto Binder                             | German Garavano               |
|---------------------------------------|----------------------------|--|-------------------------------|
| Dimensión 1:                          | Política de independencia  | Independencia<br>judicial <sup>14</sup>    | Política judicial.            |
| Independencia<br>judicial             | judicial                   | juuleiai                                   |                               |
| Dimensión 2:                          | Dirección gerencial        | Modelo de gestión:                         | Administración                |
| Administración y<br>gerencia judicial | del sistema de<br>justicia | Burocrático,<br>jerárquico,<br>dependencia | predominantemente financiera. |

<sup>&</sup>lt;sup>14</sup> En la obra De las Repúblicas Aéreas" al Estado de Derecho" (Binder y Obando 2004, pag 224) se señala que el concepto clásico de independencia tiene tres dimensiones: Independencia externa, que señala que los jueces no pueden recibir órdenes o indicaciones de ningún sector del Estado, otra interna, que indica que no puede recibir esas indicaciones de otros jueces de su propia organización, salvo que se trate de cuestiones que se ventilan a través de los recursos previstos en los sistemas procesales o de normas prácticas vinculado a los recursos con los que cuenta el sistema judicial, y finalmente, una independencia organizacional que debe asegurar al juez libertad frente a las grandes oficinas burocráticas de la organización judicial, así como oficinas concretas de apoyo administrativo. De esta forma, la independencia conduce a la imparcialidad

|                            |                                       | interna, rigidez.                  |                      |
|----------------------------|---------------------------------------|------------------------------------|----------------------|
| Dimensión 3:               | Diseño y ejecución                    |                                    | Diseño de la carrera |
| Carrera judicial           | de la ca <mark>r</mark> rera judicial |                                    | judicial.            |
| Dimensión 4:               |                                       | Representación                     |                      |
| Representación<br>política |                                       | política / Funciones<br>de control |                      |

Elaboración propia.

El gobierno judicial desde la perspectiva española:

En el caso español, la idea de un gobierno del poder judicial se viene instaurando de manera muy precisa desde la Constitución española de 1978 que en su artículo 122 señala en el numeral segundo que el Consejo General del Poder Judicial (CGJP en adelante) es el órgano de gobierno del poder judicial<sup>15</sup>, replicando los modelos de países próximos como Francia, Portugal y en especial el caso de Italia.¹6Esto quiere decir, que en el caso español, se construyó un modelo de gobierno judicial que en su propia historia era inédito, cuyo objeto estaba cifrado en lograr el autogobierno en un contexto democrático, basado en la separación de poderes y en la tutela efectiva de los derechos fundamentales y libertades públicas.

Si bien hay antecedentes remotos en la Junta Central o Suprema (1849), la Junta Organizadora del Poder Judicial (1923), o el Consejo Judicial creado por Real Decreto de 18 de mayo de 1917, se puede decir que ninguno de estas estructuras constituyen precedentes en estricto sentido, como tampoco lo fue el Consejo Judicial de 1952 que operó hasta la implantación del régimen democrático en España.

De las influencias mencionadas en la configuración del CGPJ, se pueden identificar:

1. La Constitución francesa de 1946, que en su título IX regula el Consejo Superior de la magistratura.

<sup>&</sup>lt;sup>15</sup> Constitución española aprobada por las Cortes de sesiones plenarias del Congreso de los diputados y del Senado celebradas el 31 de octubre de 1978, ratificada por el referéndum del 6 de diciembre de 1978 y sancionada por S.M. el Rey ante las Cortes el 27 de diciembre de 1978, que en su título VI "Del Poder Judicial" en su art. 122 numeral segundo señala literalmente que "El Consejo General del Poder Judicial es el órgano de gobierno del mismo…"

<sup>&</sup>lt;sup>16</sup> Citado literalmente de la web del Poder Judicial en España, en su apartado relativo a la historia del CGPI

http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder Judicial/Consejo General del Poder Judicial/Informacion Institucional/Historia del C GPJ.

- 2. Constitución italiana de 1947 (artículos 104 y 105) de la cual se importó el modelo de Cortes constituyentes en su aspecto fundamental, salvo el caso de sus componentes que quedaron fijados a nivel constitucional.
- 3. Constitución portuguesa de 1976 en su art. 220.

De esta forma, el CGPJ español quedó regulado por la Constitución española, la Ley Orgánica del Poder Judicial español<sup>17</sup> y el Reglamento 1/ 1986 del 22 de abril de Organización y Funcionamiento del Consejo General del Poder Judicial<sup>18</sup>.

Una vez delimitada quien es el ente responsable del gobierno judicial en España y la normativa que rige su funcionamiento, se pasará a dar un vistazo a la configuración sistemática del gobierno de poder judicial en España, su concepto, naturaleza y funciones, instrumentos de los que dispone para ejercer sus funciones.

#### Concepto de CGPJ:

El Consejo General del Poder Judicial es un "órgano constitucional, compuesto mayoritariamente por jueces y autónomo, que ejercita competencias de gobierno del Poder Judicial con la finalidad de garantizar la independencia de los jueces en el ejercicio de sus funciones"<sup>19</sup>. Sus características son:

- a. Es un órgano Constitucional: Que denota el rango de creación de alto nivel del CGPJ.
- b. Es un órgano colegiado: Compuesto por pluralidad de miembros tomando decisión por mayoría conjunta.

<sup>17</sup> La Ley Orgánica 6 / 85 del 1 de julio, del Poder Judicial Español, 1985, que en su preámbulo y apartado V señala que "Para garantizar la independencia del Poder Judicial, la Constitución crea el Consejo General del Poder Judicial, al que encomienda el gobierno del mismo…" y líneas a continuación señala "… en cumplimiento de tales mandatos, la presente Ley Orgánica reconoce al Consejo General todas las atribuciones necesarias para la aplicación del estatuto orgánico de los Jueces y Magistrados, en particular en materia de nombramientos, ascensos, inspección y régimen disciplinario. La ley concibe las facultades de inspección de Juzgados y Tribunales…" y finalmente es interesante destacar la connotación del CGPJ de acuerdo a la Ley Orgánica del Poder Judicial "… La Ley, informada por un principio democrático, partiendo de la base de que se trata de un órgano de gobierno de un poder del Estado, recordando que todos los poderes del Estado emanan del pueblo y en atención al carácter de representantes del pueblo soberano que ostentan las Cortes Generales, atribuye a estas la elección de dichos miembros de procedencia judicial del Consejo General".

<sup>18</sup> Acuerdo del 22 de abril de 1986, del Consejo General del Poder Judicial, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo General del Poder Judicial.

<sup>&</sup>lt;sup>19</sup> En "El Consejo General del Poder Judicial en 25 preguntas", que es un documento provisto por el CGPJ: <a href="http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder Judicial/Consejo General del Poder Judicial">http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder Judicial/Consejo General del Poder Judicial</a>, sitio web que provee con bastante claridad la información institucional de dicho órgano constitucional.

- c. Es un órgano autónomo: Posee un status que garantiza el ejercicio de sus competencias sin interferencias de ninguna naturaleza, sin subordinación a otros órganos de Estado, con autonomía financiera en cuanto a la administración de fondos que le son asignados cada año y consiste en elaborar, dirigir la ejecución y controlar el cumplimiento del presupuesto del Consejo.
- d. Es un órgano instrumental: No constituye un fin en sí mismo, pues se crea para garantizar la independencia del poder judicial.
- e. Órgano administrativo: Adopta decisiones de naturaleza administrativa, en el ejercicio de sus competencias que le son propias, sobre todo en relación con la gestión del estatuto profesional del juez. No posee facultad legislativa (es decir, no crea normas con rango de ley) pero si facultades reglamentarias y no es un órgano jurisdiccional.
- f. Órgano de composición mixta: Mientras 12 de sus miembros son jueces, otros 8 son juristas cuya procedencia es de otras profesiones jurídicas. Se afirma por esta razón, que no se trata de un autogobierno de los jueces.

#### Funciones del CGPI

Las funciones desarrolladas por el órgano de gobierno judicial, se desagrega en dos aspectos:

a. Función principal: Garantizar la independencia de los jueces en su función de administrar justicia. Por esa razón el núcleo de sus competencias se extiende a cuestiones que inciden en la carrera profesional de los jueces: selección y nombramiento, destinos, ascensos, situaciones administrativas, licencias y permisos, prohibiciones e incompatibilidades, potestad sancionadora.

Frente a otras instituciones Estatales, fue dotado de autonomía organizativa, en el sentido de extraerlas de la jerarquía del órgano ejecutivo (con su Ministerio de Justicia) y así evitarse presiones por esa vía.

- b. Función secundaria: Participar en las decisiones relativas al funcionamiento del sistema judicial. Esto indica la ampliación en la participación de toma de decisiones que afectan al sistema judicial, y de la misma forma, desarrollan actividades que inciden en la modernización del sistema de justicia: Dictar reglamentos sobre determinados aspectos accesorios a las funciones jurisdiccionales, elaborar informes sobre las normas que afectan a la organización, inspeccionar el funcionamiento del sistema judicial, etc.
- c. Funciones en relación con otras instituciones del Estado: En este sentido, participa en la designación de altos cargos del Estado, informes en relación a leyes vigentes, etc.

#### V. GOBIERNO JUDICIAL: PROPUESTA DE DIMENSIONES DE ESTUDIO

#### Dimensión 1: Estructura administrativa gerencial:

Variable 1: Modelo de gobierno judicial.

Esta variable, de conformidad al debate teórico presentado en el apartado sobre "enfoques y temas relevantes en el estudio del gobierno judicial", puede desagregarse a su vez en los siguientes indicadores: Estructura de dirección que tiene el órgano judicial, su composición – que puede ser colegiada o unipersonal – sus funciones, tareas administrativas y jurisdiccionales; entre otros criterios, que hacen posible elaborar una tipología de gobiernos judiciales. En ese esfuerzo, se hará una revisión sobre diversos autores que tratan esta variable y posteriormente es hará la elección de indicadores para éste trabajo.

#### PRIMERA PROPUESTA TEÓRICA:

En primer lugar, el autor español Joaquín Delgado Martin en su trabajo sobre "El CGPJ en 25 preguntas" establece que hay tres modelos identificados en el mundo en los que se pueden ubicar los gobiernos judiciales:

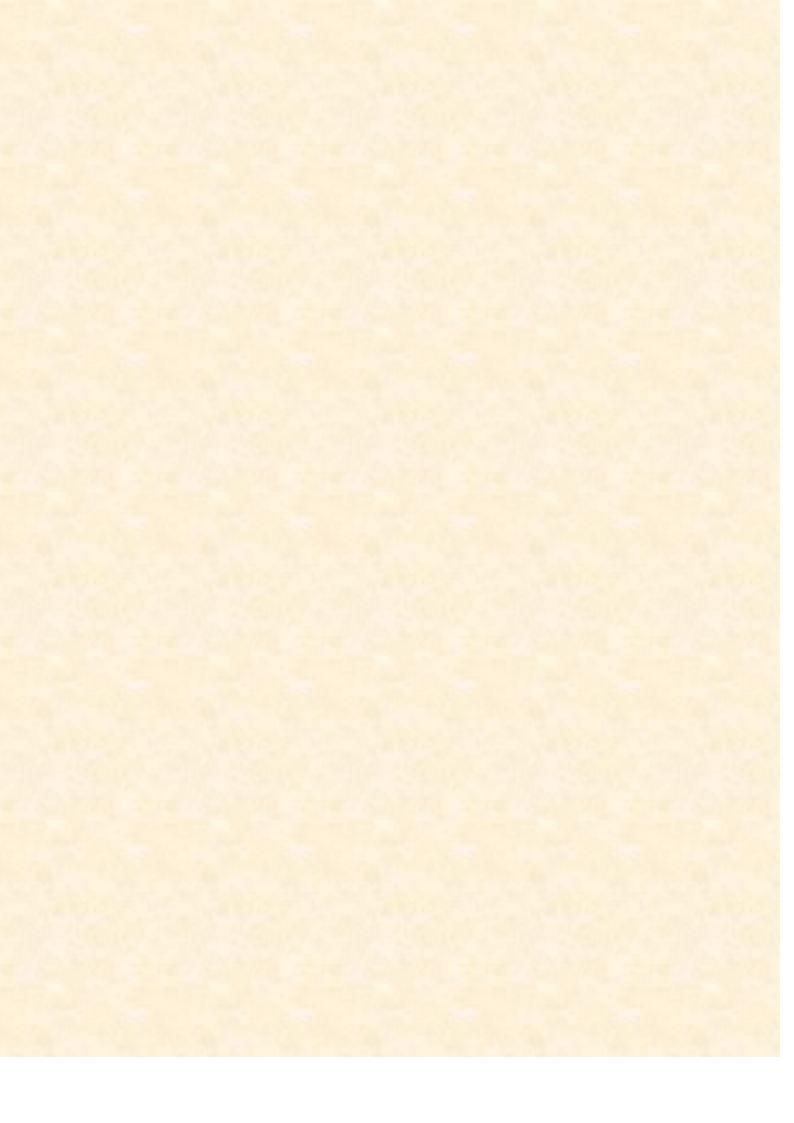
Modelo 1: Atribución a un órgano judicial: Las atribuciones de gobierno están asignadas al tribunal superior del órgano judicial, acumulando sobre si las funciones jurisdiccionales y de gobierno. Debido a la influencia norteamericana está muy extendido en América Latina.

Modelo 2: Atribución a un órgano no judicial: El poder de gobernar al órgano judicial se le atribuye a una estructura dentro del órgano ejecutivo (que generalmente es el Ministerio de Justicia), propio de Europa continental desde el surgimiento del Estado de derecho.

Modelo 3: Atribución a un órgano colegiado autónomo: Posterior a la segunda guerra mundial, fue conformado en países como Francia, Italia, y luego países como Portugal y España, con el objeto de garantizar la independencia del juez respecto a otros órganos de Estado, al crear una institución nueva que ejerciendo funciones de gerencia y administración, logren perfilar una política dirigida a garantizar la independencia judicial.

(Delgado Martin, pág. 4)

Habiendo identificado los aspectos anteriores, los criterios que deberán ser analizados para poder diferenciar cada uno de los modelos anteriores son: Naturaleza del órgano de gobierno, integración, unión o separación de funciones administrativas y jurisdiccionales, así como el nombramiento e integración de sus miembros.



#### SEGUNDA PROPUESTA TEÓRICA:

En segundo lugar, Alberto Binder y Jorge Obando (2004), analizando la marcha de las reformas judiciales en América Latina, sugieren la existencia de diversos modelos en la administración de justicia. A diferencia del análisis anterior de Delgado Martin, acá el énfasis se pone en la organización y funcionamiento de toda estructura del órgano judicial, es decir; en el funcionamiento del aparato jurisdiccional en su totalidad. Sucede que, en ese esfuerzo, los tratadistas argentinos analizan al gobierno judicial, pero inmerso en una problemática más general que se denomina "debate sobre la marcha de la reforma judicial en América Latina".

Para realizar un análisis de sus ideas, se han identificado tres posibles modelos de gestión del gobierno judicial, atendiendo lo que ellos denominan "La organización del sistema judicial y su gobierno" (Binder y Obando 2004, pág. 9)

Modelos burocráticos, rígidos, verticales y militarizados: Persistencia de organizaciones pensadas al estilo monárquico absolutista (Binder y Obando 2004, pág. 211) que son herencia de la legislación pos colonial. Mucho poder acumulado en el presidente de la Corte Suprema, tanto en el plano simbólico como en el ejercicio real del poder, caracterizado por la concentración de funciones en él y algunos de los métodos de nombramiento. El vértice de poder es muy fuerte irradiando incluso los organismos auxiliares de administración de justicia.

Modelos de consejo de judicatura, que son reproducciones del modelo vertical (Binder y Obando 2004, pag. 220). De integración mixta incluso externos al poder judicial, se buscó que su misma configuración garantizara una gestión más democrática. Se organizan bajo los mismos criterios verticales que el caso anterior, pasando incluso que sus funciones se ven reducidas ante las resistencias de los tribunales superiores, otorgando a estos Consejos la función de calificación o precalificación de procesos de selección de personal.

Tercer modelo alternativo – el modelo democratizador: Que está orientado a ideales de actuación equitativa e independiente (Binder y Obando 2004, pág. 251). No obstante, es menester aclarar que la idea del modelo democratizador se refiere al papel de los jueces en un ámbito de mayor participación y debate en los procesos de cambio establecidos en la reforma judicial; esto es, mayor amplitud en la toma de decisiones respecto a las condiciones de funcionamiento del sistema judicial, y como consecuencia, mayores oportunidades para los distintos estratos de la judicatura. El apartado correspondiente al gobierno, comienza a ser más claro en la medida que este modelo reconoce "la incorporación de nuevas técnicas administrativas o formas organizativas" (Binder y Obando 2004, pag 252).

#### TERCERA PROPUESTA TEÓRICA:

Como tercer propuesta, el caso del autor salvadoreño, Roberto Rodríguez Meléndez, académico especialista en sociología del derecho, derechos humanos y estudios constitucionales, comprende que el estudio sobre lo que él denomina "¿modelos de justicia?<sup>20</sup> están caracterizados por diversos componentes: Administración o managment del Órgano Judicial, estructura y organización, actividad jurisdiccional propiamente dicha y elementos subjetivos (Rodríguez Meléndez 2008, pág. 55 – 57). Para objeto del presente estudio, se hará mención del área o variable denominada managment o administración del órgano judicial, dado que es a este nivel que se puede inferir el funcionamiento de un órgano de gobierno. Los tres niveles a través de los cuales se compone ese componente son:

- a. Eficacia: Se considera en él, el apoyo a infraestructura, fortalecimiento del sistema de planificación, carrera judicial y capacitación de personal, manejo de información y estadística, mecanismos idóneos de nombramiento de personal, control presupuestario; entre otros.
- b. Independencia: Deberá estudiarse la capacitación del personal, el ingreso, ascenso y jubilación dentro del sector, procesos disciplinarios, establecimiento de mecanismos de autogobierno que separe funciones administrativas de jurisdiccionales, participación activa en el presupuesto y estabilidad laboral.
- c. Accesibilidad: En este apartado, se contempla el manejo de información y estadísticas, asesoría legal, participación ciudadana en la configuración de planes y proyectos, entre otros aspectos.

#### CUARTA PROPUESTA TEÓRICA:

En cuarto lugar, el doctor Diego Íñigo Hernández, en su estudio sobre "El Gobierno del Poder Judicial: Fracasos y remedio del consejo general y "nuevos" consejos territoriales"<sup>21</sup> que es un estudio crítico sobre la experiencia del CGPJ español, se refiere a los siguientes modelos:

Primer modelo: El CGPJ como un modelo de órgano autónomo de separación respeto a los tribunales, cortes y otros actores institucionales.

