

## LA CONSTRUCCIÓN NACIONAL DEL TERRITORIO DE GUATEMALA, 1825-1934<sup>1</sup>

*Arturo Taracena Arriola\**

*Juan Pablo Pira\*\**

*Celia Marcos\*\*\**

### El primer mapa nacional

Para el desarrollo de este ensayo sobre la construcción histórica de las fronteras internacionales y departamentales del estado de Guatemala a partir del proceso de Independencia y de su adscripción a un régimen republicano se ha decidido tomar como punto de partida la cartografía realizada por Miguel Rivera Maestre y publicada en 1832 por orden del jefe del Estado, Mariano Gálvez.<sup>2</sup>

---

\* Historiador guatemalteco. Doctor en Historia por la Universidad de París. Actualmente se desempeña como investigador en CIRMA, Guatemala.

\*\* Guatemalteco, matemático y programador de sistemas. Consultor del Centro de opinión pública de ASIES.

\*\*\* Guatemalteca, ingeniera forestal. Estudia el doctorado en Medio Ambiente y Territorio, en la Universidad de Huelva, España. Consultora externa de ASIES.

Tal decisión parte del hecho de que estos mapas son la primera representación cartográfica elaborada por las autoridades guatemaltecas para marcar su soberanía territorial y tienen como base los primeros decretos republicanos emitidos en materia de división territorial por la Asamblea Constituyente del Estado de Guatemala en 1825. Su propósito político era fijar las fronteras internas y externas para el buen funcionamiento de la administración estatal dentro del contexto de la República Federal de Centro América, fundada en 1823. El propósito metodológico nuestro es el de fijar el punto de partida cartográfico sobre el cual desarrollaremos nuestros argumentos.<sup>3</sup>

Para ayudar a precisar los límites del mapa de Rivera Maestre en materia de fronteras externas —con México, Belice, Honduras y El Salvador— se acudió al mapa realizado por Miles Rock a raíz del Tratado de Límites entre Guatemala y México de 1882,<sup>4</sup> el cual contiene las diferentes interpretaciones de las líneas fronteras del Estado de Guatemala con los estados vecinos.<sup>5</sup>

El mapa de Rivera Maestre asumía en 1832, tal como lo había hecho la Asamblea del Estado de Guatemala en 1825, que no formaban parte del territorio estatal guatemalteco la provincia de Chiapas en sus límites coloniales (es decir, que era territorio guatemalteco los actuales municipios mexicanos de San Francisco Motozintla, San Jerónimo, Santiago Amatenango y San Martín Mazapa y la selva Lacandona) y el sector occidental del partido de Soconusco (unido definitivamente a la República de México en 1824); más los partidos de Sonsonate y Ahuachapán (unidos al estado de El Salvador ese mismo año de 1824)<sup>6</sup>, así como la entonces colonia de Belice, de acuerdo a los tratados entre España y Gran Bretaña celebrados antes de 1821.

Por el contrario, el sector oriental del partido de Soconusco —que asumió una neutralidad territorial también en 1824 frente a mexicanos y guatemaltecos—<sup>7</sup> y el territorio (hoy de Belice) comprendido entre los ríos Sibún y Sarstún eran percibidos por las primeras autoridades guatemaltecas como parte del territorio

del estado de Guatemala. El primero dejó de serlo en agosto de 1842, luego de su incorporación a México a raíz de la campaña militar mexicana ordenada por el general Antonio López de Santa Anna y, el segundo, con motivo del Tratado Aycinena-Wyke<sup>8</sup> del año de 1859, el cual marcó el límite fronterizo que actualmente existe entre los dos países. Ambas pérdidas territoriales han marcado, en diferentes momentos de los siglos XIX y XX, la construcción del nacionalismo guatemalteco, construido en gran medida en torno al rechazo de los estados nacionales vecinos y del imperialismo británico.

Paralelamente, si bien los decretos surgidos de la Asamblea Constituyente del Estado de Guatemala de 1825 dejan ver una imprecisión en la delimitación de la frontera con Chiapas, Campeche y Yucatán —estados de la República Federal Mexicana—, el mapa de Rivera Maestre propone una línea fronteriza entre Guatemala y México, la que será modificada con el Tratado de Límites de 1882.

A su vez, para fortalecer la precisión de los límites departamentales establecidos por la primera Asamblea Constituyente guatemalteca y que sirvieron de base a la cartografía de Rivera Maestre, se acudió a consultar el ensayo geográfico realizado por José Cecilio del Valle hacia 1830 y que se conoce con el título de “Descripción Geográfica del Estado de Guatemala.”<sup>9</sup>

Por último, para establecer las modificaciones de las fronteras departamentales e internacionales a partir de 1832 este ensayo se basó, tanto en los diferentes decretos que en materia de división territorial han emitido diversos gobiernos guatemaltecos entre 1825 y 1935, y que se encuentran publicados en la *Recopilación de Leyes de Guatemala*, como en los diversos tratados de límites publicados especialmente en la obra de José Rodríguez Cerna, *Nuestro Derecho Internacional. Sinopsis de Tratados y Anotaciones Históricas, 1821-1937*.<sup>10</sup>

En cuanto a la definición y utilización del concepto *departamento*, surgido como unidad de división territorial republicana durante la Revolución Francesa,<sup>11</sup> cabe señalar que este apareció en Centroamérica ligado a la

creación de la República Federal el año de 1824. La Asamblea Nacional Constituyente francesa había adoptado el 3 de noviembre de 1789 los principios de distribución territorial en *departamentos*, *distritos* y *municipios*, teniendo en cuenta la riqueza de la población y los medios de comunicación y todas las administraciones, las que debían adaptarse al nuevo marco administrativo. Así, la *Constitución del Estado de Guatemala* de 1825 señalaba que, para “su administración y justicia”, el estado se encontraba compuesto de diez *distritos*, los que por decreto de la Asamblea Constituyente del Estado de 4 de noviembre del mismo año pasaron a estar integrados en siete departamentos en que quedó dividido el territorio estatal guatemalteco.<sup>12</sup>

