

LA MUNICIPALIDAD DE SAN SALVADOR (EL SALVADOR): SU FUNCIONAMIENTO INSTITUCIONAL Y FINANCIERO (1871-1876)

Antonio Acosta*
TEIAA / IEAL – Universidad de Sevilla, España

Resumen: Este trabajo estudia la actividad política, económica y social de la Municipalidad de San Salvador, capital de El Salvador, a partir de la revisión de asuntos tratados en ella entre 1871 y 1876, los años de Santiago González como presidente de la República. Entre dichos asuntos se hallan las obras públicas y privadas, la educación infantil, el abastecimiento de agua de la ciudad, la situación de los presidiarios, etc. Todo ello ocurría en un permanente déficit de los fondos municipales producido por la constante regresividad fiscal, con el consiguiente provecho de empresarios del sector comercial —y de otros sectores— y con la derivada de una creciente desigualdad social.

Palabras clave: San Salvador, municipalidad, obras públicas, Hacienda, déficit, servicios públicos, siglo XIX.

Cómo citar este artículo: Acosta, Antonio. «La Municipalidad de San Salvador (El Salvador): su funcionamiento institucional y financiero (1871-1876)». *Boletín Americanista*, LXXIV, 2/89, 2024, págs. 163-184, <https://doi.org/10.1344/BA2024.89.1063>.

1. Introducción

En la antigua América española y tras la Constitución de Cádiz de 1812, las distintas experiencias de la independencia fueron muy variadas y con efectos institucionales de largo alcance. Uno de los puntos seminales de aquella Constitución fue la creación de una estructura municipal y provincial partiendo de la realidad de la existencia de «los pueblos», para la que se definió una nueva fórmula funcionarial.¹

Dependiendo de cómo evolucionaron los territorios controlados por las fuerzas independentistas en América, los nuevos regímenes municipales variaron según se encuadraran en Estados unitarios o federales. En América Central ini-

*aacosta@us.es | <https://orcid.org/0000-0003-2033-9098>

1. López Elías, 2015: 17.

cialmente se ensayó un modelo federal, pero aquel intento se frustró en 1838 por las tensiones entre sus integrantes y en el interior de cada uno de ellos.² De su fractura, uno de los países resultantes fue El Salvador.

El Salvador se constituyó en un caso de Estado unitario, en el que el poder estatal emanaba —y emana— de un solo centro político y gubernamental, respetando, lógicamente, la división de dicho poder entre legislativo y ejecutivo. Paralelamente a ellos estaba —y está— el poder judicial, con la encomienda de vigilar el cumplimiento de las leyes. Ello quiere decir que *a nativitate* el Estado salvadoreño, como todos los del modelo unitario, concentraba todo el poder de la nación; algo diferente era en qué grado lo podía ejercer en función de los recursos que fuese acumulando y los medios que aplicara para ello.

La creación de departamentos políticos territoriales, al frente de los cuales había gobernadores nombrados por el Gobierno, solo fueron divisiones administrativas, dependientes por completo de la Secretaría de Gobernación o el Ministerio de Interior —la terminología cambió con los años—. En los departamentos quedaron encuadrados los municipios con las funciones que les fueron asignadas y con autonomía para ejercerlas, pero siempre dependiendo de la correspondiente ley, aprobada en el Legislativo, a la que estaban sometidos.³ Como es de sobra conocido, todos los Estados unitarios —entre otros, Perú y Chile— procedieron de manera parecida.

Por ello, cuando se dice que en El Salvador se produjo a partir del siglo XIX un proceso de centralización del poder, en ocasiones se olvida que el poder ya estaba centralizado y concentrado absolutamente en el Estado desde la creación de este.⁴ Algunas funciones de los departamentos y sus gobernadores habían sido delegadas y, en todo caso, supervisadas por el Ejecutivo, que en cualquier momento podía recuperarlas.

Después de su división nacional, las relaciones centroamericanas continuaron reajustando sus redes sociales y políticas, tanto en el interior de cada país, como en el conjunto de la región.⁵ Mientras tanto la economía internacional seguía creciendo al ritmo de la Revolución Industrial, y El Salvador, de acuerdo con su dimensión y potencial económico, ya participaba en aquel proceso, sobre todo con el añil, al que pronto se añadió otro producto vegetal: el café.⁶

Así, partiendo de que las exportaciones en 1868 supusieron 3,4 millones de pesos, entre 1871 y 1876 —es decir, durante los años de la presidencia de Santiago González— el valor de las exportaciones ascendió a 21,4 millones de pesos, a una media de 3,56 millones anuales y con puntas de 3,8 millones en 1871, 1872 y 1874 (tabla 1).⁷ La economía del país avanzaba en su incorporación al mercado internacional. Y dicha incorporación daba como resultado un saldo

2. Acuña Ortega, 1993.

3. Sierra, 1998: 3. Véase también la Constitución de El Salvador del 16 de octubre de 1871, título xv, artículo 75. Disponible en: www.cervantesvirtual.com/obra-visor/constitucion-politica-de-la-republica-de-el-salvador-de-1871/html/7156edb4-407d-4c66-9a6b-8d87dce7c11c_2.html.

4. López Elías, 2015.

5. Acuña Ortega, 1993.

6. Lindo-Fuentes, 2002.

7. Franklin, 1977.

positivo en la balanza comercial; no obstante, con un régimen fiscal regresivo como el que había instalado la oligarquía en el poder, los beneficios se concentraban en muy pocas manos.⁸

Tabla 1. Valor del comercio exterior de El Salvador (en millones de pesos).

	1867	–	1870	1871	1872	1873	1874	1875	1876
Exportaciones	2,9	–	3,8	3,8	3,8	3,5	3,8	3,1	3,6
Importaciones	1,8	–	2,2	2,5	2,9	2,2	2,8	2,6	1,9

Fuente: Memorias del Ministerio de Hacienda.

Encontrado en dicho contexto, este trabajo tiene como objetivo estudiar algunos de los rasgos relevantes del funcionamiento del municipio de la capital salvadoreña, San Salvador, en los ámbitos económico, social y político, teniendo como fondo los planos generales fiscal y financiero del Estado. El análisis se orienta, al mismo tiempo, a explicar las relaciones e intereses de los distintos sectores sociales de la ciudad y las consecuencias, para cada uno de ellos, de las decisiones que se tomaban en el seno de la municipalidad. El estudio parte de que el origen de las desigualdades sociales existentes no estaba —ni está— solo en los espacios de la producción y la circulación de mercancías. De forma complementaria, la gestión de la Administración pública en todos sus niveles reflejaba, pero también generaba, cuotas de desigualdad que regulaban y ampliaban las que tenían lugar en los citados espacios de la economía.

Algunos de los referidos rasgos que observaremos estaban relacionados con procesos de la economía internacional y otros, muy importantes, estaban claramente condicionados por decisiones tomadas en el seno del país. La articulación de ambos planos explica la realidad que estudiamos. En clave interna, huelga mencionar que, puesto que el foco de atención está en la capital de la nación, la relación entre el Gobierno y la Asamblea Legislativa con la Municipalidad de San Salvador era diferente de la que mantenían estos poderes del Estado con otros municipios nacionales. Esto era así por la dimensión demográfica de la ciudad, pero sobre todo por su carácter de capital de la nación. Por ello se producía una relación más directa que con los demás municipios, lo que es fácil de comprender, dado que los medios de comunicación eran débiles —el telégrafo, por ejemplo, tenía una red muy pequeña— e incluso lentos todavía. En todo caso, como en otras capitales de departamentos del país, la relación entre las dos instancias —el Poder Ejecutivo y el municipio de la capital— siempre se mantenía por medio del gobernador del departamento homónimo, al igual que sucedía en los otros trece departamentos nacionales, aunque, lógicamente, en ellos la distancia física del Ejecutivo era mayor.

8. Acosta, 1913: 153 y ss.

Lo que aquí se presenta son las bases de un estudio de mayor alcance sobre este problema arriba definido, y la hipótesis central es que algunos de los rasgos que comenzaron a definirse en el siglo XIX en el marco del funcionamiento urbano de San Salvador han servido de modelo y se han prolongado *mutatis mutandis* hasta el siglo XXI.