Segundo modelo: El modelo corporativo que es una versión de transacción que aglutina sindicatos, gremios y es de corte reivindicativo siempre insatisfecho con la política judicial.

<sup>&</sup>lt;sup>20</sup> Título con el cual denominó su obra relativa a las "transformaciones en el rol y la formación del Juez en Centroamérica: El Salvador 1990 – 2005" en una publicación para el Instituto de Investigación Jurídica de la UCA (IIJ – UCA) en el año 2008.

<sup>&</sup>lt;sup>21</sup> Este trabajo fue publicado en un artículo para el Consejo General del Poder Judicial en España, Estudios de Derecho Judicial 90 – 2006 del Centro de documentación judicial, 2006.

Tercer modelo: El modelo de elección parlamentaria que dio lugar al reparto de cuotas por los Partidos políticos.

Cuarto modelo: El modelo mixto que reúne los inconvenientes de los dos anteriores y añade uno nuevo: el simultáneo privilegio y descrédito de las asociaciones.

(Íñigo Hernández 2006, pp. 295 a 297)

#### QUINTA PROPUESTA TEÓRICA:

Finalmente, Sebastián Linares, prolífico escritor de la Universidad de Salamanca, España, cuya especialidad y dominio se proyecta en temas judiciales desde una perspectiva politológica y de administración pública, se aproxima al problema de investigación desde una evaluación del gobierno judicial en América Latina (Linares 2009, pag. 69); en un artículo publicado por la Revista Latinoamericana de Política Comparada, del Centro de Estudios Latinoamericanos de Ciencia Política CELAEP.

Linares habla de cuatro modelos de gestión del gobierno judicial a partir de tres criterios que son: Naturaleza del órgano responsable de la gestión, composición del órgano de gobierno y sus funciones. Los modelos construidos a partir de ello son:

Primer modelo: Modelo Ministerial con titular asignado por el órgano ejecutivo

Segundo modelo: Modelo de agencia estatal autónoma con funcionario por concurso

Tercer modelo: Consejo administrador de composición diversa, ya sea con miembros provenientes exclusivamente del sistema judicial o de composición mixta con personas provenientes de la comunidad jurídica.

Cuarto modelo: Modelo de Corte Suprema, en el que la cúspide o ápice estratégico del órgano judicial, es el que toma las decisiones más importantes en materia administrativa y jurisdiccional, así como formula y ejecuta la política del sector

Tomando como referencia los modelos anteriores, se procede a seleccionar los indicadores que serán objeto de estudio para identificar cuál es el modelo teórico en el que el poder judicial salvadoreño se instala:

- ✓ Naturaleza jurídica de la estructura de gobierno.
- ✓ Nombramiento / elección de sus titulares y suplentes.
- ✓ Período de duración de los titulares y suplentes.
- ✓ Conjunción / Separación de funciones administrativas y jurisdiccionales.

Variable 2: Marco normativo regulador.

En esta segunda variable, se persigue el identificar cuáles son las normas de carácter general y vinculante que regulan el funcionamiento del gobierno judicial. La base teórica del porque utilizar un marco normativo y cómo estudiarlo, surgen de dos razonamientos:

1. La necesidad del estudio del marco normativo en el gobierno judicial: ¿Por qué estudiar el marco normativo del gobierno judicial?

Tomando como referencia el marco español, Delgado Martin (pág. 17) señala a nivel jerárquico cuales son las normas que regulan y procedimentan dicha estructura. Específicamente se refiere a los siguientes cuerpos normativos:

- ✓ Constitución Española en su art. 122 regula el funcionamiento del CGPJ.
- ✓ Ley Orgánica 6/1985 del 1 de julio del Poder Judicial (LOPJ).
- ✓ Reglamento No 1/1986 del 22 de abril de Organización y funcionamiento del Consejo General del Poder Judicial.
- ✓ Otros reglamentos dictados por el CGPJ dentro de su potestad reglamentaria (Alrededor de 10 reglamentos producidos entre los años 1995 a 2005)

La razón por la que tiene utilidad dicho marco normativo, corresponde a los principios generales de un Estado constitucional de Derecho, en particular uno de ellos referido al sometimiento de los poderes públicos al imperio de la ley, es decir: El principio de legalidad.

Esto quiere decir en la materia de gobierno judicial, el principio de legalidad en los actos administrativos (Regulado en la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativo) por el cual deberá entenderse que la Administración Pública está sometida estrictamente a la norma legal, no haciendo todo aquello que decida hacer mientras la ley no lo prohíba – que es aplicable a los ciudadanos y ciudadanas – si no, fijando sus actuaciones al apego irrestricto a la ley. En consecuencia, gobierno judicial como parte de la Administración pública, requiere de una habilitación previa de carácter constitucional, legal o reglamentario, para poner en movimiento sus actividades. Caso contrario, operarán una batería de recursos de naturaleza contencioso administrativa para sancionar a la administración y reencauzarla a los parámetros señalados.

- 2. El marco normativo para el gobierno judicial salvadoreño: ¿Cómo estudiar el marco normativo?
- Primer aspecto: Jerarquización de las normas jurídicas:

En el ámbito salvadoreño, se puede afirmar que el criterio de jerarquización de naturaleza kelseniana (Bertrand Galindo y otros 1996, pág. 44) se sigue manteniendo en la estructura

normativa constitucional. Esto quiere decir, que en El Salvador como en muchos países, las normas jurídicas no tienen el mismo rango y nivel de preeminencia entre sí. A manera de comparación se puede decir que en el caso español, la estructura de las leyes también es abordad de conformidad al rango constitucional, que es el caso del CGPJ. Así, se estudiará el marco normativo del gobierno judicial salvadoreño a partir de la siguiente clasificación:

- ✓ Constitución de la República, como ley de máxima jerarquía del ordenamiento la cual crea jurídicamente los órganos de Estado limitándolos en sus funciones, el catálogo de derechos, obligaciones, deberes y funciones aplicables en el territorio estatal, las reglas de interpretación constitucional y el orden de aplicación del marco normativo.
- ✓ Tratados internacionales ratificados por el Estado salvadoreño: En el caso que apliquen estos cuerpos normativos al problema de investigación, se consideraran en un rango de jerarquía inmediatamente inferior a la Constitución, entendidos de conformidad a la Convención de Viena sobre el Derecho a los Tratados como "un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regidos por el Derecho internacional".
- ✓ Leyes secundarias, entendidas éstas como "declaraciones de voluntad soberana, manifestada en la forma que la Constitución prescribe esto quiere decir, mediante el denominado "proceso de formación de ley" cuya competencia exclusiva le corresponde a la Asamblea Legislativa de El Salvador puede mandar la realización u omisión de acciones, prohibir o permitir". En este rango, se encontrarán por lo tanto todas aquellas normas formalizadas de conformidad al art. 133 Cn y que sean relativas al gobierno judicial.
- ✓ Otro tipo de decisiones formalizadas por el Gobierno judicial en el ejercicio de sus competencias, que pueden ser acuerdos, órdenes y resoluciones. Esta parte será explicada en la siguiente variable.
- ▶ Segundo aspecto: Funciones y competencias asignadas legalmente

En Sebastián Linares (2009, pág. 72) las funciones del gobierno judicial pueden variar de país en país. No obstante, y pese a las variaciones que se puedan encontrar, se sostiene que existen funciones que son relevantes en el marco gerencial administrativo:

- ✓ Elaborar y aprobar proyecto de presupuesto.
- ✓ Gestión e implementación del presupuesto.
- ✓ Fijación de política del personal administrativo,
- ✓ política de comunicación y difusión de la institución.

Al margen de cualquier otro aspecto que se pueda encontrar en el ámbito salvadoreño, se tomarán como base estos aspectos y otros conexos para indagar las funciones que posee la estructura de gobierno del país en estudio.

Anticipando desde ya, herramientas que serán utilizadas en el estudio de las acciones políticas que toma esta estructura de poder, habrá que denotar que el gobierno judicial es en esencia un actor dentro del esquema político. Para ello, el estudio del BID "La política de las políticas públicas: Progreso económico y social en América Latina, informe 2006", ha sido particularmente aleccionador en los trabajos de investigación en Ciencia Política, particularmente en aquellos referidos a políticas públicas, relaciones existentes entre órganos de Estado, etc.

Adaptando dicha formulación al estudio del gobierno judicial y su marco de decisiones, Delgado Martin sostiene que es importante denotar la naturaleza de las decisiones que se toma. Por ello, situar al gobierno judicial dentro del organigrama del sistema de justifica es fundamental para ubicar su funcionamiento. Evidentemente, y estimando la perspectiva normativa de este apartado, la perspectiva de las decisiones que será utilizada parte de la racionalidad del actor burocrático. No obstante, elementos de naturaleza conflictiva serán considerados en el presente trabajo en el apartado correspondiente a la política pública de transparencia.

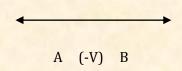
Así, partiendo de la naturaleza de las decisiones que el gobierno judicial salvadoreño ejecuta, los elementos a considerar son los siguientes:

- √ decisiones de naturaleza administrativa.
- ✓ Potestad reglamentaria interna y externa.
- ✓ Elaboración de informes (acción de naturaleza consultiva)
- ✓ Legitimación para plantear conflictos ante el tribunal constitucional.
- ✓ Iniciativa de lev.
- ✓ El proceso formal en la toma de decisiones. (Este aspecto cruza todos los anteriores)

### Dimensión 2: Mecanismos político institucionales que tutelan la independencia judicial:

Para abordar la segunda y última dimensión en el estudio del gobierno judicial salvadoreño, se tomará como base un segundo documento del politólogo español Sebastián Linares<sup>22</sup>. En dicho estudio - que se caracteriza por una profunda rigurosidad analítica - se parte de la idea que el concepto llamado "independencia" remite a la "ausencia de vínculo entre un sujeto y un objeto" (Linares 2003, pag.110), que puesto en términos de relación lógico causal se leería:

<sup>&</sup>lt;sup>22</sup> El artículo en mención se denomina "La independencia judicial: conceptualización y medición", el cual fue publicado por Germán Burgos S (Editor) en la obra "Independencia Judicial en América Latina: ¿De quién? ¿Para qué? ¿Cómo?, en la colección de textos aquí y ahora en Bogotá Colombia, 2003.



En donde (A) es un sujeto, sin vínculo alguno (-V) respecto a un objeto determinado (B).

Tratándose de la noción de "independencia judicial", a cada uno de estos extremos puede perfectamente asignarles un nombre propio, los cuales son:

#### (A) Sujeto de la relación:

- Juez individual (o tribunal colegiado).
- Poder judicial en su conjunto.
- Decisiones judiciales (Aunque en este punto, el concepto decisiones judiciales no es estrictamente un sujeto)

(B) Objeto respecto al cual, el sujeto no tiene - o léase, no debe tener - vínculos en el ejercicio de sus funciones.

- Gobierno.
- Legislatura.
- Medios de comunicación.
- Grupos de poder económico.
- Organizaciones no gubernamentales.
- Otros jueces.
- Público en general
- Otros organismos pertenecientes al sistema de justicia.

(Linares 2003, pág. 112)

Una vez situados los argumentos relativos al concepto de independencia judicial, es necesario dar un segundo paso en la comprensión de esta variable dentro del estudio del gobierno judicial y ese paso es de naturaleza aclaratoria: El objeto de la presente investigación no es el trabajo de un juez individual ni sus decisiones en el ejercicio de sus funciones, o lo que es lo mismo decir, no es la función jurisdiccional en estricto sentido. El objeto de la presente investigación es - como diría Sebastián Linares - el estudio del poder judicial en su conjunto, enfocado en este caso, a su órgano de gobierno.

A continuación, se presenta de manera esquemática, la diferencia entre estudiar la independencia judicial desde la función que realiza un juez (campo jurisdiccional) y estudiar los mecanismos de naturaleza político institucional que tutelan la independencia judicial (Campo político – administrativo)

| Campo jurisdiccional |      | Campo político - administrativo                      |                |           |   |
|----------------------|------|--|----------------|-----------|---|
| Juez<br>individual   | (-V) | Partes   | Poder judicial | Autonomía | Partes  |
| Juez<br>individual   | (-V) | Gobierno   | Poder judicial | Autonomía | Gobierno  |
| Juez<br>individual   | (-V) | Legislatura  | Poder judicial | Autonomía | Legislatura   |
| Juez<br>individual   | (-V) | Mass media   | Poder judicial | Autonomía | Mass media  |
| Juez<br>individual   | (-V) | ONGS   | Poder judicial | Autonomía | ONGS  |
| Juez<br>individual   | (-V) | Stakeholders   | Poder judicial | Autonomía | Stakeholders  |
| Juez<br>individual   | (-V) | Jueces   | Poder judicial | Autonomía | jueces  |
| Juez<br>individual   | (-V) | Público  | Poder judicial | Autonomía | Público   |
| Juez<br>individual   | (-V) | Órganos no<br>jurisdiccionales del<br>poder judicial | Poder judicial | Autonomía | Órganos no<br>jurisdiccionales<br>del poder<br>judicial |

Fuente: Adaptación libre de Linares (2003)

Por esa razón, los aspectos que serán desagregados de la presente variable, no son los relativos a la denominada "independencia judicial", si no, a aquellos indicadores derivados de la variable llamada "Mecanismos político - institucionales que tutelan la independencia judicial" (Linares 2003, pág. 123)<sup>23</sup>, pero con énfasis en el campo político - administrativo.

La dimensión en estudio por lo tanto se denomina: "Mecanismos político – institucionales que tutelan la independencia judicial" y sus variables e indicadores son los siguientes:

#### 1. Mecanismos político - institucionales relativos a la carrera judicial:

a. Selección por méritos.

-

<sup>&</sup>lt;sup>23</sup> En este punto, es fundamental establecer una aclaración: El concepto utilizado como variable de estudio "Mecanismos político – institucionales que tutelan la independencia judicial" es una adaptación propia. Linares utiliza el concepto "Variables institucionales de la independencia judicial" que tiene una connotación más amplia, y es de ahí de la cual se extrae mi variable de estudio.

- b. Inamovilidad.
- c. Inmunidad.
- d. Intangibilidad del sueldo.
- e. Prohibición de afiliaciones político partidarias

## 2. Autonomía funcional o independencia estructural: Relación gobierno judicial - otros dos poderes fundamentales del Estado (Ejecutivo y legislativo)

- a. Posibilidad / Imposibilidad del poder legislativo de elegir al gobierno judicial, en crear o suprimir órganos o competencias por razones políticas (partidarias, particularmente)
- b. Cumplimiento de las decisiones judiciales por las instancias ejecutivas del Estado.
- b. Alcance y amplitud de la jurisdicción garantizado constitucionalmente.
- c. Facultad del poder judicial de elaborar y administrar su presupuesto.

#### BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES DE INFORMACIÓN

Alcántara Sáez, Manuel. Gobernabilidad, crisis y cambio. Editorial Fondo de Cultura Económica. España 1995

Avilés Aguilar, Gilberto "Historia de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador" 1ª Edición, Publicaciones de la CSJ 1987

Binder, Alberto y Obando, Jorge De las "Repúblicas Aéreas" al Estado de Derecho, el debate sobre la reforma judicial en América Latina, Editorial Ad Hoc, Buenos Aires 2004

Germán (Editor) "Independencia Judicial en América Latina: ¿De quién? ¿Para qué? ¿Cómo?, en la colección de textos aquí y ahora en Bogotá Colombia, 2003

Caminal Badía, Miguel. "La política como ciencia" Manual de Ciencia Política. CGA Universitario. Quinta edición, Madrid España 2005

CGPJ, "El Consejo General del Poder Judicial en 25 preguntas", sitio web <a href="http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder Judicial/Consejo General del Poder Judicial/Consejo General del Pod

Garavano, German C, "El Gobierno Judicial en Argentina"

"Los Consejos de la Judicatura. Gobierno y Administración Judicial" organizado por el Instituto Internacional de Sociología Jurídica en 2005.

Íñigo Hernández, Diego "El Gobierno del Poder Judicial: Fracasos y remedio del consejo general y "nuevos" consejos territoriales" Estudios de Derecho Judicial 90 – 2006 del Centro de documentación judicial, 2006.

Perla, Mirna Antonieta "La Independencia Judicial como garantía del un Estado Democrático de Derecho en El Salvador", Tesis UAB – UES 2008.

Rivera Márquez, S. L, "Evolución histórica del juez de paz en El Salvador", Revista Justicia de Paz de 1998, p. 27.

Rodríguez Meléndez, Roberto "transformaciones en el rol y la formación del Juez en Centroamérica: El Salvador 1990 – 2005" Instituto de Investigación Jurídica de la UCA (IIJ – UCA) en el año 2008.

Vargas Viancos, Juan Enrique "Gobierno judicial: La organización y el rol de las Cortes Supremas" CEJAS [2006]

Umaña, Carlos y Monte Domeneq, Raúl; Transparencia en El Salvador: Un nuevo desafío Revista probidad, Enero – Febrero 2000.

#### LEYES Y NORMATIVA EN GENERAL.

Constitución de la República de El Salvador.

Ley Orgánica Judicial.

Ley del Consejo Nacional de la Judicatura.

Ley de la Carrera Judicial.

Ley Orgánica de la Comisión Coordinadora del Sector Justicia y de la Unidad Técnica Ejecutiva.

Reglamento interior de la Corte Plena

Reglamento general de la escuela judicial: En lo relativo a la carrera judicial.

Reglamento de la Ley de la carrera judicial.

Constitución española aprobada por las Cortes de sesiones plenarias del Congreso de los diputados y del Senado celebradas el 31 de octubre de 1978, ratificada por el referéndum del 6 de diciembre de 1978 y sancionada por S.M. el Rey ante las Cortes el 27 de diciembre de 1978

La Ley Orgánica 6 / 85 del 1 de julio, del Poder Judicial Español, 1985

Acuerdo del 22 de abril de 1986, del Consejo General del Poder Judicial, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo General del Poder Judicial.

## NOTAS SOBRE ACTORES, IDEAS E IDEOLOGÍAS EN LA EMANCIPACIÓN DE EL SALVADOR. De la Insurgencia y Contra-insurgencia a las Cortes de Cádiz 1812-1813. IV Parte.