Empero, una ambigüedad en el uso de los conceptos *departamento* y *distrito* se mantuvo en el caso guatemalteco hasta 1866, cuando el gobierno conservador emitió el “Acuerdo por medio del cual se dispone se adopte generalmente la denominación de *departamentos* para designar a las diferentes divisiones políticas de la República”.<sup>13</sup> Tal era el caso de los distritos de San Marcos, Huehuetenango, Amatitlán, El Petén e Izabal, los que por su importancia económica y/o poblacional ya eran denominados a veces como “departamentos” sin que el gobierno central lo hubiese ratificado.<sup>14</sup>

Como observaciones metodológicas últimas, primero, basta decir que los límites municipales solamente han sido considerados cuando estos y sus modificaciones han tenido una incidencia en la definición de los límites departamentales, lo que deja abierta la ardua tarea de hacer una cartografía histórica municipal. Es importante mencionar que, hasta hoy en día, la mayoría de municipios de Guatemala no tiene sus límites definidos en forma oficial.

Segundo, nuestra reflexión tuvo como punto de partida dos trabajos contemporáneos sobre la construcción de la administración político-territorial guatemalteca publicados por la Universidad de San Carlos de Guatemala: los ensayos de Flavio Quesada S. y de Gustavo Palma Murga, sin los cuales este ensayo hubiera sido más difícil de concebir.<sup>15</sup>

## Interpretación histórica

¿Por qué los departamentos del estado de Guatemala pasaron de ser siete en 1825 a ser veintidós actualmente? ¿Cuáles han sido las causas de tal fragmentación interna del territorio nacional?

La observación de los hechos históricos y el análisis del discurso de los decretos que en materia de territorialidad han expresado los diversos gobiernos guatemaltecos permiten avanzar algunas explicaciones.

### La herencia colonial

Cuando en 1825, la Asamblea del Estado Constituyente de Guatemala —en el contexto de la creación de la República Federal del Centro de América en noviembre de 1824—, estableció que el territorio guatemalteco quedaba dividido en siete departamentos, a saber: Verapaz, Chiquimula, Guatemala-Escuintla, Suchitepéquez-Sololá, Sacatepéquez-Chimaltenango, Quetzaltenango-Socunusco, Totonicapán-Huehuetenango. En tal discusión predominó la importancia administrativa que estos territorios habían tenido durante la colonia y que los dividía en partidos y alcaldías mayores. En el lenguaje corriente, dichos departamentos, pronto fueron conocidos con los nombres de Verapaz, Chiquimula, Guatemala, Sololá, Sacatepéquez, Quetzaltenango y Totonicapán.

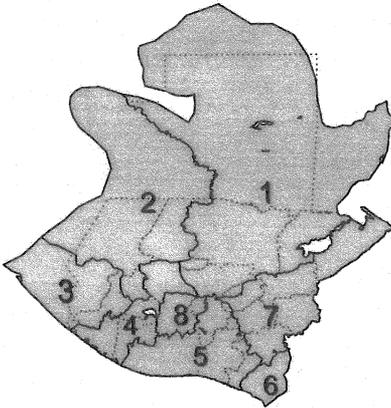
Es decir, los estadistas guatemaltecos que pensaron la primera división departamental al estilo republicano francés, partieron de la idea de respetar la última realidad colonial existente a pesar de la declaración de Independencia en septiembre de 1821. Tal realidad estaba marcada, tanto por la territorialidad surgida de la conquista de las diversas etnias indígenas y su reducción en pueblos para el pago de tributos y la disposición de mano de obra forzada, como por la realidad económica existente en torno a la producción de alimentos para el consumo interno y del añil para la exportación. Indudablemente, la realidad geográfica también tenía un punto de influencia en la existencia de dicha división territorial.

De esa forma, como ejemplos de lo anteriormente dicho, tenemos:

- 1) Que la construcción de un departamento incluyendo a Sacatapéquez-Chimaltenango giraba en torno a la realidad económica que jugaban los territorios que circundaban los dos principales valles coloniales, Panchoy y Chimaltenango, productores en gran medida de los alimentos y granos que abastecían la ciudad de Guatemala.
- 2) El hecho de que los territorios del Pacífico oriental guatemalteco implicados en la producción de añil (hoy Escuintla, Santa Rosa y Jutiapa) estuviesen incorporados al departamento de Guatemala, evidenciaba la voluntad de la élite capitalina guatemalteca por mantener el control de la territorialidad que el tinte monoexportador conllevaba. Sobre todo, si se toma en cuenta que el traspaso de la Alcaldía Mayor de Sonsonate del estado de Guatemala al de El Salvador en el curso del año de 1824 evidenció la disputa de la hegemonía del territorio añilero con la élite san salvadoreña luego de la Independencia.<sup>16</sup>
- 3) La existencia de un gran departamento como el de Chiquimula, que mantenía la unidad del territorio guatemalteco que ligaba el nuevo Estado de la Federación de Centro-América con el mar Caribe y, por tanto, con el océano Atlántico (Europa y los Estados Unidos), tal y como sucedió durante la colonia española.

## MAPA 1

# División departamental en 1824



1. Verapaz
2. Totonicapán y Huehuetenango
3. Quetzaltenango
4. Suchitepéquez y Sololá
5. Escuintla y Guatemala
6. Sonsonate
7. Chiquimula
8. Sacatepéquez y Chimaltenango

Fuentes: Rivera Maestre, 1832  
Marure, 1825

## El peso histórico de las regiones

La existencia, desarrollo e importancia de la región de Los Altos en el occidente guatemalteco entre mediados del siglo XVIII e inicios del siglo XIX han quedado bastante documentados.<sup>17</sup> También se puede afirmar —aunque estén en espera de un estudio histórico serio—, que el Oriente y el Centro conformaron las otras dos regiones históricas del Estado guatemalteco. Es más, de la región central —construida en torno a las ciudades de Antigua y Nueva Guatemala—, se desprendió la dinámica que decidió el rumbo de la formación del Estado nacional guatemalteco luego de la disolución del pacto federal. A ello habría que añadir la importancia que tuvieron como *territorios* las Verapaces y El Petén, carentes de una reivindicación regionalista propia.