Este trabajo cubre la franja temporal de 1871 a 1876. Estos años formaron parte de la larga transición que vivió El Salvador, como otros países del continente, caracterizada por los efectos internacionales de la Revolución Industrial. Aquí se intenta mostrar ese proceso en relación con el período y la institución elegidos. Por lo que se refiere a las fuentes históricas, para este trabajo básicamente utilizamos la serie de actas de las sesiones del Concejo Municipal de San Salvador, además de las generadas por el órgano del Estado que era el Ministerio de Hacienda.

Es importante recordar que, desde perspectivas diferentes a las que aquí se abordan y analizan, existe bibliografía sobre distintos aspectos de los municipios en El Salvador.⁹ Por ello, se trata de un terreno ya conocido al que intentamos aportar una nueva dimensión.

2. El marco histórico y político

Como es sabido, Santiago González fue un militar guatemalteco exiliado en El Salvador en los años 1850 como opositor del presidente de Guatemala, Rafael Carrera. En su nuevo país se desenvolvió con éxito en la política nacional, tanto en el ámbito militar, como el político —terrenos que podían ser complementarios entonces, como ocurrió en su caso—, cuando comenzaban a notarse los efectos de la expansión económica internacional.¹⁰ Llegó a ser primer designado a la Presidencia de la República, en 1862, y presidió la Legislatura entre 1862 y 1863.¹¹

Es obvio, por tanto, que González se codeó con la oligarquía salvadoreña de aquellos años. Un buen ejemplo de ello fue su participación en la Sociedad de Carreras, constituida en 1867 por un grupo de «respetables señores» para construir y operar en un hipódromo de San Salvador.¹² Dieciocho eran las personas que componían su directiva, cuyo presidente era Francisco Dueñas —el entonces presidente de la República de El Salvador—; y entre los miembros de esta sociedad se encontraban comerciantes ingleses, como George B. Kerferd¹³ y George Hardiman; grandes comerciantes salvadoreños, como Manuel Trigueros, Juan Mauricio Duke y Pilar Lagos —que tuvieron estrecha relación con el

9. López Bernal, 2008; 2018; Acosta, 2007a; 2007b; 2013; Acosta y Flores, 2011; Pérez Fabregat, 2011.

10. Bulmer-Thomas, 1994.

11. López Bernal, 2000; López, 2000.

12. Véase «Sociedad de Carreras», *El Constitucional*, San Salvador, 27/6/1867, págs. 2-3.

13. G. Kerferd fue quien gestionó, junto con el presidente Gerardo Barrios, la conversión —que no su amortización— de la deuda externa del país en deuda interna. Véase Acosta, 2013: 64, 178.

Municipio de la capital y llegaron a ser regidores—; y otros notables ciudadanos del país. En la Sociedad, Santiago González era el presidente de los jueces en las carreras.

González vivió los comienzos del telégrafo en El Salvador durante la presidencia de Francisco Dueñas, cuando mantenía una buena relación con él, antes de derrocarlo en un golpe de Estado. Igualmente vivió el impulso de Dueñas a los puertos marítimos de Acajutla, La Libertad y San Miguel, así como la constitución de empresas comerciales para su explotación, impulsadas por el propio Dueñas y constituidas por grandes comerciantes de aquellos años. Frente a ello, una vez en la presidencia, González decretó la «libertad de playas» en el terreno comercial, lo que equivalía a invalidar la exclusividad concedida por Dueñas a las empresas.¹⁴

Las decisiones económicas de Dueñas podrían entenderse como propias de un liberalismo económico y, sin embargo, por otros motivos Dueñas era considerado un conservador y así ha seguido siendo calificado por la historiografía. En cambio, González, tras el golpe de Estado con que derrocó a Dueñas en 1871, pasó a situarse para cierta historiografía en el espacio del liberalismo.¹⁵

Conviene recordar que la palabra «liberal» nació en España por contraposición al absolutismo monárquico, pero cuando el término llegó a los territorios todavía coloniales en América y a otros países donde no había monarquías absolutas sino contextos políticos diferentes, como en Europa Central y Occidental, evolucionó, adquirió perfiles distintos a los de España. En América, las minorías propietarias e intelectuales solo tomaron al pie de la letra los variados principios que definían lo «liberal», pero los adaptaron a las circunstancias políticas locales. Y, aun teniendo en cuenta importantes diferencias territoriales, no es exagerado afirmar que en la mayoría de las latitudes americanas los sectores que se autodefinieron como liberales ni siquiera creían en aquellos principios.¹⁶

Por eso, como explica Bradford Burns, «apelar a las etiquetas “conservadores” y “liberales” como hicieron las “élites” a fines del siglo XIX en América Latina, más que clarificar las cosas, las confundían, ya que tenían mucho más en común que lo que las enfrentaban».¹⁷

De ahí que la relación de oposición entre «liberal» y «conservador» en la historia de El Salvador haya que manejarla con sumo cuidado, teniendo en cuenta sobre qué criterios se basaban dichas calificaciones. Aquí no entraremos en el fondo de esta cuestión, sino que nos centraremos en lo que sucedía en la municipalidad y deduciremos conclusiones que, de todas formas, tendrán relación no solo con dichos adjetivos, sino también con el conjunto de la sociedad de la ciudad y del país.

14. *Ibidem*: 36.

15. López Bernal, 2000.

16. Jaksić y Posada Carbó, 2011.

17. Salvando algún término que no es preciso compartir, la reflexión es acertada. Burns, 1990: 18.

Recién llegado Santiago González a la presidencia de la República, en una sesión del Concejo municipal de San Salvador celebrada en abril de 1871 se planteó lo siguiente:

[...] la escasez de fondos en que se encuentra la municipalidad por cuya razón no puede llevar a cabo las obras de utilidad pública que hay que emprender y considerando que es necesario hacerlos sin pérdida de tiempo, principalmente a lo que corresponde a la composición de barrancos y reparación de caminos y apertura de calles, se acuerda tomar a interés de uno a tres mil pesos con hipoteca de la casa que actualmente ocupa la Comandancia General, suplicándosele al Gobierno [...] se sirva aprobar esta medida y dar orden a la Tesorería General para que cubra los expresados intereses en atención a estar en aquella oficina depositados 10.000 ps, valor de las 50 caballerías de terreno [aproximadamente 2.200 hectáreas] llamadas Matazano y Palo Combo, que el Gobierno compró a esta Corporación en 30 de mayo del año pasado.¹⁸

No conocemos en qué contexto se produjo esta venta, cuál sería el destino de tanta tierra y por qué el municipio de San Salvador tenía que rogar al Gobierno que pagase los intereses de un préstamo que había tenido que firmar debido a su escasez de recursos. Quizás el único elemento que habría que tener en cuenta para responder a esas preguntas es que la deuda pública del Estado era ya enorme y lo llevó a crear en 1873 una Junta de Liquidación y Conversión de la Deuda Nacional, que se prorrogó en abril de 1874, partiendo de 2 millones de pesos.¹⁹ Lo que en todo caso queda en evidencia es que la municipalidad y la Administración central del Estado no eran compartimentos estancos, sino que había interacción entre ellas.

Dada la historia de la capital a mediados de siglo, es posible que esta situación de escasez de fondos ya se hubiera planteado en otras ocasiones. De hecho, es probable que fuese crónica y que, en consecuencia, los servicios prestados a la ciudadanía fuesen precarios.

De todas formas, es sabido que en la ciudad había sectores sociales con desahogados niveles de vida que podían contribuir a los impuestos municipales si estos se crearan, lo que dependía constitucionalmente de la propia municipalidad. Desde el terrible terremoto que sufrió en 1854, la ciudad se iba reconstruyendo lentamente. Con el presidente Dueñas, en algunas zonas se introdujo el agua potable con cañería de hierro, en sustitución de la de barro; fueron desapareciendo los edificios ruinosos; empezaron a modernizarse los puertos marítimos; se construyeron algunos puentes; se inauguraron el Club y el Hotel Salvadoreño para sectores sociales pudientes y para viajeros; y se introdujo el telégrafo, un servicio que en 1871 estaba extendido por parte del occidente del país. En fin, según una crónica de 1866, la ciudad iba «recobrando una apariencia alegre, agradable y hermosa».²⁰

18. Acta de la sesión municipal de San Salvador, 1/6/1871, en Archivo Municipal de San Salvador, Sección de Libros Anuales de Actas Municipales (en adelante, AMSS, seguido de la fecha de la sesión de un acta concreta). Ignoramos en qué contexto se había producido esta venta y por qué la municipalidad de San Salvador no podía disponer del dinero.

