

## EL NACIMIENTO DE LOS SISTEMAS FEDERALES EN HISPANOAMÉRICA

Dardo Ramírez Braschi<sup>1</sup>

*La independencia del dominio español no nos puso a salvo de la demencia. El general Antonio López de Santana, que fue tres veces dictador de México, hizo enterrar con funerales magníficos la pierna derecha que había perdido en la llamada Guerra de los Pastes. El general García Moreno gobernó al Ecuador durante 16 años como un monarca absoluto, y su cadáver fue velado con su uniforme de gala y su coraza de condecoraciones sentado en la silla presidencial. El general Maximiliano Hernández Martínez, el déspota teósofo de El Salvador que hizo exterminar en una matanza bárbara a 30 mil campesinos, había inventado un péndulo para averiguar si los alimentos estaban envenenados, e hizo cubrir con papel rojo el alumbrado público para combatir una epidemia de escarlatina. El monumento al general Francisco Morazán, erigido en la plaza mayor de Tegucigalpa, es en realidad una estatua del mariscal Ney comprada en París en un depósito de esculturas usadas. [...] La interpretación de nuestra realidad con esquemas ajenos sólo contribuye a hacernos cada vez más desconocidos, cada vez menos libres, cada vez más solitarios. Tal vez la Europa venerable sería más comprensiva si tratara de vernos en su propio pasado. Si recordara que Londres necesitó 300 años para construir su primera muralla y otros 300 para tener un obispo, que Roma se debatió en las tinieblas de incertidumbre durante 20 siglos antes de que un rey etrusco la implantara en la historia, y que aún en el siglo XVI los pacíficos suizos de hoy, que nos deleitan con sus quesos mansos y sus relojes impávidos, ensangrentaron a Europa con soldados de fortuna.<sup>2</sup>*

<sup>1</sup> Profesor Titular de cátedra "B" Historia Constitucional Argentina, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales y Políticas (UNNE).

<sup>2</sup> Discurso de agradecimiento en la recepción del Premio Nobel de Literatura en 1982, Gabriel José de la Concordia García Márquez.

Sirvan estos fragmentos del discurso del escritor colombiano como un retrato de la realidad en la que las sociedades latinoamericanas se han estado desarrollando. Un contexto marcadamente diferente donde se han ido construyendo sus sistemas políticos, muy diversos y distintos entre sí, de la misma forma que lo son sus gentes y las tierras que habitan.

Esta fuerte personalidad diferencial de los habitantes de los territorios del continente americano fue uno de los principales motivos que llevaron a la constitución de los Estados nacidos de la independencia colonial a erigirse como Estados federales o, al menos, a intentarlo, procurando de esta forma preservar las diferencias que ya habían ido quedando latentes a lo largo de su historia anterior. Por tanto, no extraña que la creación de Estados con forma política de federación se perfilara como la más acorde a esa realidad hispanoamericana. No en vano, el término federalismo deriva del foedus latino, es decir, del “pacto”.<sup>3</sup>

### **Algunas consideraciones previas sobre federalismo**

Desde que surge por primera vez el concepto de nación federal, siempre ha existido una necesidad imperiosa de precisar sus fundamentos y marcar las diferencias que la separan del Estado unitario o central. A este respecto advierte Gastón Berger que existe caricatura del federalismo que sus adversarios pretenden confundir con él y que no es otro que el particularismo. Pero él mismo asegura que éste es una voluntad de separación, en tanto que “el federalismo es la voluntad de cooperación”.<sup>4</sup>

Podríamos decir que un Estado federal es igual a uno central. La unidad del Estado queda plasmada en la Constitución, pero, sin embargo, es el contenido de esa ley fundamental lo que los hace diferentes. Así, en los sistemas federales la Constitución crea dos formas de gobierno, a un mismo nivel pero subordinados ambos a ella. De forma gráfica podríamos considerar que los Estados federales quedan representados en una balanza, cuyo equilibrio queda en manos de un elemento central, la Constitución, y cada una de las partes de la balanza ha de

<sup>3</sup> Loewestein, K. (2000). *Verfassungslehre*. (4ª edic.). Tübingen, MohrSiebeck. Título de la traducción en español: *Teoría de la Constitución*. Barcelona, Ariel, 1986, p. 295.

<sup>4</sup> Berger, G. y otros (1965). *Federalismo y Federalismo Europeo*. Madrid, Tecnos, p. 31.

tener el peso que le corresponda para que exista un equilibrio perfecto. La Constitución actúa entonces como moderadora del diálogo que se establece entre el orden federal y las entidades federativas existentes, sin que en ningún caso se pueda contravenir lo establecido en la Carta Magna. Es decir, será la madre de las entidades la que moderará y determinará su ámbito de actuación.

El federalismo, tal y como lo vamos a entender, nace en Estados Unidos con la Constitución de Filadelfia, pero no como la aplicación de una teoría política ni como la aplicación práctica de un esquema trazado en función de una teoría previamente elaborada, sino más bien como un expediente "ad hoc". O sea, como resultado de una transacción entre intereses, que es lo que va a dar forma a la Constitución de Filadelfia por encima de los antagonismos preexistentes. Hasta ese momento sólo había dos formas de Estado conocidas, desde el punto de vista de la concentración o dispersión del poder que eran, por un lado, la confederación o mera alianza de Estados y, por el otro, el Estado unitario.

La forma de gobierno federal, proporcionaba la libertad a los distintos Estados miembros de organizarse de forma autónoma, con un amplísimo margen de actuación dentro de los límites que la Constitución o las leyes que regían dicho Estado estableciese, sin que ello significara ningún tipo de subordinación. O lo que es lo mismo, cada una de las entidades federativas aparece como parte esencial de un todo que sin éstas no existiría, por lo que no es una cuestión de prelación en cuanto a sus leyes o mandatos, sino que todas se encuentran a un mismo nivel con la salvedad del marco organizativo que establece cada Carta Magna.

Al hablar por tanto de Estado federal, el concepto, en sí, queda relativamente claro. Sin embargo, el devenir de la historia y el desarrollo de estos Estados, en sus propios contextos, ha hecho que podamos hablar de distintos tipos de Estados federales. Mientras que en unos se ha respetado de forma más o menos fiel la esencia de lo que el concepto federalismo significa, en otros la idea se ha ido dispersando aunque mantengan el nombre de Estados federados, a pesar de que lo cierto sea que poco queda en ellos de tal realidad.

Clarificadora y útil para nuestro planteamiento metodológico resulta la exposición que Konrad Zweigert hace cuando explicaba los elementos centralizadores y los aspectos positivos del federalismo en la República Federal Alemana. Para él, los elementos centralizadores son, por una parte, el hecho de que el ciudadano no desee que servicios tales como las comunicaciones, educación, vivienda, hospitales, electricidad, etc., varíen en calidad de una entidad federativa u otra. Por otra parte, que el sector público tenga a su cargo tareas y responsa-

bilidades que difícilmente pueden ser sufragadas por las entidades federativas, como el caso de la educación, la contaminación del aire, el agua, etc. También añade que, mientras más numerosas son las funciones económicas y sociales del gobierno, más necesario se hace realizar una planificación de las mismas, lo que derivará en una tendencia a la uniformidad y centralización de las decisiones. Por último, dice, los subsidios que la federación otorga a los Estados miembros son dados generalmente bajo condiciones específicas y éstos deben cumplir con determinados requisitos.