Así, la división interna del estado de Guatemala en siete departamentos va existir hasta 1838, cuando una serie de fenómenos históricos de carácter político y

social la van a trastocar. El primero de ellos fue la separación de la región de Los Altos en febrero de 1838, conformando un estado soberano dentro de la República Federal de Centro América, lo que conllevó el desmembramiento del territorio guatemalteco de los departamentos de Solalá-Suchitepéquez, Totonicapán-Huehuetenango y Quetzaltenango. La dinámica de la propia realidad política, demográfica y económica altense hizo que su Asamblea legislativa decretase el surgimiento de Suchitepéquez como departamento independiente, el 26 de mayo de 1839.<sup>18</sup> Así, el estado de Los Altos quedó integrado por cuatro departamentos y, además, consideró la posibilidad de que Soco-nusco pasase a ser parte de su territorio, cuando sus autoridades autónomas lo considerasen conveniente.

Semejante segregación territorial obligó a la nueva Asamblea Constituyente del reducido estado de Guatemala a plantearse una redefinición de su división departamental por medio de un decreto que lo dividió en siete departamentos y dos distritos dependientes del poder central, el 12 de septiembre de 1839.<sup>19</sup> El estado de Guatemala estaba ahora integrado por los departamentos de Guatemala, Sacatepéquez, Chimaltenango, Escuintla, Mita, Chiquimula y Verapaz, más los distritos de El Petén e Izabal.

El análisis de la nueva división departamental del Estado guatemalteco sugiere las siguientes conclusiones parciales:

- 1) Ya no tenía caso que el departamento de Guatemala mantuviese la hegemonía territorial sobre territorios del Pacífico oriental como los distritos de Escuintla y Santa Rosa, pues el año había perdido toda importancia económica.
- 2) Era necesario darle una salida política a las demandas de la reciente insurrección de los montañeses (1837-1838) de la región Oriente, liderados por Rafael Carrera, creando por ello el extenso departamento de Mita, seno de los insurrectos.
- 3) Sacatepéquez pasó a ser un departamento en sí mismo, a pesar de su poca extensión, por la importancia

que había adquirido como principal centro productor de cochinilla y, por tanto, exportador de grana, así como por el papel político jugado en el triunfo liberal de 1829 y, luego, en la caída del gobierno de Mariano Gálvez.

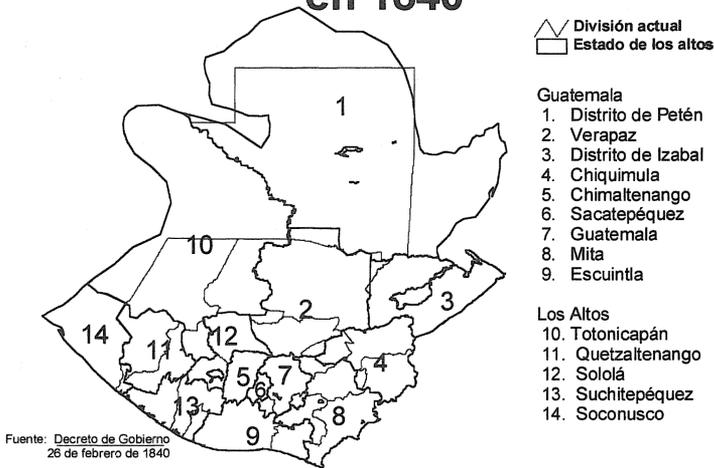
- 4) El inmenso territorio de El Petén, hasta entonces anexado al departamento de las Verapaces, debido a la cada vez mayor tensión fronteriza con México luego de la desintegración de la República Federal de Centro América, necesitaba ser administrado con supervisión del poder central. Lo mismo para el distrito de Izabal, que pasaba a convertirse en el principal territorio atlántico del nuevo Estado soberano. Cuatro años después, en 1844, transitoriamente, el gobierno central determinó que la villa de Gualán y sus inmediaciones pasaban a formar parte de Izabal en detrimento del territorio del departamento de Chiquimula.<sup>20</sup>

Cuando en febrero de 1840 se dio la reincorporación del estado de Los Altos al estado de Guatemala,<sup>21</sup> este último pasó a estar compuesto por once departamentos (los cuatro altenses y los siete guatemaltecos antes mencionados) y dos distritos dependientes del poder central. Por su parte, el Soconusco (oriental) siguió siendo declarado como guatemalteco y susceptible de ser integrado al territorio estatal cuando sus autoridades lo considerasen conveniente. Empero, como se ha dicho, la intervención militar mexicana de septiembre de 1842 modificó definitivamente esta realidad, integrándolo definitivamente a la República Federal de México como parte del estado de Chiapas.<sup>22</sup> (Ver mapa N° 2)

En 1850, la división departamental guatemalteca va a experimentar una primera reducción con la supresión del departamento de Mita, reincorporado al de Chiquimula. A su vez, este recuperó la villa de Gualán y sus inmediaciones a despensas del distrito de Izabal.<sup>23</sup> De paso, el departamento de Escuintla recuperó a su vez los pocos pueblos que había perdido durante la creación del de Mita en 1839.

## MAPA 2

# División departamental en 1840



Teniendo como tela de fondo la fundación por Rafael Carrera de la República de Guatemala, unitaria y centralista, el 8 de marzo de 1847, se puede interpretar la desaparición del departamento de Mita como un gesto de centralismo político debido a la nueva insurrección de la región de La Montaña (conformada por el movimiento conocido como “los *lucios*”)<sup>24</sup>, que duraba ya desde 1847 y amenazaba la integridad territorial con una alianza con el Estado de El Salvador. El Estado de Guatemala quedó así integrado por doce departamentos y dos distritos.