19. Acosta, 2007b: 30 y ss.

20. López Bernal, 2000; López, 2000: 206-209.

Sin embargo, en 1871 la Municipalidad vivía una grave situación hacendística. El hecho es que se disponía a suscribir una deuda por cantidad todavía indefinida hipotecando un inmueble de propiedad municipal a pesar de que, por otra parte, había vendido mucha tierra al Gobierno de cuya ganancia no podía disponer. Ciertamente el panorama económico del municipio era débil, y la causa de ello era la existencia de una disociación entre su situación financiera y la efervescente actividad económica de ciertos sectores empresariales, algunos de cuyos miembros pertenecían a la mencionada Sociedad de Carreras e, incluso, eran regidores de la propia municipalidad, como se ha señalado.

En efecto, en la capital y en alguna otra ciudad del país había un sector de la población que disfrutaba de lujos en ropa, alimentación, bebidas, etc., al tiempo que amplias capas de la sociedad llevaban una existencia precaria. Como ya sabemos, a mediados del siglo XIX en El Salvador se importaba champán Moët & Chandon, Veuve Clicquot y Louis Roederer, además de vino Château d'Yquem y Mouton Rothschild, mientras que los jornales de los trabajadores de las fincas agrícolas se mantuvieron en 2 reales durante décadas.²¹

Conviene recordar que, en este contexto, los municipios salvadoreños se regían por el Código Político y Municipal de 1867 y, en el terreno hacendístico, por sus capítulos del 3.º al 7.º, en la medida en que no contradijeran la Constitución de 1871.²² Si bien es importante el total del texto del Código, aquí conviene centrarse en los citados capítulos y, en especial, en los artículos que se referían a las bases de la Hacienda municipal y a su gestión.

Siguiendo lo que probablemente era ya habitual, en ninguna de las primeras sesiones de 1871 ni en los años siguientes se procedió a la elaboración y aprobación de un presupuesto con que la municipalidad pudiera funcionar en aquellos períodos. Oficialmente, de acuerdo con el Código de 1867, no se contravenía la ley, pero era una seria anomalía dado que ninguna institución política —o de cualquier otra naturaleza— puede funcionar sin recursos, que hay que planificar y prever.

El Código Político y Municipal de 1867 se refería solo indirectamente a la existencia de «fondos propios» y de «arbitrios», así como a la figura del tesoro, sus cuentas y los cortes de caja, y su relación con la figura superior, que era el contador municipal del Estado. Sin embargo, el Código ni siquiera mencionaba la obligación de elaborar un presupuesto municipal anual y, como es lógico, tampoco hacía referencia a que tuviera que ser aprobado en una sesión del Concejo.

No obstante, en la primera sesión municipal de San Salvador, en 1871, se encargó a dos regidores «formar las listas de lo que mensualmente deben pagar los establecimientos», lo cual debía formar parte del operativo habitual del Concejo.²³

21. Acosta, 2013: xvii.

22. Código Político y Municipal, aprobado en la Asamblea Legislativa en febrero de 1866 y sancionado por el presidente Francisco Dueñas el 23 de febrero de 1867, publicado en *El Constitucional*, San Salvador, 4/4/1867. Después de la Constitución de 1871, la siguiente ley del Ramo Municipal se aprobó en 1897. Véase *Diario Oficial* (en adelante, *DO*), 8/7/1897.

23. Acta de la sesión municipal de San Salvador, en AMSS, 2/1/1871.

Aun así, como quiera que se formasen estas «listas», aquello no equivalía a un presupuesto. Además de un canon que pagaban los que probablemente eran establecimientos comerciales —no se sabe si todos o solo algunos, ni cómo se calculaba la cantidad que debían abonar—, existían otros conceptos y hechos imponderables que podrían haber formado parte de un presupuesto, pero estos no se consideraron, al menos en los años que estudiamos. Las «listas» continuaron elaborándose al comienzo de cada año natural, se remitían al Gobierno para que las refrendara —si las consideraba adecuadas— y este las enviaba a la Asamblea Legislativa para que fuesen convertidas en ley. Sin embargo, previo a este paso, las referidas listas nunca fueron recogidas en las actas de las sesiones municipales en estos años, ni en la fase inicial del procedimiento, ni cuando eran aprobadas por el Gobierno.²⁴

De forma complementaria, a estas listas debería añadirse como ingreso la cantidad que anualmente la Municipalidad recibía de un impuesto municipal cobrado en la aduana de La Libertad sobre los productos extranjeros importados con destino a San Salvador. De la recaudación de ese impuesto se encargaba un administrador que trabajaba en el puerto, pero carecemos de una serie estadística de su cuantía, si bien parece lógico suponer que oscilaría con los ciclos comerciales. El administrador ganaba un porcentaje sobre lo recaudado y la Municipalidad llegó a tener un conflicto con él por este asunto.²⁵

En cualquier caso, nada de ello constituía un presupuesto, porque para elaborarlo habría sido necesario también un plan de gastos e inversiones, y todo ello igualmente tendría que haber sido aprobado en una sesión del Concejo. Con todo, la forma de operar dejaba en el aire los criterios y las proporciones que podían utilizarse para fijar los ingresos municipales y, así, poder afrontar los gastos e inversiones que se planteaban en la capital de un país en crecimiento. Como ya se ha mencionado, en San Salvador residían destacados empresarios, cuya presencia y actividad económica podían dar lugar a contribuciones municipales de importancia por diferentes criterios, si bien no hay constancia de que eso estuviera sucediendo.

Como es evidente, San Salvador requería de gastos e inversiones en diversos servicios urbanos, y los responsables municipales, al no elaborar un auténtico presupuesto, incurrían con su política fiscal en una grave irresponsabilidad política y ciudadana al desatender las necesidades que la ciudad tenía, como cualquier otra, pero más aún cuando se trataba de la capital de un Estado.

En marzo de 1876, dada la lentitud de una comisión que se había constituido en el Concejo para presentar un proyecto de nuevos arbitrios, el equipo municipal decidió que la comisión continuara su trabajo consultando a otras dos personas: el doctor Rafael Reyes y el exalcalde Manuel Bertis.²⁶ La ciudad crecía sin cesar y se requería la consideración de nuevos arbitrios. Se trataba de un problema de máxima urgencia, y apremiante era también el plan de recaudación fiscal de la ciudad, pues esta seguía actuando con un déficit muy grave.

24. Acta de la sesión municipal de San Salvador, en AMSS, 22/1/1874.

25. Actas de las sesiones municipal de San Salvador, en AMSS, 22/1/1873 y 10/7/1873.

26. Acta de la sesión municipal de San Salvador, en AMSS, 2/3/1876.

Por ello, un retraso como aquel era difícil de justificar, y además la propuesta de ampliar la comisión podía haberse planteado al constituirlo.

En fin, parece claro que a comienzos de la década de 1870 —y probablemente antes— el municipio de San Salvador estaba desguarnecido en términos de solvencia económica, lo que sin duda reflejaba una fuerte regresividad fiscal, dado que los sectores sociales adinerados contribuían escasamente —o, quizás, nada— al sostenimiento y funcionamiento de la municipalidad.