Por: José Rodolfo Castro

#### INTRODUCCIÓN

Concluimos en artículo anterior que: primero, el desenlace negociado de la insurrección de noviembre de 1811 no significó derrota estratégica del movimiento, sino que sirvió, entre otras cosas, de fundamento ideológico legitimador de los insurreccionados para futuras acciones políticas; segundo, los actores que negocian-comisión mediadora, Capitán General y el cura Delgado-hacen un uso híbrido de elementos ideológicos manejados con mucho pragmatismo al calor de la dinámica negociadora; tercero, el contenido político-ideológico del movimiento es republicano y anti-despotismo ilustrado, encubierto en su discurso con los velos ideológicos del monarquismo, el legitimismo y de la religión. 24

En ese juego verbal de apariencias el radical legitimismo despótico-realista y absolutista del Capitán General, se ve en la necesidad del uso de una tesitura constitucionalista a tono con los "sonidos" de moda de la Constituyente Gaditana; son los "residuos-derivaciones" ideológicas de 300 años de colonialismo en tensión con las nuevas ideas del constitucionalismo republicano y cuasi-democrático, influyendo las insurrecciones. Y, cuarto, la erección aún transitoria de un Gobierno Autónomo en San Salvador y la construcción primaria de nueva institucionalidad, con todo y su uso de "odres viejos" para contener un vino nuevo, apuntaba en perspectiva a sustituir la condición de "vasallos o súbditos" del Imperio Español por una identidad propia, de ciudadanía independiente, cuyo embrión de Nueva Nación fueron esas primeras batallas. Por eso es legítimo hacerse la pregunta: ¿En qué medida las ideas de "nación y patria" han empezado a llenar, en el imaginario y la práctica del movimiento, el hueco de una ideología que postulaba para los colonizados ser y seguir siendo súbditos del "vasto imperio español"? <sup>25</sup>

\_

<sup>&</sup>lt;sup>24</sup> La presencia de la "mentalidad religiosa" es un instrumento ideologizado pero que opera en las dos vías: en contra de las ideas "subversivas" y a favor de ellas. "La (iglesia) institución importante en mantener el orden colonial,... sufría fracturas internas a través del compromiso anticolonial de muchos de sus miembros." Pinto, 80

<sup>&</sup>lt;sup>25</sup> La posición legitimista religiosa en este aspecto se transparenta en el discurso del cura de San Vicente, Manuel Antonio Molina, quien en proclama del 15 de noviembre de 1811 afirma: "No es dable ser buen cristiano sin ser justamente un vasallo…" y el cura realista, Miguel Barroeta de San Miguel, en su alocución anti-emancipatoria, "Ciudadanos…, ya es preciso que deis a conocer que sois españoles y que

En esta entrega nos centramos en cómo las ideas e ideologías están presentes-encubierta o descubiertamente, manifiesta u ocultamente-en la actividad de los movimientos insurgentes y actores contrainsurgentes, en los episodios históricos que son dinamizados, a partir de la insurrección de la Intendencia de San Salvador en noviembre de 1811; y abordamos fragmentariamente el impacto de los trabajos de las Cortes Gaditanas en la perspectiva constitucionalista sobre la confrontación de Bustamante y Guerra con los ediles del Ayuntamiento guatemalteco, y los usos ideológico-políticos que hacen los diputados criollos en Cortes pugnando por la institucionalización de sus intereses. Esta vertiginosa dinámica histórica pasa por las múltiples sublevaciones y actos de resistencia y de contrainsurgencia, incluida la actividad legisladora en Cortes, que jalonan el periodo de 1812-14, seguido del interregno de la restauración absolutista y culmina con la declaración de independencia de las provincias de Centroamérica en 1821. En este contexto, las referencias a los movimientos de insurrección desatados, a partir de diciembre de 1811, en lugares fuera de la Intendencia de SS es obligada por ser su continuidad, para reconfirmar nuestro aserto de que ese pronunciamiento político "no puede caracterizarse como un simple "motín popular" ni aun como una pura revolución municipal intramuros" (Castro, R., p. 38).

#### La Rebelión se Extiende: ¿Cómo Operan las Ideas Sobre el Tejido Social de la Colonia?

En los siguientes cinco-seis meses a partir de los alzamientos de Noviembre de la Intendencia de SS las rebeliones se extienden a otras intendencias, ciudades y villas del Reino (ver Cuadro1). Como se puede observar en el cuadro el enfrentamiento es más intenso lo cual fue reconocido por Bustamante quien carta del 10 de abril de 1822 dice que "el fuego de la sedición... había comenzado en la Intendencia de San Salvador" (cit. Por Avendaño, poderes locales) en la Provincia de Nicaragua, resaltando los casos de León, Granada, Villa Nicaragua (Rivas) y los alzamientos de indios en Masaya. En la Intendencia de Comayagua-Honduras, dividida en dos, Tegucigalpa y Comayagua, el movimiento logró su objetivo parcial de autonomía del primero respecto al segundo, aún cuando fue derrotado un intento más radical por constituir una junta de gobierno mixta, de criollos y mestizos.

**Cuadro 1.** MOVIMIENTOS INSURRECCIONALES IMPULSADOS POR EL DE SAN SALVADOR EN REINO DE GUATEMALA. (Diciembre 1811-abril1812)

| N°   | Lugar o ubicación geográfica      | Motivos  | Resultados   |  |  |
|------|-----------------------------------|--|--|--|--|
| 1    | Intendencia de León-Nicaragua     | Expulsión de autoridades españoles y amnistía líder.   | Creación parcial de Junta y negociación.                                 |  |  |
| 2    | Ciudad de Granada-Nicaragua       | Destituir autoridades españoles y por Junta gubernativa.   | Armisticio y negociación no cumplida por Capitán General.                |  |  |
| 3    | Fortaleza de San Carlos-Nicaragua | Rebelión militar con apoyo de<br>Granada.  | Depuración de jefes españoles.   |  |  |
| 4    | Villa de Nicaragua (Rivas)        | Abolición de esclavitud, por<br>Junta y romper monopolio de<br>carne, abolición diezmo, rebaja<br>de alcabala y otros. | Control por Presidente de<br>Junta, un eclesiástico<br>pacificador.      |  |  |
| 5    | Masaya: -Nicaragua                | Por malos tratos de Alcalde y por libertad a líder.  | Apaciguados por amenazas de autoridades.                                 |  |  |
| 6    | Pueblos Indígenas: Nicaragua      | Reacción por captura de líder indígena y en apoyo a Masaya.  | Apaciguamiento.  |  |  |
| 7    | Intendencia de Comayagua-Honduras | Por gobierno autónomo en<br>Tegucigalpa.   | Se logró autonomía respecto a Comayagua.                                 |  |  |
| 8    | Olancho-Honduras                  | Intento de sublevación de batallón de Olancho.   | Arresto de conjurados.  Cura: Pascual Martínez.  Mulato: Vicente Artica. |  |  |
| 9    | Tegucigalpa-Honduras              | Formación de Junta de gobierno de criollos y mestizos.   | Arresto de conjurados y procesados.                                      |  |  |
| 10   | Chiquimula-Guatemala              | Apoderarse de armas de tránsito a San Salvador.  | Arresto de conjurados y procesados.                                      |  |  |
| Nota | Nota: Elaboración propia          |  |  |  |  |

<sup>(\*)</sup> Diriomo, Niquinohomo, Diriá, Masatepeque, etc.

Veamos pues, cómo operan, cual "cirugía sin anestesia", sobre el tejido social de la colonia las ideas e ideologías en estos movimientos rebeldes para intentar reconstruir el orden político, y de cómo los actores contrainsurgentes oponen una desesperada resistencia basada en buena medida en ideas e ideologías diversas.

Intendencia de León. En León, capital de la Provincia de Nicaragua (incluía a Costa Rica), el 10 de diciembre de 1811 por la noche "grupos populares irrumpieron en un cabildo abierto organizado en la residencia del obispo de la provincia" al grito de "no queremos que nos gobiernen más los europeos"; sus demandas, defenestración de autoridades españolas y amnistía para un ex alcalde perseguido por sus ideas autonomistas; el Intendente español-José Salvador, con 18 años en el Gobierno-renunció y entregó su cargo al cabildo como cuerpo quien convocó a reunión el dìa14 con el obispo y delegados de los barrios y ese día se creó una "Junta Provincial Gubernativa" a instancias de los criollos apoyados por mestizos y mulatos de los barrios leoneses; el obispo Nicolás García Jerez, español pero con autoridad entre criollos y "castas", logró hacerse de la presidencia de la Junta Gubernativa desviando de sus propósitos más radicales al nuevo gobierno, con lo que "la junta perdió su carácter de motor de cambio". Como consecuencia, "en su acta de instalación la junta reconoció a la iglesia, Fernando VII y la necesidad de promover orden y tranquilidad" en la Intendencia; el presidente de la efímera junta, en nota privada del 20 de febrero de 1812 al Capitán General Bustamante explicó que impidió la convocatoria a representantes de Granada, Segovia y Villa Nicaragua, a los que se les otorgaría representación en el nuevo gobierno y, además de conseguir la subordinación a la Capitanía, con ello logró obstaculizar la ampliación de la rebelión que, según su parecer, buscaba "una absoluta independencia, y...formar una especie de República de toda la provincia" de Nicaragua (J. Dym, Soberanía Transitiva...)<sup>26</sup>.

La autora citada comenta la novedad de asumir el título de "Junta Suprema" lo cual era común en la España insurreccionada en 1808-1810, pero no en los movimientos del Reino de Guatemala; interpretamos con ello las intenciones del movimiento por abarcar el gobierno de toda la Provincia, tal y como lo afirma el obispo García Jerez enfatizando su radicalismo con la caracterización del movimiento de "republicanos e independentistas", porque pese a los deseos de algunos la mayoría se posicionó al final como autonomista ya que conocían de los peligros de pretender "conservar una autoridad nacional en un vacío de poder", cosa que los muestra de un talante político más pragmático que los de Granada; sin embargo, para la autoridad central del reino-el Sr. Bustamante y Guerra- aun la idea de "Junta" era "irregular y sediciosa" y por eso ofreció amnistía a los alzados si era disuelta, a la vez que nombraba al

\_

<sup>&</sup>lt;sup>26</sup> Un historiador nicaragüense nos da la siguiente descripción del perfil del Obispo de León: "Fray Nicolás (García Jerez) se caracterizó siempre por ser un monárquico recalcitrante. Siempre estuvo en contra de cualquier aspiración emancipadora por parte de sus fieles y una vez que se declaró la independencia siguió con sus ideas absolutistas. Tenía un gran sentido de persuasión, así como una extraordinaria habilidad política; siempre mantuvo una gran influencia sobre los organismos y personas encargadas del gobierno laico de la Provincia..."; Ch. Zelaya, 56-57.

obispo con el nombre legitimista y borbónico de Intendente, puesto para el cual el anterior Capitán General lo tenía como "reserva en caso de conmoción interna". (Ibid-Idem).<sup>27</sup>

Ciudad de Granada. El prolongado alzamiento de Granada tomó perfiles y derroteros más radicales que los de León, por lo que se reconoció a dicha ciudad como "baluarte del criollismo rebelde" (Meléndez Ch., Carlos, 175). El levantamiento dio inicio el 18 de diciembre con la proclama de "reservarse el derecho a gobernarse a sí mismos" al conocerse de los hechos en León, y prosiguió con un Cabildo Abierto el día 22 en el que se presionó para la destitución de los "chapetones" y criollos legitimistas empleados en el Ayuntamiento, quienes empezaron a emigrar a la vecina Masaya. El 1º de enero de 1812 se eligen nuevos miembros del Ayuntamiento, el cual fue dominado por los criollos autonomistas, y el día 8 participan en la toma de la Fortaleza militar de San Carlos en las márgenes del Gran Lago de Nicaragua y del Río San Juan, lo cual significa actuar por objetivos estratégicos, o de largo alcance pensando en la necesidad de defender lo conquistado y ampliar la rebelión. (Ch. Zelaya, 60-61)

Como reacción de los personeros eclesiásticos legitimistas, desde el día 7 de enero circulaba en la ciudad una Proclama redactada por el cura JA Chamorro cuyo objetivo contrainsurgente era muy evidente en su argumentación silogística: "El pueblo insurrecto ha desobedecido a ...los empleados chapetones por ser europeos; es así que los Reyes de España son chapetones; luego, el pueblo ha desobedecido a los Reyes de España..." concluyendo con una severa admonición contra ese "pueblo desobediente", "Dios, la Religión, el Rey y la Patria concluirán con este monstruo infernal del pueblo insurrecto" ( JE Arellano, Levantamiento Olvidado...END). Posteriormente los criollos del renovado Ayuntamiento dan un paso político necesario: reconocimiento al nuevo gobierno de León como Junta Gubernativa y de su presidente el Obispo García Jerez, pese a que el poder central también lo ha legitimado pero como Intendencia. (Ch. Zelaya, 52-56). El detalle del diferenciado reconocimiento como "Junta" o como "Intendencia" va a configurarse en una expresión de la confrontación ideológica entre la idea autonomista de los criollos rebeldes, inspirada en la experiencia de las rebeliones en la Península y Nueva España, y la concepción borbónica legitimista y centralista de las Intendencias del poder de la corona española.

Aparentemente en medio de dos fuegos quedaba el Intendente-Juntista García Jerez quien se mueve en un equilibrio político precario con mucha habilidad, equilibrio que se empieza a romper con la invasión en marzo de la Provincia de Nicaragua por fuerzas militares realistas movilizadas desde Olancho (Honduras), San Miguel (El Salvador) y Cartago (Costa Rica) y culmina con el acuerdo de capitulación de los criollos granadinos el día 25 de abril ( JE

la gente.

-

<sup>&</sup>lt;sup>27</sup> Bustamante, como buen realista sabía muy bien que las juntas gubernativas eran veneno puro para matar el despotismo legitimista y absolutista, porque su origen era popular puesto que se creaban "en nombre del rey pero por mandato del pueblo en armas", y, Bustamante para ser consecuente con el lema del Despotismo Ilustrado, "todo para el pueblo pero sin el pueblo", la emprendió contra todo lo que tuviera "olor" subversivo; no obstante la idea "sediciosa" ya se estaba infiltrando en el sentido común de

Arellano, Rebelión Insurgente... y E. Payne I., Poderes Locales y Resistencia...) El Convenio de capitulación firmado por los criollos granadinos en rebelión y el jefe de las tropas realistas, Sargento Mayor Pedro Gutiérrez, fijaba los siguientes puntos, 1.Reconocimiento de la autoridad real española; 2.Entrega de armas de los rebeldes; 3.Todos los vecinos se retiran pacíficamente a sus labores; 4.El comandante realista se hace cargo del orden en la ciudad, pero el grueso de la tropa se retira a los cuarteles en Masaya; 5.Reconocimiento de la integridad del Ayuntamiento tal y como había sido electo desde el 1º de enero; y 6.No tomar represalias contra los participantes en el alzamiento como antesala a un indulto o amnistía general; las negociaciones fueron promovidas por García Jerez mediante un delegado personal, y duraron desde el 23 hasta el 25 de abril que fue firmado el Convenio, enviando copias a León y a la Capitanía General.( S. Salvatierra, cit. por JE Arellano y T. Ayón cit. por EP Iglesias).

Bustamante desconoció el Convenio alegando que "el Rey no trata con rebeldes" y con ello se inició la persecución-represión y enjuiciamiento de los criollos rebeldes en un largo y tortuoso proceso. Sin embargo, es importante señalar que, en las instrucciones escritas del Capitán General al comandante militar de las fuerzas invasoras, hay un párrafo muy revelador del uso político de la idea de buscar las victorias políticas antes que aventurarse en una confrontación militar con resultados inciertos: "...que su mérito (de las armas) consiste en la pacificación sin efusión de sangre; que en los pueblos (invadidos) acuerde sus providencias con los jueces y curas del lugar...; que agotados todos los arbitrios y solo en el último e inesperado caso, use el fuego..." (E. Payne Iglesias, Ídem), lo cual muestra el uso táctico de una concepción contrainsurgente moderna en donde, en primer término, las armas se someten a la institucionalidad del Poder Local legitimista-curas y jueces-antes del uso preferente de las armas que se deja como última ratio; lo cual no riñe con las posteriores medidas de represión en contra de los rebeldes derrotados, en especial contra los líderes y en represalia de quienes empuñaron las armas. El investigador estadounidense Tymothy Hawkins, en un trabajo reciente plantea que el caso de Granada le dio un vuelco a la estrategia del Capitán General Bustamante y Guerra en su enfrentamiento con los insurgentes, que pasa de un "sistema de conciliación prudente" a "una estrategia de contrainsurgencia con un elemento militar fuerte" que exige cambios políticos que no se pueden calificar de arbitrarios ni tiránicos, sino que "corrían parejo con los sucesos en Nueva España donde...el comandante de los ejércitos realistas ya...(ponía) en práctica un sistema semejante en un clima aún más militarizado" (Ver T. Hawkins, La Corona, el Ejército...). En general estamos de acuerdo con la afirmación de que el caso de Granada fue algo muy atípico entre las insurrecciones enfrentadas por el Capitàn General, no así en la idea de que "le dio un vuelco a la estrategia...de Bustamante"; más bien percibimos en las respuestas a diferentes casos de insurrección , una política de contrainsurgencia moderna pero que va a asumir las condiciones de cada lugar, que puede ser de "conciliación prudente" o "con un elemento militar fuerte" o una combinación de ambas.

En los restantes lugares de la Provincia de Nicaragua, particularmente en la franja del Pacífico, se escenificaron alzamientos o protestas como consecuencia de los de León y Granada, que a su vez recibieron impulso de la insurrección de la Intendencia de San Salvador,

pero que en el desarrollo de su conflictividad se alimentan mutuamente; tanto la composición social de los actores como sus ideas varía mucho en cuanto a lo primero, y se agregan otros elementos ideológicos en cuanto a lo segundo. En efecto, la composición social del grueso de los protestantes es de mulatos, mestizos y ladinos e indígenas apareciendo los "blancos" en el bando contrario en la mayoría de los levantamientos, aunque excepcionalmente estén algunos activamente del lado rebelde.

Pueblo Indígena de Masaya. Veamos con más detalle el perfil de las rebeliones que se expanden por la Provincia de Nicaragua (resumidas en Cuadro1) a partir de los alzamientos de leoneses y granadinos. En Masaya el motivo inicial de las protestas es interno; el 6 de diciembre se movilizan indígenas de Monimbò y otros barrios demandando un paro a los malos tratos de que el Alcalde chapetón les hace objeto, y a la par exigen su renuncia; a consecuencia de lo cual las autoridades españolas van a apresar a un criollo que es señalado como líder de las protestas -José G. O Horàn-, quien según una fuente era juez de indios y originario de Mérida, Nueva España. A partir del 15 y hasta el 29 de diciembre, con intervalos, hubo protestas indígenas más o menos pacíficas en varios pueblos-Niquinohomo, Diriomo, Dirià y Masatepe- por la captura de O Horàn y en apoyo de los de Masaya; como reacción ellos mismos apresaron a varios jueces, extendiéndose las revueltas hasta el 2 de enero de 1812 después que las tropas de milicias dispararan a mansalva contra las movilizaciones matando un número indeterminado de indios alzados, que oscila entre 9 según el parte oficial y 60 según dirigentes indígenas. Esta situación coincidió en el tiempo con los sucesos de Granada, y aquí la emigración es a la inversa: los indígenas se refugian en esta ciudad mientras los criollos y familias de Granada se refugian en Masaya, lo cual va agudizar los roces inter-étnicos en ambas ciudades y los problemas pre-existentes (F. Monterey, 26, Ch. Zelaya, 59 y E. Payne I, Ídem).