Dos años más tarde, en 1852, derrotados ya militarmente los *lucios*, el gobierno conservador de Carrera sintió de nuevo la necesidad de dar una solución política a los reclamos de la comarca miteña, lo que se hizo restaurando la departamentalización de su territorio, pero esta vez dividido en un número de dos, sin que ninguno llevase el nombre de Mita. Así fueron creados los departamentos de Santa Rosa y Jutiapa.

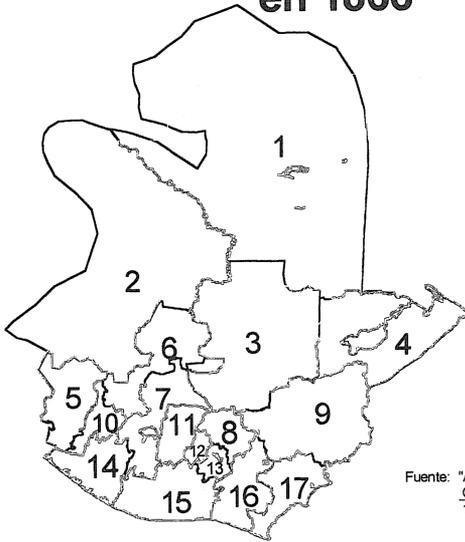
El primero fue conformado sobre todo con municipios pertenecientes hasta ese entonces a los departamentos de Escuintla y Guatemala, mientras que el segundo se constituyó de lo que en esencia había sido el territorio del departamento de Mita, salvo su extremo más suroccidental (los municipios de Cuaginicuilapa, Santa Rosa, Casillas, Mataquescuintla y Oratorio), que pasó a Santa Rosa.<sup>25</sup> En 1864, por acuerdo gubernativo de 20 de julio, se precisaron los límites entre ambos departamentos.<sup>26</sup>

Una nueva pérdida territorial la va a vivir el estado de Guatemala en 1859, con la celebración del Tratado Aycinena-Wyke a propósito de la demarcación fronteriza con la colonia británica de Belice. La expansión de la hegemonía inglesa sobre el territorio al sur del río Sibún, construida en torno a la lógica colonial del asiento maderero y de comercio ultramarino, sería determinante para que Guatemala terminase asumiendo su enajenación a cambio de una serie de contratos económicos a ser realizados por Gran Bretaña (construcción del camino hacia El Petén, etc.), que nunca se cumplieron y que son ahora la base del reclamo territorial guatemalteco.<sup>27</sup>

### **El impacto del café**

Ya en la década de 1860, la aparición del café como producto de exportación y la importancia que todavía tenía la exportación de grana, hizo que los factores económicos tomaran mayor importancia en la decisión del gobierno central guatemalteco por continuar aumentando la división departamental de su territorio. La avidez por el control de la tierra parece haber tenido un papel de primer orden. Así, en el curso de 1866, el gobierno conservador tomó la disposición de elevar a la categoría de departamentos a los distritos de San Marcos y Huehuetenango, en la región occidental; el distrito de Amatitlán, en región central; y los distritos de El Petén e Izabal, en la región norte.<sup>28</sup> (Ver mapa N° 3)

## División departamental en 1866



División actual

1. Petén
2. Huehuetenango
3. Verapaz
4. Izabal
5. San Marcos
6. Totonicapán
7. Sololá
8. Guatemala
9. Chiquimula
10. Quetzaltenango
11. Chimaltenango
12. Sacatepéquez
13. Amatitlán
14. Suchitepéquez
15. Escuintla
16. Santa Rosa
17. Jutiapa

Fuente: "Acuerdo del Ministerio del Interior" en Gaceta de Guatemala 16 de mayo de 1866. Tomo XV N.15

El texto del acuerdo recordaba que “el nombre de Distrito que llevan hasta el día de hoy algunas de las divisiones territoriales de la república tuvo su origen en un sistema que ya no existe”, y consideraba asimismo que el régimen político, militar y económico debía de ser “uniforme en la República”. El estado de Guatemala pasó así a contar con diecisiete departamentos.

Con el triunfo de la revolución liberal de 1871, nuevamente el poder central se vio en la urgencia de dividir territorialmente ciertos departamentos para un mejor control político de los mismos. Este el caso de una nueva división del departamento de Chiquimula, creando el departamento de Zacapa por Decreto Número 30 del 10 de noviembre de ese mismo año. El texto justificativo del decreto apenas escondía las razones, cuando apuntaba que su “grande extensión” hacía “ineficaz la acción de las autoridades”.<sup>29</sup> De hecho, el núcleo

de resistencia conservadora contra la revolución liberal habría de situarse en la región oriente del país, obligando a los liberales a lanzar una campaña militar abierta hasta 1873, sin que por ello dejaran de existir en ella las tensiones políticas y sociales como se verá más adelante. El Estado guatemalteco tuvo entonces ya dieciocho departamentos.

Por supuesto, ello no distrajo el impulso que los liberales le darían a las modificaciones en la departamentalización, por razones económicas. En 13 de junio de 1872, por Acuerdo gubernativo, los pueblos de Telemán y Panzós fueron disgregados del departamento de Izabal e integrados al de Verapaz.<sup>30</sup> El desarrollo del café en esa zona del norte del país exigía una coherencia en la salida fluvial del producto a través del río Polochic.

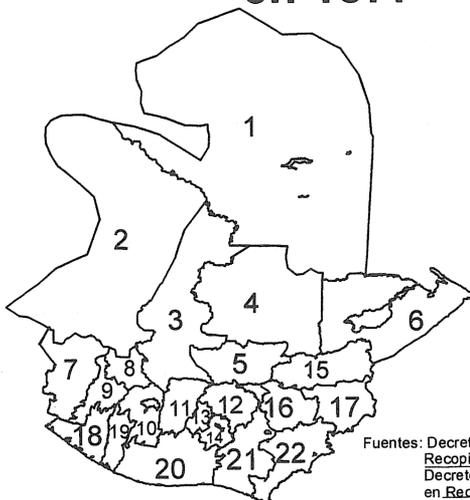
Dos meses después, por decreto de 12 de agosto de 1872, considerando que la “gran extensión” de los departamentos de Sololá y Totonicapán hacían “ineficaz la acción de las autoridades” y que era conveniente “atender mejor el servicio público de aquellos pueblos”, el gobierno liberal tomó la decisión de crear el departamento de Quiché.<sup>31</sup> Esta vez lo que parece haber estado de fondo fue el control de la población para el manejo de la fuerza de trabajo forzado hacia las fincas de café por medio de las *habilitaciones*.<sup>32</sup> Diecinueve pasaron a ser los departamentos guatemaltecos.