En estrecha relación con todo lo anterior, para 1871, cuando Santiago González llegó a la presidencia de la República, no se conoce cuál era la población de la ciudad. Algunos años después, en 1878, el Departamento de San Salvador tenía 48.235 habitantes, por detrás de Santa Ana (57.124) y Chalatenango (48.558).²⁷ No es arriesgado suponer que en aquellos años la ciudad de San Salvador tendría en torno a 30.000 habitantes y que en 1892 superaba los 40.000.²⁸

La confección de censos de población del país era difícil en aquellos años y los datos que se conocen se conseguían a base de conteos parciales en las ciudades y pueblos, que tenían, entre otros, objetivos fiscales y de instrucción pública infantil. En noviembre de 1871, por ejemplo, se procedió a nombrar la comisión que debía formar los libros de registros de ciudadanos de la municipalidad. Los encargados fueron los regidores Rafael Meléndez y Manuel Trigueros, además del propio síndico municipal, quienes llevarían, por separado, los libros de los «cantones del Norte y del Sur».²⁹

La finalidad fiscal —que no era la única— que tenían estos trabajos hacía que este proceso fuera poco fiable, como se verá que sucedía en San Salvador: por una parte, eran frecuentes los errores en la recogida de datos; por otra, a veces también podía producirse la ocultación de personas en los padrones o en otros documentos, como la lista de contribuyentes al Fondo de Trabajadores.³⁰ Por último, años después, al final de la presidencia de González, en vista de que esta importante tarea no se realizaba satisfactoriamente, la municipalidad llegó a proponer que se contratara a alguien que confeccionara las listas de población de los barrios de forma más rigurosa.³¹

En cuanto a la organización territorial del municipio, la capital tenía entonces los «barrios» llamados San Esteban, Remedios, Concepción, San José, Santa Lucía, Candelaria y Calvario, con sus respectivos alcaldes auxiliares —elegidos anualmente en San Salvador— y escuelas, que en algún caso eran compartidas por dos barrios. Al margen de estos, se identificaba el «Centro» de la ciudad, con sus respectivas escuelas.

27. Barón Castro, 1942: 457.

28. Morales Velado, 1990: 100, 102.

29. Acta de la sesión municipal de San Salvador, en AMSS, 8/11/1871.

30. Acta de la sesión municipal de San Salvador, en AMSS, 7/1/1873. El Fondo de Trabajadores (antes de estas fechas, llamado Fondo de Caminos) era un impuesto estatal recaudado por los municipios. El impuesto era gradual, en función de las profesiones. Originalmente se destinaba al mantenimiento de caminos, pero terminó utilizándose para necesidades diversas.

31. Acta de la sesión municipal de San Salvador, en AMSS, 4/1/1876.

Llama la atención que en ninguna ocasión al referirse a la organización poblacional y administrativa de la ciudad se aludiera a la existencia de cantones en el distrito de la capital. Tan solo en la sesión del 30 de agosto de 1872, al anunciarse las elecciones de diputados para la Asamblea Constituyente que convocaba el presidente Santiago González y al nombrar calificadores de ciudadanos para dichas elecciones, se mencionaron el «Cantón del Norte» y el «Cantón del Sur».³² No obstante, al referirse solo a estos dos cantones —denominados, además, con referencias geográficas—, parece difícil que se estuviera aludiendo al tipo de concentraciones de población en el ámbito rural que entendemos por cantones, los cuales ya existían en aquella época en otros lugares. En efecto, pocos años después, en 1890, el Departamento de Santa Ana tenía 128 cantones, cada uno con denominación propia.³³ Se trata de una cifra alta y representativa del hábitat disperso del país. Esta realidad seguramente complicaba y encajaba la gestión de los servicios públicos, lo que se haría aún más gravoso al coincidir con la penuria financiera del Estado.³⁴ Curiosamente no tenemos datos sobre San Salvador en este aspecto.

Para la organización de la actividad de la capital, anualmente se designaba a los encargados de las comisiones de las diferentes responsabilidades municipales y en enero de 1871 se procedió a nombrar a los correspondientes a aquel año. Así, se eligió al ecónomo de las cárceles, que quedaba encargado, entre otras funciones, «de ver a los enfermos que hay en ellas».³⁵ Las cárceles eran un foco de mano de obra estratégico para la ciudad, como se verá, y merecían cierta atención. Otro responsable electo se encargó de «cuidar el ramo de aguas»,³⁶ es decir, el proceso de abastecimiento de agua de la ciudad, el cual, si bien en aquellos años era muy precario, era un sector estratégico para la salud de la población. Otro nombramiento fue el del responsable de pesas y medidas en el mercado, lo que era muy importante para la confianza de los ciudadanos en las transacciones comerciales. El siguiente, que prueba la importancia del proceso de expansión en que se encontraba la ciudad, fue el encargado de lo que hoy llamamos urbanismo y que entonces debía atender al alineamiento de las calles de nuevo trazado y de la construcción de edificios, afrontando distintas dificultades, dado que, entre otras circunstancias, en aquellos años se trazaban calles en terrenos de alturas desiguales que había que nivelar. Otro responsable debía cuidar de las escuelas del centro y de los barrios de la ciudad y asegurarse de que reunieran las condiciones adecuadas para su función, así como de la asistencia de los menores a sus clases. El siguiente era el responsable de policía, salubridad y ornato de los barrios. Y, por último, pero no menos importante, había dos personas que, como ya se ha visto, debían confeccionar la lista de establecimientos con las cantidades que tenían que pagar al

32. Acta de la sesión municipal de San Salvador, en AMSS, 30/8/1872.

33. Cuadro de distritos, ciudades, pueblos, villas y cantones. Gobernación del Departamento de Santa Ana, 26/12/1890. Archivo General de la Nación, Ministerio de Gobernación 1890-1899.

34. Acosta, 2013.

35. Acta de la sesión municipal de San Salvador, en AMSS, 2/1/1871.

36. *Idem*.

municipio cada mes, es decir, supuestamente la base fiscal sobre la que tenía que funcionar económicamente la municipalidad.³⁷

Es significativo que el municipio no contara con un presupuesto para su funcionamiento y que, al mismo tiempo y formando parte de los gestores municipales, estuvieran algunos de los grandes empresarios nacionales, como Mariano Dorantes, durante muchos años, que llegó a ser alcalde, y Manuel Trigueros, uno de los mayores accionistas de la compañía que gestionaba el puerto de La Libertad, entre otros negocios. Es evidente que en la gestión municipal había un conflicto de intereses entre sectores sociales del que se derivaba un perjuicio para la ciudad y la mayoría de sus habitantes. En este sentido parece claro que la presencia de Dorantes y Trigueros —entre otros— en el municipio estaba relacionada con la posibilidad de participar en cualquier operación mercantil de compra de mercancías que surgiera en el municipio, con el fin de obtener ganancias para sus empresas, como habrá ocasión de comprobar.

3. Las bases económicas y las consecuencias

La municipalidad de San Salvador llegó a la década de 1870 con abundantes gastos que afrontar e inversiones imprescindibles en varios frentes de la vida de la ciudad, tanto urbanísticos como de servicios esenciales para los ciudadanos.

Ante este panorama, que, de todos modos, no suponía una novedad, es significativo y merece resaltarse que en la sesión municipal de julio de 1871 se informó sobre un hecho relevante:³⁸ los regidores Mariano Dorantes y Manuel Meléndez comunicaron que, en calidad de delegados del Concejo, habían suscrito una escritura de préstamo por 1.000 pesos al 1,5% de interés con un tal Manuel Guevara para destinar esta cantidad a los «gastos públicos». Acto seguido se decidió dar cuenta a la Tesorería General del Estado para que mensualmente cubriera los intereses de dicho crédito.³⁹ La suscripción de este préstamo había sido autorizada por el Gobierno a petición de la Municipalidad con la hipoteca de la «casa que ocupa la Comandancia General»,⁴⁰ lo que una vez más dejaba en evidencia que los municipios no tenían autonomía en El Salvador para decisiones de este tipo y otros, en contra de lo que con frecuencia manifestaban los presidentes de la República y los secretarios de Gobernación. Este hecho era un signo evidente de que la municipalidad sufría una severa escasez de dinero, y con tal préstamo entraba en deuda o, quizás, ampliaba la que posiblemente ya tuviera.