A consecuencia de esta situación se presenta un conflicto entre autoridades de Granada y Masaya, que es expresión de la existencia de sectores que responden a concepciones distintas en los dos Cabildos, por representar uno el viejo orden españolista y el otro que es expresión de las ideas autonomistas de los criollos rebeldes; ante las amenazas de rebelión de pueblos indios aledaños contra las autoridades españolas de Masaya, estos piden armas y pólvora al Cabildo de Granada, que los tiene abundantes por su posición geoestratégica, los cuales se niegan alegando estar en condición similar, pero reforzando su argumentación con disposiciones contenidas en las Leyes de Indias que prohibían enviar armas para reprimir pueblos indígenas, lo cual va a ser interpretado y señalado a nivel provincial y del reino como una actitud de rebeldía y apoyo solapado a los alzamientos de Masaya (E. Payne Iglesias, Ídem), pero que podemos caracterizar como una práctica común en estos movimientos de acudir a las Leyes de Indias para fundamentar sus acciones, las cuales toman un giro subversivo y de franca rebeldía frente al poder central español.<sup>28</sup>

<sup>&</sup>lt;sup>28</sup> En muchos alzamientos en Nueva España, México desde 1808 se recurrió como sustento ideológico de acciones y decisiones a las 7 Partidas de Alfonso El Sabio (del siglo XIII), a las Leyes de Indias y a la

Villa Nicaragua. En Villa Nicaragua-hoy Rivas-hay reacción casi inmediata por los sucesos de Granada pero definidos por las condiciones propias de este poblado asentado sobre un antiguo territorio indígena, con una población mayoritaria de mulatos e indios, aproximadamente un 84.2%. El movimiento estalla el día 23 de diciembre de 1811 organizado desde los barrios populares, exigiendo que la autoridad del Alcalde pase a manos de un miembro de sus filas, un Teniente retirado de milicias; se despoja del bastón de mando al alcalde español, deponiendo también a los perceptores y administradores chapetones de los impuestos, con la exigencia de rendición de cuentas de sus caudales, además demandando que a los españoles no se les concediera autorización para ser pulperos, se extinguieran los mandamientos indígenas, por ser trabajo semi-esclavo en haciendas de españoles y se les cobraran los tributos con justicia; al final se libera a los presos y se forma una junta gubernativa nombrando al Vicario de la Villa como jefe de gobierno, el cual va a moderar al movimiento de su radicalismo inicial, respondiendo a las expectativas del Intendente de León (A. Payne I., Ídem). En su discurso el movimiento se presenta como antichapetonista y antifiscal y aùn antiesclavista pero no como antirealista, y deja claro esto en su consigna de "Religión, Rey y Patria", y en que su ataque está dirigido contra el gobierno injusto y la administración fraudulenta del Fisco; se transparentan así algunas ideas de la tradición española como: derecho a rebelión cuando la autoridad vulnera el bien común, uso justo de la fuerza contra el despotismo del mal gobierno y utilización de la idea juntista bajo influjo de las experiencias de León y Granada pero correspondiente a la doctrina populista del Pactismo utilizada en forma generalizada, como se dijo, por los criollos en sus alzamientos. (Ver de R. Breña, Ideologías, Ideas y Prácticas Políticas...).

Segovia y Chontales. Otras dos zonas no propiamente de la franja costera atlántica sino de la central y la norte, en donde se experimentaron, en menor escala, insubordinaciones y manifestaciones de descontento, fueron Nueva Segovia y Chontales. La primera, un antiguo distrito minero y maderero fronterizo con Honduras, concentraba la atención del Capitán General del Reino y de las autoridades de la Intendencia de León, no por las minas que ya estaban agotadas, sino por su ubicación geoestratégica, pues "servía de contención" en la zona fronteriza con Honduras y en particular con la Mosquitia que estaba en manos de un Rey Mosquito aliado de los ingleses, cuyos apetitos sobre Nicaragua eran un quebradero de cabeza para las autoridades españolas desde el siglo XVII, pese a que ellas habían sido cómplices en el comercio ilícito de los ingleses en beneficio propio.<sup>29</sup>

tradición Neo-Escolástica española de Juan de Mariana, Francisco Suárez y Vitoria; Ver: de R. Breña, Ideologías, Ideas y Práctica Política Durante la Emancipación.

<sup>&</sup>lt;sup>29</sup> Las incursiones inglesas a la costa del Caribe centroamericano, que datan de mediados del S. XVII "tenían la clara intención de disputarle territorio al imperio español, con el argumento de la explotación de maderas preciosas, tintas naturales y la colocación dentro del Reino de Guatemala de toda clase de bienes (incluso esclavos africanos) destinados al comercio local (con) la complicidad de las autoridades españolas"; la asociación de los ingleses con los Misquitos se hizo por el intercambio comercial en particular de armas y capacitación militar para subyugar a otras minorías étnicas como Sumos y Ramas; de allí que lo grueso del comercio ilegal inglés se hiciera por las costas misquitas, consolidándose como la zona por la cual Inglaterra desarrollaba su tráfico ilegal por 2 vías: de las Antillas a Centroamérica y de acá a Europa. Ver, E. Solano, Las Regiones no Integradas de Centroamérica: el caso de la Mosquitia...

En esta zona de la Segovia la división étnica era de blancos e indios con menor presencia de ladinos; el Cabildo con autoridad española había rechazado el alzamiento y erección de una Junta en León, pero posteriormente reconoció rápidamente la autoridad del nuevo intendente-obispo, viejo conocido de ellos, porque había logrado controlar la dirección del movimiento, lo cual fue valorado positivamente por Bustamante. Las peticiones de los demandantes indígenas no fueron afines a las examinadas sino muy propias del lugar: la apertura de una "Casa de Rescate", es decir un establecimiento que usa el modelo indígena de reciprocidad e intercambio, en este caso de pepitas de oro por mercadería miscelánea; y la otra petición fue el permiso para siembra de tabaco en vista de la ruina de las minas y el desempleo existente, es decir que no hubo rebelión similar a otros sitios ni reivindicaciones comunes en cuanto a ideas de autonomía y expulsión de autoridades españolas.(E. Payne I. Ídem).<sup>30</sup>

Las protestas en poblados de Chontales sí fueron afines a los movimientos descritos al principio de estas notas; para el caso, en los pueblos de mayorías indígenas pero con dirigencia local blanca de Juigalpa, Acoyapa y Teustepe se dieron varios intentos por levantar las milicias locales en apoyo a la insurrección de Granada, ciudad que tenía influencia considerable en la banda oriental del Gran Lago que era paso de hombres, armas, mercaderías e ideas. Hay que señalar que en esa época existían siete departamentos formando la Provincia de Nicaragua; y Chontales incorporaba parte de lo que hoy son los departamentos de Boaco y Río San Juan, lo cual abona la idea de la gran extensión territorial que abarcaron las protestas; es más, se habla de la influencia que estos movimientos tuvieron en protestas de menor envergadura en el partido de Nicoya, dependiente administrativamente de la Intendencia de León en ese momento, y la gobernación de Cartago en lo que hoy es Costa Rica (Payne-Ídem).

**Provincia de Comayagua**. En relación a los movimientos y alzamientos en la Provincia de Comayagua (hoy Honduras) a finales del rompimiento del pacto colonial con España, se puede afirmar que fueron menos ruidosas si se les compara con los de la Intendencia de San Salvador y Nicaragua, aunque con contenidos novedosos; a ello contribuyó el despoblamiento de esta zona, la composición de su población mayoritariamente de "Pardos" –negros, mulatos, zambos, caribes y mosquitos-de condición muy pobre, a lo que habría que agregar su economía fundamentalmente ganadera y minera con ciclos de producción y escasez muy prolongados.<sup>31</sup>

-

<sup>&</sup>lt;sup>30</sup> Durante la colonia "La Segovia" comprendía los cinco actuales departamentos del norte: Jinotega, Matagalpa, Estelí, Madriz y la nominada desde 1858 como Nueva Segovia que se fue desmembrando; eso explica la consideración estratégica que le atribuía la Capitanía General del Reino de Guatemala y la Intendencia de Nicaragua, y su preocupación por probables injerencias inglesas en un posible alzamiento de los indígenas.

<sup>&</sup>lt;sup>31</sup> "Honduras poseía a fines del periodo colonial un escaso desarrollo, atribuido por el gobernador intendente Anguiano, entre otros factores, a la insalubridad de su clima tropical, la pésima red de

En esta Provincia la reforma administrativa borbónica creó un conflicto, que marcó el periodo, entre las dos ciudades más importantes sede de los poderes hegemónicos de peninsulares y criollos, que compartían en equilibrio concertado la administración política; los primeros al mando de la Provincia y los segundos de los poderes locales en especial de los Cabildos. La real cédula de 23 de diciembre de 1786 que implantó el sistema de Intendenciasde origen francés como la casa de los borbones- centralizando el poder en la ciudad de Comayagua hizo desaparecer la Alcaldía Mayor de Tegucigalpa, fundada a inicios del siglo XVII, convirtiéndola en un distrito apendicular del mando peninsular. 32

Dicha reforma se convirtió en la semilla de la discordia que plantó el despotismo real con la idea ilustrada del "progreso" y el uso ideológico del concepto de "fomento": fomento de la economía para el bienestar general, fomento de la producción y el comercio para el progreso general, fomento de la responsabilidad tributaria para el sostenimiento de las arcas reales; en particular esta última los criollos del ayuntamiento interpretaron como "la letra menuda" detrás de la reforma, y que fue transmitida a mulatos e indígenas tributarios de la corona, que los acompañaron en las muestras de descontento durante años, y que explotó en un alzamiento que limpió por un tiempo de peninsulares y criollos españolistas al poder local de Tegucigalpa. (M. Secoff).

En efecto, en mayo de 1811 fue restaurada la Alcaldía Mayor de Tegucigalpa por las Cortes, por lo cual se llevaron a cabo las elecciones del ayuntamiento que fueron objeto de manipulación por autoridades españolas; esto fue motivo de protestas por parte de criollos y gente de las "castas"; el español Francisco Gardela, rico ganadero que pretendía la alcaldía, denunció ante el intendente por sedición a los criollos opositores a su candidatura y que apoyaban al clérigo ilustrado Juan José Fco Márquez; los líderes criollos fueron capturados y expuestos públicamente con grilletes y enviados a las cárceles de Comayagua (M. Secoff); estas vejaciones públicas contra los criollos se convirtieron en la chispa que encendió un alzamiento desde los barrios populares, que se unieron a los alcaldes electos y desplazados formando juntas para organizar la rebelión. (X. Avendaño, Elecciones, Ciudadanía y Representación...; J. Dym, Soberanía Transitiva...).

El 6 de enero de 1812 los vecinos de la Villa de Tegucigalpa, armados de machetes y palos, boicotearon el acto de toma de posesión del nuevo ayuntamiento "ilegítimo", los hicieron renunciar y eligieron a un cura protector de pobres como Alcalde Mayor; luego el renovado Ayuntamiento nombró "capitanes criollos por cada barrio…y cinco mulatos con voz y voto en el cabildo", se envió una representación "parlamentaria" para negociar con el intendente en

comunicaciones, la distancia de Guatemala (la) capital y la carencia de personal cualificado que explotara sus recursos naturales." B. Fernández, p. 43).

<sup>&</sup>lt;sup>32</sup> "De esta manera, la determinación del ámbito político jurisdiccional explica cómo la incorporación de la Alcaldía Mayor a la Intendencia de Comayagua significaba la pérdida de su autonomía jurisdiccional y su desintegración como región productiva"…LP Taracena, p.25.)

Comayagua y al no tener éxito se comunicaron directamente con la Capitanía General; Bustamante y Guerra, haciendo uso de su conocida estrategia contrainsurgente de "conciliación prudente" y acompañamiento de tropas disuasivas, "reconoció" (ya había un Decreto de Cortes) la autonomía administrativa de la alcaldía mayor de Tegucigalpa en relación a la intendencia de Comayagua, y refrendó al alcalde criollo de los rebeldes con lo cual lograron el propósito por el que lucharon por más de dos décadas: un gobierno autónomo. No obstante Tegucigalpa fue ocupada por el batallón de Olancho; sin embargo, fue tal el contagio por las luchas que el mismo batallón no se libró de intentos de sublevación en su interior y desde afuera entre el 28 de marzo y el 2 de abril de 1812, según datos del "Diario de Fco Gardela" (J. Dym, ídem, cita 71). 33

Esas fechas contenidas en el "Diario de Gardela" coinciden con las órdenes de movilizar las tropas de milicias desde tres lugares, San Miguel, Olancho y Cartago para, en una maniobra de pinzas, sofocar la dilatada y complicada rebelión en Granada, Nicaragua. En efecto, la fuerza de vanguardia de los realistas, el Batallón de Olancho, comandada por el jefe de la incursión militar y jefe de esa unidad-Pedro Gutiérrez- compuesta mayoritariamente por mulatos, ladinos y caribes, enfrentó intentos de rebelión de soldados que se negaban a ir a Nicaragua (T. Hawkins, La Corona, el Ejército...); esa acción fue promovida desde afuera por el cura pascual Martínez y desde adentro por un mulato (Vicente Arica), quienes habían lanzado la especie de que unidades milicianas del Yoro y otras, se habían levantado y marchaban contra la Intendencia, además de que todos los pueblos cercanos habían expulsado a las autoridades españolas y se encontraban en efervescencia (R. Oquelì). 34

De la escasa información que se tiene hay dos aspectos más que es importante destacar sobre los movimientos en la Provincia de Comayagua; uno, es la formación de una Junta de Gobierno mixta, criollo-mestiza, pese a que como dice Jordana Dym "El libro de las elecciones municipales en Tegucigalpa no menciona los individuos mulatos del Cabildo" (J. Dym, Ídem); lo cual podría explicarse por algún tipo de acción que llevó a borrar la memoria de la presencia de la "plebe" en el Cabildo, cuestión plausible porque al terminar su período el "alcalde del

-

<sup>&</sup>lt;sup>33</sup> "En reuniones secretas, representantes de la plebe, mulatos y mestizos, se unieron con los alcaldes electos y oficiales de milicia para promover el cambio...Asesorado probablemente por su secretario, el hondureño José Cecilio del Valle, Bustamante prefirió otorgar la separación política a Tegucigalpa de su intendencia, nombrando para la gobernación de la restablecida alcaldía mayor a un tegucigalpense, el padre José Francisco Márquez."; en el "Diario de Fco Gardela" se habla del envío de tropas a Tegucigalpa para sofocar la rebelión, y se aclara que a ese momento de los sucesos abarcan ya un lapso de tiempo de más de un mes: 6 de enero al 7 de febrero; "El Sargento Mayor Pedro Gutiérrez, mandado desde Olancho para reprimir el motín, quedó como jefe militar del distrito para desanimar movimientos sucesivos."; J. Dym, Ídem cita 70.

<sup>&</sup>lt;sup>34</sup> "Para el caso de Honduras, la primera sublevación se dio en Tegucigalpa en los primeros días de enero de 1812, dirigida por Fray José Antonio Rojas y Julián Romero; ese mismo mes también se dió otra sublevación en Comayagua, con influencias de afrodescendientes (libertos), que reclamaban se les considerara ciudadanos para ejercer el sufragio; en mayo de 1812 hubo una intentona en Olancho dirigida por Vicente Artica y en agosto una rebelión por el presbítero José Pascual Martínez en Juticalpa". Ver: Instituto Hondureño de Antropología Histórica. octubre 2008, proyecto Museo "Casa de Morazán", p. 12 www.ihah.hn/files/planinterpretativomuseo:casademorazan.pdf

pueblo" el cura Márquez, el Virrey de Nueva España nombró al español valenciano Narciso Mallol de un temperamento muy autoritario, e intransigente con todo signo o indicio de rebelión subsistente en su alcaldía (M. Secoff); de ahí también la descalificación del movimiento hecha por Bustamante quien en informe a la península la tacha como una simple "revuelta de pardos y mulatos", pese a la concesión política del "reconocimiento" de autonomía que hizo a los criollos con la cual maniobró políticamente en el momento más álgido del conflicto (ídem).