Un año después, por decreto Número 107 de 24 de noviembre de 1873, el gobierno liberal —ya bajo el mando de Justo Rufino Barrios— creó el departamento de Jalapa a expensas fundamentalmente del territorio de Jutiapa y, en menor medida, del de Guatemala, al haber perdido este último el municipio de Sanarate, llevando el número de departamentos guatemaltecos a veinte. Las razones argüidas fueron que la extensión del departamento de Jutiapa era “grande”, lo que dificultaba la “vigilancia de las autoridades en todos los puntos de su comprensión”.<sup>33</sup> Por decisión propia de los habitantes sanaratecos, su municipio regresó al territorio del departamento de Guatemala por acuerdo gubernativo del 27 de abril de 1874.<sup>34</sup>

Finalmente, en el curso del año de 1877, el gobierno de Barrios decidió aumentar a veintidós el número de departamentos de la República de Guatemala, con los acuerdos de división en dos del departamento de las Verapaces (Alta y Baja Verapaz) y el de Suchitepéquez, que dio paso a la creación del departamento de Retalhuleu. Los argumentos para la primera división fueron que la “extensión y el crecido número de habitantes”, y el incremento en los últimos años de la agricultura (léase producción de café), “dificultaban el régimen gubernativo” de tan importante departamento.<sup>35</sup> Los de la segunda, por el “incremento que ha tomado en los últimos años el comercio y la agricultura” del departamento de Suchitepéquez —también por el auge del café—, se hacía “difícil su administración por medio de una sola Jefatura Política”.<sup>36</sup> (Ver mapa N° 4)

MAPA 4

## División departamental en 1877



1. Petén
2. Huehuetenango
3. Quiché
4. Alta Verapaz
5. Baja Verapaz
6. Izabal
7. San Marcos
8. Totonicapán
9. Quetzaltenango
10. Sololá
11. Chimaltenango
12. Guatemala
13. Sacatepéquez
14. Amatlán
15. Zacapa
16. Jalapa
17. Chiquimula
18. Retalhuleu
19. Suchitepéquez
20. Escuintla
21. Santa Rosa
22. Jutiapa

Fuentes: Decreto No. 181, 4 de Mayo de 1877 en Recopilación de Leyes, II:107  
Decreto No 196. 16 de Octubre de 1877 en Recopilación en Leyes II:155-56.

De hecho, cuando se observa en el *Atlas* de Rivera Maestre del año de 1832 la distribución de los pueblos del área de la bocacosta y costa del Pacífico, se contempla la escasez de poblados en ella. Ahora sabemos que para ese momento ya se empezaba a operar una emigración de ladinos e indígenas del altiplano hacia su territorio, flujo que habría de aumentar con la expansión del cultivo de café.<sup>37</sup> Posteriormente, la expansión del trabajo forzado y del traslado indígena desde sus lugares de origen contribuyó también en esa dirección. Fue así que surgió la subregión cafetalera denominada “Costa Cuca”.<sup>38</sup> La aparición de nuevos intereses locales y regionales volvían a presionar en el desarrollo del proceso de departamentalización del occidente guatemalteco.

En el año de 1882, por medio del tratado de límites suscrito con México, quedaron fijados los límites fronterizos que actualmente posee Guatemala con este país.<sup>39</sup> De esa forma, perdió una gran cantidad de territorio por la precipitación diplomática de Justo Rufino Barrios para garantizar la posición neutral del gobierno mexicano frente a la campaña militar para reunificar a Centroamérica, especialmente la correspondiente a la zona de la selva Lacandona, consiguiendo a cambio anexionar el municipio de Ocosingo y algún territorio en la región de El Petén.

El último gran cambio de límites departamentales por razones del desarrollo cafetalero se dio por medio del Decreto del Ejecutivo del 9 de enero de 1885, que autorizaba el traslado del municipio de Coatepeque del departamento de San Marcos al de Quetzaltenango.<sup>40</sup> Posiblemente, la razón de fondo fue la de terminar de dar coherencia administrativa y productiva a la ya poderosísima Costa Cuca a partir de los reclamos locales de mayor autonomía.

## **Ferrocarriles y bananos**

Otro factor económico que va incidir ya en el siglo XX en la departamentalización de la República de Guatemala fue la construcción del ferrocarril, sobre

todo la del ramal que une Puerto Barrios a la ciudad de Guatemala. Este fue iniciado bajo la presidencia de Barrios en 1883, con el tramo Puerto Barrios-El Rancho, el cual fue terminado en 1897, bajo la administración de José María Reina Barrios. En 1904, el presidente Manuel Estrada Cabrera firmó el contrato para la realización del tramo El Rancho-Ciudad de Guatemala con la firma Keith y Van Horne, el que fue inaugurado el 19 de enero de 1908. De esa forma, el ferrocarril que permitía a Guatemala contar con una salida al mar Caribe y al océano Atlántico, quedó en manos de la International Railways of Central-America —IRCA—, subsidiaria de la United Fruit Company —UFCO—. <sup>41</sup>

Así, tres meses después de la inauguración, por Decreto Número 683, de fecha 13 de abril de 1908, Estrada Cabrera decretó a su vez la creación del departamento de El Progreso (con los municipios de Cabañas, Acasaguastlán, Morazán, Sanarate, San Antonio La Paz, San José del Golfo, Guastatoya, Sansaria y las aldeas al noroeste de Chiquimula), bajo el argumento de que “la actividad comercial suscitada en los puntos donde la vía férrea interoceánica pasa, requiere la más próxima vigilancia de las autoridades no sólo para conservar el orden, sino para encausar las causas de las diversas corrientes del adelanto a un fin común...” <sup>42</sup> De hecho, en la simbología civilizadora del liberalismo guatemalteco, el ferrocarril representaba el ideal de *progreso* y de allí el sugestivo nombre del nuevo departamento. Guatemala pasó a contar con veintitrés departamentos.