En cambio, como aspectos positivos indica que en los países con un sistema parlamentario de gobierno, realmente el ejecutivo controla al parlamento y es entonces el régimen federal el que realmente divide a los poderes políticos, entre los que son federales y los que son estatales, en beneficio de las libertades de los ciudadanos. Así, el federalismo actúa como un elemento de equilibrio, de *checks and balances*, entre los poderes políticos. El federalismo se convierte entonces en una garantía de la libertad política del pueblo. También, dice Zweigert para Alemania, amplía las oportunidades electorales de la población, toda vez que cada año se realizan elecciones cuando menos en una entidad federativa y éstas versan en muy buena parte sobre problemas políticos nacionales, con lo que el gobierno central está especialmente interesado en el resultado que constituirá un voto positivo o negativo a su política. Por tanto, se pone en evidencia que tiene efectos favorables para todo el proceso democrático del país. El partido político de la oposición a nivel federal puede ser el mayoritario en varias entidades federativas, siendo su oportunidad para demostrar su capacidad de gobierno.<sup>5</sup>

Podríamos decir pues, que el federalismo se ha configurado como un modelo de éxito, hasta tal punto que, actualmente, casi la mitad de la superficie de la tierra está organizada por sistemas federales: 389 Estados federados, 195 Estados soberanos y el Estado unitario aparece, cada vez más, relativizado por el ascenso del regionalismo.<sup>6</sup>

Su forma de organización jurídica puede ir desde una forma de confederación basada en un acuerdo entre distintos Estados soberanos, hasta otra donde

<sup>5</sup> Zweigert, C. (1971). *Federalism in West Germany in Federalism and Development of Legal Systems*. Etablissements Émile Bruylant. Bruselas, pp. 18-21.

<sup>6</sup> Marquardt, I. (2009). *Historia. El Estado de la doble revolución ilustrada e industrial. 1776-2008*. T. III. Medellín, La Carreta Editores, pp. 305.

bajo una misma denominación de Estado coexisten distintas entidades federativas. Fuera de lo que es el concepto mismo de federación encontraríamos, entonces, el Estado centralizado con dos variantes; una primera en la que existe el regionalismo, o sea, un único Estado unitario en el que se proporciona a los territorios que lo forman la posibilidad de autogestión con los límites que el propio Estado establezca y, por último, el Estado unitario centralizado sin atisbos de fractura de naturaleza alguna.

Aunque se ha dado siempre un gran esfuerzo por parte de los padres de cada una de las patrias por establecer en las constituciones la identidad de su Estado, lo cierto es que siempre se ha perfilado como una labor profundamente compleja, tal y como ha quedado demostrado en numerosas ocasiones a lo largo de la historia.

### Antecedentes

Los Estados soberanos de Europa anteriores a la Revolución Francesa, basaron su organización en formas de origen feudal, caracterizados por una separación vertical de poderes. En la cúspide de los sistemas feudales se encontraba la Corona y por debajo los señoríos integrados, cuyos señores eran vasallos del monarca al que debían auxilio y consejo a cambio de patrocinio y protección. Estos territorios al mando de los señores feudales nunca llegaron a ser tierras de derecho privado sino, más bien, regiones donde un poder público estaba al mando de las funciones judiciales, legislativas y ejecutivas.

Debe señalarse, por su importancia para nuestro tema, que otras formas pretéritas de conformación del Estado fueron las monarquías compuestas de varios reinos soberanos bajo el mandato de la misma Corona. Este tipo de asociaciones resultó, fundamentalmente, de fenómenos de extinción dinástica y de la promoción del matrimonio católico entre reyes.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Becker, H. (Ed.) (2006). *Zusammengesetzte Staatlichkeit in der EuropäischenVerfassungsgeschichte*. Berlín, Duncker & Humblot; Elliott, J. H. (2002). "Una Europa de monarquías compuestas". En: Elliott J. H. *España en Europa, Estudios de historia comparada, Escritos seleccionados*. Valencia, Universitat, pp. 65-92; Marquardt, *El Estado de la paz interna 1495-1775*, ob. cit., pp. 89-96; Russell, C. (Ed.) (1996). *Las monarquías del Antiguo Régimen, ¿Monarquías compuestas?* Madrid, Universidad Complutense.

También las ligas de ciudades se configuraron como una forma de asociación del Medioevo y antecedente de formas políticas de reunión de distintas entidades territoriales y gubernamentales soberanas. Éstas fueron muy numerosas, pudiendo destacarse desde la Liga Normanda de 1167 a la Liga Renana de 1257. Tenían su razón de ser en la defensa mutua entre aliados y el fomento del desarrollo común, pero a finales del siglo XVI sólo una de las ligas medievales había sobrevivido, se trataba de la liga de la Alemania superior, también llamada *Corpus* (no confederación) *Helveticum*.<sup>8</sup>

Con todos estos precedentes, al analizar los motivos que generaron la configuración de Hispanoamérica, la que nos ocupa, puede identificarse que hubo cuatro grandes acontecimientos que convulsionaron el mundo, tal y como era conocido hasta entonces, y que ayudaron de manera fundamental a la elección de este tipo de sistema político.

Uno de ellos fue la Revolución Industrial. Con ella se produjo un proceso de transformación económica, social y tecnológica que se inició en la segunda mitad del siglo XVIII en el Reino Unido. Este proceso de transformación se extendió a gran parte de Europa occidental y de Norteamérica. Con ella, la humanidad asistió al mayor fenómeno de transformación que había vivido desde el periodo neolítico con el nacimiento de la agricultura. Se pasó de una economía rural basada fundamentalmente en la agricultura y el comercio, a una economía de carácter urbano, industrializada y mecanizada. Tal fenómeno implicó el triunfo de una nueva técnica, una nueva política comercial, una nueva estructura social. Este nuevo aparato productivo y forma de producción necesitaba materias primas y mercados, que eran más fáciles de conseguir si las colonias eran liberadas.

Un segundo gran acontecimiento fue la Guerra de Independencia de los Estados Unidos que, junto a la Guerra de los Siete Años que terminó en 1763, ponía fin al imperio colonial francés y británico en América del Norte. Las Trece Colonias enfrentadas al Reino de Gran Bretaña entre 1775 y 1783, conseguían ser libres tras la derrota británica en Yorktown y la firma del Tratado de París. Debe destacarse que durante la contienda, Francia se posicionó de parte de los independentistas, lo que ayudó a sembrar el germen de las ideas de la revolución de ese país en los recién creados Estados Unidos de América. De hecho, se alumbró como sistema político liberal y democrático, incorporando las nuevas ideas que propugnaban la igualdad y la libertad.

<sup>8</sup> Marquardt. *Sociedades preestatales y Reinos dinásticos*. Ob. cit., T. I, p. 152 y ss.

Llegados a este punto conviene recordar que autores como Hayek, en *The Constitution of Liberty*, analiza los aportes de ciertos pueblos a la historia y cómo con ellos se ha contribuido a la instauración de las bases de los mecanismos garantizadores de la libertad. Y en su obra dedica todo un capítulo a la contribución norteamericana, más concretamente a la aportación que su constitucionalismo hizo a esta causa. Efectivamente, la Constitución de los Estados Unidos es, sin duda, una de las contribuciones político jurídicas más significativas, sentando las bases de muchas otras tal y como las conocemos hoy día.