El segundo aspecto que es importante resaltar se refiere al descubrimiento de una "célula subversiva" que se reunía en la celda del fraile Fray Antonio Rojas, quien junto a colaboradores elaboraban "proclamas sediciosas" y arengaban a gente de las castas contra el poder español; no es casual la afinidad de esta "célula" con las ideas y la prácticas del cura Márquez, quien era una mixtura de ilustración borbónica e ideas de autodeterminación política criollistas, y que en su práctica pastoral se caracterizó como defensor de las "castas" y firme opositor de la autoridad peninsular (M. Secoff). En un parte reservado enviado a Bustamante por el recién nombrado interinamente Gobernador-Intendente de Comayagua José Piñol y Muñoz le informaba "que seguía de cerca los pasos de los conspiradores" (R. Oquelí); y, en momentos de desarrollo de los acontecimientos, se señala al Convento de San Francisco como "el foco" de la insurrección en Tegucigalpa y a los eclesiásticos Antonio Rojas y Joaquín Heredia, al recién excarcelado por sus "ideas sediciosas" Julián Romero-que fungía como secretario del cura- y al "criollo hijo de un francés" Francisco Ariza (un ex-cabildante criollo), quien también concurría a las reuniones clandestinas por su amistad con Romero, como los cabezas y motores de la "revuelta"; ellos se reunían con mulatos dirigidos por Eduardo Salgado, "el que se ha distinguido por su insolencia en las convulsiones...y a otros mulatos que se conocen por (ser) los principales autores de (los) movimientos (A. Valdés Oliva, p.49 y cita 18). Según una fuente que cita el "Diario de F. Gardela" el nombre del mulato que acaudilló el levantamiento de "artesanos mulatos" en Tegucigalpa fue José Antonio Dávila, y que "después de 3 reuniones el 29 y 30 de enero, la plebe superando disensiones internas (nombró) como alcaldes mulatos con voz y voto en el Cabildo a: Rafael Estrada, de la Plazuela, Manuel Lagos, de la Joya, José Antonio Dávila, de La Merced, Antonio Catalán de Los Dolores y Luis Carías, de La Ronda" (J. Dym, Ciudad y Ciudadanía en Centroamérica...).35

La Sublevación de Santa María de Chiquimula. Para dar por concluida esta parte de nuestras anotaciones nos referiremos brevemente a una acción concertada entre salvadoreños y guatemaltecos, en lo que se denominó "la sublevación de Chiquimula" ocurrida el 23 de febrero de 1812, sobre la cual la información encontrada es muy limitada. En primer lugar, lo visible del acto rebelde fue el de la "recuperación de armas" cuando eran enviadas de la

-

<sup>&</sup>lt;sup>35</sup> En el mismo "parte confidencial" Piñol, que era Sargento Mayor de Dragones del Yoro, concluye: "Por esta razón me parece que Su Excelencia disponga con los Prelados de estos religiosos, que a la brevedad dejen esta Provincia, pues en cualquier parte de ella …pueden sembrar el terreno, como lo está haciendo en el Valle del Yoro el Padre Rojas exagerando sobre fuerzas y resolución de sostenerse de los mulatos de Tegucigalpa…", lo cual evidencia que el trabajo de los curas conjurados y sus aliados criollos abarcaba territorio más allá de la Alcaldía Mayor y se centraba en la propaganda y organización de las "castas" de Tegucigalpa, Comayagua y Yoro; ver, A. Valdez O. Ídem.

ciudad de Guatemala a San Salvador, en un momento en que se iniciaba la militarización del Reino por Bustamante; en segundo término, lo menos visible es que era una acción de diversionismo para despistar la atención de las autoridades del alzamiento en diversos poblados-por lo menos siete- en los que participan una cantidad considerable de "sediciosos" -más de treinta señalados como líderes-; en tercer lugar, fue un plan concertado por súbditos de Guatemala y de la Intendencia de San Salvador en donde los cabecillas se dividen la dirección de las rebeliones locales en 7 poblados; y, un cuarto aspecto, la acusación de las autoridades realistas se centró en el robo de las armas, que fue una acción localizada solo en Santa María Chiquimula, pero que al ser un delito de tipo militar los puso a todos a la orden de una Corte militar y ante tribunales militarizados por decreto de Bustamante esto constituyó, además de una represión muy dura, una cortina de humo para desviar la atención de la gente sobre la amplitud y gravedad del alzamiento masivo de poblados. En una lista parcial aparecen implicados miembros de las familias criollas Paiz, Cordón, Orellana, Calderón y otras, junto a uno de los dirigentes del alzamiento del pueblo de indios de Metapán, Santa Ana, en la Intendencia de San Salvador del 24 de noviembre de 1811, el criollo Juan de Dios Mayorga (A. Valdez, 50-51) quien también sirvió de "correo" a los insurgentes de San Salvador en su comunicación con otros poblados y con los insurgentes de Morelos en Nueva España.<sup>36</sup>

### Usos Ideológico-Políticos de la Constitución de Cádiz versus la Guerra Política del Capitán General.

Si las tribulaciones del Capitán General por el reto de las rebeliones le impusieron la necesidad de llevar adelante una ofensiva militar en "el filo de la navaja", con una estrategia de contrainsurgencia aplicada con pocos recursos, amigos dudosos y muchos enemigos, la entrada en escena de la Constitución Gaditana fue un desafío de tipo ideológico y político, que durante casi dos años tuvo que sortear con una actitud de dar largas a la ejecución de las orientaciones para la configuración de un nuevo orden político, con diversos pretextos, uno de los cuales precisamente lo afincaba en "no haber recibido instrucciones para la composición de las nuevas instituciones", lo cual desató una espiral de conflictos entre criollos de los Ayuntamientos Constitucionales y de las Diputaciones Provinciales con la Autoridad Central y sus delegados en las Intendencias.

<sup>&</sup>lt;sup>36</sup> Este criollo-firmante del Acta de Independencia en septiembre de 1821-ya había sido acusado de ser el nexo de los insurgentes salvadoreños con los rebeldes del cura Morelos de México, y de propagar "ideas subversivas" entre los mulatos, mestizos e indígenas en su pueblo natal, en el cual ocupaba el importante cargo de Administrador de Correos. En los procesos por infidencia un testigo afirmó que "cuando vino Mayorga de San Salvador (después de la insurrección) muy desenvuelto en expresarse a favor de los insurgentes ...le comunicó que la Provincia de Chiquimula, poco dilataría en dar el grito"; otro testigo depuso que don Juan de Dios le dijo al declarante "que en caso de una sublevación general no había chapetones para comenzar; que para cada europeo había dos mil criollos, y para convencer(lo) le fue nombrando todos los europeos que había en la Provincia de Chiquimula, y demás del Reyno, por lo que el declarante viendo que los mostraba por nombres y apellido ...(le observó) que sin duda tenía lista de todos los que se hallaban en este Reyno...". Ver al respecto F. Peccorini, 41 a 50.).

Como lo hace notar la investigadora nicaragüense Xiomara Avendaño, "La historiografía (tradicional-agregamos) ha destacado los conflictos locales y los ha separado del proceso de reorganización estatal liberal impulsado por Cádiz. Es clara la adopción del mecanismo electoral para elegir autoridades del ayuntamiento, la diputación provincial y los diputados a Cortes. Los conflictos locales que se dieron fueron en defensa de la aplicación de la constitución. Los grupos en conflicto por tanto se ubican unos como constitucionalistas y los otros como realistas". (Elecciones, Ciudadanía y Representación...) La idea básica es esa, sin embargo, la complejidad del conflicto en dos escenarios tan distantes dió como resultado varios cruces entre posiciones político-ideológico "puras" que desde nuestra perspectiva van más allá de "la diferencia entre dos sistemas-regímenes diría yo-políticos", y el producto es precisamente la Constitución Gaditana, pero también la increíble actividad parlamentaria, en un entorno de acoso bélico, de las Cortes en un lapso tan corto: documentos preparatorios, actas de los debates, presiones internas y externas, labor legisladora iniciada en septiembre de 1810 y concluida hasta inicios de mayo de 1814, tema de investigación que está en curso de ejecución aún muy fragmentariamente, hasta donde conozco, especialmente enfocado desde nuestra perspectiva.37

La posición de Bustamante queda muy clara al referirse, en cartas reservadas a las autoridades peninsulares en 1815, en momentos en que enjuicia a los criollos y a las Instrucciones... de los criollos del Ayuntamiento de Guatemala, (un documento de ideas liberales de un constitucionalismo monárquico moderado en la línea de las ideas discutidas en las Cortes españolas, redactadas por su ex-aliado el Regidor del Ayuntamiento guatemalteco Peinado), y a Larrazábal el Diputado de Guatemala en Cortes, quien se dedicó a distribuir copias del documento en la península; dice Bustamante lo siguiente, "Larrazábal en el viaje que hizo a Cádiz por Nueva España y Londres, llevó aquellas instrucciones, escribió a Peinado desde México...diciéndole que mandase ejemplares al ayuntamiento de la misma Capital y a los de Puebla y Guadalajara..., las reimprimió en Cádiz para circularlas por todas partes; sostuvo en las Cortes las ideas insanas que contienen y las comunicó...a otros diputados..., (donde) fueron adoptadas sus máximas subversivas por el partido de la prevaricación de las llamadas Cortes, leyéndose en su constitución muchas de las más criminales y escandalosas por las conmociones que ha ocasionado su veneno en estas provincias, y tal vez el trastorno también de muchos cerebros en Cádiz en aquellos días aciagos para fortificar la facción Ilamada liberal". (R. Barón, 132).Es muy claro Bustamante en su intolerancia despótica respecto a las ideas de los monarquistas constitucionalistas del cabildo, no obstante que hizo alianzas muy importantes con ellos en los momentos más críticos de las rebeliones en las diversas ciudades y pueblos del Reino

Al respecto, Jorge Mario García afirma, "En tres años y mil ochocientas sesiones, este cuerpo constitucional rompió el andamiaje de la añeja Monarquía española" ver su artículo: Las Cortes de Cádiz y la Constitución de 1812. El crítico más agudo del liberalismo del S. XIX, Carlos Marx, comentó sobre la Constitución de Cádiz: "La verdad es que...es una reproducción de los antiguos fueros, pero leídos a la luz de la Revolución Francesa y adaptados a las necesidades de la Sociedad Moderna (y...) lejos de ser una copia servil de la Constitución Francesa de 1791, fue un producto genuino y original, surgido de la vida intelectual española, regenerada por las antiguas tradiciones populares...", citado por Ibid-ídem. Ver, Bibliografía sobre la Constitución Española de 1812, por Fdo. Reviniego Picón (UNED), en la sección sobre "La Participación Americana en las Cortes", de la biblioteca virtual Miguel de Cervantes.

De la confrontación de ese pensamiento absolutista de Bustamante y Guerra con el conocimiento periódico en los progresos del trabajo de las Cortes-que la visualiza como colaboración con el enemigo, ¡la facción liberal!- ,va a desatarse una serie de batallas políticas que harán relucir armas de todo tipo en la contienda, que corre pareja con su política de contrainsurgencia en nuevos hechos insurreccionales en 1813 y 1814, hasta la restauración del Monarquismo absolutista en la Península(\*); este acontecimiento que va a permitir a Bustamante el tan ansiado y esperado momento político para el contra-ataque, aún contra sus ex-aliados criollos del Ayuntamiento, va a crear las condiciones para la ofensiva contra todos: constitucionalistas moderados, cabildantes en busca de grados de autonomía, mestizos y mulatos insurrectos, curas conspiradores, etcétera.

(\*) La derogatoria de la Constitución fue hecha el 4 de mayo de 1814 pero la noticia llegó a Guatemala hasta el 19 de agosto del mismo año.

#### **CUADRO 2. DECRETOS QUE RESPONDEN A REIVINDICACIONES AMERICANAS**

| N° | Titulo del Decreto                                       | Fecha                 | Contenidos   |
|----|--|-----------------------|--|
| 1  | Decreto de la Suprema Junta Central S.J.CC               | 22 enero 1809         | Quita carácter de colonias a tierras americanas.           |
| 2  | Real orden para elección de vocal S.J.C.                 | 6 octubre 1809        | Requisitos de candidatos a elección de vocal.              |
| 3  | Decreto del consejo de Regencia                          | 14 febrero<br>1810    | Reconoce derechos políticos de americanos.                 |
| 4  | Decreto de Regencia sobre Indígenas                      | 26 mayo 1810          | Derogación del tribunal de indígenas.                      |
| 5  | Decreto de Regencia sobre Consejo de Indias              | 21 septiembre<br>1810 | Restablecimiento del Consejo.                              |
| 6  | Decreto de las cortes sobre la igualdad                  | 15 octubre<br>1810    | Declara igualdad de derechos peninsulares y americanos.    |
| 7  | Decreto sobre libertad política de imprenta              | 10 noviembre<br>1810  | Se liberaliza imperios y propagación de ideas políticas.   |
| 8  | Decreto sobre trato a indígenas                          | 5 enero 1811          | Prohíbe vejaciones sobre indígenas.                        |
| 9  | Decreto-Declaración de Derechos                          | 9 febrero 1811        | Declaración de derechos de los americanos.                 |
| 10 | Real orden de supresión de Tribunal de excepción         | 20 febrero<br>1811    | Supresión Tribunal de fidelidad en Reino de<br>Guatemala.  |
| 11 | Decreto de ampliación exención de tributos               | 13 marzo 1811         | Extienden a castas exención de tributos.                   |
| 12 | Decreto sobre libertad de explotación marina             | 16 abril 1811         | Libertad de buceo para la pesca de ballena, y otros.       |
| 13 | Decreto de restauración Alcaldía mayor de<br>Tegucigalpa | Mayo 1811             | Recuperación de autonomía del cabildo.                     |
| 14 | Representación de la diputación americana corte          | 1° agosto 1811        | Aborda la cuestión de la independencia,<br>leída en cortes |
| 15 | Decreto de promulgación de la constitución de Cádiz      | 19 marzo 1812         | Diseño constitucional para monarquía constitucional.       |
|    | Nota: Flaboración propia                                 |                       |  |

Nota: Elaboración propia

Pero examinemos con más detalle a partir del Cuadro 2 el por qué para el Capitán General el proceso de reorganización del régimen político de la monarquía absolutista en la península, a partir del trabajo de las Cortes, representó un desafío tan grave o a ratos mayor que el de las insurrecciones armadas, ya que lo puso a la defensiva en el frente político, mientras trabajaba para tomar la ofensiva en el campo militar contrainsurgente. Desde la erección de una Suprema Junta Central al inicio de la guerra contra los franceses, después con el Consejo de Regencia y posteriormente con las Cortes, se va a entrar a una febril actividad legisladora con iniciativa liberal que, a la par de erosionar el régimen político monárquico-absolutista, va a dotar a los criollos centroamericanos de medios legítimos en su perspectiva autonomista y emancipadora.

A partir del reconocimiento explícito que hace la Suprema Junta Central-SJC- de que los dominios de ultramar no son factorías ni colonias, sino reinos con los mismos derechos que los habitantes de la península, se les va a dar un arma ideológico-política a los criollos autonomistas que llevarán a la práctica política en la primera elección para vocal de la SJC y después se va ampliar con las de diputados a Cortes y, finalmente, en las de Diputaciones Provinciales, además de servir en su enfrentamiento con el hoy Jefe Político de las Provincias de Centroamérica. Todas ellas se trocarán en arena de conflictos con Bustamante, quien es reconvertido por las reformas gaditanas en un "primus inter pares", rebajándole su estatus a Jefe Político o Jefe de Gobierno de la Provincia de Guatemala, ya no con el realista y pomposo título de Presidente de la Audiencia, Gobernador y Capitán General del Reino de Guatemala; aunque esta situación dura un poco más de dos cortos años estos fueron de una intensidad no experimentada antes y que abren nuevos horizontes en la ruta de la emancipación.

La confrontación en estos escenarios se abre desde el momento mismo de la "jura de la Constitución" en la ciudad de Guatemala, cuando los criollos del Cabildo urgen a Bustamante para que fije la fecha para las ceremonias solemnes; éste, además de dilatarla fijándola para el día 24 de septiembre de 1812, (la Cn. se había decretado el 19 de marzo) centralizó en sus manos la organización del evento marginando a los criollos del Ayuntamiento, quienes elevaron sus quejas a las Cortes que habían ordenado "hacerlas en forma conjunta con el Cabildo", dada la importancia política de esta estructura en el nuevo diseño constitucional gaditano, tal y como aparece en la parte "Del Gobierno Interior de las Provincias y los Pueblos", (ver Título VI, arts. 309 a 323 de la Cn de Cádiz).

Según la información sobre los actos, el Cabildo se quejó de Bustamante porque "unilateralmente había manejado las actividades de juramento" marginándolos y dándole

\_

Declarando que "las conmociones sediciosas de algunos pueblos del reino han obligado a esta Capitanía General a tomar medidas vigorosas, providenciando se pongan varios cuerpos de milicias sobre las armas", el 13 de abril de 1812 Bustamante "publicó una proclama que afirmó la jurisdicción militar sobre una variedad de delitos que trataban de infidencia, sin tomar en cuenta los fueros, la especie, sexo o calidad del acusado", abriendo una tendencia a la militarización de la justicia suprimiendo instituciones civiles tradicionales "ineficaces en la lucha contra la subversión", (ver de T. Hawkins, La Corona, el Ejército y la Sociedad Colonial Centroamericana).

primacía a los poderes del viejo orden: él, como antaño en sus galones de Capitán General, presidiendo el acto junto a los batallones de dragones y milicias fernandinas, y la iglesia a la cabeza del Arzobispo legitimista Casaus y Torres, y algunas autoridades de la Universidad de San Carlos, y como un complemento simbólico del acto, la participación de un grupo de "justicias indígenas"; y la lectura alterna de la Constitución por 3 secretarios con el evidente propósito de reafirmar su autoridad de fuentes legitimistas. (Ver X. Avendaño, Poderes Locales y Provincias-Estados en C. A...).

Otro escenario de conflictos se desarrolló en la puesta en marcha de los procesos electorales, que fueron obstaculizados reiteradamente por Bustamante y aliados; el primer evento electoral en el marco de la Constitución de Cádiz, tenía como objetivo renovar los viejos Cabildos españoles bajo la forma de Ayuntamientos Constitucionales que, a tenor del artículo 313 de la carta magna, reorganizaba el más importante mecanismo de poder criollo por medio del voto "popular" directo: "...Alcaldes, regidores y procuradores síndicos se nombrarán por elección en los pueblos, cesando los regidores y demás que sirvan oficios perpetuos en los ayuntamientos, cualquiera que sea su título y denominación"; la aplicación de estas trascendentales normas constitucionales venía siendo retrasada en forma persistente por Bustamante habiendo hecho la convocatoria para elecciones hasta los primeros días de enero de 1813, alargándose el proceso hasta el mes de febrero por el permanente boicot del Jefe Político.

Este renovado organismo representaba una amenaza para el poder de las autoridades de nombramiento real, y para la burocracia peninsular, porque su selección pasaba por la extensión del derecho de elegir a pueblos con más de 200 habitantes, sin distinciones de ciudades o pueblos de españoles o indígenas ; solo en la Provincia de Guatemala surgieron más de 100 Cabildos de Indios, que dieron lugar a una multitud de problemas políticos, de reclamamos por la falta de aplicación o distorsión del Decreto de Cortes de exención de los tributos, por las jurisdicciones de los nuevos Cabildos, por viejas disputas con ladinos que ocupaban tierras de indios, se reavivaron antiguos litigios y viejos pleitos, etc. Además, con la desaparición de los "oficios vendibles", o sea los regidores perpetuos que compraban por estatus y acceso a la autoridad los "oficios"; y al someter todos los puestos a elección popular, la cuestión clave pasó a ser quiénes decidían la ciudadanía de los votantes, lo cual quedaba operativamente en manos del Ayuntamiento, siendo el último en recibir las listas ya elaboradas el jefe político, es decir, Bustamante; (X. Avendaño, Elecciones, Ciudadanía y Representación...) el resultado tendría que ser, casi siempre, una correlación electoral y política favorable a los criollos autonomistas llevando así a la práctica su idea de Soberanía territorial tal y como se concibe en las "Instrucciones..., de 1810, de Peinado y compañía. Desde esa perspectiva de la concepción criolla sobre la Soberanía, habría que examinar las fuentes del conflicto que llevaron a la "Conjura de Belén" en Guatemala y la segunda

insurrección en San Salvador. (Ver J. Dym, Ciudad y Ciudadanía en Centroamérica; y X. Avendaño, Poderes Locales...).<sup>39</sup>

Las mismas maniobras dilatorias y otras más se experimentaron en las elecciones de renovación de los Diputados a Cortes y en las de las Diputaciones Provinciales: retraso en la aplicación de la Libertad de Imprenta que obstruía la propaganda política, retención de nuevos Decretos de las Cortes, pérdida de correspondencia política llegada de Cádiz o de Nueva España, retraso constante en respuesta a peticiones y solicitudes de aclaración sobre leyes nuevas, de los Ayuntamientos de San Salvador, León, Ciudad Real y Cartago, etc., configuraron un cuadro de factores de insatisfacción que alimentaron el conflicto entre los polos de la autoridad española y los Cabildos Constitucionales y Diputaciones Provinciales que reivindicaban su Soberanía Territorial. Efectivamente, como lo sostiene Avendaño, "la cultura política a partir de la cual se construye la organización territorial es el constitucionalismo viejo, estamentario, según el cual la Soberanía...solo puede ser delegada, y los que la ejercen deben responder a los titulares, la comunidad territorial y vecinos..."; de ahí el poder legítimo de los Cabildos y los diputados provinciales para protestar por la labor obstruccionista de Bustamante (X. Avendaño, Ídem). Fue así evidente que la autoridad española percibía muy claramente la erosión paulatina de sus poderes y esto se hizo más claro cuando Bustamante se opuso en forma tajante a las pretensiones de la Diputación Provincial de Nicaragua-Costa Rica en sus propuestas para convertirse en Capitanía General y Audiencia autónoma de Guatemala.(Ch. Zelaya, 11-12).

