

REFLEXIONES SOBRE LA HISTORIA CONSTITUCIONAL DE LAS FEDERACIONES MEJICANA Y ARGENTINA (CON MOTIVO DEL 100 ANIVERSARIO DE LA CONSTITUCIÓN DE QUERÉTARO DE 1917)*

REFLECTIONS ON THE CONSTITUTIONAL HISTORY OF THE MEXICAN AND ARGENTINE FEDERATIONS (ON THE OCCASION OF THE CENTENARY OF THE CONSTITUTION OF QUERÉTARO OF 1917)

*Antonio María Hernández***

Resumen: El trabajo reflexiona sobre una visión comparada de las historias constitucionales de las federaciones mejicana y argentina, y luego de analizarlas, sostiene que se pueden encontrar ciertas similitudes entre ellas, por ejemplo, una misma forma de gobierno: representativa, republicana y presidencialista y una misma forma de estado: federal con tendencia a la centralización.

Palabras-clave: Historia constitucional - Federación mejicana - Federación argentina - Constitución de Querétaro de 1917.

Abstract: The paper reflects with a comparative view on the constitutional histories of the Mexican and Argentine federations, and after analyzing them maintains that certain similarities can be found among them, for example, the same form of government: representative, republican and presidentialist, and one same form of State: federal with tendency to centralization.

Keywords: Constitutional history - Mexican Federation - Argentine Federation - Constitution of Querétaro of 1917.

*Trabajo recibido el 29 de septiembre de 2016 y aprobado para su publicación el 25 de octubre del mismo año.

**Doctor en Derecho y Ciencias Sociales. Profesor Titular Plenario de las Cátedras de Derecho Constitucional y Derecho Público Provincial y Municipal de la Universidad Nacional de Córdoba. Director del Instituto de Federalismo de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, Presidente Honorario de la Asociación Argentina de Derecho Constitucional, Vocal del Consejo Directivo del Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional y Ex Convencional Constituyente de la Nación.

Sumario: Introducción.- I. Breve análisis de la historia constitucional mejicana (hasta 1917).- II. Breve análisis de la historia constitucional argentina (hasta 1860). 1. La Revolución de Mayo de 1810 y las ideas liminares de la nacionalidad. 2. El ciclo de la evolución constitucional (1811-1831). 3. El ciclo de la evolución inconstitucional (1831-1852). 4. El ciclo de la organización constitucional (1853-1860).- III. Las similitudes en el proceso histórico constitucional de ambos países. 1. En cuanto a la misma forma de gobierno y de Estado. 2. En cuanto a las causas originarias del federalismo. 3. En cuanto a la influencia del modelo federal norteamericano. 4. En cuanto a la tendencia hacia la centralización.- IV. La trascendencia histórica de la Constitución de Querétaro de 1917.

Introducción

Al no poder señalarse como antecedentes directos del proceso constituyente mejicano de 1917 a algunos precedentes del constitucionalismo argentino, me propongo reflexionar sobre una visión comparada de las historias constitucionales de ambas federaciones, donde luego de analizarlas, sostengo que se pueden encontrar ciertas similitudes.

En ese orden de ideas, advierto que en ambos países se establecieron en las Leyes Supremas respectivas de Argentina de 1853 -con la sanción de la Constitución Nacional todavía vigente- y lo propio en Méjico en 1917, una misma forma de gobierno: representativa, republicana y presidencialista, y una misma forma de Estado: federal.

Además de ello, considero que en ambos países también se puede observar un muy conflictivo proceso histórico para definir la forma de gobierno -por el enfrentamiento entre republicanos y monárquicos especialmente- y la forma de Estado -entre unitarios o centralistas y federales-. También, en relación al federalismo de ambos países se observan coincidencias en cuanto a las razones de su adopción y al común modelo norteamericano, como asimismo en su tendencia a la centralización. En ello nos detendremos seguidamente, con una puntualización previa, relativa a las fechas históricas mencionadas, que nos relevan de efectuar dicho análisis hasta la actualidad.

Finalmente, agregaremos una consideración sobre el especial valor de la Constitución de Querétaro, en el concierto del constitucionalismo comparado mundial, en torno al constitucionalismo social.

I. Breve análisis de la historia constitucional mejicana (hasta 1917)

Fix Zamudio y Valencia Carmona (1) -a quienes seguiremos en este punto- han señalado 3 *grandes etapas históricas del constitucionalismo mejicano: las luchas de Independencia*, con las Constituciones de Cádiz y de Apatzingán de 1812 y 1814 respectivamente; *la controversia entre federalistas y centralistas*, con las Constituciones

(1) FIX ZAMUDIO, Héctor - VALENCIA CARMONA, Salvador. *Derecho constitucional mexicano y comparado*, Editorial Porrúa, 6ª edición, Méjico, 2009.

de 1824, 1836, 1843 y 1857 y *la Revolución de 1910, que originara la Constitución de 1917*, que ha regido por más de 90 años.

En Méjico como en Argentina y en otros países de América Latina, que fueron colonias del Imperio Español, se produjeron heroicas luchas por la Independencia. Fue un proceso histórico extraordinario, donde debemos recordar las figuras de Francisco de Miranda -el precursor- además de los Libertadores Simón Bolívar y José de San Martín, que lograron terminar con el poder militar del imperio recién en 1824, en la batalla de Ayacucho. Y en Méjico se destacaron dos personalidades notables: Miguel Hidalgo y Costilla y José María Morelos, que entregaron sus vidas por la independencia. En nuestros respectivos países, la revolución implicó en primer lugar una acción militar para terminar con el poder colonial y al mismo tiempo, una lucha formidable para establecer las bases de los Estados nacionales, que necesariamente implicaron debates jurídico-constitucionales y procesos constituyentes.

En esa *primera etapa mejicana de la Independencia*, según la opinión de los autores citados (2), el primer antecedente constitucional fue la Constitución de Cádiz de 1812.

En dicho texto se estableció en ejercicio de la soberanía nacional, una monarquía moderada hereditaria, otorgándose gran poder a las Cortes, con división de los poderes y reconocimiento de derechos, que otorgó especial importancia al documento como expresión particular del constitucionalismo clásico y liberal. Pese a su ajetreada vigencia de apenas 6 años y medio en España, pues el Rey Fernando VII la dejó sin efecto en 1814 y aunque la restableció en 1820, la eliminó en 1823, para tener otro año de vigencia entre 1836 y 1837, la Constitución de Cádiz tendría importante influencia en Europa y América y Mirkine Guetzevich la consideraría un patrón del liberalismo decimonónico (3).

Dicha Constitución fue el origen del constitucionalismo español y la respuesta a la Carta de Bayona de 1808, impuesta por Napoleón en la península, como lo había hecho en otros países europeos. No obstante, es evidente en ella la influencia de la Revolución Francesa, de su Constitución de 1791 y de pensadores como Rousseau y Montesquieu en su normativa. Esa filiación filosófica política liberal del texto de Cádiz tuvo su máximo representante en el jurista Agustín de Argüelles, que fuera tal vez el más destacado de los miembros de la Asamblea Constituyente.

Una particularidad especial que debe señalarse fue la participación de aproximadamente 60 diputados americanos sobre un total de 300 en dicha asamblea, donde se destacaron los mejicanos Miguel Ramos Arizpe y Francisco Guridi y Alcocer, por la calidad de sus intervenciones (4).

Dicha Constitución fue promulgada en Méjico por el Virrey Francisco Javier Venegas en septiembre de 1812, con la llegada de un ejemplar autorizado a Veracruz.

(2) FIX ZAMUDIO, Héctor - VALENCIA CARMONA, Salvador. Ob. cit., p. 80.

(3) Cfr. SÁNCHEZ AGESTA, Luis. *Orígenes, evolución y crisis del régimen constitucional*, Madrid, 1974, p. 35 e *Historia del Constitucionalismo Español*, Madrid, 1964, p. 5.