También, hace más de un siglo, Lord Acton en su *Historia de la Libertad*, aseveraba que fue principalmente a través de Franklin y del Estado cuáquero (y agregaba a Jefferson, Paine y Tocqueville) que América del Norte influenció la opinión política en Europa, haciendo pasar del fanatismo de una época revolucionaria a otra basada en el racionalismo. También aseguraba que mientras Inglaterra había sido admirada por las garantías con las cuales en el curso de muchos siglos había fortificado la libertad contra el poder de la Corona, América del Norte apareció admirable por las garantías conseguidas a partir de unas deliberaciones que, en un solo año memorable, había podido establecer. No se parecía a ninguna otra democracia, por la consecución real de una respetada libertad, autoridad y ley. Y no se parecía a ninguna otra Constitución, ya que estaba constreñida tan sólo en unos pocos artículos. Ahora, la vieja Europa abrió su mente a dos nuevas ideas: que una Revolución podía ser justa, y que la democracia también puede ser segura.

Trasladado a un ámbito más cercano a nuestro objeto de estudio, puede afirmarse que es general y reconocida la influencia del constitucionalismo norteamericano, incluso por precursores como Alberdi o Sarmiento en Argentina; Benito Juárez en México o Miranda y Bolívar en Venezuela, por citar sólo algunos. Y no sólo hablamos de influencia desde un punto de vista etéreo e intangible, sino que estamos ante contribuciones que fueron plasmadas directamente en las instituciones políticas y jurídicas de Hispanoamérica y de países de todo el planeta.

La primera gran novedad fue sin duda la elaboración de una Constitución escrita que se instauraba como el límite supremo a la acción del gobernante, acompañándose de la necesaria implantación de la separación de poderes. Así, quedaron constatados ya, y de forma irrefutable, los preceptos que cada elemento del Estado debía asumir, distinguiendo entre un poder constituyente originario y un poder constitutivo derivado.

Además, se definía la forma política del Estado (federalismo, presidencialismo), y se establecía un sistema republicano como negación a la monarquía y a la nobleza. Esta nueva sociedad se autoproclamaba garante de los derechos del ser humano, una sociedad que había surgido a partir de oleadas de colonos inmigrados y en la que habían desaparecido los rasgos característicos del rígido sistema estamental europeo.

De esta forma, el constitucionalismo norteamericano mantuvo desde sus orígenes la consideración de la supremacía normativa. Para ello, Hamilton<sup>9</sup> propuso dos garantías constitucionales que permitieran asegurar de manera eficaz la supremacía de la Constitución. La primera fue un complejo mecanismo para su reforma y, la segunda, la necesidad de considerar la Constitución como un derecho fundamental. Los jueces quedarían obligados a observarla, aun cuando hubiera en la propia Constitución o en las leyes de los Estados miembros alguna disposición que la contradijese.

Los constitucionalistas norteamericanos partieron de la presunción de que los individuos son dueños de sus respectivas vidas, libertades y propiedades, y lo que necesitan es sentirse seguros para poder disfrutarlas. Sin embargo, la vigencia ininterrumpida de la Constitución norteamericana, contrasta con la inestabilidad constitucional de América Latina, donde todos los países han visto, en tan sólo 175 años de vida independiente, más de 8 constituciones, excepto en los casos de Argentina, Colombia y México.

Con la excepción de Puerto Rico (pueblo que ha vivido más años en democracia y libertad sin interrupciones durante este siglo), Costa Rica es el país que más permanente y plena vigencia constitucional ha logrado. No obstante, ningún país hispanoamericano rechazó en algún momento, abierta y formalmente, la posibilidad de tener un documento escrito normativo y supremo, excepto en los casos y tiempos en los que dominaron el fascismo o el comunismo y las dictaduras militares. Y, sea como fuere, lo cierto es que, en general, todas las constituciones vigentes en países surgidos de la antigua América colonial española son muy jóvenes. Algunos de estos países, durante el período de las dictaduras, establecieron constituciones, pero no con el objetivo de garantizar la

<sup>9</sup> Alexander Hamilton (1755-1804), economista, político, escritor, abogado y soldado estadounidense. Fue el creador del Partido Federal de los Estados Unidos. Considerado uno de los Padres Fundadores de los Estados Unidos, fue uno de los redactores de la Constitución de los Estados.



libertad y los derechos humanos, sino precisamente como forma de encubrimiento de sus atentados contra esos derechos.

Podemos afirmar igualmente que, aunque fueron precursores, los Estados Unidos no constituyeron el primer ejemplo de confederación. Pero, sin embargo, mientras el gobierno federal del resto de países ha permanecido débil, la unión norteamericana se ha ido fortaleciendo cada vez más, del mismo modo que en Europa se han mantenido importantes ejemplos de organización confederada cuyos vestigios perviven hasta el día de hoy.<sup>10</sup> Y es que, simultáneamente a la independencia de los Estados Unidos, Europa también se convulsionaba con los acontecimientos que dieron lugar a un levantamiento popular que se plasmó, principalmente, en la Revolución Francesa.

Este es el que podemos considerar tercer gran evento histórico, ya que sentó las bases ideológicas, no sólo de la nueva nación surgida que también aprovechó las ideas previas aplicadas en otras revoluciones como la de los Estados Unidos, sino que se configuró asimismo como elemento fundamental de las posteriores revoluciones que estarían por venir en las tierras hispánicas de América, donde los esquemas liberales se convertirían en las bases sobre las que construir sus prístinas naciones.

Conviene recordar que la Revolución Francesa surgió de un conflicto social y político, al que no faltaron episodios y periodos de violencia. En ella se enfrentaban los partidarios del Antiguo Régimen contra los que veían la necesidad de dar un golpe de mano sobre una sociedad que no percibía los evidentes cambios que se estaban produciendo.

El pistoletazo de salida de esa Revolución fue la proclamación del Tercer Estado como Asamblea Nacional en 1789, y duró hasta el golpe de Estado de Napoleón Bonaparte en 1799. En ese período de tiempo los revolucionarios fueron capaces de desarrollar una forma de Estado completamente nueva. Ahora el individuo había adquirido derechos frente al poder del Estado, que a su vez se autoproclamaba protector de esta nueva situación. Por ello, podemos decir que se produjo una concentración burocrática en pro de la custodia del ciudadano.

<sup>10</sup> Piza Rocafort, R. (1987). "La influencia de la constitución de los EEUU en las constituciones de Europa y América Latina". En: *La Constitución norteamericana y su influencia en Latinoamérica: 200 años, (1787-1987)*. Número 23 de Cuadernos de CAPEL. Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, pp. 55-86.

A la vez que esta nueva forma de entender los Estados se imponía, Napoleón consolidó dos ligas de Estados en Europa. La primera fue la denominada Confederación Helvética que reunió a varias repúblicas entre 1803 y 1813, y la segunda fue la Confederación de las Monarquías Renanas, vigente entre 1806 y 1813.<sup>11</sup> Tales experimentos, que parecían plenamente viables, acabaron sin embargo en cuanto se produjo la derrota de Napoleón. La Europa vencedora se reorganizó en ese momento, restableciendo las formas ideológicas de la política del Antiguo Régimen y, con ello, las formas de gobierno propias de esa manera de entender los Estados. Reunidos en el Congreso de Viena en 1814, se retomaron antiguas fronteras de Europa y se plasmó, una vez más, aquella manera arcaica de gobierno.