En este contexto resulta sorprendente que, en marzo de 1872, ante la necesidad de abrir una calle tras la iglesia de San José por presión de los vecinos, la Municipalidad adujera que carecía de fondos para abordar «tan importante trabajo», porque adeudaba 3.000 pesos que había tomado en préstamo hipote-

37. *Idem.*

38. Acta de la sesión municipal de San Salvador, en AMSS, 15/7/1871.

39. *Idem.*

40. *Idem.*

cando la casa que ocupaba la Guardia de Honor.⁴¹ Esto no corresponde con la realidad, porque en junio de 1871 el Gobierno había autorizado a la Municipalidad a suscribir un crédito de entre 1.000 y 3.000 pesos, a pesar de lo cual se suscribieron solo 1.000 pesos.⁴² Parece difícil de creer, pero a veces se mentía en la Administración, aunque puede que se tratara de una excusa para no realizar la obra. Finalmente la municipalidad decidió consultar al gobernador si el Gobierno podría pagarla de la Hacienda pública. Por tanto, la municipalidad no era tan autónoma como en la teoría a veces se afirma.

Hay que dar por hecho que el Gobierno del Estado estaba al corriente de la situación financiera de la capital. El secretario de Hacienda del Gobierno tendría conocimiento de ello a través del gobernador del Departamento de San Salvador, dado que con frecuencia este presidía las sesiones del Concejo municipal. Por otra parte, llama la atención que se pretendiera que la Administración central del Estado se hiciese cargo de los intereses del préstamo que la Municipalidad había suscrito, pero, en relación con esto, hay que recordar que el Gobierno retenía 10.000 pesos de la venta de tierra por parte de la municipalidad al Ejecutivo.

Desde otra perspectiva, no es extraño que en la composición del equipo municipal hubiera desigualdad en la capacidad de influencia política entre sus miembros, y no sorprende que este hecho llegara a sobrepasar el funcionamiento institucional del municipio. En esta línea, Mariano Dorantes, en la misma sesión municipal referida arriba, también informó de que, tras una conversación con el gobernador departamental, ambos habían decidido subir el sueldo de los trabajadores del Rastro municipal desde el 1 de junio anterior. La información fue aceptada y el incremento, aprobado, pero la decisión se había tomado al margen del ámbito municipal en un trámite no regular.⁴³ No sabemos de qué cuantía eran los sueldos de los trabajadores del Rastro ni si Dorantes o el gobernador tenían algún interés en aquel aumento de salarios, pero como se verá adelante la remuneración de otros obreros solía ser muy baja y las desigualdades sociales en este terreno eran enormes. En todo caso, esto suponía un incremento del gasto municipal que habría que afrontar sin disponer de un auténtico presupuesto aprobado.

La realidad de los problemas exigía atención extraordinaria, lo cual se reiteraba con frecuencia.⁴⁴ Así, a comienzos de 1872 desde la municipalidad se consideraba necesario generar fondos para mantener aseada la ciudad y para pavimentar con empedrados varias calles y conservarlas en buen estado. Para ello se acordó aprobar el arbitrio de medio real a cada carreta que entrara en la población. Si ya se había elaborado la «lista» de contribución de los establecimientos de aquel año, esto equivalía a una especie de goteo fiscal complementario de la lista y, en todo caso, la recaudación de un canon tan pequeño aparentemente no sería suficiente para adecentar y preservar las calles de la capital.

41. Acta de la sesión municipal de San Salvador, en AMSS, 10/3/1872.

42. Acta de la sesión municipal de San Salvador, en AMSS, 15/6/1871.

43. *Idem*.

44. Acta de la sesión municipal de San Salvador, en AMSS, 1/6/1871.

Además, al parecer, el cobro de dicho canon presentaba dificultades y en el municipio se constituyó una comisión de regidores que redactara un reglamento para poder efectuar dicho cobro.⁴⁵

Como quiera que fuese, poco después, en febrero de 1873, el alcalde de la ciudad «puso en conocimiento» de la Corporación, como si fuese una novedad, que era «necesario procurar arbitrios para hacer frente a los diferentes trabajos públicos de la población, a la apertura de varias calles y al aseo y limpieza».⁴⁶ Era la misma cantinela, aunque en esta ocasión se añadían algunas nuevas propuestas: así, el alcalde volvía a plantear que se cobrase medio real a cada carreta que entrara en la ciudad, como ya se había pretendido un año antes, pero ahora incorporaba que el empresario de las diligencias —las que debían transportar pasajeros a diferentes destinos— pagase 5 pesos al mes y que cada carruaje particular pagase 4 reales mensuales.⁴⁷ Era una ampliación del goteo fiscal referido arriba y hay que suponer que al menos las dos últimas medidas se añadirían a la «lista» anual de contribuciones que debían realizar los establecimientos en favor de la municipalidad.

En el terreno de los gastos y las inversiones, las limitaciones eran grandes y afectaban a todo tipo de servicios, como el saneamiento y acondicionamiento urbano. Por ejemplo, en 1871 la Alcaldía contrató a un tal Pedro E. Picard —relacionado con asuntos del agua— para que regara las calles de la ciudad durante los cinco meses de verano, pero cuando solicitó su aprobación al Gobierno —lo que indica que la Alcaldía no solo tenía pocos recursos, sino que tampoco disponía de autonomía para abordar una tarea tan simple— recibió una respuesta negativa. En la misma sesión, y en vista de que no se podía contratar a nadie, se decidió que, para «el aseo de varios albañales que se encuentran inmundos» en la ciudad, se contaría con reos del presidio, los cuales se ocuparían cada sábado de la limpieza de las calles.⁴⁸

El recurso a los presidiarios por parte del Gobierno para resolver el asunto del riego y la limpieza de la capital por falta de fondos en las instituciones del Estado refleja la filosofía de la oligarquía en la gestión de lo público. Y a pesar de lo socorrido que era la existencia y la disponibilidad de los reos, estos tampoco estaban bien atendidos, como lógicamente se podría esperar. Así, uno de los problemas que sufrían los reos era la situación de los enfermos en la cárcel y la falta de atención médica, que podía agravarse por culpa de una tarea como la que ahora se les encomendaba. En fin, en mayo de 1871 desde la municipalidad se pidió que se construyera una sala en el hospital de la ciudad para internar allí a los reos enfermos, de modo que pudieran ser atendidos.⁴⁹

Aun así, en general, los problemas de los presidiarios no se resolvieron. Más adelante, en julio de 1873, el gobernador departamental informó al alcalde de que varios reos del presidio no podían salir a trabajar por falta de vestuario, y se

45. Acta de la sesión municipal de San Salvador, en AMSS, 3/1/1872.

46. Acta de la sesión municipal de San Salvador, en AMSS, 14/2/1873.

47. *Idem*.

48. Acta de la sesión municipal de San Salvador, en AMSS, 11/2/1871.

49. Acta de la sesión municipal de San Salvador, en AMSS, 15/5/1871.

recomendó a la autoridad municipal —la cual seguramente conocía el hecho— que hiciera el gasto necesario «tan pronto como hubiera fondos».⁵⁰ Lo que no sabemos es cuándo decidió la Alcaldía que se disponía de fondos suficientes como para comprar ropa a los presos.

El uso de presidiarios en obras públicas era entonces común y siguió siéndolo durante muchos años en la historia de El Salvador, al menos hasta el siglo xx. Entre otras consecuencias, el uso de reos en las obras públicas contribuyó a mantener bajos los salarios de los trabajadores a lo largo del tiempo.

Por supuesto, a corto plazo las circunstancias no mejoraron. Dado que la Tesorería municipal seguía contando con fondos insuficientes, con el deseo de «mejorar la situación en cuanto fuese posible», en febrero de 1876 el Concejo municipal nombró una comisión para que presentase un proyecto de nuevos arbitrios. En este contexto se propuso y se aprobó que se suministrara medio real diario a los presos para su alimentación.⁵¹ Al margen de otras medidas que se adoptaran y que desconocemos, impresiona que se decidiera una limitación tan dura en la subsistencia de los presidiarios. No disponemos del precio de las comidas que vendían algunas señoras a policías y presos, pero cabe suponer que, con dicha cantidad, la alimentación diaria sería escasa. En todo caso, parece anómalo que el sostenimiento de los presos dependiera de la municipalidad de San Salvador, dado que la cárcel no era municipal.