La simbiosis entre la dictadura estradacabrerista y el enclave bananero norteamericano tuvo su punto culminante cuando el 25 de diciembre de 1919, por decreto gubernativo número 751, al departamento de El Progreso se le cambió por el de “Estrada Cabrera”, argumentando para ello que “las Municipalidades y vecinos de El Progreso han solicitado al Gobierno se sustituya el nombre con el que se designa...” por el del

mandatario, debido a los “sentimientos de gratitud y afecto que, con justicia abrigan los habitantes de esta entidad político-administrativa, hacia su ilustre fundador y protector, el Benemérito de la Patria...”<sup>43</sup>

El mismo día en que el “Señor Presidente” le ponía su nombre al departamento de El Progreso surgía a la luz pública el Partido Unionista, que encabezaría la insurrección que dio cuenta de su dictadura de veintidós años en abril de 1920. Pronto, el nuevo presidente, Carlos Herrera Luna, emitió el Decreto Número 756, de fecha 9 de junio de ese año, por medio del cual se suprimía dicho departamento, decretando que los municipios que lo conformaban se reintegraban a los departamentos a los que pertenecían inicialmente (es decir, en 1908), salvo el municipio de Guastatoya, que pasaba a ser parte del Departamento de Guatemala.<sup>44</sup> La República volvía a quedarse con veintidós departamentos.

Sin embargo, el 3 de abril de 1934, en sesión extraordinaria de la Asamblea Legislativa, esta decretó nuevamente la creación del departamento de El Progreso, considerándose que se hacía para “el mejor servicio a los intereses generales de los habitantes...”<sup>45</sup> y, podría decirse, que también en cierta manera los del enclave bananero norteamericano representado por la UFCO.

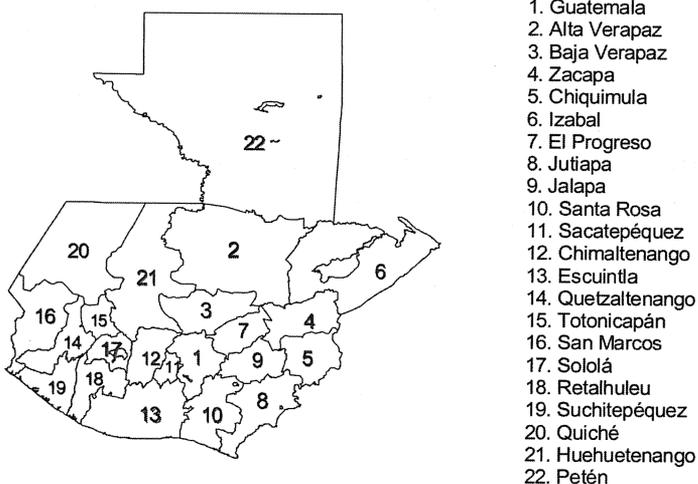
Es importante señalar que los sucesos político-diplomáticos con Honduras entre 1927 y 1929, surgidos de la rivalidad entre la United Fruit Company y la Cuyamel Fruit Company por las tierras a lo largo de la rivera oriental del río Motagua, el Tratado de Arbitraje Salazar, Silva Peña-Vásquez y el Laudo Arbitral que se dieron en 1930, no modificaron la línea de la frontera y, por tanto, tampoco los límites de los departamentos guatemaltecos fronterizos: lo que esto hizo fue confirmar la soberanía territorial guatemalteca preexistente.<sup>46</sup>

Finalmente, en el año de 1935 se van a dar las últimas disposiciones gubernativas en materia de

cambios en la territorialidad departamental. Primero, el departamento de Amatitlán desaparece por decreto legislativo número 2081 de 29 de abril, pasando los municipios de Palín y San Vicente Pacaya al departamento de Escuintla y los de Villa Nueva y Amatitlán al de Guatemala.<sup>47</sup> La desaparición total de la producción de cochinilla y, por tanto, de la exportación de grana había vuelto inoperante el mantener un departamento de tan reducidas dimensiones y colindante con el de Guatemala. Sobre todo, que la expansión de la ciudad capital se daría naturalmente hacia el sur, donde se encuentra la cuenca del lago de Amatitlán. Segundo, el municipio de Mataquescuintla pasa del departamento de Santa Rosa al de Jalapa.<sup>48</sup> Esta es la división de departamentos que la República de Guatemala mantiene hasta el presente, en número de veintidós. (Ver mapa N° 5)

MAPA 5

División departamental  
desde 1935



Fuente: IGN, 1982

## Reflexiones finales

La lógica republicana de una administración territorial dividida en departamentos partió a finales del siglo XVIII de la necesidad de centralizar el poder buscando la uniformidad del territorio estatal, aunque a través de la noción de "igualdad" pregonada por la ideología de la Revolución Francesa. La soberanía nacional, reconocida como la base de todo tipo de gobierno, debía de ser trasladada al ámbito territorial, por medio de la elección de sus administradores. Así, con la planificación de los departamentos, el Estado republicano buscaba sustituir el desprestigiado sistema de provincias y partidos por una división más racional del territorio estatal. Racional porque tenía como principio rector una relativa equivalencia entre superficie, población y recursos. El territorio nacional era concebido como una unidad en sí y el departamento tan solo una fracción de ella. Por tanto, necesitaba ser articulado a través de la acción central del poder.

Sin embargo, en Francia como en los países latinoamericanos que se inspiraron en dicho sistema territorial, pronto el principio derivó en un *centralismo* por medio de la designación desde el Ejecutivo de los funcionarios más altos (prefectos, intendentes, etc.). De esa forma, en el caso del sistema republicano guatemalteco, desde el inicio la personalidad civil del departamento apareció conducida por un administrador escogido por la jefatura de Estado o presidencia, ya fuese denominado como jefe político o gobernador, quien estaba secundado por un ejército de funcionarios con innumerables competencias civiles y militares a nivel departamental, amparados en leyes con textos minuciosos (ordenanzas, reglamentos, decretos, etc.), que terminaron por copar hasta el mismo espíritu constitucional.