Las secuelas sobre los procesos electorales fue negativa, por esta actitud de Bustamante, quien encontró asidero político en "huecos" dejados en la Constitución, como el de la exclusión de la ciudadanía de las castas; sobre esto sostiene Annino: "La Constitución excluyó...de la ciudadanía y por lo tanto del voto a (las) castas, es decir a los negros y al mestizaje a ellos adscribible, creando un ulterior motivo de choque, porque para los criollos las elecciones habrían debido reconstruir a la sociedad "natural" y por ende la comunidad, como se sostuvo en defensa de las castas y reclamando el derecho sancionado por la legislación de las Indias de convocar a cabildos abiertos, es decir asambleas de toda la comunidad. El cabildo abierto de la tradición colonial se convirtió entonces en el modelo sobre el cual implantar el primer nivel del voto, el "popular", para reintegrar a los notables del segundo nivel a esa soberanía "natural" que no admitía distinciones entre la titularidad y su ejercicio". (A. Annino, Prácticas Criollas...).

El otro capítulo de los antagonismos de poder se dio durante el acto de instalación de la Diputación Provincial de Guatemala (incluía las Intendencias de San Salvador, Chiapas y de

\_

<sup>&</sup>lt;sup>39</sup> "Las mismas instrucciones de 1809 y de 1811-12 demuestran que los cabildos se consideraban representantes de un orden territorial urbano-rural, de una *agrourban polis* soberana frente al Estado tanto absolutista como liberal", subsumiendo en esa idea de Soberanía intereses urbano-rurales e intereses corporativos y étnicos, que es una de las más importantes fuentes de conflictos entre los criollos y los representantes de la metrópolis española. Ver: A. Annino, Prácticas Criollas y Liberalismo…).

Comayagua). "La instalación de la Diputación (Provincial) tuvo lugar el día 3 de septiembre de 1813...El presbítero...don José Simeón Cañas, en la sesión inaugural dejò esbozada su posición acerca de los poderes de la diputación, expresando su criterio de que, como representaba a todos los pueblos, estaba por lo consiguiente sujeto únicamente al poder de las Cortes y que el jefe político...era un número en su seno y estaba obligado por tanto a hacer lo que la mayoría determinara como más conveniente". La reacción de Bustamante fue que esa posición era "de franca rebeldía contra su autoridad y poder y, si estaba permitiendo esta instalación, era a disgusto..." C. Meléndez Ch., 182.40

Esta actitud de prepotencia de Bustamante ya estaba avalada por las "Instrucciones..." de las Cortes del 23 de junio de 1813 que reforzaban la autoridad del Jefe Político pero manipulada por él más allá de sus competencias, al mandar que los miembros de los Ayuntamientos Constitucionales y de las Diputaciones Provinciales respondían ante él, "anulando (en gran medida) el ejercicio soberano de esos nuevos organismos", situación que generó un descontento que probablemente influyó directamente en la "Conspiración de Belén" de fines de diciembre de 1813 (X. Avendaño. Elecciones, Ciudadanía y...) e indirectamente, afirmamos nosotros, en la segunda insurrección de San Salvador de enero 1814. Se entiende, según nuestra interpretación, que la posición de los criollos, en la voz de Simeón Cañas en ese acto inicial de la Diputación Provincial de Guatemala, fue de apegarse más a la letra de la Constitución de rango superior, que a lo ordenado por una "instrucciones", de rango inferior, y además expresaba la disposición a luchar por la aplicación directa de las normas constitucionales-como en la práctica constitucional de los EEUU- ante las actuaciones de Bustamante que maniobraba con un simple reglamento instructivo.

Como se anoto arriba un escenario político externo y distante geográficamente, pero vital para los políticos criollos en ese momento, fue el de las Cortes en España que se constituye en una especie de Frente Político en el exterior, de la actividad política criolla interna a través de los diputados en Cortes. El uso político del espacio en las Cortes tuvo como objetivo claro no solo conseguir posibilidades de autonomía, sino también erradicar aspectos odiosos de la condición colonialista, identificadas con reivindicaciones americanas como: la abolición del tributo indígena, del tráfico de esclavos y sus hijos, la derogatoria de instituciones de trabajo forzoso como el reparto, la encomienda y la mita, y la matrícula del mar-instrumento de enrolamiento naval para trabajos marinos cuasi forzosos. Ese espacio institucional de las Cortes también facilitó luchar por la libertad de comercio, de cultivos y de pesca y aún en forma limitada y precaria por la libertad de expresión, (ver cuadro 2) "que debería conducir a

-

<sup>&</sup>lt;sup>40</sup> Los diputados en Cádiz elevaron su voz de protesta en las Cortes acusando directamente a Bustamante, "por haber dilatado con un pretexto frívolo la instalación de la diputación..., por su omisión en todo lo concerniente a las elecciones de diputados, porque no le acomoda que vengan a la península testigos de su conducta y ...no haber permitido que se imprimiesen (resultados) de elecciones (y porque) no se conoce la libertad de imprenta, por tener Bustamante prevenidos a todos los impresores para que nada impriman sin su licencia"; C., Meléndez Ch., Ídem. ).

la expansión de ideas y pensamientos nuevos, y, sobre todo, (a) la abolición de la inquisición"; es en este sentido que puede caracterizarse de una paradoja el trabajo de estos parlamentarios como el de un "brazo político" no pactado de la insurgencia en Centroamérica, al incorporar reivindicaciones motivantes de los alzamientos; además, por su posición de diputados populares del pueblo, se vieron involucrados activamente en la rebelión del pueblo español contra la invasión al aprobar decretos antifranceses y de lucha contra la ocupación bonapartista de la península (G. Meilán, 8-9).<sup>41</sup>

Como señala un autor, el lenguaje criollo de Cádiz es como una "amalgama doctrinaria americana" aparentemente incoherente de ideas rousonianas con concepciones corporativas de tipo territorial y basada en principios iusnaturalistas, pero que adquiere coherencia si se visualiza como "la expresión renovada del modelo urbano-territorial del siglo XVII", que se opone al centralismo constitucional gaditano al no aceptar la separación entre titularidad y ejercicio de la Soberanía en tierras americanas; para los criollos los Ayuntamientos y Diputaciones Provinciales eran "Cuerpos Representativos", por tanto, estaban investidos de Soberanía y como tales el ejercicio autónomo de poder estaba legitimado. En los debates del 10 de enero de 1812 en las Cortes surgió nítidamente la diferencia con los liberales españoles, al discutir el contenido del articulado sobre el "Gobierno Interior de las Provincias y los Pueblos", que depositaba en los jefes políticos, los viejos capitanes generales e intendentes, la presidencia de los nuevos o renovados organismos; "el diputado liberal español Toreno, (respondiendo a los diputados americanos), afirmó sin medias tintas que "las diputaciones provinciales y los ayuntamientos deben considerarse como agentes del poder ejecutivo y no como cuerpos representativos" (A. Annino, Prácticas Criollas y Liberalismo...).

Por lo anterior, examinando la actividad parlamentaria de los diputados en Cortes descubrimos un uso dual y ambivalente por los criollos de la idea de representación nacional: por un lado, los diputados americanos actuaban como delegados de los territorios que los habían electo; para ellos la Nación era un agregado de Provincias que recobran su soberanía pactada con el trono español que se encontraba vacante; por otro lado, la Constitución de Cádiz promovía una tesis centralista, pero que abrió la vía de la interpretación autonomista al definir en su artículo 2 que "La Nación española es libre e independiente y no puede ser patrimonio de ninguna familia ni persona". Para los liberales de la península "el principio no tenía un carácter revolucionario o rupturista, puesto que mantenía íntegra la unidad de la monarquía española"...; al contrario, por su concepción e interpretación para los criollos americanos sí la tenía pues "nación libre e independiente" significaba segregación,

-

<sup>&</sup>lt;sup>41</sup> "Los (Diputados en Cortes) del Reino de Guatemala, en calidad de propietarios fueron: doctor don Antonio Larrazábal, por Guatemala; Doctor José Ignacio de Ávila, por San Salvador; don José Francisco Morejón, por Comayagua; don José Antonio López de la Plata, por León; don Florencio del Castillo, por Costa Rica y don Manuel de Llano, como representante de Chiapas. Todos los citados fueron firmantes de la Constitución de Cádiz". R. Barón, 128. La mayoría eran clérigos y abogados y como tales miembros de la "Sociedad Económica Amigos del País", una organización de origen ilustrado instituida en la idea del progreso y promoción de la educación entre los grupos "naturales" y sectores populares, clausurada por el absolutismo en 1799 pero reabierta por las Cortes en 1811; esta institución en sus estudios "puso de manifiesto las pésimas condiciones de vida del pueblo y la pobreza del país", Làscaris, 353; para un panorama general sobre propósitos, estudios y etapas de la Sociedad Económica...Ver, A. Valdez, 12-16.

comenzando con la lucha por conseguir grados de autonomía política (G. Meilán y V.G. Rincón). Posiblemente aquí se encuentre la "semilla", regada por los desencuentros entre facciones criollas libero-conservadoras y todas sus manifestaciones secundarias, del conflicto futuro entre las concepciones federalistas y unitarias posteriores a la independencia de Centroamérica.<sup>42</sup>

Estas ambivalencias resultan de la misma negociación en las Cortes entre Liberales y Conservadores en un proceso de "do et dues"; para el caso, los liberales consiguen con el artículo 3 de la Constitución de Cádiz la regulación y limitación del Poder Real del Absolutismo: "La Soberanía reside esencialmente en la Nación..."; los conservadores en su argumentación negaban esta capacidad a un documento escrito por hombres, sosteniendo que eso solo lo podía hacer la Historia, aceptando la concepción Providencialista de la Historia de los conservadores ingleses tributarios del pensamiento de Edmund Burke. Pero, en materia religiosa, los liberales hacían la concesión a los conservadores con el contenido del artículo 12 "La religión de la Nación Española es y será...la católica, apostólica y romana...La Nación la protege por leyes...y prohíbe el ejercicio de cualquier otra"; sin embargo, por contrapartida los liberales incorporan los derechos ciudadanos con garantías generales sobre la libertad civil, la propiedad, la igualdad jurídica, la inviolabilidad del domicilio, garantías penales y procesales, un derecho a educación elemental, libertad de imprenta y difusión de ideas políticas, etcétera. (Ver: Constitución Española de 1812, Documentos históricos contenidos en Wikisource).

Es más comprensible, no justificable, ubicados en ese marco constitucional, entender la actitud defensiva de las autoridades reales de Guatemala, en este caso de Bustamante y del obispo Casaus y Torres, y su conducta posterior, no solo por el boicot reiterado a su aplicación, sino su actitud con los criollos que los acompañaron activamente en sus políticas contrainsurgentes en San Salvador y en las otras Provincias, ciudades y pueblos. Aún cuando la distancia político-ideológica que los separaba no era abismal, en el medio se encontraba la disputa por el poder local que se expresaba en Aycinena, Peinado y Larrazábal en la Soberanía de los Ayuntamientos y en Bustamante en darle continuidad a un absolutismo "sin ilustrar", según feliz expresión de Làscaris, cuando ese sistema había sido ya quebrantado en su médula en la metrópolis. En ese sentido, la resistencia desesperada de los absolutistas era de sobrevivencia no solo física, sino de una concepción de sí mismos y de la Historia del Centro Metropolitano que los exaltaba como los principales constructores de un régimen que sería parte de la Civilización resultante de la "edad dorada" de la antigua península ibérica. (Ver V.G. Rincón, La Otra Historia...).

\_

<sup>&</sup>lt;sup>42</sup> En relación a estas "ambigüedades" es interesante lo que afirma un historiador mexicano-cubano: "Rafael rojas ha planteado que el federalismo fue punto de partida y factor determinante de la adopción generalizada del republicanismo, y no a la inversa; amén de que para los primeros republicanos americanos ese sistema era concebido sólo en oposición al sistema de monarquía donde se dejaba de lado la representación liberal, que también era parte de monarquías parlamentarias de Europa; es una concepción "trunca" del republicanismo que no fue visto como idea de construcción de ciudadanía". Citado por R. Breña, Ideologías, Ideas, Prácticas políticas.

<u>SÍNTESIS</u>.- Examinamos los apretados acontecimientos desatados o movidos por el estallido de la insurrección de noviembre en la capital de la Intendencia de San Salvador; sin embargo, estimamos que ese alzamiento no se hubiese convertido en el detonante que fue si no hubieran existido condiciones previas para las protestas en las diversas ciudades, pueblos y villas de las Provincias del Reino de Guatemala, que afloraron con ese estímulo externo. Tales condiciones pre-existentes tomaron forma ideológica y fuerza material a partir de las numerosas reivindicaciones criollas, de mestizos, mulatos y ladinos y en particular de los pueblos indígenas.

En las diversas zonas de la franja del Pacífico de la Provincia de Nicaragua el estallido se manifestó en un encadenamiento de sucesos a lo largo de cinco-seis meses intensos (diciembre 1811-abril-mayo 1812 que pusieron a prueba la política de contra-insurgencia que Bustamante había aplicado en San Salvador: "de conciliación prudente" y uso de tropas disuasivas, que fue cambiando de énfasis dependiendo del carácter del desafío y de limitaciones en alianzas, por tanto en recursos para implementarla. Aunque con menor intensidad y proporciones, en la Provincia de Comayagua, las rebeliones adoptaron algunas reivindicaciones comunes pero introdujeron elementos novedosos, como el de la inclusión de mulatos y mestizos entre las autoridades del Ayuntamiento de Tegucigalpa, y la organización de conjuras a partir del uso de espacios monacales organizados en células de conspiradores formados por curas, criollos ex-cabildantes y mulatos de los barrios populares.

Otra experiencia muy importante fue la de Santa María de Chiquimula donde encontramos la organización, coordinada por criollos de Guatemala y San Salvador, de alzamientos en siete pueblos de ese distrito. Todas las acciones estaban acopladas a un plan general, en donde se ataca simultáneamente la casa de armas y pólvora de la cabecera como maniobra distractora, mientras grupos rebeldes deponen a las autoridades en esos poblados bajo la dirección de los criollos; es de destacar el papel jugado por varias familias criollas de Chiquimula en el movimiento sedicioso y en particular del salvadoreño-metapaneco Juan de Dios Mayorga que aparece jugando varios papeles en diferentes movimientos como el de San Salvador, Metapán, como correo entre Nueva España y el Reino de Guatemala, y como cerebro de los planes coordinados de alzamiento simultáneo en Chiquimula.

Por otra parte, se hace un acercamiento al tema de los usos ideológico-políticos de los trabajos en las Cortes de Cádiz y sobre la Constitución de 1812, por parte de los diputados centroamericanos en Cádiz, y por los criollos de los ayuntamientos en el reino de Guatemala, cuyos espacios son convertidos en arenas de lucha política e ideológica. Tal y como se advierte en la historiografía moderna, descuidada en la tradicional, los conflictos locales estuvieron íntimamente ligados al proceso de reorganización del Estado imperial español impulsado por Cádiz; a ese respecto señalamos en este texto que el conflicto en el nivel de ideas e ideologías, no solo se entabló entre las ideas e instituciones de un Régimen de Monarquía Absoluta versus las de una Monarquía Constitucional; la complejidad de la lucha en dos escenarios simultáneos, pero de distinta calidad, presentan una constelación de expresiones ideológicas

que dieron como resultado cruces y mezclas de ideas en contextos complicados por una guerra de liberación española, y de una guerra político-militar contrainsurgente en Centroamérica.

Finalmente, afirmamos que la confrontación ideológica-política fue de encuentros y desencuentros, de alianzas y guerra política entre el Capitán General Bustamante y los cabildantes, diputados a Cortes y diputados provinciales; el nudo a desatar en este conflicto, modulado en su intensidad por las partes, era el pleito por el poder. Los ayuntamientos reivindican su propia Soberanía apoyados en la tradición española iusnaturalista del Pactismo, y los realistas absolutistas en una hegemonía sobre la América Indiana justificada en última instancia en una concepción providencialista de la Historia cuyas fuentes se remontan a tres siglos de dominación que parten del "Siglo de Oro" de la Península Ibérica. Los liberales hispanos por su lado la apoyan en la moderna concepción de la Soberanía Nacional a secas, porque saben que con la Constitución de Cádiz se ha roto la médula del Absolutismo y de sus fundamentos histórico-ideológicos, pese a las concesiones hechas al poder ideológico-religioso español.