No obstante, si la intención entonces fue retornar Europa a la situación anterior a la Revolución Francesa de 1789, y no sólo restableciendo las fronteras nacionales que habían sido modificadas 20 años atrás, sino también para asegurar un equilibrio que evitara posibles conflictos armados a gran escala, lo cierto es que, en este empeño de restaurar los antiguos sistemas políticos, nacieron dos conjuntos de Estados que funcionaban como una unidad. El más grande fue la Confederación Germánica, con 39 Estados miembros y que basaba su proyecto político en dos leyes constitucionales de 1815 y 1820. Esta nueva unidad estatal estaba presidida por el Emperador de Habsburgo, que ahora asumía el poder sobre el Estado Federado de Austria.<sup>12</sup> Por otro lado, la segunda nueva unidad de Estados fue la Confederación Helvética, establecida según el Pacto Federal de los 22 cantones que la componían.

La evolución natural que experimentaron de estas dos grandes confederaciones fue la de disgregarse poco a poco hasta convertirse en Estados federales. Así pues, su consolidación fue progresiva. En el caso de Suiza se materializó con la Constitución Federal de 1848.<sup>13</sup> En Alemania, primero a modo de

<sup>11</sup> *Constitutions of the German States (Anhalt-Bernburg-Banden)*, Munich, K. G. Saur Verlag, 2006, pp. 23-35.

<sup>12</sup> *Bundes-Vertragzwischen den XXII Cantonen de Schweiz (Pact federal entre les XXII cantons de la Suisse)*, Zurich, Drell, Fübli & Comp, 1815. Ed. Schweizer, Rainer J. & Zelger, Ulrich.

<sup>13</sup> "El origen de los estados federales". En: *Revista Pensamiento jurídico*, N° 23, Constitucionalismo y Derecho Internacional Público, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 2008, pp. 73-108.

prueba en 1849, con 39 Estados federados, y de forma definitiva con el establecimiento del impero alemán en 1871, que comprendía 25 Estados federados.<sup>14</sup> Otros ejemplos europeos que podríamos citar los encontramos en Austria, donde la disolución de la Federación Germánica permitió la Constitución de 1867 de aquel nuevo Estado federado y, por último, la de los siete Estados Unidos de las Islas Jónicas, que apenas duró medio siglo (1815-1864).<sup>15</sup>

Pero lo que caracterizó a todas aquellas federaciones europeas mencionadas hasta ahora no fue el nivel de soberanía, sino que hubo una gran diversidad de “formas federativas”. De hecho, unas incluían uniones inter-monárquicas, como la federación Germánica y el Imperio Alemán; presidentes hereditarios otras, como Austria y Prusia; una federación inter-monárquica presidida por una potencia externa, tal era el caso de la Confederación del Rin regida por Napoleón; una federación dinástica en manos de la misma dinastía como fue el caso de Austria; y federaciones de carácter republicano, como la Confederación Helvética y la de las Islas Jónicas. En cualquier caso, ésta última se constituyó como la evolución natural de todas, ya que en 1918 todas eran federaciones de repúblicas.<sup>16</sup>

### El antecedente español

Así pues eso era lo que acaecía esencialmente en Europa mientras al otro lado del atlántico experimentaban su propio proceso de constitución de federa-

<sup>14</sup> Verfassung des Deutschen Reiches (1849), en Reichsgesetzblatt de 1849, parte 16, Francfort del Meno, pp. 101-147. Ed. por: Heun, German Constitutional Documents 1806-1849. National Constitutions, ob. cit., pp. 71-101. Al respecto: Kühne, J. D. (1998). *Die Reichsverfassung der Pauls Kirche*. (2ª edic.). Neuwied, Luchterhand. Verfassung des Deutschen Reiches, del 16/04/1871, en Bundesgesetzblatt für den Deutschen Bund, 1871, No. 16, p. 63 y ss.

<sup>15</sup> Staatsgrundgesetz vom 21. Dezember 1867 über die allgemeinenrechte der Staatsbürger für die im Reichsrath vertretenen Königreiche und Länder, publicado en el Reichsgesetzblatt austriaco, 142, 1867. Constitutions of the World from the late 18th Century to the Middle of the 19th Century Online. [<http://modern-constitutions.de/GR-II-1817-05-02-it-i.html>].

<sup>16</sup> Law No. 46 the control council for Germany, Abolition of the state of Prussia (25/02/1947). En: Official Gazette of the Control Council for Germany, 1947, p. 262.

ciones. En ese sentido, el gran hecho que, quizá, de una forma más directa influyó en el devenir del nuevo mundo fue la invasión napoleónica de España. Mientras se mantuvo la ocupación y se iniciaba la Guerra de Independencia Española, se produjeron las abdicaciones de Bayona, en las que Carlos IV y Fernando VII se vieron obligados a abdicar en favor de Napoleón Bonaparte. Como puede suponerse, si este vacío de poder generó inestabilidad en el propio territorio peninsular, no podía ser menos en los territorios de ultramar.

Napoleón impuso a su hermano José como rey de España, en un intento de crear un tipo de monarquía compuesta en la que España quedaría al servicio de los intereses del Imperio Francés. Pero la fortísima resistencia encontrada por las fuerzas francesas en la península concluyó con la declaración de Fernando VII como legítimo rey y la definitiva expulsión de los ejércitos napoleónicos. Lo más destacable durante ese proceso que duró entre 1808 y 1814 fue la toma de conciencia del momento victorioso del pueblo frente al opresor, que generó un impulso en las ideas ilustradas que terminaría plasmándose en la primera Constitución Española del 19 de marzo 1812.

Sin duda, la Constitución de 1812 marcó el inicio de una nueva organización política en el decadente imperio español y en las que llegarían a convertirse en las nuevas repúblicas americanas. España ponía fin al Antiguo Régimen introduciendo principios liberales y consolidando viejos reclamos de los pueblos, de manera que sustituía el viejo Estado absolutista por un Estado de carácter liberal. Mantenía la monarquía como forma de Estado, pero limitaba las atribuciones de ésta. Y, por primera vez, España se convertía en una nación que reunían a los españoles de la península y a los de América, tal y como expresaba su artículo primero “La Nación española es la unión de todos los españoles de ambos hemisferios”. La soberanía ahora, en contra del modelo absolutista, residía en la Nación (art. 3), que estaba representada por los diputados en las Cortes.

En definitiva, con la Constitución de 1812 triunfaba la revolución liberal en España, se establecía la separación de poderes, se reformaba la Administración del Estado con una nueva división de España en provincias, se liquidaba el orden estamental y se introducían medidas de libertad económica.