Una atención específica y diferente era la recibida por las personas condenadas por los juzgados de paz, no por los de instrucción. Las condenas solían ser por delitos no graves, aunque de diversa envergadura, por deudas, por ebriedad, por peleas en las calles o por conflictos sociales.⁵² Entre los pocos casos conocidos, se halla el de un tal Wenceslao Elena, que en febrero de 1872 pidió en la Municipalidad —que, al parecer, tenía potestad para conceder peticiones de este tipo, acogiéndose al artículo 76 de la Constitución— que se le conmutaran «en pecuniario» diecinueve días de arresto menor impuesto por el Juzgado de Paz núm. 2 de la capital. Elena obtuvo la conmuta a 4 reales diarios por cada uno de los días a que había sido condenado.⁵³

En noviembre del mismo año, fue la señora Petrona Villalta quien solicitó que se le conmutara «en pecuniario» la pena de ocho días de arresto menor que le había sido impuesta por el juez de paz de Soyapango. De acuerdo al artículo 76 de la Constitución, también se le conmutó, a razón de 4 reales diarios.⁵⁴

Otro caso se presentó en 5 de febrero de 1874, cuando dos varones, Cruz Pineda y Eduviges Guerrero, condenados a ocho días de arresto menor por los jueces de paz primero y segundo de San Salvador, solicitaron y obtuvieron individualmente la conmutación de la pena «en pecuniario», al igual que los casos

50. Acta de la sesión municipal de San Salvador, en AMSS, 10/7/1873.

51. Acta de la sesión municipal de San Salvador, en AMSS, 4/2/1876.

52. Los juzgados de paz se diferenciaban de los de instrucción. Sus titulares solían ser personas de cierto prestigio en la comunidad. Tenían una remuneración, al igual que sus secretarios. En San Salvador en estos años había tres juzgados de paz.

53. Acta de la sesión municipal de San Salvador, en AMSS, 3/2/1872.

54. Acta de la sesión municipal de San Salvador, en AMSS, 13/11/1872.

anteriores, a 4 reales diarios por cada día de arresto.⁵⁵ El dinero de las penas se ingresaba en el fondo municipal de la capital.

Cuatro reales diarios podrían parecer poco dinero si se tratase de personas con recursos, pero para un trabajador era una pena económica apreciable. Basta recordar que el jornal de los mozos de fincas agrícolas era de 2 reales al día, y en otras actividades no era mucho más alto. Por ejemplo, la «rectora» de la Casa de Recogidas —se llamaba «recogidas» a las mujeres que carecían de casa propia y, de no ir a estas casas colectivas, habrían de vivir en la calle— percibía un salario mensual de 5 pesos, y cuando solicitó un aumento, la Municipalidad se lo subió a 10 pesos, es decir, 2,66 reales diarios.⁵⁶ De la misma Casa fue retirada la escolta que la custodiaba, y para sustituirla se nombró a un guarda con un salario mensual también de 10 pesos.⁵⁷ En diciembre de 1874, el portero de la Municipalidad manifestó que con su salario de 15 pesos al mes no podía cubrir «ni siquiera sus más precisas necesidades», por lo que se le aumentó a 20 pesos, de modo que su jornal diario se situaba en 5,3 reales, lo que seguía siendo una miseria.⁵⁸ A los denominados «guardapresas» o vigilantes de puntos estratégicos de la red de abastecimiento de agua, se les pagaba 15 pesos mensuales.⁵⁹ En cambio, un nivel superior de salario tenían los policías municipales, que llegaban a percibir 25 pesos mensuales, es decir, 6,7 reales diarios.⁶⁰

A partir de estos datos, que pertenecen a la capital del país, se puede deducir que amplias capas de la población vivían con un nivel de ingresos muy bajo.

4. El crecimiento de la ciudad y sus derivadas

La expansión urbana no parecía ser muy intensa, pero había tareas importantes que realizar y una era el alineado de las calles que se alargaban o se creaban y, asimismo, igualar los desniveles de algunas calles ya existentes y de otros terrenos en los que se iban a trazar nuevas calles y a construir viviendas.⁶¹ En ocasiones, algunos ciudadanos influyentes pedían al Municipio que estos trabajos se realizaran con rapidez donde ellos querían construir sus casas.⁶²

La presión sobre los responsables municipales del centro y de los barrios de la ciudad para alinear las calles era constante en los años analizados en este artículo. Por ejemplo, en agosto de 1872, desde la alcaldía se amenazaba al alcalde auxiliar del barrio del Calvario con 10 pesos de multa si en cuatro días no procedían a la compostura de las formas de las calles de su distrito, al no haber

55. Acta de la sesión municipal de San Salvador, en AMSS, 5/2/1874.

56. Acta de la sesión municipal de San Salvador, en AMSS, 1/2/1871.

57. Acta de la sesión municipal de San Salvador, en AMSS, 24/2/1871.

58. Acta de la sesión municipal de San Salvador, en AMSS, 9/12/1874.

59. Acta de la sesión municipal de San Salvador, en AMSS, 29/12/1874.

60. Acta de la sesión municipal de San Salvador, en AMSS, 13/11/1872.

61. Sobre expertos en nivelar y alinear calles, véanse las actas de las sesiones municipales de San Salvador, en AMSS, 1/2/1871 y 1/4/1871.

62. Acta de la sesión municipal de San Salvador, en AMSS, 10/3/1872.

cumplido las órdenes que anteriormente se les habían dirigido.⁶³ Al parecer, el mayor experto en la ciudad en estos trabajos era un ingeniero alemán, Rodolfo Kühel, que estaba muy solicitado y no podía atender a todos los requerimientos.⁶⁴

En conjunto, es probable que en estos años buena parte de la superficie de la ciudad causase una impresión decepcionante, con calles de firme desigual, muchas sin pavimentar, con espacios sin construir, y con aguas grises y albañales en diversos lugares. Es posible que en parte se debiera a mala gestión por parte de las autoridades, pero sin duda sería importante también la escasez de recursos municipales, fundamentalmente por una política fiscal regresiva, como ya se ha explicado.

No sorprende, aunque tenía una buena carga de desfachatez política, el acuerdo del Gobierno nacional de julio de 1873 dirigido al Concejo municipal por medio del gobernador departamental, a quien encargaba que hiciera que «la Municipalidad de esta Ciudad cumpla con las leyes de policía, disponiendo la limpieza de calles y solares y evitando estancamiento de aguas, procurando al propio tiempo el aseo y ornato de la población en cuanto sea posible», y con la exigencia también de que los regidores municipales dieran cuenta en la siguiente sesión del cumplimiento de sus respectivas comisiones a este respecto.⁶⁵ La desfachatez estribaba en que el Gobierno del país aplicaba a escala nacional la misma regresividad fiscal que la Alcaldía practicaba para la capital.⁶⁶ Era la marca de la oligarquía gobernando.

Un factor fundamental en la historia de todas las ciudades y los países ha sido —y lo sigue siendo, en especial hoy— el agua, pues se trata de un elemento esencial para la vida y la salud de las poblaciones humanas. Pero, además, la accesibilidad y las condiciones en que este recurso se gestionaba son muy interesantes, porque reflejan las características de la política en la ciudad y, en consecuencia, las desigualdades existentes.

Afortunadamente para buena parte de la población rural de la República, la ancha franja atlántica de El Salvador estaba cubierta por una densa red hidrográfica que, en principio, debía facilitar el acceso de sus habitantes al agua para su uso. No obstante, esto era insuficiente, y hacerla llegar y distribuirla en núcleos de población constituía un problema que se agravaba en núcleos de hasta 30.000 habitantes, como podía tener San Salvador.