Lo que se entendía como la forma de gobierno territorial capaz de afrontar los problemas del desarrollo económico de un nuevo Estado y su gobierno civil, a lo largo del siglo XIX le abrió las puertas a las prácticas dictatoriales, las cuales se prolongaron a lo largo del

siglo XX. Sobre todo si se toma en cuenta que, en la construcción de los departamentos habrían de jugar un papel de importancia las razones económicas, especialmente las que atendían los intereses de los grandes terratenientes exportadores y las políticas en torno a la necesidad de garantizar el orden interno.

Asimismo, siendo un artificio burocrático, la departamentalización ocultó y profundizó la división de los territorios étnicos de origen prehispánico —división que tenía su origen en la colonia— y desestructuró las regiones históricas surgidas a finales de la experiencia colonial, sin que por ello erradicara sus movimientos vitales. Sin embargo, es necesario subrayarlo —aunque nos haga falta un estudio más detallado y profundo—, las dinámicas locales y regionales ligadas a los procesos demográficos, la colonización agrícola, la expansión del trabajo forzado, y el crecimiento económico también fueron elementos que contribuyeron a la evolución del proceso de departamentalización guatemalteco.

De esa forma, los cuatro ejes motores de departamentalización guatemalteca que se han detectado estuvieron orientados por las siguientes dinámicas, que no son necesariamente excluyentes:

- 1) Las *económicas*, por la exportación de grana, café y banano y, por tanto, de control de la propiedad de la tierra, el uso de mano de obra y la construcción de infraestructura vial (ejemplos, Escuintla, Amatitlán, San Marcos, Alta Verapaz, Quiché y El Progreso);
- 2) Las *políticas*, que buscaban favorecer la desestructuración del poder de las regiones históricas de Occidente y Oriente, confrontadas por razones económicas y sociales al poder de la ciudad de Guatemala (ejemplos Huehuetenango, Jalapa y Jutiapa) o por necesidad de negociación con la realidad existente en ellas (ejemplos, Suchitepéquez y Mita);
- 3) Las de *defensa de la soberanía nacional*, por la necesidad de garantizar la hegemonía sobre territorios poco poblados a raíz de las pérdidas

- territoriales frente a otros estados soberanos (ejemplos, Petén e Izabal);
- 4) Las de *racionalización administrativa del territorio departamental*, por razones de crecimiento demográfico y económico y demandas locales (ejemplos, Retalhuleu y Zacapa).
  - 5) Las provenientes de *tratados de límites internacionales*, que modificaron las fronteras externas, pero que también lo hicieron con los límites de los departamentos fronterizos (ejemplos, San Marcos, Huehuetenango, Quiché y Petén)

En resumen, ahora que se insiste en el deseo estatal y civil de pensar una descentralización del poder en Guatemala, no se puede desconocer el proceso histórico de la departamentalización y el de su principal espíritu animador, el *centralismo*. Espíritu opuesto al desarrollo de la democracia y que ha sido fuente de desigualdad territorial en el país.

## Notas

1. Este es un avance del estudio que realizamos para la Asociación de Investigación y Estudios Sociales —ASIES— de Guatemala y el cual constará de 26 mapas y cubrirá la construcción territorial del Estado de Guatemala hasta el presente. Agradecemos el apoyo de María del Pilar Quesada en la elaboración cartográfica.
2. *Carta del Estado de Guatemala en Centro-América. Año de 1832. Por M. Rivera Maestre.* (Grabado en Guatemala por Casildo España). Guatemala: Imprenta de la Academia, 1832.
3. “Artículo de la Constitución del Estado de Guatemala de 11 de octubre de 1825, declarando los pueblos que componen el territorio del Estado” y “Decreto de la Asamblea Constituyente de 4 de noviembre de 1825, dividiendo el territorio del estado en siete departamentos”. En: Manuel Pineda de Mont. *Recopilación de las Leyes de Guatemala* Tomo I. Guatemala: Imprenta de la Paz, 1869, pp. 463-470.
4. “Tratado definitivo de límites Guatemala-México, Herrera-Marisal, 27 de septiembre de 1882”. En: *Recopilación de Leyes*. III: p. 447.

5. "Mapa de la República de Guatemala por Miles Rock, Guatemala, 12 de enero de 1895". En: *El Mensajero Centro-América. Cuestiones entre Guatemala y Méjico*. Guatemala: Tipografía Moderna, 1895.
6. Alejandro Marure. *Efemérides de los hechos notables acaecidos en la República de Centro-América desde el año de 1821 hasta el de 1842*. Guatemala: Tipografía Nacional, 1895, pp. 19-20.
7. Mario Vázquez. *La División auxiliar del Reyno de Goathemala. Intereses mexicanos en Centroamérica, 1821-1824*. México. UNAM, 1997. Tesis de Maestría en Estudios Latinoamericanos.
8. José Rodríguez Cerna. *Nuestro derecho internacional. Sinopsis de tratados y anotaciones históricas, 1821-1937*. Guatemala: Tipografía Nacional, 1938 pp. 673-676 y 553-566; Secretaría de Relaciones Exteriores de la República de Guatemala. *Libro blanco*, Guatemala, Octubre de 1938, pp. 99-103.
9. José del Valle y Jorge del Valle Matheu (Compiladores). *Obras de José Cecilio del Valle*. Tomo II. Guatemala: Tipografía Sánchez y De Guise, 1930, pp. 303-327.
10. Véase nota 8.
11. Véase Michel Péronnet. *Vocabulario básico de la Revolución Francesa*. Editorial Crítica: Barcelona, 1984, pp. 115-118.
12. Como se ha visto, se refiere a: "Artículo de la Constitución del Estado de Guatemala de 11 de octubre de 1825, declarando los pueblos que componen el territorio del Estado" y "Decreto de la Asamblea Constituyente de 4 de noviembre de 1825, dividiendo el territorio del estado en siete departamentos". En: Manuel Pineda de Mont. *Recopilación de las leyes de Guatemala* Tomo I. Guatemala: Imprenta de la Paz, 1869, pp. 463-470.
13. *Gaceta de Guatemala*, XV/15, 16 de mayo de 1866.
14. Véase, por ejemplo, el número 2 de noviembre de 1861 de la *Gaceta de Guatemala* en que se habla de los "departamentos" de San Marcos Güegüetenango, Amatitlán, Petén e Izabal.
15. Flavio Quesada S. *Estructuración y desarrollo de la administración política-territorial de Guatemala: en la Colonia y la época independiente*. Guatemala: Editorial Universitaria, 1983 y Gustavo Palma Murga (Coordinador). *La administración político-territorial en Guatemala: una aproximación histórica*. Guatemala: Escuela de Historia de la USAC, 1993.