En enero de 1809, desde la Junta Central se solicitó a los territorios de América el envío de delegados que asistieran a las reuniones de las Cortes. Pero también es cierto que, aunque presuntamente, la solicitud era fruto de la voluntad de que las decisiones fuesen tomadas bajo un marco de consenso entre los representantes de todos los territorios que comprendían las tierras

hispanicas, la realidad se tradujo en una gran desigualdad entre los representantes peninsulares y los provenientes de ultramar. Mientras que en cada junta y ciudad de la península pudieron nombrar a un diputado a los que se añadirían uno más por cada 50.000 habitantes, los territorios ultramarinos (Nueva España, Perú, Nueva Granada, Río de la Plata, Cuba, Puerto Rico, Guatemala, Chile, Venezuela y las islas Filipinas) únicamente podían elegir un diputado sin poder añadir ningún otro en función de la población. La representación de la España americana quedaba, pues, raquítica.

Las Cortes Generales y Extraordinarias se inauguraron el 24 de septiembre de 1810 en Cádiz y sus trabajos se alargaron hasta 1813. Las corrientes ideológicas de la cámara se dividieron en: los serviles o realistas, los que oscilaron en sus posturas, pero apostaron por ser conservadores, los liberales moderados y, finalmente, los liberales progresistas. Pero sea como fuere, las ideas eran innovadoras en numerosos aspectos, ya que reconocían la capacidad decisoria de la ciudadanía y la voluntad popular a través del voto. La ciudadanía se extendía, además, a la mayoría de la población y no sólo a los notables. Cádiz reconoció a la comunidad local como fuente de los derechos políticos liberales y, en palabras de Annino, hubo más:

*espectacularmente los constituyentes extendieron la vecindad a los indígenas. Decisión sin duda extraordinaria para la época en todo el hemisferio occidental, pero sin ninguna duda con el jacobinismo y con su vocación universalista de la igualdad. Negros y castas quedaron excluidos de cualquier derecho.*<sup>17</sup>

Tanto es así que desde la promulgación de la constitución de Cádiz, y según su artículo quinto, *son considerados españoles:*

*Primero todos los hombres libres nacidos y avecindados en los dominios de las Españas, y los hijos de éstos. Segundo, los extranjeros que hayan obtenido de las Cortes cartas de naturaleza. Tercero, los que sin ella lleven diez años de vecindad, ganada según la ley en cualquier pueblo de la Monarquía.*<sup>18</sup>

<sup>17</sup> Annino, A.; Vázquez, J. Z. (1995). *El primer liberalismo mexicano: 1808-1855*. México, Museo Nacional de Historia, pp. 56.

<sup>18</sup> A. D. Ignacio de la Pezuela. (1812). Texto de la Constitución de Cádiz. [[http://www.congreso.es/constitucion/ficheros/historicas/cons\\_1812.pdf](http://www.congreso.es/constitucion/ficheros/historicas/cons_1812.pdf)].

Pero la ciudadanía no era ilimitada, pues sólo era de aquellos “que por ambas líneas traen su origen en los dominios españoles de ambos hemisferios, y están vecinados en cualquier pueblo de los mismos dominios”. Aparte de un oficio o modo de vivir conocido. Por su parte, los indios con su título de ciudadano recién adquirido consiguieron el acceso y las competencias necesarias para poder participar en los asuntos políticos que antes les estaban vetados. En caso de no haber conseguido dicho título de ciudadano español, debían pedir a las Cortes una carta de naturalización y posteriormente la ciudadanía, pero no sin antes cumplir los requisitos exigidos.<sup>19</sup>

Como quiera que sea, lo realmente significativo es el hecho de que los requisitos a considerar en el posible ciudadano recayesen sobre la persona y no sobre las condiciones superfluas de la misma, de manera que ello convertía a “la Pepa” en un libro descriptivo del modelo democrático, un texto a tener en cuenta en la evolución política de los futuros Estados con tendencias liberales.

No obstante, no todos fueron avances en ese sentido. Debe tenerse en cuenta que se trata de una realidad contextualizada a comienzos del siglo XIX, cuando estaba aún demasiado arraigada la idea de la supremacía del hombre blanco con respecto a los negros y a las castas, a quienes se negó la ciudadanía. Además, se legislaba a sabiendas de la publicación inmediata de cada decreto en América. Y en ese contexto deben situarse adelantos que repercutirían sobremanera, como la organización de los tribunales de justicia tanto en lo civil y en lo criminal, la creación de un Tribunal Supremo, la organización que debían asumir los ayuntamientos, la libertad de imprenta, la libertad de cultivo y de industria, la abolición de los derechos señoriales y de otros coloniales como el de la encomienda, la mita, el tributo indígena, los repartimientos, así como la extinción de los gremios, de la tortura y de la Inquisición.

De hecho, en tierras americanas la Constitución de Cádiz fue jurada en la mayoría de poblaciones que aún se encontraban bajo el control de la Corona, lo que derivó en un cambio radical en los órganos de poder. Ahora los titulares del mismo pasaron a ser las diputaciones provinciales y los ayuntamientos, cesando el de los virreinos, tal y como habían sido hasta ese momento. Esta influencia constitucional sería más pronunciada cuanto más arraigada y mayor era la tra-

<sup>19</sup> Tena Ramírez, F. (1967). *Leyes fundamentales de México: 1808-1967*. México, Ed. Porrúa, p. 62.

dición española en las distintas regiones de la Corona en América, como lo eran principalmente Perú y México.<sup>20</sup>

El caso es que las nuevas Cortes de España nacían basándose en principios productos de la mixtura de las distintas tradiciones jurídicas que componían el derecho español de ese momento. Por tales principios de la escuela española, se establecía que en ausencia del rey el poder debía volver de nuevo a su génesis, es decir, el pueblo. A este principio básico, sólo había que añadirle el principio liberal de la división de poderes, lo que venía a repercutir, sin duda, en el comienzo de una nueva forma de entender la organización de los Estados.

Tanto es así que también nacieron nuevas formas de organizar los procesos electorales, que rebasaron la esfera del ayuntamiento y de las repúblicas de indios toda vez que, mientras estuvieron vigentes las cortes de Cádiz, se votaba por representantes de las distintas regiones de las Españas. En ese sistema no tenían derecho de sufragio las castas, los sirvientes domésticos, las personas que no tuvieran oficio o modo conocido de vivir, los condenados criminalmente ni los defraudadores de Estado. Asimismo, los votantes no se determinaban en censo, sino que bastaba con ser reconocidos como vecinos de la población y como habitantes honestos con derecho al usufructo del territorio comunal.

Con carácter general los requisitos para ser candidato eran básicamente tener un oficio y un modo de vida respetable. Pero para ser diputado en las Cortes se necesitaba, primero tener un estatus económico mínimo y proveniente de bienes propios, y además saber leer y escribir, no ser extranjero y ser vecino y ciudadano de las Españas. Podían pertenecer a cualquier Estado, seglar o eclesiástico. En esencia, de esta forma se instauraba un poder político burgués y tecnocrático alejado de la verdadera realidad social.<sup>21</sup>

Gracias a la nueva organización que había impuesto la Constitución española, surgió en las provincias un organismo novedoso, denominado Diputaciones Provinciales, cuya función principal era la del control del jefe de las mismas y de los ayuntamientos, así como del manejo de la hacienda pública y de la aplicación de las leyes dictadas por las Cortes. Ni los funcionarios de la Corona ni los diputados de las Cortes podían ser miembros de estas diputaciones. La elección de sus miembros quedaba circunscrita al mismo partido de los diputados a Cortes.