Desde varias décadas antes de los años que aquí se estudian, existían en la ciudad unas canalizaciones elementales que alimentaban pilones de agua de las que los ciudadanos podían recogerla para su uso. Ya hemos comentado que el presidente Francisco Dueñas había aportado la primera cañería de hierro a la ciudad, pero desde antes los puntos estratégicos para abastecer de agua a la población eran las conocidas como «pilas». Precisamente en mayo de 1871 se informó en la Municipalidad de que se había recibido el diseño de la pila para

63. Acta de la sesión municipal de San Salvador, en AMSS, 30/8/1872.

64. Acta de la sesión municipal de San Salvador, en AMSS, 13/11/1872.

65. Acta de la sesión municipal de San Salvador, en AMSS, 10/7/1873.

66. Ley de Presupuesto Nacional de 1878.

la plaza Mayor —quizás hoy la llamaríamos fuente—, a través de la empresa comercial Blanco y Trigueros. Parecía lógico que la petición de compra de una nueva cañería que alimentara dicha pila cuando estuviera instalada se hiciera a través del mismo proveedor, así que la cañería fue encargada. La presencia durante años de Manuel Trigueros como regidor de la municipalidad daba sus frutos, y seguro que este de la pila y la cañería no había sido el primero ni sería el último de los encargos que se adjudicó.⁶⁷

Es mucho lo que desconocemos en relación con la instalación de pilas y cañerías y sus detalles técnicos —en estos momentos la población hablaba de la «antigua» y de la «nueva» cañería—, así como de las circunstancias de su instalación, de su precio, etc. Sin embargo, resulta curiosa la queja de un ciudadano que, en julio de 1871, reclamaba a la Municipalidad una indemnización por los daños que había sufrido en su finca con la instalación de la nueva cañería.⁶⁸

Como es lógico, con la expansión de la red de agua, lentamente aumentó el número de solicitudes de los ciudadanos a la Municipalidad de acometidas, o caudales particulares, de agua para sus viviendas.⁶⁹ No sabemos el monto de la concesión de una instalación de este tipo en estos momentos, pero algunos años después alcanzaban cifras entre 50 y 100 pesos.

En 1872, José Rosales, el médico que veinte años después, tras su fallecimiento, daría su apellido al hospital general de San Salvador, era regidor de la ciudad en aquellos momentos y como tal intervino en un problema relacionado con el suministro de agua en una zona de la ciudad. Su conocimiento del asunto, su visión como médico y su buen criterio merecen que se reproduzca el texto que redactó, del que se desprende una información interesante sobre el abastecimiento de agua en alguna zona de San Salvador en aquellos momentos:

[...] alguna de las pilas que quedan al oriente de la población ha rebajado considerablemente el agua [...] lo que resulta de que los [usuarios] del lado de Poniente han puesto llaves sumamente grandes que no solo perjudican a los otros vecinos, sino que generan fango con peligro de la salubridad pública, y que, siendo justo y equitativo y todos disfruten de la misma cantidad de agua, puesto que todos pagan la misma anualidad, se acuerda [...] prevenir a todos los dueños de pilas que en 15 días coloquen llaves iguales como dé de muestra el Sr. Alcalde, debiéndose hacer los trabajos bajo la inspección del fontanero, retirándosele el beneficio del agua al que se niegue a cumplir con el presente acuerdo y al que mantenga las llaves abiertas sin necesidad alguna.⁷⁰

Entre la interesante información del texto, conviene resaltar algunos detalles, como el hecho de que hubiera «dueños de pilas», lo que mueve a preguntar en qué medida los que no eran dueños tenían derecho al uso del agua; la existencia del pago de anualidades y su monto que «todos» pagaban; y la referencia al fontanero que sí podemos aclarar que se trataba de un empleado municipal. En

67. Acta de la sesión municipal de San Salvador, en AMSS, 15/5/1871.

68. Acta de la sesión municipal de San Salvador, en AMSS, 15/7/1871.

69. Véase la solicitud de Eligio Escalante y la concesión en Actas de las sesiones municipales de San Salvador, en AMSS, 11/2/1871 y 2/3/1871.

70. Acta de la sesión municipal de San Salvador, en AMSS, 11/4/1872.

todo caso, las pilas debían de ser incómodas y poco higiénicas, de ahí la importancia de poder disponer de una acometida particular de agua en cada vivienda. Pero esto era caro y fue muy despacio.

En la lenta expansión de la red de abastecimiento de agua surgían todo tipo de circunstancias. Así, por ejemplo, en mayo de 1872 un tal Lisandro Melara se quejaba de que en su finca, en San Jacinto —próxima a la capital—, con el trazado de la nueva cañería de hierro que pasaba cerca se había instalado una casetta para el guarda, que era también visitada por el fontanero municipal. Melara pedía una indemnización y que se le permitiera poner un tubo igual a los que tenían las pilas en la capital. Y aunque no se trataba de una pila, sino de una tubería, se le concedió.⁷¹ Este era un simple ejemplo de la variada casuística que se planteaba en torno al agua.

Una franja de edad de gran importancia en la sociedad de San Salvador, como en cualquier otra sociedad, era la infancia y, en relación con ella, su educación. En la ciudad, como dijimos arriba, había una red de escuelas distribuida entre el centro y los barrios. Desde una fecha que desconocemos, existía un reglamento escolar, que debía hacer cumplir anualmente el regidor municipal encargado de escuelas.⁷² La misión de este consistía en visitar mensualmente todas las escuelas para comprobar el estado de progreso de los niños en su formación y si los preceptores cumplían con lo previsto en el reglamento.

Gracias a este empleado —aunque debía de ser evidente— se sabía que a comienzos de la década de 1870 la escuela del centro de la ciudad se encontraba en mal estado. Con bastante rapidez se decidió reformarla y se obtuvo un presupuesto de la obra, que ascendía a 10.678 pesos. Era una cifra alta, teniendo en cuenta el estado financiero de la Hacienda municipal. No tenemos noticia de si la obra llegó a emprenderse y se concluyó.

Algo después, en septiembre de 1874, la escuela del barrio de San José también necesitaba una mejora. En este caso, fue el Gobierno nacional el que autorizó que el producto del impuesto denominado Fondo de Trabajadores recaudado en dicho barrio aquel año se invirtiera no solo en la escuela, sino también en la construcción de la casa del Cabildo del barrio. Seguramente previendo que dicho recurso económico no sería suficiente, el Gobierno exigió que se le remitieran las listas de los contribuyentes de dicho impuesto, tanto en dinero como en trabajo.⁷³

Para el breve período de tiempo estudiado, no se ha podido comprobar cómo evolucionó el estado de la educación infantil en San Salvador, tarea que queda pendiente para un estudio temporalmente más amplio. Sin embargo, alrededor de una década después, durante la presidencia de Francisco Menéndez (1885-1890), las desigualdades sociales habían crecido en el país. A mediados de la presidencia de Menéndez, aumentaron las entradas de niños y niñas

71. Acta de la sesión municipal de San Salvador, en AMSS, 7/5/1772.

72. Acta de la sesión municipal de San Salvador, en AMSS, 3/1/1872. Reglamento de Escuelas de Primeras Letras en *La Gaceta Oficial*, 6/11/1861.

73. Acta de la sesión municipal de San Salvador, en AMSS, 6/10/1874.

a un hospicio que ya existía en San Salvador. El asilo maternal de la institución contaba con 571 infantes, entre ellos 214 lactantes y recién salidos de la lactancia; eran cantidades que crecían de año en año. A dichas cifras había que añadir los niños que se atendían en una Escuela anexa, que eran externos.⁷⁴ No obstante, la junta directiva del hospicio, compuesta por destacados empresarios —entre los que se hallaba el ya conocido Mariano Dorantes—, dudaba si aquel proceso se debía «al aumento de la población o al de la miseria».⁷⁵

Otro problema era que muchos de los niños inscritos en colegios de la capital no acudían puntualmente a clase, sino que vagaban por las calles o frecuentaban cafés y restaurantes donde se expendían licores fuertes. Por este motivo, la alcaldía advertía a los dueños de aquellos establecimientos que debían cumplir con lo dispuesto en la Ley de Policía, para evitar dichas situaciones.⁷⁶

Reflexión final

En una breve muestra temporal de la vida de San Salvador a través de las actas de su Concejo municipal, se han podido apreciar algunos de los rasgos que caracterizaban la situación de la ciudad y las relaciones de su ciudadanía a comienzos de la década de 1870, en una coyuntura muy importante no solo para la ciudad, sino también para el país.