(4) Cfr. FIX ZAMUDIO, Héctor - VALENCIA CARMONA, Salvador. Ob. cit., p. 81.

Pero no todos los futuros países americanos participaron de las deliberaciones. Al respecto, indica Alberto Dalla Via (5), siguiendo a Levaggi, “que en 1812 había tres situaciones políticas diferentes en América: territorios que permanecían pacíficamente en poder de España o que habían sido sometidos después de haberse sublevado (Lima, México, Cuba, Centroamérica, Venezuela); territorios en guerra, con alternancia de triunfos y derrotas de ambas partes (Quito, Alto Perú, Salta del Tucumán, Banda Oriental); y territorios con aspiraciones de autogobierno regidos por juntas patrias (Buenos Aires, Paraguay, Nueva Granada, Chile), de modo que la relación entre las poblaciones respectivas y la Constitución fue influida por ello”.

No sólo no participaron representantes de nuestro Virreinato del Río de la Plata en dicha obra, sino que tampoco la misma tuvo vigencia alguna en estas tierras, al ser rechazada por las fuerzas revolucionarias (6).

Lo que en cambio se discute en nuestra historia constitucional es el grado de su influencia. Sin detenernos mayormente en ello, pueden observarse las distintas posiciones en sendas comunicaciones de los profesores Alberto Dalla Via y Jorge Reinaldo Vanossi (7).

El primero de ellos adscribe a la opinión de quienes han sostenido un apreciable grado de influencia de dicha Constitución en nuestros precedentes -especialmente en la Asamblea del Año 1813 y las Constituciones unitarias de 1819 y 1826 y por esa vía, a la propia Constitución Nacional de 1853-, con la incorporación de varias de sus instituciones. Y expresa al respecto: “Pero la figura más importante, adoptada de la Constitución de Cádiz, es el Ministerio, que pasará, a través de las Constituciones de 1819 y 1826, a la Carta de 1853, dándole características peculiares a nuestro constitucionalismo. Como bien lo ha señalado el decano de los constitucionalistas argentinos, Segundo V. Linares Quintana, es en la institución ministerial y en las relaciones entre el órgano ejecutivo y el legislativo, en lo que la Constitución de Cádiz influyó decisivamente sobre la ley fundamental Argentina, la cual, si bien en este punto se inspiró en el sistema presidencial norteamericano, modificó notablemente este modelo” (8).

(5) Cfr. DALLA VIA, Alberto. “La Constitución de Cádiz de 1812: un antecedente indirecto de la Constitución Nacional Argentina”, comunicación presentada en la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, en la sesión del 23 de julio de 2008 (www.ancmyp.org.ar) y publicada en los *Anales* de dicha institución de dicho año.

(6) Con la sola excepción de lo dispuesto por el Cabildo de Salta, que así lo dispuso en la Sesión del 9 de enero de 1813 y que fuera jurada en la Plaza Mayor el 30 de enero de dicho año. Pero luego del triunfo del General Manuel Belgrano en la Batalla de Salta, el 20 de febrero de 1813, la misma fue dejada sin efecto (cfr. Alberto Dalla Via, ob. cit.).

(7) Véase “La Constitución de Cádiz de 1812 como antecedente constitucional argentino”, comunicaciones de los Dres. Alberto Dalla Via y Jorge Reinaldo Vanossi, en la reunión de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas de Buenos Aires, con fecha 23 de julio de 2008, que se puede observar en la página web ya citada y que fueran editadas en los *Anales* de la Institución de dicho año.

(8) DALLA VIA, Alberto, ob. cit.

En cambio, Jorge Reinaldo Vanossi sostiene que la influencia de dicha Constitución fue muy relativa y de segunda mano y que no llegó a la Constitución Nacional de 1853 (9).

Continuando con el otro antecedente de la época de la Independencia en Méjico, o sea la *Constitución de Apatzingán de 1814*, oficialmente llevó el título de “Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana” y fue obra exclusiva de los patriotas, que concretaron lo adelantado en los documentos constitucionales de Rayón y en los Sentimientos de la Nación de José María Morelos (10).

Este instrumento fue obra del grupo de Chilpancingo, integrado por Morelos, Bustamante, Quintana Roo, Herrera, Rayón y Liceaga, en los cuales se percibe “el mayor acercamiento a Rousseau y que por su uniformidad de pensamiento es obligado tratarlos como unidad doctrinal” (11).

El texto estableció una división de poderes, pero con notorio predominio del Congreso, que fue revestido de las mayores competencias incluso en materia de relaciones internacionales y de nombramientos. Precisamente, el Poder Ejecutivo era de 3 miembros designados por el Congreso, de la misma manera que el Supremo Tribunal de Justicia era de 5 miembros (12).

La **segunda etapa** corresponde a las *Constituciones federalistas y centralistas*.

En Méjico, como en Argentina, el primer gran tema de debate de las fórmulas políticas de las Constituciones fue sobre la forma de gobierno, entre republicanos y monárquicos. En Méjico hubo fuertes defensores de la monarquía como Iturbide y los llamados “borbonistas” que pretendían la reinstalación de la dinastía española.

En el *Plan de Iguala de 1821*, modificado luego por los Tratados de Córdoba del mismo año, se estableció un “gobierno monárquico templado”, y que las Cortes debían redactar la Constitución del Imperio Mexicano. Mientras tanto asumió el Poder Ejecutivo Agustín de Iturbide y luego de la instalación del *Primer Congreso Constituyente* el 24 de febrero de 1822, que ratificara el régimen monárquico, se hizo nombrar Emperador. Luego de disolver el Congreso el 31 de octubre, hizo sancionar por una Junta Nacional Instituyente el Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano, pero se vio obligado a reinstalar el Congreso en los primeros días de marzo de 1823, ante el cual finalmente abdicó el 19 de dicho mes, presionado por el Plan de Casamata que se había difundido en todo el país (13).

(9) Cfr. VANOSSO, Jorge Reinaldo. “La Constitución de Cádiz de 1812 y su influencia en el constitucionalismo argentino”, comunicación presentada en la Sesión del 23 de Julio de 2008 en la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, editada en los *Anales* de dicha institución en ese año y en la página web antes citada. En definitiva, sólo considera que influyó en los antecedentes antes citados, hasta la Constitución de 1826.

(10) Cfr. FIX ZAMUDIO, Héctor - VALENCIA CARMONA, Salvador, ob. cit., p. 81.

(11) Cfr. *Ibidem*, p. 81, donde los autores recuerdan lo expuesto por José Miranda, “Vida colonial y albores de la Independencia”.

(12) Cfr. *Ibidem*, ob. cit., pp. 81/2.

(13) Cfr. *Ibidem*, pp. 82/83.

Ese Primer Congreso Constituyente continuó sus deliberaciones hasta el 30 de octubre de dicho año, declarando la nulidad de los actos del Imperio, designando un Triunvirato para el Poder Ejecutivo (Victoria, Bravo y Negrete) y formulando el “Voto del Congreso”, a favor de una fórmula republicana y federal, que debía ser ratificada por un nuevo Congreso (14).

Fix Zamudio y Valencia Carmona destacan la calidad de las deliberaciones de este *Segundo Congreso Constituyente* donde sobresalieron entre los federalistas Ramos Arizpe, de Zavala, Gómez Farías, Morales, Rejón y Covarrubias y entre los centralistas, Espinoza, Bustamante, Becerra, Manguino y Fray Servando Teresa de Mier. Con fecha 31 de enero de 1824 se aprobó el Acta Constitutiva de la Federación, en base al proyecto de Ramos Arizpe. Y posteriormente se adoptó un régimen presidencialista, al sancionarse la Constitución de octubre de 1824, con un Presidente electo por la mayoría de los votos de las Legislaturas de las entidades federativas, con un mandato de 4 años, que podía volver a ser reelegido al cuarto año de haber cesado en sus funciones (15).

Este primer antecedente federalista fue continuado por los dos siguientes de carácter centralista: las *Constituciones de 1836 y de 1843*.