<sup>20</sup> Bicentenario Independencias Hispanoamericanas (2012). Ministerio de Educación, Cultura y Deportes. [<http://pares.mcu.es/Bicentenarios/portal/cortesCadiz.html>].

<sup>21</sup> Tena Ramírez, ob. cit.

### **Influencias de la Constitución de Cádiz en el nacimiento del federalismo americano**

También con los adelantos alcanzados en Cádiz se consiguió que en los ayuntamientos quedasen representados sectores que hasta entonces habían permanecido callados. De esta forma, los miembros de las Repúblicas de Indios pudieron acceder a cargos municipales que antes monopolizaron las élites criollas y peninsulares, aunque también es verdad que para evitar tal posibilidad se produjeron múltiples irregularidades en el continente americano, como la acontecida en la provincia del Yucatán en 1812-1814 y en 1820-1821. Allí no se dejó votar a los indígenas y se manipularon los comicios, de manera que en los cabildos quedó vetada la intervención de los funcionarios reales, pues la Constitución prohibía a sus empleados acceder a los cargos de los ayuntamientos.<sup>22</sup>

Este nuevo marco político que se había fraguado en la península impulsó profundos cambios sociales en las colonias, pues blancos e indígenas ahora coincidían en escenarios políticos de forma impensable hasta ese momento. De alguna forma, era el triunfo de la corriente liberal frente al inmovilismo que defendían los protectores de las ideas del Antiguo Régimen. La mayoría de los ayuntamientos y las juntas de parroquia quedaron en manos de indígenas, mientras que las diputaciones provinciales quedaron de manera importante en mano de los conservadores.

Es de esta manera cómo en aquel que fuera llamado en su momento “Imperio donde no se ponía el Sol”, se producía ahora una considerable desconcentración del poder jamás vista en él desde los inicios de la conquista, y se iniciaba una forma de funcionamiento que se asemejaba de alguna forma a un Estado federado, toda vez que las colonias habían adquirido ya la capacidad suficiente para participar en los asuntos políticos del Estado y fijando límites a los poderes reales.<sup>23</sup>

Tal como pasara en la península, se abrió entonces un proceso por el cual los movimientos anteriormente revolucionarios, también en los nuevos países de la América hispánica del siglo XIX, fueron derivando, fundamentalmente, a

<sup>22</sup> Bellingeri, M. (1995). “Las Ambigüedades del Voto en Yucatán. Representación y Gobierno en una Formación Interétnica, 1812-1829”. En: Annino (Ed.). *Historia de las Elecciones en Ibero América, Siglo XIX. De la Formación del Espacio Político Nacional*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, pp. 227-290.

<sup>23</sup> Annino, ob. cit., p. 54.



conflictos que debían solucionarse con el establecimiento de una nueva relación entre Estado e Iglesia y por la elección de un modelo de país que debía surgir del enfrentamiento entre federalismo y unitarismo.

En realidad, podría afirmarse que la forma política del Estado federal se encontraba más cercana a las corrientes liberales de lo que pudiera estarlo con respecto al estatismo y a la concentración de poderes del Estado que pretendían los defensores del Antiguo Régimen. Aparte, creemos, la realidad se acomodaba mucho mejor a una forma de Estado que a otra. Y es que debemos tener en cuenta que el territorio que nos ocupa abarca un continente de enormes dimensiones, circunstancia ésta que favorecía el aislamiento de los pueblos. Ello, unido a la lenta gestión administrativa que habían padecido las distintas regiones, fomentó los particularismos como ya se había puesto de manifiesto en la configuración y actuación de los cabildos durante la colonia y, como consecuencia, posteriormente facilitó las ideas federalistas.<sup>24</sup>

Aparte, a medida que el caso estadounidense iba mostrando la fortaleza y las virtudes de su sistema, las ideas federalistas fueron calando en las nuevas naciones, hasta el punto de llegar a influenciar en la práctica la totalidad de ellas. Quizá el caso más sorprendente sea el de Chile que, a pesar de contar con el modelo más unitario del área, terminó contagiándose de la fiebre federalista. El diputado José Miguel Infante aseveraba ya en aquellos inicios de la nación chilena que *es necesario carecer de sentido común, o no tener absolutamente virtudes republicanas, para oponerse al federalismo*.

Casi todas las nuevas naciones, pues, se debatieron en una lucha entre federalismo y unitarismo a la hora de construir su modelo de Estado. México estuvo a punto de disgregarse y de la derogatoria de la Constitución Federal se aprovechó Texas para independizarse. En Argentina las provincias vivieron inconstituidas por espacio de casi medio siglo y su federalismo adquirió diversas intensidades durante el tiempo de su conformación. En palabras de Rodolfo Rivarola:

*tuvo así que reconocer como Estados soberanos, de una cierta soberanía, a aldeas aisladas en los desiertos, admitirles la facultad de darles constituciones y gobernarse a sí mismas, para no llamar las cosas por su propio nombre y decir que las daba un feudo a sus mandones.*

<sup>24</sup> Caño Ortigosa, J. L. (2009). *Los cabildos en Indias. Un estudio comparado*. Corrientes, Ed. Moglia.

En Colombia la experiencia federal puede considerarse como terrible, quedando en la memoria histórica su Constitución como el *Código de la Guerra Civil*. Mientras que en Venezuela, Antonio Leocadio Guzmán aseguraba que el federalismo era la bandera de la revolución.<sup>25</sup> Y todo ello sólo por considerar algunos ejemplos significativos.

### **El proceso de construcción de los Estados federales hispanoamericanos. El caso argentino**

Como es bien sabido, la colonización de los territorios de la actual Argentina se realizó mediante y paralelamente a la fundación de ciudades, que basaban su existencia en un gobierno comunal y que, a la postre, tuvo la suficiente importancia como para que determinara que tuviesen representación en las Cortes españolas.

Argentina reúne una condición natural hacia el federalismo. Con una dimensión también casi continental, lo que da lugar a una riquísima diversidad en sus condiciones naturales y humanas, todo ello se traduce en enormes extensiones territoriales con necesidades y requisitos tan distintos como son ellos mismos entre sí. Con un territorio rico en recursos naturales aprovechables, su territorialidad obliga a una descentralización del gobierno, con el fin de no perder la diversidad local, y todo ello bajo una unidad central nacional que no hubiese podido existir sin las características diferenciales de cada región, su propia economía, sus costumbres, sus particulares acentos y su propia cultura.

De modo general, puede afirmarse que la clase burguesa que surgió en estas tierras americanas durante el fin del periodo colonial tenía una clara tendencia hacia la centralización, que se plasmó primero a través de una tentativa de franca unidad y luego, en vista de su fracaso, ideando un pseudofederalismo. Y es que la importancia que adquirió el Río de la Plata en el comercio internacional alimentó la necesidad de esa sociedad burguesa por controlar de una manera firme y completa los territorios por donde transitaba la base de su mercado, base que motivó en su día la propia creación del virreinato rioplatense.

<sup>25</sup> Rivavola, R. (1908). *Del régimen Federativo al unitario. Estudio sobre la organización política argentina*. Buenos Aires, Talleres de la Casa Jacobo Peuser.