Partiendo de lo que conocemos sobre la Hacienda estatal de El Salvador en estos años,⁷⁷ el comportamiento de la Hacienda municipal mostraba cierta coherencia con la nacional. Al margen de la inexistencia de presupuestos anuales —no sabemos si solo en San Salvador—, había una notable falta de transparencia en cuanto a los ingresos municipales. Al mismo tiempo, teniendo en cuenta el dinamismo empresarial de aquellos años en lo relacionado con el comercio exterior, resulta muy evidente la existencia de una fuerte regresividad fiscal en el municipio que, sin duda, condicionaba gravemente su actividad.

La escasez de recursos era constante y las desigualdades ambientales y sociales eran manifiestas. Con el paso de los años, con el impulso económico basado en la producción y la exportación todavía del añil, pero con el café a la cabeza a finales de la década de 1870, aquellas desigualdades no dejaron de crecer, como se evidencia en el párrafo final dedicado a la infancia de los sectores pobres de la capital, y están en la base de la situación actual no solo de San Salvador, sino del país en su conjunto.

74. «Hospicio de San Salvador», Memoria de los trabajos en 1888, en *DO* de 28/2/1889. Esta memoria es un documento muy rico en información.

75. *Idem*.

76. «Prevención», Alcaldía de San Salvador, 23/1/1890, en *DO* de 25/1/1890. Está precedido por el informe de la Junta de Caridad de Santa Ana de 1889.

77. Acosta, 2013: 175 y ss.

Bibliografía

- ACOSTA, Antonio (2007a). «Municipio y Estado en El Salvador a fines del siglo XIX. Una contribución al análisis desde la Hacienda local». *Revista de Indias*, vol. LXVII (240), págs. 367-401.
- ACOSTA, Antonio (2007b). «Hacienda y finanzas en un Estado oligárquico. El Salvador, 1874-1890». En: GARCÍA JORDÁN, Pilar (ed.). *Estado, región y poder local en América Latina, siglos XIX-XX*. Barcelona: Publicacions i Edicions de la Universitat de Barcelona, págs. 17-79.
- ACOSTA, Antonio (2013). *Los orígenes de la burguesía de El Salvador. El control sobre el café y el Estado. 1848-1890*. Sevilla: Aconcagua / TEIAA-IEAL.
- ACOSTA, Antonio; FLORES, Julia (2011). «Municipio y Estado: la política municipal de los gobiernos de El Salvador a finales del siglo XIX». En: LÓPEZ BERNAL, Carlos Gregorio (comp.). *Poder, actores sociales y conflictividad. El Salvador, 1786-1972*. San Salvador: Dirección Nacional de Investigaciones en Cultura y Arte, págs. 169-208.
- ACUÑA ORTEGA, Víctor Hugo (coord.) (1993). *Historia general de Centroamérica*. Vol. 4: *Las repúblicas agroexportadoras (1870-1945)*. Madrid: Sociedad Estatal Quinto Centenario / Siruela.
- BAIRES, Sonia; LUNGO, Mario (1981). «San Salvador (1880-1930): la lenta consolidación de la capital salvadoreña». *Anuario de Estudios Centroamericanos*, 7, págs. 71-83.
- BARÓN CASTRO, Rodolfo (1942). *La población de El Salvador: estudio de su desenvolvimiento desde la época prehispánica hasta nuestros días*. Madrid: Instituto Gonzalo Fernández de Oviedo / CSIC.
- BULMER-THOMAS, Victor (1994). *The economic history of Latin America since Independence*. Cambridge: Cambridge University Press.
- BURNS, Bradford (1990). *La pobreza del progreso*. México: Siglo XXI Editores.
- FRANKLIN, Knut Walter (1977). *Trade and Development in a Export Economy: The Case of El Salvador. (1870-1914)*. M.A. Thesis. Chapel Hill: University of North Carolina.
- JAKSIĆ, Ivan; POSADA CARBÓ, Eduardo (eds.) (2011). *Liberalismo y poder, Latinoamérica en el siglo XIX*. Santiago: Fondo de Cultura Económica.
- LINDO FUENTES, Héctor (2002). *La economía de El Salvador en el siglo XIX*. San Salvador: Concultura.
- LÓPEZ, Eugenia (2000). «La inestabilidad y la promesa en el progreso, 1856-1871». En: ANGULO MILLA, Juan Carlos (coord.). *El Salvador: la república*. Tomo I: 1808-1923. San Salvador: Banco Agrícola, págs. 185-219.
- LÓPEZ BERNAL, Carlos Gregorio (2000). «Tiempo de liberales y reformas (1871-1894)». En: *El Salvador. La República*. Tomo I: 1808-1923. San Salvador: Banco Agrícola, págs. 220-287.
- LÓPEZ BERNAL, Carlos Gregorio (2008). «Las reformas liberales en El Salvador y sus implicaciones en el poder municipal, 1871-1890». *Diálogos. Revista Electrónica de Historia*, 9, págs. 1770-1800. <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/dialogos/article/view/31311/31017>.
- LÓPEZ BERNAL, Carlos Gregorio (2018). *Municipalidades, gobernaciones y presidencia en la construcción del Estado en El Salvador, 1840-1890*. San Salvador / Ciudad de México: Universidad de San Salvador / UAM-Iztapalapa.
- LÓPEZ BERNAL, Carlos Gregorio (2020). «Central America under liberal rule, 1870-1929». *Oxford Research Encyclopedia, Latin American History*. DOI: 10.1093/acrefore/9780199366439.013.608.
- LÓPEZ ELÍAS, Pedro (2015). «Las obras públicas municipales según la Constitución de Cá-

- diz y su irradiación en el ordenamiento mexicano». *Revista de Ciencias Jurídicas*, 136, págs. 13-42.
- MORALES VELADO, Oscar Armando (1990). «Crecimiento demográfico y dinámica social en El Salvador». *Realidad. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, 14, págs. 91-133.
- PÉREZ FABREGAT, Clara (2011). «La organización del municipio salvadoreño entre 1840 y 1869. Una aproximación a la construcción del Estado desde el ámbito local». *Boletín Americanista*, 62, págs. 201-218.
- SIERRA, Juan Enrique (1998). *El municipio en América Latina y el Caribe (estructura, funcionamiento y estructuras básicas)*. Santiago de Chile: ILPES.
- URBINA GAITÁN, Chester (2013). «La política sanitaria en El Salvador durante el gobierno del general Francisco Menéndez (1885-1890)». *Revista de Ciencias Sociales*, 142, págs. 145-153.

La Municipalitat de San Salvador (El Salvador): funcionament institucional i financer, 1871-1876

Resum: Aquest treball estudia l'activitat política, econòmica i social de la Municipalitat de San Salvador, capital d'El Salvador, a partir de la revisió dels afers tractats entre 1871 i 1876 durant la presidència de Santiago González. Entre aquestes qüestions hi ha obres públiques i privades, l'educació infantil, l'avituellament d'aigua a la ciutat, la situació dels presidiaris, etc. Tot succeïa en un estat de dèficit permanent dels fons municipals produït per una constant regressió fiscal, amb el conseqüent aprofitament d'empresaris del sector comercial —i d'altres sectors— i amb la derivada d'una creixent desigualtat social.

Paraules clau: San Salvador, municipalitat, obres públiques, Hisenda, dèficit, serveis públics, segle XIX.

The Municipality of San Salvador (El Salvador): its institutional and financial operation, 1871-1876

Abstract: This work examines the political, economic and social activity of the Municipality of San Salvador, capital of El Salvador, based on a review of the issues dealt with there between 1871 and 1876. These were the years when Santiago González was president of the Republic, and the issues included public and private works, children's education, the city's water supply, the situation of prisoners, etc. All of this occurred with a permanent deficit of municipal funds resulting from constant fiscal regressivity, which stimulated the consequent profit of commercial entrepreneurs – in addition to other activities – and precipitated growing social inequality.

Keywords: San Salvador, municipality, public works, treasury, deficit, public services, 19th century.

Fecha de recepción: 26 de febrero de 2024

Fecha de aceptación: 25 de junio de 2024

Fecha de publicación: 20 de diciembre de 2024

© Del texto, Antonio Acosta. © De esta edición, *Boletín Americanista*.



Este documento está sujeto a la licencia de Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada de Creative Commons, cuyo texto está disponible en: <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>.