Al lograr mayoría los conservadores en las elecciones de 1835, transformaron al Poder Legislativo en Constituyente y sancionaron la *Ley de Bases constitucionales* que fijara una forma de gobierno centralista, en diciembre de dicho año. La Constitución de 1836 estuvo integrada posteriormente por siete Estatutos o Leyes, que regularon los derechos y obligaciones de los habitantes, el supremo poder conservador, el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo, el Poder Judicial, la división del territorio de la República y el gobierno interior de sus pueblos. Estas Leyes rigieron sólo un lustro, pues el Plan de Tacubaya en 1841 hizo cesar los poderes supremos y convocó otro Congreso Constituyente. Este Congreso Constituyente de 1842 que no culminara sus tareas, conoció tres proyectos de reformas, que no definían con precisión la forma de estado, y en uno de los cuales participaría Mariano Otero (16).

El Congreso fue disuelto en diciembre de dicho año por decisión de Santa Anna, a través del Presidente Nicolás Bravo, que designó a ochenta notables en su lugar con el nombre de Junta Nacional Legislativa, que elaboraron un nuevo texto constitucional, designado como Bases Orgánicas, promulgado el 12 de junio de 1843.

Se trató de un instrumento centralista, con el Presidente que designaba a los Gobernadores de los departamentos, con un Congreso aristocrático y corporativo, como expresión de un despotismo constitucional (17). Afortunadamente, con una muy corta vigencia.

(14) Cfr. *Ibidem*, p. 83.

(15) Cfr. *Ibidem*, pp. 84/85.

(16) Cfr. *Ibidem*, pp. 86/87. Otero participaría posteriormente en el Congreso Constituyente de 1846 donde presentara un bosquejo del juicio de amparo, al que denominara “reclamo constitucional” (cfr. p. 87 y nota 39).

(17) Cfr. *Ibidem*, p. 87.

Un nuevo *Congreso de 1846 y 1847* tuvo en su Comisión de Constitución a distinguidos políticos y juristas como Espinosa de los Monteros, Otero, Rejón, Cardoso y Zubieta, que votaron divididos, ya que la mayoría sostuvo que la Constitución legítima era la de 1824, pero ante el avance del ejército norteamericano que había invadido Méjico, debían dejarse las reformas para el futuro, mientras que la minoría con el extenso voto particular de Mariano Otero, insistió en la necesidad de producir dichas reformas al texto de 1824. Este Congreso aprobó el *Acta Constitutiva y de Reformas de 1847*, en base al voto de Otero, que alcanzó especial significación, ya que por primera vez se incorporó en la Constitución Federal al *amparo* como procedimiento judicial para el control de constitucionalidad (18). Asimismo, introdujo reformas en el sistema electoral, en los derechos, en el juicio político y la reforma constitucional y en la declaración de inconstitucionalidad de las leyes federales y locales por parte del Congreso y las Legislaturas estatales.

Posteriormente se produjo la última dictadura de Santa Anna y contra la misma, la Revolución de Ayutla, encabezada por Juan Álvarez, que convocó a un nuevo Congreso. El nuevo *Constituyente de 1856 y 1857* estuvo integrado por una notable generación de juristas que organizó al país de manera definitiva, en opinión de Fix Zamudio y Valencia Carmona (19).

Esa “*generación de la reforma*” estuvo integrada por Ponciano Arriaga, Ignacio Ramírez, José María del Castillo Velasco, Ocampo, Gómez Farías, Guzmán, Prieto y los jóvenes Ignacio Vallarta, Vicente Rivapalacio y Francisco Zarco, que eran liberales. En el bando conservador se destacaron Arrizcorreta, Díaz González, De la Fuente, Barragán y Castañeda y en el liberal moderado al Presidente interino de la República Ignacio Comonfort y varios de sus Ministros. La Comisión de Constitución fue dominada por los liberales puros y presidida por Ponciano Arriaga, que presentó el Proyecto de Constitución el 16 de junio, luego de cuatro meses de deliberaciones. La nueva *Constitución de 1857* fue aprobada el 5 de febrero y consagró los derechos del hombre, la soberanía popular, el sistema unicameral, el juicio de amparo, la ratificación de la forma de estado federal y de gobierno representativo, republicano y democrático, y las reglas para deslindar la autonomía de los Estados de la federación (20).

Aunque dicha Constitución fue expresión del liberalismo clásico, hubo votos particulares de Arriaga sobre la propiedad y de Olivera sobre la cuestión social, así como de Vallarta sobre la propiedad industrial que después influirían en el texto de 1917, precursor del constitucionalismo social. Pero hasta llegar al texto actual sufrió modificaciones por la incorporación de los principios de las leyes de reforma (1873), restablecimiento del Senado y del veto presidencial (1874), cuestiones tributarias estatales (1894), además de las vicisitudes propias de la dictadura de Porfirio Díaz y antes, de la invasión francesa y el imperio de Maximiliano.

(18) Cfr. *Ibidem* p. 89. También se recuerda que el amparo había alcanzado nivel constitucional en el Estado de Yucatán en 1841, con la autoría de Manuel Crescencio Rejón.

(19) *Ibidem*, p. 89.

(20) *Ibidem*, pp. 90/91.

La **tercera etapa** es la propia de la Revolución de 1910 y de su obra, la Constitución de Querétaro de 1917.

Se ha dicho que Venustiano Carranza no se había propuesto la sanción de una nueva Constitución y que ello no estaba mencionado en el escueto Plan de Guadalupe del 26 de marzo de 1913. Pero en las adiciones efectuadas a éste en 1914, en el punto 5º, ya se estableció que era necesario elevar a principios constitucionales las reformas efectuadas. Electos los miembros del Congreso Constituyente, las Sesiones fueron inauguradas por Carranza el 1º de noviembre de 1916 con su mensaje y la entrega del proyecto de Constitución reformada, que proponía reformas al texto de 1857. En los arduos debates se constituyeron tres grupos: a) la corriente radical, que tenía la simpatía de Obregón, con Mujica, Jara, Medina, Colunga, Monzón, Recio, Aguirre Berlanga y Baca Calderón, que fueron promotores del constitucionalismo social; b) el grupo reformador, cercano a Carranza, con Macías, Rojas, Palavicini y Cravioto, a los que se atribuyó la redacción del proyecto de Constitución; y c) los legisladores moderados. El período único de sesiones concluyó el 31 de enero de 1917 y se promulgó la nueva *Constitución el 5 de febrero*.

“Las principales decisiones que se adoptaron por el Constituyente de Querétaro, fueron las siguientes -según Fix Zamudio y Valencia Carmona- (21): a) *soberanía popular*, establecida en el art. 49 y que determina que es el pueblo el titular de esta potestad; b) *forma federal para la organización del Estado y forma de gobierno que debe ser republicana, democrática y representativa*, según lo indica el art. 40; c) *división de los poderes públicos*, que se establece tanto en el nivel de la Federación como de los estados, según lo preceptúan los arts. 49 y 16; d) *derechos humanos*, a los cuales denominó garantías individuales y les dedicó el primer capítulo de la Constitución; e) *derechos sociales*, para proteger el interés colectivo o el de ciertos grupos importantes para la sociedad, así en los arts. 3, 27 y 123; f) *separación de Iglesia y Estado*, regulada en el art. 130 constitucional; g) *control constitucional*, que encarna en la incorporación del amparo y otros medios de defensa constitucional, en los arts. 97, 103 y 105 constitucionales”.

Y seguidamente, los autores agregan: “Algunas de estas decisiones provocaron encendidos debates, particularmente las que se refirieron al constitucionalismo social; los diputados constituyentes fueron en varios temas de importancia capital para el país mucho más lejos que el proyecto que había presentado Carranza, ya que los preceptos que aprobaron relativos a la enseñanza, el trabajo, la tierra y la cuestión religiosa imprimieron su perfil novedoso y progresista a la nueva Ley Fundamental” (22).