Remontándonos a los inicios de la presencia española, una vez desaparecida la leyenda del famoso imperio que debía ubicarse en aquellas latitudes, que en la práctica produjo la destrucción de Buenos Aires y el surgimiento y desarrollo de Asunción, se pensó de nuevo en la necesidad de repoblar Buenos Aires, que fue fundada por segunda vez por Juan de Garay el 11 de junio de 1580. Según afirma Rodolfo Puiggrós:

*de las alternativas de esa puja dependió la suerte de vastos territorios que respiraban por el estuario vigilado de Buenos Aires. Fue nudo de la economía, de la diplomacia y de la política, de dos reinos coloniales al principio y de varias naciones independientes con posterioridad. [...] en el Río de la Plata se comprendía la historia común de las repúblicas del sur del continente y se ocultaban los secretos de una vida económica de la cual ha sido y es su eje [...] en torno del Río de la Plata giran los intereses económicos convergentes y divergentes de la Argentina, Uruguay, Brasil, Paraguay, Bolivia y Chile y una época puso frente al comercio de Lima y al de Buenos Aires.<sup>26</sup>*

Sin duda, y como otros muchos autores, creemos esenciales como causas del nacimiento del federalismo argentino las enormes distancias entre las ciudades y lo difícil de la comunicación entre ellas, una situación que aún hoy pervive. Es decir, se prefiriera o no un sistema federal, es indudable que las circunstancias geográficas determinaron en su momento una evidente tendencia a la descentralización, pues la propia desconexión entre los núcleos de población no habría permitido algo diferente. Y ello sin contar que se trataba de regiones cuyas bases económicas y sociales también las diferenciaban perfectamente.

Según expresara Alberdi, los antecedentes de la federación argentina podrían encontrarse en la diversidad y en la rivalidad que existía entre las distintas provincias, que se encontraban extremadamente aisladas debido a las enormes distancias y los obstáculos geográficos, las diferencias de suelo, de clima y de hábitos entre las provincias, la falta de un sistema de comunicaciones eficiente que daba lugar a periodos de aislamiento prolongado de muchas de ellas. A ello Alberdi sumaba también los condicionantes humanos y políticos, como la orga-

<sup>26</sup> Extraído de Sánchez Viamonte, C. (1957). *El constitucionalismo a mediados del siglo XIX en Argentina*. T. I. México, UNAM, p. 111.

nización misma de las provincias hasta la independencia, en las que ya existía un fuerte arraigo por las formas que conservaban de su organización y peculiaridad colonial. El colonialismo monetario y los tratados propios celebrados con el poder central dieron lugar a la imposibilidad de reducir sin violencia a las provincias, reacias a abandonar los derechos que ya habían adquirido.

Doctrinariamente también se ha sostenido una corriente muy sólida que sostiene la imprescindible influencia del federalismo norteamericano,<sup>27</sup> pero también otros estudios se distancian de esta posición que marcan la fuerte diferencia sustentadas en las condiciones históricas y políticas que separaban las realidades norteamericanas y argentinas.<sup>28</sup>

Pero aun así, creemos, que lo más importante fue que el sistema federal argentino respondió, finalmente, a otra realidad que fue atendida, que no fue otra que el principio de autodeterminación de pueblos. Algo que otros autores han expresado con anterioridad a nosotros.<sup>29</sup> En este marco adquiere dimensiones desbordantes la búsqueda del equilibrio de poder político y económico dado por la disputa entre las provincias y el puerto de Buenos Aires, única salida ultramarina de la jurisdicción. Dada esta cuestión, la autonomía política no resolvió los conflictos económicos que dividían al país, los que contrariamente se profundizaron. La polarizada estructura de conflictos, sumados al poder económico de Buenos Aires, hizo que esta provincia se beneficiara en el desarrollo de toda la evolución histórica de la región. En estas disputas políticas-económicas entre provincias y puerto único, Buenos Aires deseaba mantener su capacidad de control en la región, en tanto las provincias del Litoral y del Interior querían participar en términos iguales en este mismo proceso.<sup>30</sup> Todo ello llevó a configurar en la República

<sup>27</sup> García Mansilla, M. J. y Ramírez Calvo, R. (2008). *La Constitución Nacional y la obsesión antinorteamericana*. Salta, Virtudes Editorial Universitaria.

<sup>28</sup> Bunge, C. O. (1897). *El Federalismo Argentino*. Universidad nacional de Buenos Aires, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Imprenta de M. de Biedma e Hijo, pp. 188-193.

<sup>29</sup> Bravo, C. A. (1958). "Les traits essentiels du federalisme argentin". En: *Revue de Droit Contemporain*, 5º año, Nº 2, Bruselas, pp. 7-8. Opinión que comparten Rodríguez Larreta, Carlos y Ravignani, Emilio, citados por García, J. (1964). "El federalismo argentino". En: *Lecturas Jurídicas*, julio-septiembre, Nº 20, Chihuahua, Chih. México, p. 6. Frondizi, S. (1972). *El federalismo en la República Argentina en los Sistemas federales del continente Americano*. México, UNAM, y Fondo de Cultura Económica, pp. 21-22 y 36.

<sup>30</sup> Saguir, J. (2007). *¿Unión o Secesión? Los procesos constituyentes en Estados Unidos (1776-1787) y Argentina (1810-1862)*. Buenos Aires, Prometeo Libros, pp. 158-163.

Argentina un federalismo centralizado desde sus inicios y fue adquiriendo un carácter cada vez más centralista con el transcurso del tiempo.

El nacimiento del movimiento revolucionario argentino de mayo de 1810 revistió carácter comunal, y aquello que había acaecido en el Cabildo de Buenos Aires corrió como la pólvora, siendo imitado inmediatamente por algunos Cabildos de otras ciudades, tal como lo estudiaremos en el capítulo siguiente.

Con la Revolución de Mayo se inició el nuevo proceso de transformación político institucional y en el Acuerdo de Provincias de San Nicolás de los Arroyos de 1852, que ratificó el pacto de 1831, consagrando el principio de la forma federal de gobierno. Así pues, el proceso de formación institucional de las provincias argentinas tuvo lugar entre 1810 y 1853, años en los que dictaron sus cartas y reglamentos constitucionales, siendo las más antigua de ellas la de Santa Fe de 1819.<sup>31</sup> En esos años, pocos proyectos constitucionales de carácter federal existieron, pero sí es destacable el “proyecto artiguista” de 1813.<sup>32</sup> Así, tanto la Constitución de 1819 como la de 1826 fueron eminentemente centralistas y, de hecho, la de 1819 ni siquiera mencionaba a los gobernadores de provincias, puesto que en ese momento eran meros funcionarios dependientes del poder central y designados directamente por éste. Tampoco contenía ninguna referencia a las formas de gobierno de las provincias, a la par que ignoraba a los municipios y sus cabildos.<sup>33</sup>

En el posterior texto constitucional de 1826 se ratificaba el sistema centralizado, y en el artículo séptimo establecía la unidad de régimen como forma de Estado. Los gobiernos de provincias, en general, dada la evidencia de que estas leyes volvían absolutamente la espalda a una realidad que ignoraban, las rechazaron, lo que forzó la caída del gobierno de Rivadavia en 1827.