16. Marure, *Op.Cit.*, pp. 19-20.
17. Arturo Taracena Arriola, *Invención criolla, sueño ladino, pesadilla indígena. Los Altos de Guatemala: de región a Estado (1740-1871)*. Guatemala: CIRMA, 2000. (Segunda edición).
18. *Ibid*, p. 115 y Decreto N° 30 del Estado de Los Altos. Quetzaltenango, 26 de mayo de 1839.
19. Pineda de Mont. I: pp. 471-473.
20. Pineda de Mont. I: pp. 475-477.
21. “Decreto de gobierno del 26 de febrero de 1840, reincorporando a este Estado los departamentos de Los Altos” y “Decreto de la Asamblea Constituyente, de 18 de agosto de 1840, aprobando el del gobierno del Estado, de 26 de febrero último”. Pineda de Mont. I: pp. 48-49.
22. Rodríguez Cerna, *Op.Cit.*, pp. 673-677 y David L. Chandler, *Juan José de Aycinena. Idealista conservador de la Guatemala del siglo XIX*. Antigua: CIRMA/PMS, 1988.
23. Pineda de Mont. I: p. 475.
24. Tomado del nombre de José Lucío, uno de los cabecillas de la rebelión de los mismos pueblos que habían llevado a Carrera al poder diez años antes y descontentos por el empobrecimiento de la región de Oriente. Véase Ralph Lee Woodward. “El Régimen Conservador y la Fundación de la República”. En: *la Historia General de Guatemala*, Tomo IV. Guatemala: Asociación de Amigos del País, 1995, pp. 97-122.
25. Pineda de Mont. I: pp. 477-478.
26. Pineda de Mont. I: pp. 478-479.
27. Rodríguez Cerna, *Op.Cit.*, pp. 570-580.
28. “Acuerdo en que se dispone se adopte generalmente la denominación de departamentos para designar las diferentes divisiones políticas de la República”. En: *Gaceta de Guatemala*, XV/15, 16 de mayo de 1866 y Francisco Gavarrete. *Geografía de la República de Guatemala*. (Segunda edición). Guatemala: Imprenta de la Paz, 1868.
29. *Recopilación de Leyes emitidas por el gobierno democrático de la República de Guatemala desde el 3 de julio de 1871 hasta el*

30 de junio de 1881. Tomo I. Guatemala: Tipografía El Progreso, 1881, p.56.

30. *Recopilación de Leyes...* I: p. 120.
31. *Recopilación de Leyes...* I: p. 132.
32. Sistema de trabajo forzado de los campesinos, especialmente indígenas, en las plantaciones de café, que sustituyó a los mandamientos de origen colonial.
33. *Recopilación de Leyes...* I: p. 233.
34. *Recopilación de Leyes...* I: p. 277.
35. "Decreto Número 181", de 4 de mayo de 1877. *Recopilación de Leyes...* II: p. 108.
36. "Decreto Número 194", de 16 de octubre de 1877. *Recopilación de Leyes...* II: p. 156.
37. Taracena Arriola, *Op. Cit.*, pp. 315-337; Richard N. Adams, "Un siglo de geografía étnica: Guatemala 1893-1994. Evolución y dinámica de los sectores étnicos durante los últimos cien años". En: *Revista USAC*, 2-96. Guatemala, (abril-mayo-junio de 1996), pp. 7-58.
38. Véase René Reeves. *Liberals, conservatives and indigenous peoples: the subaltern roots of national politics in nineteenth-century Guatemala*. Madison: University of Wisconsin, 1999. Tesis de Doctorado.
39. Rodríguez Cerna, *Op.Cit.*, pp. 687-707 y "Tratado definitivo de límites Guatemala-México, Herrera-Mariscal, 27 de septiembre de 1882". En: *Recopilación de Leyes*. III: p. 447.
40. Instituto Geográfico Nacional, *Diccionario geográfico de Guatemala*. (Compilación crítica de Francis Gall). Tomo I. Guatemala: Tipografía Nacional, 1976, p. 439. (Segunda Edición).
41. Rafael Piedra-Santa Arandi, *Introducción a los problemas económicos de Guatemala*. Guatemala: Editorial Universitaria, 1981, pp. 75-105. (Segunda Edición).
42. *El Guatemalteco*, Tomo LXIV N. 38, Guatemala 15 de abril de 1908.
43. *El Guatemalteco*, Tomo XCV, N. 13, Guatemala 8 de enero de 1920.

44. *El Guatemalteco*, Tomo XCVI, N. 14, Guatemala 12 de junio de 1920.
45. *Diario de Centro-América*, Tomo 10, N. 23, Guatemala, 14 de abril de 1934.
46. Rodríguez Cerna, *Op. Cit.*, pp. 611-638 y Virgilio Rodríguez Beteta, *No es guerra de bananos, sino de hermanos*. Guatemala: Editorial Universitaria, 1969.
47. Instituto Geográfico Nacional, I: pp. 95-96.
48. *Diario de Centro-América*, Tomo 14, N° 171, Guatemala, 26 de septiembre de 1935.