Nosotros destacamos especialmente los dos extraordinarios aportes del constitucionalismo mejicano en el concierto del constitucionalismo comparado mundial: el constitucionalismo social y el amparo.

En efecto, el constitucionalismo ha tenido tres grandes etapas: a) el constitucionalismo clásico o liberal, b) el constitucionalismo social y c) el constitucionalismo actual de la internacionalización de los derechos humanos. Corresponde a Méjico la

(21) *Ibidem*, p. 94.

(22) *Ibidem*, p. 94.

gloria y el reconocimiento por haber producido el tránsito del primer constitucionalismo clásico o liberal, al constitucionalismo social, que se inicia con la Constitución de Querétaro de 1917, como Constitución Federal todavía vigente. Esa Constitución cuyo 100 Aniversario estamos festejando, fue el fruto de otro hecho político extraordinario: la Revolución Mejicana de 1910, con sus figuras políticas notables y casi míticas de Francisco Madero, Pancho Villa y Emiliano Zapata.

II. Breve análisis de la historia constitucional argentina (hasta 1860)

Hay *dos grandes períodos* en nuestra historia institucional: el *colonial*, correspondiente a nuestra dependencia del Imperio español, con sus instituciones características y la impronta propia de las dos grandes casas reinantes de los Austrias y los Borbones; y el *patrio*, que comienza en 1810 con la Revolución de Mayo y las luchas por la Independencia y que extendemos hasta la sanción de la Constitución Nacional de 1853, con su primera reforma en 1860 (23).

En cuanto al período patrio, se pueden distinguir distintos ciclos: el de la Revolución de Mayo (1810), el de la evolución constitucional (1811-1831), el de la involución constitucional (1831-1852) y el de la organización constitucional (1853) (24).

1. La Revolución de Mayo de 1810 y las ideas liminares de la nacionalidad

Sin detenernos en los debates históricos suscitados por la Revolución de Mayo, queremos sin embargo puntualizar algunos aspectos que nos parecen esenciales: 1) fue el inicio de una verdadera revolución que nos llevó a la independencia de España (25); 2) allí comenzaron a gestarse las ideas liminares de la nacionalidad argentina (26).

(23) Remitimos para un estudio detenido de esta cuestión a Jorge ORGAZ. “El proceso histórico de la Constitución Argentina”, Cap. IV de la obra *Derecho Constitucional*, Tomo I, Antonio María Hernández (dir.), La Ley, Buenos Aires, 2012, pp. 259 y ss.

(24) Cfr. Jorge ORGAZ, *ibidem* 274 y ss., que sigue a Germán BIDART CAMPOS en su clasificación efectuada en su obra *Historia e ideología de la Constitución Argentina*, Ediar, Buenos Aires, 1969, p. 12.

(25) Sostuvieron el carácter revolucionario de Mayo Esteban Echeverría, Juan Bautista Alberdi y Joaquín V. González, considerados padres fundadores de la ciencia política y el derecho público en nuestro país. Precisamente González presentó en 1885 su Tesis Doctoral en la Universidad Nacional de Córdoba, titulada “Estudio sobre la Revolución”, que defendiera al año siguiente, donde expresaba como ejemplo de revolución a la nuestra de 1810, además de la inglesa de 1688, la norteamericana de 1775 y la francesa de 1789. (Cfr. GONZÁLEZ, Joaquín V. *Estudio sobre la revolución y otros escritos*, Colección Bicentenario, Editorial Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba, 2010, pp. 117 y 187.

También véase el análisis sobre ¿Qué es una revolución?, efectuado por Carlos Alberto EGÜES en su trabajo “Mariano Moreno y la Revolución”, en el libro *Los abogados y la revolución de Mayo*, editado por el Instituto Argentino de Estudios Constitucionales y Políticos y el Colegio de Abogados y Procuradores de la 1ª. Circunscripción de Mendoza, en Homenaje al Bicentenario, Mendoza, 2009, pp. 100/102. Allí el autor recuerda que para Aristóteles la lucha por la igualdad es la causa de todas las revoluciones. Y por cierto sostiene que la de Mayo de 1810 fue una Revolución. A igual conclusión arriban una multiplicidad de investigadores e historiadores entre los que mencionamos a Ricardo Levene, Ricardo Zorraquín Becú, Carlos Segreti, Félix Luna, José Luis Romero, Tulio Halperín Donghi y Dardo Pérez Guilhou.

(26) Dardo PÉREZ GUILHOU explica cómo la Revolución de Mayo además de su “espíritu independizante comienza a construir paralelamente la idea de la Nación Argentina”, en su artículo “Revolución

En cuanto a lo primero, creemos que ello consistió en el establecimiento del Primer Gobierno Patrio, que tuvo dos objetivos sumamente complejos: asegurar el triunfo de la Revolución -incluso por medio de la lucha armada- y organizar constitucionalmente a la nueva nación (27).

Para el logro del primer objetivo, fueron necesarias acciones tan dramáticas como las de improvisar de un abogado y economista un general -en el caso de Manuel Belgrano- y ordenar el fusilamiento de quienes en Córdoba se opusieron a la Revolución, entre ellos Santiago de Liniers, héroe de las Invasiones Inglesas. Finalmente, se libró una guerra de independencia que tuvo contornos épicos y americanos, ya que con el concurso acordado en Guayaquil de los Libertadores José de San Martín y Simón Bolívar, recién en la batalla de Ayacucho en 1824 se pudo terminar con el poderío militar español. La Independencia de nuestro país se había declarado solemnemente por el Congreso de Tucumán el 9 de julio de 1816.

El segundo objetivo, o sea la organización constitucional del país, fue todavía más difícil, pues nos costó un tiempo mayor y enormes esfuerzos que incluyeron hasta una guerra civil sangrienta y fratricida, que en parte sería superada con la sanción de la Constitución Nacional en 1853, a 43 años de la gesta de Mayo de 1810.

La explicación de esto último se funda en las dificultades que nos demandó resolver los dos problemas principales de nuestra fórmula política: la forma de gobierno: republicana o monárquica y la forma de estado: unitaria o federal.

En efecto, necesitamos diez años para que, en la primera batalla de Cepeda de 1820, los caudillos federales del Litoral López y Ramírez, al derrotar al Director Supremo Rondeau, rechazaran la Constitución unitaria de 1819 y sepultaran los proyectos monárquicos. Así se afirmó la idea republicana, que había sido especialmente inspirada por Mariano Moreno en notables escritos como *El Decreto de Supresión de Honores* y sus artículos periodísticos en *La Gaceta de Buenos Aires* (28), que fue el órgano de prensa de la Revolución (29).

y conciencia nacional”, en el libro *Actores y Testigos de la Revolución de Mayo*, editado por el Instituto Argentino de Estudios Constitucionales y Políticos, Mendoza, 2010, p. 57 y ss.

(27) Cfr. LEVENE, Ricardo. *La Revolución de Mayo y Mariano Moreno*, T. II, Ediciones Peuser, Buenos Aires, 1960; GONZÁLEZ CALDERÓN, Juan. *Derecho constitucional argentino*, T. I, Lajouane y Cia. Editores, Buenos Aires, 1923 y RIBERI, Pablo. “El pensamiento constitucional de Mariano Moreno”, en el libro *El pensamiento constitucional argentino (1810-1930)*, Pablo Luis Manili (dir.), Errepar, Buenos Aires, 2009. Resulta evidente que Mariano Moreno tuvo un rol fundamental en estas cuestiones y por eso ha sido acertadamente considerado el primer constitucionalista argentino, como lo dijera Segundo V. Linares Quintana (“El espíritu de la Constitución”, Buenos Aires, 1993). Por su parte Carlos Alberto Egües destaca especialmente sus artículos en *La Gaceta* de los días 6 y 13 de noviembre de 1810, donde con toda claridad abogó por la sanción de una Constitución (Cfr. “Las ideas políticas de Mayo y Mariano Moreno” en el libro *Actores y testigos de la Revolución de Mayo*, editado por el Instituto de Estudios Constitucionales y Políticos, Mendoza, 2010, pp. 28/31).