Ciertamente, a partir de 1820 el sistema de pactos comenzó a proliferar entre las provincias, destacando el del Pilar, firmado el 23 de febrero de aquel mismo año de 1820, entre las provincias de Buenos Aires, Entre Ríos y Santa Fe.

<sup>31</sup> García, J. I. (1964). *El federalismo argentino en lecturas jurídicas*. Julio-septiembre, N° 20. Chihuahua, Chih. México, pp. 5 y 7.

<sup>32</sup> Muñiz, M. T. (1969). *En torno a la formación histórico-constitucional del Federalismo Argentino en la Ley*. Buenos Aires, p. 1.

<sup>33</sup> Frondizi, S. (1972). “El federalismo en la República Argentina”. En: *Los sistemas federales del continente americano*. México, Fondo de cultura económica, Universidad Autónoma de México, p. 52.

El Pacto Federal de 4 de enero de 1831, originariamente suscrito por Buenos Aires, Santa Fe y Entre Ríos, y al que posteriormente se adhirieron Corrientes y otras provincias; constituyéndose en cimiento fundamental del andamiaje institucional de los próximos años. Se hace innecesario recordar que sin dichos pactos el camino hacia la formación de un Estado Federal habría tenido que ser mucho más difícil e imprevisible. Un Estado que se vio reflejado fielmente en el preámbulo del texto constitucional de 1853, donde se resalta la importancia de los mismos: “Nos los representantes del pueblo de la Confederación Argentina, reunidos en Congreso General Constituyente por voluntad y elección de las provincias que la componen, en cumplimiento de pactos preexistentes”.

Lo cierto es que con la caída de Rivadavia, las provincias vivieron un periodo de cierta independencia entre 1828 y 1835, que se dio en llamar Confederación. Pero con el gobierno de Rosas, entre 1835 y 1852 se frustraron todos los intentos de crear una nación que se adecuara a la realidad vigente. Rosas fue derrocado por el General Urquiza el día 31 de mayo de 1852 y, tras la victoria, los Gobernadores de las provincias se reunieron en la ciudad de San Nicolás de los Arroyos de donde salió el Acuerdo de San Nicolás que incluía 19 cláusulas. En ellas se reconocía con carácter de norma suprema el Pacto Federal de 1831 y, de acuerdo con él, se convocó un congreso general federativo.<sup>34</sup>

Con la Constitución de 1853, se ha determinado que el Estado federal argentino no significa otra cosa que el establecimiento constitucional de jurisdicciones limitadas, en las que las provincias se reservan una cierta autonomía —no soberanía— e imponen tal condición, no para entrar en un pacto federal, sino para mantenerse pacífica y normalmente dentro de la unidad política nacional, de la que siempre se han reconocido como partes integrantes.<sup>35</sup> Esto generó una relación interjurisdiccional entre las provincias y el Estado nacional que dieron un sentido de unidad nacional, expresado en el preámbulo de la Constitución.

Actualmente, aunque meritoriamente en vigor la Constitución sancionada en 1853, ésta ha sido reformada en numerosas ocasiones, como en 1860, 1866,

<sup>34</sup> Sánchez Viamonte, C. (1957). “El constitucionalismo a mediados del siglo XIX en la Argentina”. En: *El Constitucionalismo a mediados del siglo XIX*. T. I. México, UNAM, p. 111.

<sup>35</sup> Sánchez Viamonte, C. (1957). *El Poder Constituyente. Origen y formación del constitucionalismo universal y especialmente argentino*. Buenos Aires, Editorial Bibliográfica Argentina, pp. 385-386.

1898, 1949, 1957 y 1994. Pero algo que sí podemos aseverar es que esta ley fundamental que rige en el Estado argentino ha sido el resultado de ajustar la norma fundamental de un país a la realidad y necesidad que la naturaleza del mismo le impuso.

### Conclusiones

Como se ha visto, de la sucesión de hechos históricos que se dieron a lo largo y ancho de las tierras americanas que nos ocupan, podemos afirmar que el federalismo surge en la mayoría de los casos de un conjunto de hechos ajenos a las nuevas naciones nacientes liberadas del colonialismo. Pero que a su vez contenían los elementos intrínsecos y necesarios que desembocarían irremediablemente en que esta forma de Estado fuera la preferida y la que mejor se adaptaba a sus condicionantes de todo tipo. Por supuesto, con las singularidades que cada uno de los países hispanos consigue imprimir en todo cuanto les acontece, y de cuyos ejemplos más notables hemos podido tomar rápidas notas aquí como presentación.

Los federalismos difieren por la forma y por el fondo de sus instituciones, y no es posible apreciar la importancia y la acción de sus gobiernos con respecto a sus gobiernos regionales, o viceversa, sin examinar cuidadosamente todas las condiciones intrínsecas y extrínsecas con que están organizadas y funcionan las diversas autoridades generales y locales de cada nación.<sup>36</sup>

Aunque los comienzos fueron irremediablemente convulsos, dada la importancia de los movimientos de Independencia, poco a poco los países fueron tomando su forma de Estado, impulsados tanto por los distintos movimientos ideológicos que triunfaban a nivel internacional como los propios que surgían de la propia idiosincrasia regional americana y sus inquietudes como sociedad. A mediados del siglo XIX, mientras que en Europa vencía de nuevo el espíritu de la Restauración, en las tierras americanas en cambio ya tomaban forma de manera irreversible las nuevas ideas y las nuevas maneras de los pueblos para gobernarse, tomando las riendas de su propio destino y logrando redactar cons-

<sup>36</sup> Matienzo, J. N. (1994). *El régimen republicano-federal*. Buenos Aires, Secretaría de Cultura de la Nación en coproducción con Editorial Marymar, p. 36.

tituciones y sus propias reformas que debían desembocar en el desarrollo del liberalismo. Los nuevos Estados americanos, con sus sistemas federales, supieron ampliar el listado de derechos fundamentales que reconocían y plasmaban en sus Cartas Magnas concediendo, entre ellas, potestades a los colectivos regionales.

Hoy en día sólo cuatro países declaran constitucionalmente su condición federal, Argentina, Brasil, México y Venezuela, y en cada uno de ellos sus singularidades y organización interna responden a sus respectivas formas de entender este formato de gobierno, como no podría ser de otra manera. Quedémonos entonces con las palabras de Samuel Syro Giraldo cuando expresa que:

*El federalismo de la época contemporánea, busca la unión real de lo diverso mediante bases equitativas que hagan posible conciliar y coordinar los intereses locales y regionales con los de la nación. Dichas bases deben quedar consignadas en normas constitucionales claras. [...] cada región necesita disponer de recursos fiscales propios y suficientes, así como de capacidad decisoria en asuntos administrativos y políticos. [...] el centralismo deteriora la democracia y estorba el progreso equilibrado de las regiones. Sin régimen federal la descentralización no funciona, y será siempre un anhelo frustrado.*<sup>37</sup>

Es, creemos, en la búsqueda de esta forma de organización en la que se han mantenido inmersos los distintos gobiernos de origen hispánico desde el nacimiento de todos ellos. La búsqueda de lo que podríamos denominar el equilibrio de poderes jurisdiccionales y territoriales fue epicentro de la construcción política de los nuevos Estados.

<sup>37</sup> Syro Giraldo, S. (1973). *Un régimen federal para Colombia*.