#### **BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA**

#### I. IMPRESA

- 1) Barón Castro, Rodolfo (1962). José Matías Delgado y el Movimiento Insurgente de 1811. 1ª edición, dirección general de publicaciones, S.S. El Salvador, C.A.
- 2) Cevallos, José Antonio (1964). Recuerdos Salvadoreños, tomo II, 2ª edición, Ministerio de Educación, Dirección General de Publicaciones, S.S., El Salvador, C.A.
- 3) Guandique, José Salvador (1962). Presbítero y Doctor José Matías Delgado. Ensayo Histórico. 1ª edición, Ministerio de Educación, Dirección General de Publicaciones, S.S. El Salvador, C.A.
- 4) Halperin Donghi, Tulio (1972). Histórica Contemporánea de América Latina. 3ª edición. El libro de bolsillo, Alianza Editorial, Madrid, España.
- 5) Láscaris, Constantino (1970). Historia de las Ideas en Centroamérica. Editorial Universitaria Centroamericana (EDUCA), San José de Costa Rica, Imprenta Trejos hermanos, 1ª edición.
- 6) Meléndez Chaverri, Carlos (2000). José Matías Delgado, Prócer Centroamericano. Ensayo Histórico, 2ª edición, dirección de publicaciones e impresos, Concultura, S.S., El Salvador, C.A.
- Membreño, María B. de (1959-1960). Literatura de El Salvador, Primer tomo. Impreso en tipografía central, S.S., El Salvador, C.A. Sin editor. Contiene libro sexto. El grupo de próceres. Se fundó la moderna edad republicana, de 1811 a 1821, que resume textos de Francisco Gavidia y varios autores salvadoreños, pp. 180 a 280.

- 8) Monterrey, Francisco J. (1996). Historia de El Salvador. Anotaciones cronológicas 1810-1842, tomo I. 3ª edición, editorial universitaria UES.
- 9) Peccorini Letona, Francisco (1972). La Voluntad del Pueblo en la Emancipación de El Salvador. 1ª edición, Ministerio de Educación, Dirección de publicaciones, S.S. El Salvador, C.A.
- 10) Pinto Soria, Julio César (1993). La Independencia y la Federación, en Historia General de Centroamericana, tomo III. De la Ilustración al Literalismo, edición a cargo de Héctor Pérez B., Flacso-Comunidad Europea, Madrid, España.
- 11) Regalado Dueñas, Miguel (1968). La Realidad Política Centroamericana como Crítica Proyectiva. Guatemala, editorial e imprenta "San Antonio".
- 12) Turcios, Roberto (1995). Los Primeros Patriotas, S.S. 1811, 1ª edición, ediciones Tendencias. S.S. El Salvador, C.A.

#### II. DE SITIOS DE INTERNET

- Annino, Antonio. (1992). Prácticas Criollas y Liberalismo en la Crisis del Espacio Urbano Colonial. El 29 de noviembre de 1812 en ciudad de México. Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana "Dr. Ravignani", 3ª generación N°6. Pp. 67-97.
- Annino, Antonio. La Ciudadanía Ruralizada. Una Herencia de la Crisis Imperial. Universidad de Florencia-CIDE México.
  - www.bicentenariorosario.gov.ar/uploadsarchivo/annino.pdf

- 3) Avendaño Rojas, Xiomara. San Salvador: De Intendencia a Estado, 1786-1823. <a href="http://www.miportal.edu.sv/">http://www.miportal.edu.sv/</a>
- 4) Avendaño Rojas, Xiomara (2008). Poderes Locales y Provincias Estados en C.A. 1808-1823. Escuela Historia. USAC.edu.gt/pdf/poderes20locales.pdf
- 5) Avendaño Rojas, Xiomara. Elecciones, Ciudadanía y Representación Política en el Reino de Guatemala. www.xiomaracarmen@yahoo.com
- 6) Ávila Rueda, Alfredo (2009). La Revolución Histórica. Historiografía, crítica y Reflexión Política; Prismas, Revista de Historia Intelectual, Buenos Aires, N°13, 2009.
- 7) Arellano, Jorge Eduardo (2010). La Rebelión Insurgente de Granada en 1812. <a href="https://www.elnuevodiario.com.miopinion/78531">www.elnuevodiario.com.miopinion/78531</a>, 9 de julio de 2010
- 8) Arellano, Jorge Eduardo (2010). Levantamiento Olvidado de los Bicentenarios. www.elnuevodiario.com.mi/especiales/8475, 2 de octubre 2010
- 9) Breña, Roberto (2004). Ideologías, Ideas y Prácticas Políticas. Durante la Emancipación de América: Panorama del caso Novo-hispano. Revista Historia y Política, N° 11, enero-junio de 2004, revista electrónica del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Ministerio de la Presidencia, España, pp. 9-34.
- 10) Cancino T. Hugo (2008). Ideología de la Independencia de Chile y el Discurso de la Revolución Francesa. Revista de Investigaciones Históricas UKU Pacha. Año 7, N°12, julio 2008, Alborg Universitet, Dinamarca.

- Constitución Española de 1812. Documentos Históricos de Wikisource.eswikisource.org/wiki/cosntitucion-española-de-1812.
- 12) Dym, Jordana (2007). Soberanía Transitiva y Adhesión Condicional: Lealtad e Insurrección en el Reino de Guatemala, 1808-1811. Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades, año 9, N°18, 2° semestre de 2007.
- 13) Dym, Jordana (2000). Ciudad y Ciudadanía en Centroamérica durante la época de Cádiz: 1809-1821. Borrador de Ponencia de V Congreso Centroamericano de Historia, S.S., El Salvador, julio 2000
- 14) Dym, Jordana (2005). Reseña del libro: "José de Bustamante And Central American Independece: colonial administration in age of imperial crisis, autor Tymothy Hawkins. Asociación para el Fomento de los Estudios Históricos en Centroamerica AFEHC, ficha N°558, 4 septiembre 2005.
- Díaz Piedrahita, Santiago (2005). Ilustración en Nueva Granada: Influencia en la Educación y en el Movimiento Emancipador. Boletín de Historia y Antigüedades, vol. XCII N°828, marzo 2005, pp. 118-128, Academia Iberoamericana de Historia, Madrid, España.
- 16) Durán López, Fernando (2007). Prensa y Parlamentarismo en Cádiz en el 1er año de las Cortes. El Argonauta Espacial, N°4, 2007.

http://argonauta.imageson,org/document97.html

- 17) Fernández Hernández, Bernabé (1997). El Gobierno del Intendente Anguiano en Honduras (1796-1812). Universidad de Sevilla, Servicio de Publicaciones 1997. Institucional.uscs/.../uploads9fernandezgo20hernandez.pdf, en books.google.com.sv/looks?ISBN=8447203689...
- 18) García Delgado, Daniel R. (1986). Las Raíces Escolásticas de la Emancipación de la América Española, Revista Sociedad y Religión N° 2 1986: comentario del libro de Carlos O. Stoezer. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1982, 479 págs. www.ceil.piette.gov.ar/docpub/revista/.../sr02restoezer.pdf
- 19) García Laguardia, Jorge Mario. Las Cortes de Cádiz y la Constitución de 1812. Un Aporte Americano. <a href="https://www.bibliojuridica.org/libros/5/2022/3.pdf">www.bibliojuridica.org/libros/5/2022/3.pdf</a>
- 20) Hawkins, Timothy (2008). La Corona, el Ejército y la Sociedad Colonial Centroamericana. Asociación para el Fomento de los Estudios Históricos en Centroamérica. AFEHC, Boletín N°34, 28 de febrero 2008.
- 21) Herrera Mena, Sajid Alfredo (2011). Escenarios de Lealtad e Infidencia durante el Régimen Constitucional Goditano: San Salvador, 1811-1814. Mesoamérica #53 (enero-diciembre de 2011), págs.. 200-210.
  - www.bicentanrio.gob.sv/attachments/article/1174/mesoamérica.pdf
- 22) Meilán Iglesias, Guillermo. Breve Análisis de la Influencia de la Constitución Española de 1812 en las colonias Hispanoaméricanas y Consecuencias Derivadas de su Implantación.
  - 156.3f.33.113/derechoconstitucional/...constitucionalismo/trabajo,p...

- 23) Oquelí, Ramón. El Iluminismo. Proceso y Victoria de la Independencia. <a href="https://www.historiadehonduras.hn/historia/.../eliluminismo.html">www.historiadehonduras.hn/historia/.../eliluminismo.html</a>
- Payne Iglesias, Elizeth (2010). Poderes Locales y Resistencia Popular en Nicaragua (1811-1812) www.ucsp.br/.../23.07.2010-ponencia-elizet-payne.iglesias.pdf
- 25) Rincón Gallardo, victoria Guedea (2006) La otra Historia, o de cómo los Defensores de la condicional Colonial recuperaron los pasados de la Nueva España. www.acadmexhistoria.org.mx/pdf/sillon24.pdf
- 26) Secoff, Mario (1999) Libro Electrónico: Honduras Universal, cap IV siglo de Cambios, La Prensa Honduras. <a href="https://www.angelfine.com/ca5/mas/hist/v003.html">www.angelfine.com/ca5/mas/hist/v003.html</a>
- 27) Taracena, Luis Pedro (1998). Ilusión Minera y Poder Político: la Alcaldía mayor de Tegucigalpa. Editorial Guarmuras, 1998, Honduras.
  - Booksgoogle.es/books/.../ilusión\_menen\_y\_poder.político.html?id.
- 28) Valdez Oliva, Arturo (1971). La Independencia en la Realidad Histórica. Tipografía nacional de Guatemal, 1971,
  - http://www.archive.org/details/laindependencia.e00artuguat.pdf.
- 29) Vives, Pedro A. (1987). Intendencias y Poder en Centroamérica. La Reforma Incautada. Anuario de Estudios Centroamericanos. Universidad de Costa Rica, 13(2): 37-47, 19787. www.anuario.ucr.ac.cv/13-2-87/vives.pdf.

30) Zelaya, Chester. Nicaragua en la Independencia. Capítulo I. Panorama antes de la independencia. Nicaragua, Banco de América, colección eventual. Digitalizada por la Fundación Enrique Bolaños. <a href="https://www.enriquebolaños.org">www.enriquebolaños.org</a>

# ANEXOS









### EL ROL DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN LA DÉCADA DE LOS NOVENTA Y PRINCIPIOS DEL SIGLO XXI EN EL SALVADOR

### (PARTE II).

**SUMARIO:** I. El rol de la cooperación internacional en las estrategias de reducción de la pobreza (2000 a la fecha). II. Los principales programas enmarcados en la estrategia de reducción de la pobreza: Red Solidaria, Comunidades Solidarias Urbanas y Rurales, Programa de apoyo temporal al ingreso (PATI) y Cuenta del Milenio.

Por Yaqueline Suleyma Rodas<sup>1</sup>

En esta edición de la revista, el artículo aborda la segunda parte referida al rol que ha jugado la cooperación internacional y la forma en la que ha incidido en el nivel de desarrollo que se ha logrado en el país. De manera específica se presenta el rol que la cooperación internacional ha registrado desde el año 2001 hasta nuestros días.

Tal como se ha demostrado en la primera parte del artículo, desde la década de los noventa hasta nuestros días, la cooperación internacional ha jugado un papel importante en El Salvador. Esto puede ser constatado, a partir de varios acontecimientos que han marcado la historia y han delineado la búsqueda hacia el desarrollo de El Salvador.

Dos acontecimientos que se han señalado, y en los cuales se demuestra el papel trascendental que ha jugado la cooperación internacional en el país, son los relacionados al proceso de reconstrucción nacional a partir de los Acuerdos de Paz (1990 -1997) y su papel clave durante los desastres provocados por: el Huracán Mitch (1998) y los Terremotos (2001). A estos últimos, se suman el apoyo brindado por la cooperación internacional hacia El Salvador en el marco de las



tormentas tropicales IDA, ocurrida en noviembre de 2009, AGATHA en Julio de 2010 y la recién depresión tropical 12E, la cual se ha registrado en octubre de este año.

En relación a la depresión tropical 12E, los daños y pérdidas causadas por dicho desastre, de acuerdo a los informes preliminares brindados por el gobierno y la CEPAL, ascienden a un monto aproximado de \$840 millones, el equivalente al 4% de Producto Interno Bruto del país.

De los \$840 millones, solamente en daños al medio ambiente se estiman alrededor de \$70 millones, en infraestructura en general se estiman daños por un monto de \$260 millones y en relación a los daños en viviendas, unidades de salud, centros escolares entre otros (infraestructura social) los daños se registran en un aproximado de \$208 millones; teniendo reportes de daños en el sector productivo de alrededor de \$300 millones, registrando problemas en la mayor parte de la infraestructura productiva de las zonas afectadas (CEPAL, Págs. 9-10, 2011).

Para este último evento, se han registrado fuertes daños en un total de 181 municipios. Esto se registra en la siguiente tabla:



TABLA # 1

Número de municipios afectados por la Depresión Tropical 12E

| Departamento     | Municipios afectados |  |  |  |
|------------------|----------------------|--|--|--|
|                  |                      |  |  |  |
| 1. Ahuachapàn    | 8                    |  |  |  |
| 2. Cabañas       | 6                    |  |  |  |
| 3. San Vicente   | 12                   |  |  |  |
| 4. Morazán       | 6                    |  |  |  |
| 5. Chalatenango  | 21                   |  |  |  |
| 6. Usulutàn      | 17                   |  |  |  |
| 7. La Paz        | 16                   |  |  |  |
| 8. Sonsonate     | 15                   |  |  |  |
| 9. Santa Ana     | 8                    |  |  |  |
| 10. La Unión     | 17                   |  |  |  |
| 11. San Miguel   | 16                   |  |  |  |
| 12. Cuscatlàn    | 3                    |  |  |  |
| 13. La Libertad  | 20                   |  |  |  |
| 14. San Salvador | 16                   |  |  |  |
|                  |                      |  |  |  |
| TOTAL            | 181                  |  |  |  |

Fuente: Elaboración propia en base a informes preliminares de daños.

En base a lo anterior, se puede afirmar que el 69% de los municipios del país se han visto afectados por la depresión 12E; siendo un total de 9 los departamentos más afectados, siendo estos: San Vicente, Chalatenango, Usulután, La Paz, Sonsonate, La Unión, San Miguel, La Libertad y San Salvador.

Frente a los daños, el gobierno central planteó la necesidad de emprender tres procesos claves: la remoción, la rehabilitación y la reconstrucción. Asimismo convocó a las distintas agencias de cooperación internacional, representaciones diplomáticas y organismos internacionales para que pudieran conocer en un primer momento los daños y el manejo que se hacía de dicho desastre. Y posteriormente, y como era de esperar, se hizo un llamado para solicitar ayuda humanitaria y de emergencia. Registrándose de manera preliminar (siendo un registro incompleto) como parte de dicha cooperación la siguiente:



### **TABLA # 2**

## Registro de la Cooperación de Emergencia y Humanitaria ofrecida y brindada a El Salvador por las distintas Agencias y Actores de la Cooperación Internacional

| Agente                   | Monto               | Insumos   | País           |  |
|--------------------------|---------------------|---|----------------|--|
| KOICA                    | \$200,000.00        | 145 toallas   | Corea del Sur  |  |
|                          |                     | 140 cajas de jabón  |                |  |
|                          |                     | 20 cajas de pastillas purificadoras de                                    |                |  |
|                          |                     | agua  |                |  |
|                          |                     | 100 sàbanas   |                |  |
|                          |                     | 30 sets de inodoro portàtil   |                |  |
| Grupo Militar de         | \$10,000.00         | Dinero en efectivo para Compras locales                                   | Estados Unidos |  |
| la Embajada de           |                     |   |                |  |
| Los Estados              |                     |   |                |  |
| Unidos                   |                     | _   |                |  |
| USAID                    | \$112,347.00        | Suministros de emergencias  | Estados Unidos |  |
|                          | # <b>=</b> 0 000 00 | Combustible e implementos de logística                                    |                |  |
|                          | \$ 59,000.00        | Sets de cocina  |                |  |
|                          |                     |   |                |  |
|                          | ¢ 47 000 00         |   |                |  |
| Cabianna                 | \$ 47,000.00        | 1,000 masion on familiana da a a a a a da                                 | Estados II: 1- |  |
| Gobierno de<br>Guatemala | \$ 24925.58         | 1,000 raciones familiares de comida                                       | Estados Unidos |  |
| Guatemala                |                     | 2,016 raciones frìas de desayuno y cena<br>3,000 kits de higiene personal |                |  |
|                          |                     | 504 frazadas de tipo poncho   |                |  |
|                          |                     | 50 kit de higiene para albergues  |                |  |
|                          |                     | 250 esponjas  |                |  |
|                          |                     | 5004 botellas de agua   |                |  |
| Gobierno de              | -                   | Alimentos   | Venezuela      |  |
| Venezuela                |                     | 30 bolsas de agua   | 7 0110241014   |  |
|                          |                     | 200 cajas de agua embotellada   |                |  |
|                          |                     | 10 sacos de cobijas   |                |  |
|                          |                     | 5 bolsas de sandalias   |                |  |
| Embajada de la           |                     | 150 cajas de sopas instantáneas   | Taiwán         |  |
| República de             |                     | 200 abrigos   |                |  |
| China – Taiwán           |                     | 200 frazadas  |                |  |
|                          |                     | 140 docenas de agua embotellada   |                |  |
|                          |                     | 100 paquetes de víveres   |                |  |
| JICA                     | \$200,000.00        | Colchonetas y frazadas  | Japón          |  |
|                          |                     | Generadores de energía  |                |  |
|                          |                     | Extensiones de energía  |                |  |
| AECID                    | \$140,000.00        | Paquetes alimenticios   | España         |  |
| 0 5 :                    | \$ 15,000.00        | Para la compra de frazadas y víveres                                      | П ~            |  |
| Cruz Roja                | -                   | Asistencia a personas damnificadas  | España         |  |
| Española                 | #250 000 00         | D: C 1:   | M let a        |  |
| Banco                    | \$250,000.00        | Dinero en efectivo  | Multilateral   |  |
| Centroamericano          |                     |   |                |  |
| de Integración           |                     |   |                |  |
| Económica                | ¢25:11              | Dućatawa  | Multilater     |  |
| Banco Mundial            | \$25 millones       | Préstamo  | Multilateral   |  |



<u>Fuente</u>: Elaboración propia en base a informes preliminares de brindados por el Ministerio de Relaciones Exteriores.

A esto se suma, la convocatoria que se hizo por parte de El Salvador, en el marco del SICA, a fin de celebrar un Grupo Consultivo para el 16 de diciembre, el cual se esta por celebrar en dos días en Salvador, y en el que se espera que la comunidad internacional se comprometa a completar los recursos que se demandan para poder enfrentar el proceso de reconstrucción que deberá emprender el país.

Al margen de la ayuda que se ha recibido y se espera que se obtenga en el Grupo Consultivo a fin de palear los daños de los últimos desastres, la cooperación internacional también brinda un importante apoyo en las estrategias de reducción de la pobreza que los gobiernos de Antonio Saca y Mauricio Funes han emprendido.

### III. EL ROL DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN LAS ESTRATEGIAS DE REDUCCIÓN DE LA POBREZA (2000 A LA FECHA).