(28) Especialmente de los días 1, 6, 13 y 15 de noviembre y 6 de diciembre de 1810.

(29) Véanse los documentados y agudos estudios de EGÜES, Carlos Alberto. “Mariano Moreno y las ideas político-constitucionales de su época”, Ediciones de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, 2000 y “Las ideas políticas de Mayo y Mariano Moreno”, en el libro *Actores y testigos*

Luego de ello pasaron 33 años más, que incluyeron la feroz lucha entre unitarios y federales y la extensa dictadura de Juan Manuel de Rosas, hasta que, gracias a la decisión histórica de Justo José de Urquiza, se logró la sanción de la Constitución Nacional en 1853 -en cumplimiento del Pacto Federal de 1831 y del Acuerdo de San Nicolás de 1852-, que consagrara la forma federal de estado (30).

Las ideas liminares de la nacionalidad fueron también establecidas en la Revolución de Mayo, en tres actos de singular importancia: el debate del Cabildo Abierto del 22 de mayo, el Acta Capitular del 25 de mayo y la Circular del 27 de mayo de convocatoria de los representantes de los Cabildos del interior. Dichas ideas fueron las de una democracia republicana y federal.

En el *Cabildo Abierto del 22 de mayo* se destacaron las siguientes posiciones (31): 1. La enunciación por parte de Juan José Castelli de la teoría revolucionaria de la reversión del poder al pueblo, a consecuencia de la abdicación de Fernando VII, que serviría para el posterior establecimiento del primer gobierno patrio. Ello significó la defensa de la soberanía popular, que es base de lo republicano y lo democrático. 2. La objeción del Fiscal en lo Civil de la Audiencia Manuel Genaro Villota a la posibilidad de que el Cabildo de Buenos Aires tomara decisión alguna que afectase el Virreinato, ante la ausencia de los otros Cabildos que no estaban representados. Lo que constituyó un germen de la idea federal. 3. La respuesta a la objeción por Juan José Paso, quien adujo la teoría de la gestión de negocios y en cuya virtud, Buenos Aires, como “hermana mayor”, podía adoptar decisiones al respecto, que luego debían ser convalidadas por las otras ciudades. Lo que posteriormente originaría la Circular del 27 de mayo de convocatoria de los otros Cabildos, en reafirmación de la idea federal. 4. El voto del Comandante del Regimiento de Patricios Cornelio de Saavedra a favor de la instalación de una nueva Junta de Gobierno, con especial énfasis en que el pueblo es el que confiere la autoridad o mando. Esta moción que sería mayoritariamente acompañada en la votación respectiva, también significó una idea republicana y democrática.

Posteriormente, debemos detenernos en un documento de especial trascendencia como fue el *Acta Capitular del 25 de mayo*, con motivo de la instalación del Primer Gobierno Patrio. Allí quedaron fijadas las ideas liminares antes mencionadas, a través

de la Revolución de Mayo, editado por el Instituto de Estudios Constitucionales y Políticos, Mendoza, 2010 y de RIBERI, Pablo C. Ob. cit.

(30) Sostuvo Juan Bautista ALBERDI al respecto: “La victoria de Monte Caseros por sí sola no coloca a la República Argentina en posesión de cuanto necesita. Ella viene a ponerla en el camino de su organización y progreso, bajo cuyo aspecto considerada, esa victoria es un evento tan grande como la Revolución de Mayo, que destruyó el gobierno colonial español. Sin que se pueda decir que hemos vuelto al punto de partida (pues los Estados no andan sin provecho el camino de los padecimientos), nos hallamos como en 1810 en la necesidad de crear un gobierno general argentino y una constitución que sirva de regla de conducta a ese gobierno” (*Bases*, Capítulo I, “Situación constitucional del Plata”, Editorial Plus Ultra, 3ª edición, Buenos Aires, 1981, p. 23). Por su parte, Joaquín V. GONZÁLEZ también consideró una revolución lo acontecido en 1852, con la derrota del régimen rosista (Cfr. *Estudios sobre la Revolución y otros escritos*, ob. cit., p. 117).

(31) Cfr. “Mayo de 1810. Actas del Cabildo de Buenos Aires”, Estudio Preliminar del Dr. Isidoro J. RUIZ MORENO, Editorial Claridad, Buenos Aires, 2009.

de distintos principios, según lo ha indicado Alberto Bianchi (32): la soberanía del pueblo (33), la sujeción a la ley (34), la responsabilidad de los gobernantes (35), la independencia del Poder Judicial (36), la publicidad de los actos de gobierno (37), la legalidad en materia tributaria (38), y la necesidad de una Constitución (39).

Por último, en la Circular del 27 de mayo la Primera Junta invitó a los Cabildos del interior a elegir diputados que debían incorporarse a ella, en cumplimiento de lo que se había debatido en el Cabildo Abierto del 22 de mayo y ordenado en el Acta Capitular del 25 de mayo. Esto puede ser señalado como uno de los gérmenes del federalismo, como lo habíamos sostenido anteriormente (40).

Para nosotros resulta evidente que la Revolución de Mayo sentó las bases de una república democrática y federal y logró su objetivo fundamental en el momento en que se sancionó la Constitución Nacional de 1853 (41).

2. El ciclo de la evolución constitucional (1811-1831)

Con la incorporación de los representantes de los Cabildos del interior, la Primera Junta se transformó en la Junta Grande, el 18 de diciembre de 1810 y comenzaron a gestarse normas institucionales de significativa importancia. En primer lugar, se expidió un Reglamento de creación de las Juntas Provinciales, que se clasificaron en “provinciales”,

(32) “El bicentenario del derecho constitucional argentino”, *El Derecho*, Buenos Aires, 9 de abril de 2010.

(33) Al promulgarse definitivamente dicho principio que había sido enunciado y practicado en el Cabildo Abierto del 22 de mayo, que eligiera a la Primera Junta. Cfr. BIANCHI, ob. cit., p. 2.

(34) Pues el Acta Capitular expresa que los miembros de la Primera Junta debían ser reconocidos como depositarios de la autoridad del Virreinato y que se debía obedecer sus disposiciones. Cfr. *ídem*.

(35) Ya que se indicó que los miembros de la Primera Junta eran responsables ante el Cabildo y el pueblo. Cfr. *ibídem*.

(36) Al prescribirse que los miembros de la Primera Junta quedaban excluidos de ejercer el poder judicial, que correspondía a la Real Audiencia. Cfr. *ibídem*.

(37) Al obligarse a la Primera Junta a publicar todos los días primeros del mes el estado de administración de la hacienda. Cfr. *ibídem*.

(38) Al establecerse el fundamental principio de que no se podía imponer contribución alguna sin la conformidad del Cabildo, que era el órgano legislativo. Cfr. *ibídem*.

(39) Al ordenarse que la Primera Junta despache circulares a los Cabildos para que elijan Representantes para un Congreso que establezca la forma de gobierno que se considere más conveniente. Cfr. Bianchi, *ibídem*.

(40) Véase además a Joaquín V. GONZÁLEZ en su *Juicio del Siglo* y a BIANCHI, ob. cit., p. 2, que indican estos antecedentes de nuestra federación.

(41) La continuidad histórica entre la Revolución de Mayo y la Constitución Nacional fue particularmente exaltada por Justo José de Urquiza, quien firmó la promulgación de la Ley Suprema el 25 de mayo de 1853, cuando había sido sancionada el 1º de Mayo de dicho año. Y Joaquín V. GONZÁLEZ en el Prefacio de su célebre *Manual de la Constitución Argentina*, expresó que la Carta fundamental debía presidir “(...) el engrandecimiento y poderío del pueblo que se hizo independiente en 1810 y fundó su gobierno de libertad en la Constitución que nos rige”.

con cinco miembros conducidas por su presidente o gobernador intendente, con sede en la capital de aquéllas y “subordinadas”, con tres miembros, presididas por el Comandante de Armas y con sede en las ciudades o pueblos que tenían derecho a elegir diputados en Buenos Aires, siendo los vocales de ambas juntas electas por el voto popular. Ambas Juntas tenían importantes atribuciones, pero debían subordinarse a la Junta Grande (42).

Asimismo, se dictó el Reglamento sobre la libertad de prensa, con fecha 20 de abril de 1811, ya que se consideró ello como uno de los pilares del sistema republicano. La Junta Grande sostuvo al respecto: “(...) que la facultad individual de los ciudadanos de publicar sus pensamientos e ideas políticas es, no sólo un freno de la arbitrariedad de los que gobiernan, sino también un medio de ilustrar a la Nación en general y el único camino para llegar al conocimiento de la verdadera opinión pública”. Posteriormente, con fecha 26 de octubre se dictó un decreto de libertad de prensa -donde se reiteraban los lineamientos del Reglamento anterior- por parte del Primer Triunvirato, que había sido investido de las facultades ejecutivas de gobierno por decisión de la propia Junta Grande con fecha 23 de septiembre de 1811. Por otra parte, con fecha 11 de septiembre de dicho año, la Junta Grande emitió un decreto de supresión del tributo indígena, donde se denominaba como hermanos e hijos primogénitos de la América a los pueblos originarios, que habían sido sometidos a la esclavitud y se ordenaba la extinción del tributo que debían pagar a la corona española, lo que constituye una trascendente decisión social de los revolucionarios de Mayo.

La Junta Grande, ya transformada en Junta Conservadora luego de la creación del Primer Triunvirato, dictó el Reglamento Provisional de 1811, con fecha 22 de octubre de 1811, que es un documento de especial significación por su impronta republicana. En el mismo se estableció el principio de la soberanía popular, los derechos fundamentales de los hombres y el régimen republicano con los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial. El Poder Legislativo correspondía a la Junta Conservadora, el Ejecutivo al Primer Triunvirato y el Judicial al Tribunal de la Real Audiencia.

Lamentablemente, dicho Reglamento no fue compartido por el Primer Triunvirato, que lo remitió al Cabildo de Buenos Aires, lo que originó con fecha 28 de octubre una fuerte reacción de la Junta Conservadora, en defensa de sus atribuciones legislativas y su representación nacional. Y este grave conflicto -que adelanta las tensiones federalistas y centralistas futuras- terminó con un decreto del Primer Triunvirato del 7 de noviembre de 1811 que disolvió a la Junta Conservadora y asumió la concentración del poder, al determinar incluso el cese de las Juntas Provinciales que fueron reemplazadas por Gobernadores y Tenientes Gobernadores designados por el Triunvirato. Luego dictó el Estatuto del 22 de noviembre de 1811, para justificar ese verdadero golpe de Estado, donde, aunque se hacía referencia al Poder Judicial y se incorporaban los decretos sobre libertad de prensa y seguridad individual, sólo se efectuaban limitaciones de seis meses para los vocales del Triunvirato y se fijaba una lejana convocatoria a un Congreso con representantes de las provincias dentro de los dieciocho meses. No obstante ello, se dictó por el Triunvirato el decreto de seguridad individual, con fecha 23 de noviembre

(42) Cfr. Jorge ORGAZ, cap. citado, p. 298 en el libro *Derecho Constitucional*, Antonio María Hernández (dir.).

de 1811, que en su Introducción sostuvo que: “(...) todo ciudadano tiene un derecho sagrado a la protección de su vida, de su honor, de su libertad y de sus propiedades”, agregando que “la posesión de este derecho, centro de la libertad civil, y principio de todas las instituciones sociales, es lo que se llama seguridad individual”. En este instrumento se establecieron derechos y garantías fundamentales como el debido proceso, la inviolabilidad del domicilio, la libertad de tránsito y principios del sistema carcelario, que luego serían incorporados a la Constitución Nacional de 1853 (43).

Recién con fecha 19 de febrero de 1812 el Triunvirato convocó a un Congreso Constituyente, aunque con un procedimiento que aseguraba la mayoría a la Ciudad de Buenos Aires. La Asamblea comenzó sus sesiones el 5 de abril de dicho año, pero al declararse como autoridad suprema de las Provincias Unidas del Río de la Plata, comenzó otro conflicto con el Primer Triunvirato, que la disolvió. Esto originó la reacción de Bernardo de Monteagudo y José de San Martín, que desde la Sociedad Patriótica y la Logia Lautaro organizaron la revolución del 8 de octubre de 1812 que terminó con el Primer Triunvirato. Como consecuencia de ello, el Cabildo de Buenos Aires designó al Segundo Triunvirato, que con fecha 24 de octubre convocó a una nueva Asamblea Constituyente, que sería la del año 1813, de especial importancia entre nuestros antecedentes constitucionales.

Allí se presentaron cuatro Proyectos de Leyes Supremas de las Provincias Unidas del Río de la Plata. El de la Comisión Oficial, integrada por Pedro José Agrelo, José Luis Chorroarín, Manuel José García, Valentín Gómez, Nicolás Herrera, Pedro Somellera e Hipólito Vieytes, que constaba de 22 capítulos y 263 artículos. Un segundo proyecto de la Sociedad Patriótica, donde participaron Cosme Argerich, Bernardo de Monteagudo, Juan Larrea, Francisco José Planes, Tomás Valle y Antonio Sáenz, con 25 capítulos y 213 artículos. Un tercer proyecto, atribuido a una comisión interna de la Asamblea con 14 capítulos y 187 artículos y un cuarto, denominado “federal”, de autoría de Felipe Santiago Cardozo, diputado vinculado al prócer de la Banda Oriental José Gervasio de Artigas, con 64 artículos. Los distintos proyectos sostenían una forma republicana de gobierno, con la clásica tripartición de poderes, un Congreso bicameral, y un Poder Ejecutivo unipersonal (por la Sociedad Patriótica y el federal) o colegiado (por la Comisión Oficial y el tercer proyecto) y un Poder Judicial integrado por una Corte Suprema y tribunales inferiores. En cambio, en cuanto a la forma de Estado, se pronunciaban por el unitarismo los tres primeros proyectos, mientras que lo hacía por el federalismo el cuarto.

Precisamente por ello trascendieron las “Instrucciones a los diputados de la Banda Oriental”, del 5 y 13 de abril de 1813, que establecían: la declaración de la independencia (art. 1), la organización confederal del estado (art. 2), la libertad civil y religiosa (art. 3), dos niveles de gobierno: nacional y provincial con constitución y competencias propias (arts. 4, 7, 12 y 16), la división tripartita de poderes (arts. 5 y 6), el origen popular del poder constituyente (art. 13), la instalación del gobierno fuera de la ciudad de Buenos Aires (arts. 11 y 19), además del reconocimiento de derechos y otros postulados.

La Asamblea se instaló en la ciudad de Buenos Aires el 31 de enero de 1813 y fue presidida por Carlos de Alvear. Fueron rechazados los diplomas de los diputados que

(43) Cfr. *ibídem*, p. 305.

provenían de la Banda Oriental, por cuestiones formales, que revelaban el criterio centralista de los hombres de Buenos Aires, opuesto al de Artigas, que fue precursor de nuestro federalismo. La Asamblea no pudo lograr su propósito de declarar la independencia y sancionar una Constitución, aunque aprobó normas de gran valor institucional y social, que después serían incorporadas a la propia Constitución Nacional en 1853.

La Asamblea se declaró soberana y reconoció inmunidad de opinión para sus miembros, además de organizar el Poder Ejecutivo a cargo del Director Supremo de las Provincias Unidas -en lugar del Triunvirato-, que debía ser asistido por un Consejo de Estado de nueve miembros. Suprimió los tribunales de la inquisición y los instrumentos de tortura y separó la jurisdicción estatal de la religiosa. Estableció el juicio de residencia para los funcionarios y separó de sus empleos a los que no acreditaran carta de ciudadanía. Estableció el 25 de mayo como fiesta cívica, adoptó el Himno Nacional de Vicente López y Planes y acuñó monedas con las expresiones “Provincias Unidas del Río de la Plata” y “En unión y libertad”.