En septiembre del 2000, los Jefes de Estado y de Gobierno de 147 países y 42 ministros y jefes de delegación se reunieron en la Asamblea General de las Naciones Unidas para emprender la tarea de determinar cómo mancomunar sus voluntades y su compromiso de realizar un esfuerzo conjunto para revitalizar la cooperación internacional destinada a los países menos desarrollados y, en especial, a combatir decisivamente la pobreza extrema.

En esa oportunidad, se identificaron objetivos que apuntan a la lucha contra la pobreza y el hambre, la reversión del deterioro ambiental, el mejoramiento de la educación y la salud, y la promoción de la igualdad entre los sexos, entre otros. Además, quedó de manifiesto que, dado que la falta de desarrollo es un problema que atañe y preocupa a todo mundo y no solo a los países menos desarrollados, el establecimiento de una alianza que enriquezca y revitalice la cooperación internacional, haciéndola más adecuada y efectiva, debía ser uno, no el menos importante, de los



ocho objetivos seleccionados. Así quedaron estructurados los Objetivos de Desarrollo del Milenio (CEPAL, 2005: XVIII)

En el 2004 se estableció en El Salvador la coordinación de donantes a través de reuniones mensuales. Como producto de estas reuniones se crearon posteriormente mesas de trabajo por cada uno de los ODM, asignando la coordinación de las mismas a diferentes Ministerios e instituciones del Gobierno con el objetivo de contar con una forma más coordinada sobre cómo canalizar los programas y proyectos que le permitirán cumplir con los ODM (PNUD, 2005)

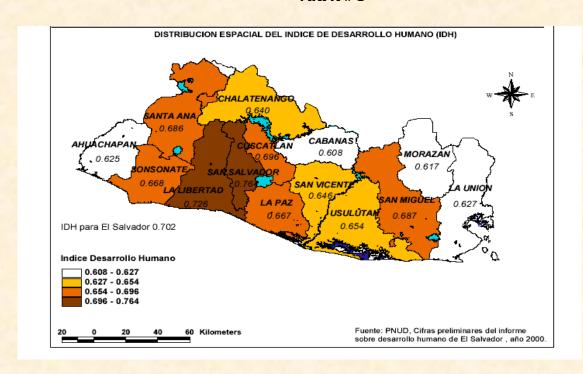
El Salvador, al igual que el resto del mundo, está registrando intervenciones de cooperación internacional en el marco de la estrategia de reducción de la pobreza. Muchos de los flujos de cooperación que se están destinando hacia los territorios de El Salvador, se realizan priorizando sobre todo aquellos que presentan un bajo índice de pobreza.

De hecho algunas agencias de cooperación internacional presentes en El Salvador han perfilado sus planes de trabajo y sus estrategias de país (que incluyen sectores y áreas geográficas de acción), en base a la clasificación realizada por el PNUD sobre el Índice de Desarrollo Humano (IDH) Departamental; el mapa de gradientes de la extrema pobreza en el país realizado por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO, entre otros insumos.

Así por ejemplo, en base a la distribución espacial del índice de desarrollo humano, registrado por el PNUD en el año 2000, son territorios prioritarios de actuación los departamentos de Ahuchapàn, Cabañas, Morazán y la Unión, por presentar los IDH más bajos de todo el país. Esto se puede observar en el siguiente mapa:



#### **MAPA # 1**



En relación al IDH y mapa de pobreza extrema departamental publicado en el año 2003 por el PNUD, y al cruzar los datos de ambas fuentes, se detecta que los departamentos que se plantean como prioritarios para cualquier intervención de desarrollo se destacan: Ahuachapán, Cabañas, San Vicente, Morazán, Chalatenango, Usulután, La Paz y Sonsonate. Esto puede valorarse a partir de las siguientes tablas:

Informe



# TABLA # 3 POBREZA ABSOLUTA Y TOTAL POR DEPARTAMENTOS AÑO 2002

| % Población Absoluta | % en pobreza total   |  |  |
|----------------------|--|--|--|
| 35.8                 | 61.9   |  |  |
| 36.6                 | 65.0   |  |  |
| 31.3                 | 61.1   |  |  |
| 33.2                 | 58.5   |  |  |
| 32.5                 | 53.9   |  |  |
| 25.5                 | 53.2   |  |  |
| 21.5                 | 51.0   |  |  |
| 22.0                 | 50.7   |  |  |
| 21.6                 | 49.4   |  |  |
| 22.0                 | 49.2   |  |  |
| 23.1                 | 48.8   |  |  |
| 17.0                 | 42.5   |  |  |
| 12.8                 | 31.4   |  |  |
| 10.1                 | 29.9   |  |  |
|                      | 35.8<br>36.6<br>31.3<br>33.2<br>32.5<br>25.5<br>21.5<br>22.0<br>21.6<br>22.0<br>23.1<br>17.0<br>12.8 |  |  |

<u>Fuente</u>: Sobre

Desarrollo Humano El Salvador 2003:

Desafíos y Opciones en tiempos de Globalización



TABLA # 4

ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO POR DEPARTAMENTO AÑO 2002

| Departamento     | IDH   |
|------------------|-------|
| 1. San Vicente   | 0.669 |
| 2. Chalatenango  | 0.663 |
| 3. La Unión      | 0.662 |
| 4. Ahuachapàn    | 0.652 |
| 5. Morazán       | 0.646 |
| 6. Cabañas       | 0.637 |
| 7. Cuscatlàn     | 0.713 |
| 8. Santa Ana     | 0.708 |
| 9. San Miguel    | 0.704 |
| 10. Sonsonate    | 0.696 |
| 11. Usulutàn     | 0.689 |
| 12. La Paz       | 0.687 |
| 13. La Libertad  | 0.752 |
| 14. San Salvador | 0.783 |

Fuente: Informe Sobre Desarrollo Humano El Salvador 2003.

Desafíos y Opciones en tiempos de Globalización

De acuerdo a lo anterior, los 3 departamentos con bajo Índice de Desarrollo Humano y que deberían ser considerados territorios prioritarios para cualquier intervención de cooperación internacional así como de inversión estatal, se encuentran: Cabañas, Morazán y Ahuachapán. Le siguen La Unión, Chalatenango y San Vicente.

Por lo que no es casual que, por ejemplo la AECI en su plan estratégico 2005 – 2008 destaque como zonas prioritarias de actuación Ahuachapán y La Unión, o que las acciones de la Unión Europea se concentren en la zona fronteriza con Honduras. O en su defecto que el PNUD y la cooperación italiana haya concentrado sus actuaciones desde los terremotos de 2001 en el departamento de Sonsonate.



"Se ha reconocido que el avance de los ODM va más de abajo arriba que de arriba abajo; lo que crea la necesidad de promover los ODM desde lo local, y para ello se debe fomentar sinergias y articularlas con las demás dimensiones. También se deberá conectar las iniciativas de desarrollo local con la dimensión global, siendo esta una tarea de prioridad de la administración pública y la cooperación internacional (Sachs, 2005)"

Evidentemente las intervenciones de cooperación internacional a inicios de este siglo han sido dirigidas en términos generales, a partir de los índices de extrema pobreza y de los ODM. En el 2005, el BM y el BID financian el proyecto de "elaboración de un Mapa Nacional de Extrema Pobreza" fue elaborado por el FISDL en colaboración con otras instituciones. Y el objetivo de dicho estudio es el de desarrollar una focalización geográfica de las acciones destinadas a combatir la pobreza en general, y la extrema pobreza en particular.

A este esfuerzo se suma, el apoyo presupuestario sectorial que la cooperación internacional está haciendo hacia la Política Nacional de Reducción de Pobreza, a través del Programa Red Solidaria que ha sido impulsado por anterior gobierno. Este programa ha sido destinado a 32 municipios de extrema pobreza severa que han sido señalados por el mismo Mapa Nacional de Extrema Pobreza.

Y entre la cooperación bilateral, descentralizada y multilateral que se ha destinado al programa Red Solidaria, durante la gestión de Antonio Saca, se destaca:

- 1. *Banco Mundial* ha destinado en calidad de préstamo \$21 millones.
- 2. Banco Interamericano de Desarrollo también ha destinado en calidad préstamo \$57 millones. Ambos préstamos se destinarán para el fortalecimiento de los servicios de salud y de infraestructura básica.
- 3. La *Comunidad Europea* ha destinado 37 millones de euros en calidad de préstamo. El mismo está orientado a atender los servicios básicos de agua potable, saneamiento y conectividad



pavimentada a las cabeceras municipales y electrificación en los 32 municipios de Extrema Pobreza Severa.

- 4. *Luxemburgo* ha destinado para el período 2007-2010 un aporte de 6 millones de euros con destino a la red solidaria, específicamente para las áreas de salud y educación (Comisión Europea, Pág. 20, 2007).
- 5. *Junta de Andalucía* ha destinado un aporte de 2 millones de euros y *AECI* una asignación adicional de 6 millones de euros. Con ambas asignaciones se eleva a 12 millones de euros el monto total asignados por España al Programa Red Solidaria, para el período 2006-2008 (Ministerio de Relaciones Exteriores).

A esto se suma que, en el 2006, la Corporación de Desafíos de Milenio de los EU (MCC) concedió 461 millones de dólares a El Salvador, en el marco de lo que ha denominado como la Cuenta del Milenio, cuyo destino es el apoyo al crecimiento económico y la reducción de pobreza, en la zona Norte de El Salvador (Comisión Europea, Pág. 53, 2007).

Asimismo se destaca que al revisar los programas de cooperación internacional que diversas agencias tienen, se encuentran claramente delimitados los ODM como ejes de intervención y destino de sus fondos; así por ejemplo, en el plan de cooperación italiana y en el Acta de la VI Reunión de la Comisión Mixta de la Cooperación española, respectivamente, se tiene:

"La Cooperación Italiana está orientando cada vez más su ayuda pública para el desarrollo hacia planes de inversión sectorial, considerando como sectores prioritarios aquellos directamente vinculados a los objetivos de desarrollo planteados en la Declaración del Milenio: seguridad alimentaria, educación de base y salud"

"Las delegaciones del gobierno de El Salvador y el Reino de España acuerdan que la cooperación entre ambos países se basaría en la necesidad de cumplir con la agenda internacional común de desarrollo, y por tanto la consideración de los Objetivos del Milenio como principal referente del programa hispano-salvadoreño de cooperación Bilateral (VI Reunión de la Comisión Mixta Hispano-Salvadoreña de Cooperación, Pág. 3, 2006)".



En el siguiente cuadro se presenta el destino de los fondos de cooperación internacional, a partir de las metas del milenio, de 18 agencias de cooperación bilateral y multilateral presentes en El Salvador.

CUADRO # 1

COOPERANTES EN EL SALVADOR Y SUS AREAS DE INTERVENCION POR METAS DEL MILENIO

|             | OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO |       |       |      |       |       |       |       |
|-------------|-------------------------------------|-------|-------|------|-------|-------|-------|-------|
| COOPERANTES | ODM 1                               | ODM 2 | ODM 3 | ODM4 | ODM 5 | ODM 6 | ODM 7 | ODM 8 |
| ACDI        | X                                   |       | X     | X    | X     | X     | X     |       |
| AECI        | X                                   | X     | X     | X    | X     | X     | X     | X     |
| AID         | X                                   | X     | X     | X    | X     | X     | X     |       |
| BID         | X                                   | X     | X     | X    | X     | X     | X     | X     |
| CE          | X                                   |       |       |      |       |       | X     |       |
| FAO         | X                                   |       | X     | X    |       |       | X     |       |
| GTZ         | X                                   |       | X     | X    | X     | X     | X     |       |
| IICA        | X                                   |       |       |      |       |       | X     |       |
| JICA        | X                                   |       | X     | X    | X     |       | X     |       |
| OEA         | X                                   | X     |       |      |       |       |       |       |
| OEI         |                                     | X     |       |      |       |       |       |       |
| OIT         | X                                   | X     | X     |      | X     | X     | X     | X     |
| OPS         | X                                   |       | X     | X    | X     | X     | X     | X     |
| PMA         | X                                   | X     | X     | X    |       |       |       |       |
| PNUD        | X                                   | X     | X     |      |       | X     | X     | X     |
| UNFPA       | X                                   | X     | X     | X    | X     | X     | X     | X     |
| UNICEF      | X                                   | X     | X     | X    | X     | X     | X     |       |
| UNOPS       | X                                   |       | X     |      |       |       |       |       |

Fuente: AECI (DEP 2005-2008, Pág. 36)

Los ODM planteados en la cumbre del milenio, se han establecido como reto lograrlos en el año 2015; por lo que las intervenciones de cooperación internacional hasta ese año seguirán siendo guiadas por el logro de dichos objetivos; y dichas intervenciones generarán un impacto y una transformación importante en los diversos territorios de El Salvador.



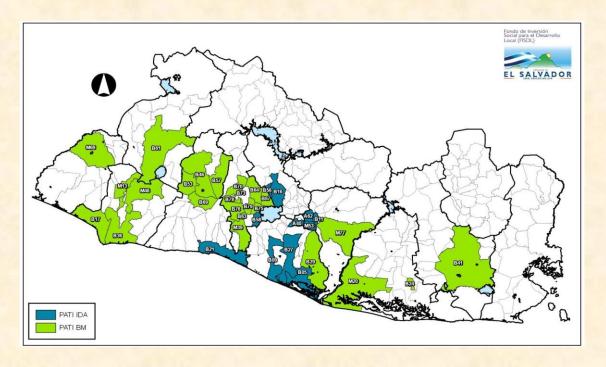
Es necesario aclarar que con el nuevo gobierno, el programa Red Solidaria sufrió algunos cambios:

Por ejemplo se pasó a denominarse Comunidades Solidarias Rurales, pasando de 32 a 100 municipios calificados como de Pobreza Extrema Severa (32 municipios) y Alta (68 municipios) de acuerdo al Mapa Nacional de Pobreza. Incluyendo además la entrega de la Pensión Básica Universal para la Persona Adulta Mayor.

Asimismo la ayuda también se ha ampliado a la zona urbana, denominando el programa como Comunidades Solidarias Urbanas, y en el cual se ha impulsado el Programa de Apoyo Temporal al Ingreso (PATI) desde el año 2010, el cual se ha destinado a 36 municipios.

MAPA # 2

Municipios en donde se ejecuta el Programa PATI



FUENTE: FISDL. Programa PATI. 2011



"El PATI se desarrolla desde el año 2010 y se piensa ejecutar hasta el año 2013. En el año 2010, inició con una prueba piloto en dos municipios (San Martín y Ahuachapàn). En el 2011, se ha continuado desarrollando en 23 municipios más, totalizando 25. Originalmente este programa fue ejecutado con un préstamo del Banco Mundial y para el año 2011 se han sumado fondos no reembolsables de USAID, ampliando la cobertura del Programa a 11 municipios más, poblaciones urbanas y rurales que sufrieron la Tormenta IDA (FISDL, 2011)". Asimismo se han sumado GTZ, asociaciones de salvadoreños en el exterior y la Fundación Interamericana (EEUU). Es importante destacar que los programas de reducción de la pobreza dependen en un porcentaje importante (probablemente más del 70% de los presupuesto de los mismos) de los recursos de la cooperación internacional

En base a lo anterior, se puede afirmar que durante las últimas décadas, la cooperación internacional ha jugado un rol muy importante en El Salvador:

- El prepuesto y los recursos con los que ha contado el Gobierno, y los esfuerzos de las distintas entidades a nivel nacional no han sido suficientes para responder ni a los desastres ni a los planes de desarrollo trazados en el país, por lo que para poder responder a las líneas estratégicas de desarrollo y a las estrategias de reducción de la pobreza, ha sido importante contar con el apoyo de la cooperación internacional.
- Esto pasa incluso porque las prioridades sectoriales y geográficas en última instancia sean establecidas por la misma cooperación internacional. Incidiendo no sólo en los procesos de desarrollo logrados en el país, sino también, en el tipo de desarrollo que se ha impulsado durante los últimos años:
- a) acciones enfocadas mayoritariamente en la construcción y fortalecimiento de infraestructura pública básica y en algunos casos de tipo social;
- b) acciones que en muchos casos no previeron ni el fortalecimiento de las bases sociales y menos la articulación o coordinación de acciones con el resto de agentes que impulsaban alguna intervención en las zonas;
- c) procesos que se han limitado, en muchas ocasiones, a las acciones puntuales de reconstrucción sin prever procesos de más largo plazo en búsqueda del verdadero desarrollo de las zonas;





- d) flujos de ayuda focalizados territorialmente en función de los eventos registrados;
- e) Reducido rol de las entidades del Estado en la gestión y orientación de la acciones, pese a que las acciones responden al enfoque de apoyo presupuestario sectorial que la cooperación internacional está haciendo hacia la Política Nacional de Reducción de Pobreza y pasando por la apropiación que el mismo gobierno debiera tener : limitado a la fase de gestión de los recursos (caso de FISDL), la poca previsión de las acciones y el nulo complemento con los esfuerzos presupuestarios tanto a nivel local como a nivel nacional ( los programas se establecen previamente y no responde necesariamente a las dinámicas lidereadas por los propios gobiernos locales y sectores de cada territorio en donde se actúa; y sobre todo, la débil capacidad para orientar las intervenciones y planificar las mismas de manera que se pudieran evitar excesos de intervenciones en algunas zonas o municipios y la nula de presencia de ayuda en otras zonas, abonado a largo plazo a los actuales desequilibrios que existen en los territorios.



#### **BIBLIOGRAFÍA**

Acta de la VI Reunión de la Comisión Mixta Hispano-Salvadoreña de Cooperación. 25 de mayo de 2006.

CEPAL. Evaluación de daños y pérdidas en El Salvador ocasionados por la depresión tropical 12E. Octubre 2011.

CEPAL. Objetivos de desarrollo del milenio: una mirada desde América Latina y el Caribe. Chile. Agosto de 2005. Pág. XIII.

CEPAL. Evaluación de daños y pérdidas en El Salvador ocasionados por la tormenta tropical AGATHA. Diciembre de 2010.

Comisión Europea. Documento Estrategia País 2007-2013 El Salvador. 2007.

MARN. Síntesis de los informes de evaluación técnica de las lluvias del 7 y 8 de noviembre 2009 en El Salvador: Análisis del impacto físico natural y vulnerabilidad socio ambiental. San Salvador. 2009.

PNUD. Informe Anual del coordinador residente, El Salvador 2005. San Salvador, marzo de 2005.

Sachs, Jeffrey. Investigación para el Desarrollo: un plan practico para el logro de los objetivos de desarrollo del milenio. Nueva York. ONU. Proyecto Milenio, 2005.

http://www.rree.gob.sv/sitio/sitiowebrree.nsf/pages/apliared

http://www.cooperaitalia.org

http://www.fisdl.gob.sv