En lo social declaró la libertad de vientres, reafirmó la libertad e igualdad de derechos de los pueblos originarios al suprimir la mita, la encomienda y el yanaconazgo y su servicio personal; lo mismo que los títulos de nobleza y el mayorazgo, además de prohibir la exhibición de símbolos o emblemas en las portadas de las viviendas y lugares públicos.

Los problemas políticos imperantes determinaron el cese de la Asamblea y la renuncia del Director Supremo Carlos de Alvear, ante lo que el Cabildo de Buenos Aires designó como a José Rondeau como nuevo Director Supremo y a una Junta de Observación, que en ejercicio de facultades legislativas sancionó el Estatuto Provisional de 1815. Este instrumento siguió los lineamientos del proyecto de Constitución que había presentado la Sociedad Patriótica, estableciendo un sistema republicano, con división de poderes y reconocimiento de derechos, pero al regular la elección de las autoridades nacionales y provinciales, permitía en éstas la participación del Cabildo de Buenos Aires y la propia Junta de Observación. Por tanto, su contenido unitario fue inmediatamente rechazado por las provincias, en defensa de sus propias instituciones. En efecto, en este año comienza el proceso de creación de las catorce provincias históricas, la base de los respectivos Cabildos, que culminará en 1834, cuando se separa Jujuy de Salta. Ya veremos que dichas provincias serán las que en 1831 constituirán una Confederación, mediante el Pacto Federal y en 1853, el Estado Federal, mediante la sanción de la Constitución Nacional.

Convocado un nuevo Congreso en la ciudad de Tucumán, tuvo la histórica responsabilidad de declarar formalmente la Independencia de las Provincias Unidas del Río de la Plata de la dominación de los Reyes de España, con fecha 9 de julio de 1816.

Fue en dicho Congreso que en varias sesiones se discutió sobre la forma de gobierno, donde hubo varias propuestas de adopción de una monarquía temperada, que finalmente naufragaron frente a los precedentes republicanos que venían afirmándose (44).

(44) Cfr. *ibídem*, p. 316.

Trasladado el Congreso a Buenos Aires, sancionó el Reglamento Provisorio de 1817, que siguió los lineamientos del Estatuto de 1815 y con particular énfasis en su carácter centralista y unitario, ya que las autoridades locales debían ser designadas por el Director Supremo del Estado, en base a una terna elevada por los Cabildos.

Ese mismo Congreso analizó posteriormente un proyecto de Constitución entre el 31 de julio de dicho año y el 20 de abril de 1819, dando sanción el 22 de abril a la Constitución de las Provincias Unidas en Sud América, con 6 Secciones en 138 artículos y un capítulo final.

El texto constitucional declaraba a la religión católica apostólica romana como religión del Estado. Organizaba una división de poderes, en base a un Poder Legislativo Bicameral, con la Cámara de Representantes electa por el pueblo y con iniciativa exclusiva en materia de impuestos y contribuciones. El Senado se constituía con un Senador por provincia, tres Senadores Militares, un Obispo y tres eclesiásticos, un Senador por cada Universidad y el Director del Estado, concluido el tiempo de su gobierno. El Poder Ejecutivo debía ser ejercido por el Director del Estado, designado por 5 años por el Congreso con las dos Cámaras reunidas. El Poder Judicial era dirigido por una Alta Corte de Justicia, compuesta de 7 Jueces y 2 Fiscales. Tenía una Declaración de Derechos, algunos de los cuales han sido directo antecedente de nuestra Constitución Nacional. La Constitución evitó referirse a la forma de gobierno como así también a las provincias.

Este texto suscitó diversas opiniones entre nuestros autores. Desde alguno como Rodolfo Rivarola, que ponderó su búsqueda del justo medio aristotélico en base a la opinión del Deán Funes, principal redactor, que luego de citar a Licurgo, Solón, Platón y Aristóteles sostuvo “que la presente Constitución no es ni la democracia fogosa de Atenas, ni el régimen monacal de Esparta, ni la aristocracia patricia o la efervescencia plebeya de Roma, ni el gobierno absoluto de Rusia ni el despotismo de Turquía, ni la federación complicada de algunos estados (...)”, mientras que Bartolomé Mitre sostuvo que “fue obra de sofistas bien intencionados, que soñaron con la monarquía, no pudiendo fundir en sus moldes convencionales los elementos sociales refractarios, creían eliminarlos no tomándolos en cuenta, y de aquí su ineficacia. Bosquejo de un centralismo rudimentario, sin órganos apropiados a su funcionamiento en presencia de la masa informe de un federalismo rudimentario y anárquico, que era una negación del ideal y un desconocimiento del modelo, no satisfacía las exigencias teóricas ni prácticas (...)” (45).

Tal como lo anticipamos, esta Constitución fue rechazada por las provincias por su carácter centralista y promonárquico y originó la reacción militar que terminó en la Batalla de Cepeda del 1 de febrero de 1820, con el triunfo de los caudillos federales del Litoral Estanislao López de Santa Fe y Francisco Ramírez de Entre Ríos, que derrotaron al Director Supremo Rondeau y disolvieron el gobierno nacional.

Tal como lo sostuvimos, a partir de ese momento se ratificó definitivamente como forma de gobierno la republicana, terminándose los intentos por una organización

(45) Cfr. LINARES QUINTANA, Segundo V. *Gobierno y Administración de la República Argentina*, Tomo I, Tea, Buenos Aires, 1946, p. 168 y ORGAZ, Jorge, ob. cit., pp. 318/9.

monárquica, que, en todo caso, nunca alcanzaron la intensidad de los debates y experiencias que se observaron en el caso mejicano.

Por otra parte, ese año de 1820 es de enorme importancia para el federalismo, porque se profundizan las soberanías provinciales, que además comienzan a dictar sus propias Constituciones y a realizar Pactos Interprovinciales.

La fuerza instrumentadora del federalismo fueron estos pactos, que llegaron casi al centenar y de los cuales debemos destacar el Pacto del Pilar (23-2-1820) entre las provincias de Buenos Aires, Santa Fe y Entre Ríos; el Tratado del Cuadrilátero (15 a 25-1 y 7-4 de 1822) entre las provincias de Buenos Aires, Santa Fe, Entre Ríos y Corrientes; el Pacto Federal (4-1 al 15-2-1831) entre las provincias de Buenos Aires, Santa Fe y Entre Ríos, al que luego se fueron sumando las demás y que constituyó la Confederación Argentina; y como precedente inmediato de la sanción constitucional de 1853, el Acuerdo de San Nicolás (31-5-1852), que ratificara las bases de la organización federativa ya sentadas en el Pacto Federal de 1831. Por ello el Preámbulo de la Ley Suprema hace referencia al cumplimiento de dichos pactos preexistentes.

Por otra parte, es menester destacar el ejercicio de poder constituyente por parte de las provincias, como otro de nuestros antecedentes constitucionales. Para nosotros hubo ejercicio de poder constituyente originario por parte de las provincias de Santa Fe, con su "Estatuto Provisorio" de 1819; de Tucumán, con su "Constitución de la República de Tucumán" de 1820; de Córdoba, con su "Reglamento Provisorio" de 1821; de Corrientes con su "Reglamento Provisional Constitucional" de 1821; de Entre Ríos con su "Estatuto Provisorio Constitucional" de 1822; de Catamarca, con su "Reglamento Constitucional" de 1823; de San Juan con su "Carta de Mayo" de 1825; de San Luis con su "Reglamento Provisorio" de 1832; de Buenos Aires con su "Proyecto de Constitución" de 1833 y de Jujuy con su "Estatuto Provincial" de 1839.

Pero incluso en ese período anterior a la sanción de la Ley Suprema Federal de 1853, y tomando como ejemplo a Córdoba, hubo posterior ejercicio de poder constituyente derivado cuando se efectuaron doce reformas al "Reglamento Provisorio" de 1821 -sancionado durante la gobernación de Juan Bautista Bustos y que había sido redactado por los Dres. José Gregorio Baigorri y Norberto de Allende-, con fechas 18 de agosto y 30 de diciembre de 1824; 8 de abril y 31 de mayo de 1825; 15 de enero, 19 de abril, 12 y 14 de agosto y 28 de octubre de 1826; 18 de mayo y 8 de junio de 1832; y 27 de junio de 1844. Luego continuó dicho ejercicio de poder constituyente derivado cuando se sancionó en 1847 el "Código Constitucional Provisorio de la Provincia de Córdoba" -redactado por el Dr. Lorenzo Villegas durante la gobernación del rosista Manuel López, apodado "Quebracho" -, que también tuviera reformas con fechas 28 de julio y 19 de diciembre de 1848; 15 de enero y 7 de agosto de 1849; 25 de junio de 1852 y 24 de febrero de 1853.

Posteriormente, en 1824, el Gobernador de la provincia de Córdoba, Juan Bautista Bustos, intentó sin éxito reunir un Congreso Constituyente, lo que en cambio se logró a fines de dicho año en la ciudad de Buenos Aires, prolongándose su actividad hasta 1827. Así se sancionó en 1825 una Ley Fundamental, que encomendó el poder ejecutivo nacional al gobierno de Buenos Aires. Y luego, se dictó la Ley de Presidencia que designaba a Bernardino Rivadavia al frente del Ejecutivo con el título de Presidente de las

Provincias Unidas del Río de la Plata. En ese año también se consultó a las provincias sobre la forma de gobierno y estado expidiéndose por la federación Córdoba, Entre Ríos, Mendoza, San Juan, Santa Fe y Santiago del Estero; por el régimen unitario Jujuy, La Rioja, Salta y Tucumán y por lo que la Asamblea decidiera Catamarca, Corrientes, Misiones, Montevideo, San Luis y Tarija. Ya en 1826 se sancionó la Ley de Capitalización de Buenos Aires y comenzó a debatirse la Constitución, a partir del 11 de septiembre, que fue aprobada el 24 de diciembre de 1826, con 10 Secciones y 191 artículos.

El art. 1 proclamaba la libertad e independencia de toda dominación extranjera, y el 2 que la Nación no será jamás propiedad de una persona o una familia. Se adoptaba como religión oficial a la Católica Apostólica Romana (art. 3) y la forma representativa, republicana, consolidada en unidad de régimen (art. 7). El Poder Legislativo era Bicameral, con una Cámara de Representantes elegida directamente por el pueblo y un Senado con representación de la Capital y de las Provincias, elegidos por juntas de electores electos por el pueblo. El Poder Ejecutivo residía en el Presidente de la República Argentina y era elegido indirectamente por una junta de electores de la Capital y las provincias. El Poder Judicial correspondía a una Alta Corte de Justicia y otros tribunales. Cada provincia tenía un Gobernador, nombrado por el Presidente sobre una terna elevada por los Consejos de Administración, que debían existir en las provincias con un número de 7 a 15 y que eran electas por el pueblo.

Al ser un “ensayo teórico de unitarización política del país”, como sostuvo Linares Quintana (46), la Constitución de 1826 fue inmediatamente rechazada por las Provincias, que percibieron que quedarían convertidas en simples dependencias administrativas del gobierno central.

Ante la agudización de los problemas políticos a lo que se sumaba la guerra con el Brasil, el Presidente Rivadavia renunció el 30 de junio de 1827, siendo designado Vicente López y Planes, con un mandato efímero, ya que el 18 de agosto de dicho año, el Congreso dispone su disolución y la del gobierno nacional, encargando a la provincia de Buenos Aires el manejo de las relaciones exteriores.

Así asumió la Gobernación de esta provincia el Coronel Manuel Dorrego, que junto con Artigas, fueron líderes de nuestro federalismo. Pero desafortunadamente, al poco tiempo sería derrocado y luego fusilado por el General unitario Juan de Lavalle, lo que produjo un agravamiento de las luchas fratricidas.

Los unitarios, fueron guiados por los Generales Lavalle y José María Paz, que en 1829 derrotó al Gobernador federal de Córdoba Bustos y constituyó la “Liga del Interior”, en 1830, integrada por las provincias de Córdoba, Catamarca, La Rioja, Mendoza, San Juan, Salta, Santiago del Estero, San Luis y Tucumán.

Por su parte, los federales, liderados por los Generales Juan Manuel de Rosas y Estanislao López, que derrotaron al General Lavalle en la batalla de Puente de Márquez

(46) Cfr. ob. cit., p. 171.

en 1829, conformaron la “Liga del Litoral” con las provincias de Buenos Aires, Santa Fe, Corrientes y Entre Ríos.

De allí surgiría posteriormente el Pacto Federal del 4 de enero de 1831, que es un documento fundamental, al que adhirieron después todas las provincias y que constituyera la Confederación Argentina, que existiría hasta su transformación en Federación Argentina con la Constitución Nacional de 1853. Esto fue consecuencia del triunfo de las fuerzas federales sobre las unitarias, por lo que a comienzos de esta década de 1830, se habían afirmado en la conducción política los Generales Juan Manuel de Rosas en la provincia de Buenos Aires, Estanislao López en el litoral y Facundo Quiroga en La Rioja y el resto de las provincias del oeste y norte del país.

El Pacto Federal comenzaba expresando que la mayoría de los pueblos de la República “han proclamado del modo más libre y espontáneo la forma de gobierno federal”, y luego afirmaba la vigencia de los anteriores tratados y de alianzas defensivas. Se constituía una Comisión Representativa de los Gobiernos Litorales de la República Argentina (art. 15) y entre sus competencias se estableció la de invitar a las demás provincias a reunirse en federación mediante la convocatoria a un Congreso General Federativo que arregle la administración del país y preserve la soberanía, libertad e independencia de cada una de las provincias (art. 16).

Por ello Linares Quintana (47) sostuvo que se trató del “verdadero estatuto fundamental de la Confederación, equivaliendo en nuestro desenvolvimiento constitucional, a los Artículos de Confederación y Unión Perpetua de 1781 en la historia de los Estados Unidos de América”.

3. El ciclo de la evolución inconstitucional (1831-1852)

Este largo período corresponde a la dictadura de Juan Manuel de Rosas, que como Gobernador de Buenos Aires gobernó con la suma del poder público y en ejercicio de facultades extraordinarias (48) y ejerció la representación nacional y la conducción de las relaciones exteriores por delegación de las provincias. Sin poder detenernos en el análisis de su gobierno, sólo ponemos de relieve que se opuso al cumplimiento del Pacto Federal que preveía la convocatoria de una Asamblea Constituyente para organizar constitucionalmente al país (49). No obstante ello, en esos tiempos difíciles se constituyó la Generación de 1837, con figuras notables como Esteban Echeverría, Juan Bautista

(47) Cfr. ob. cit., p. 175.

(48) De ahí que el art. 29 de la Constitución Nacional, en una notable definición republicana y, con gran elocuencia, prohíbe este tipo de atribuciones para los Presidentes y Gobernadores, teniendo como recuerdo la dictadura de Rosas. Por eso, algunos constitucionalistas como Estrada han dicho que la norma es una protesta que se levanta desde el fondo de la historia y Agustín de Vedia, que fue escrita con letras de sangre.

(49) Pese a los reclamos efectuados especialmente por Facundo Quiroga, que fueran respondidos negativamente por Rosas en varias de sus cartas, como la de la Hacienda de Figueroa, que fue encontrada entre las ropas ensangrentadas del caudillo riojano, asesinado el 16 de febrero de 1835 en Barranca Yaco, en la provincia de Córdoba. Véase, además, Jorge ORGAZ, ob. cit., pp. 326/330 y Germán BIDART CAMPOS, ob. cit., entre muchos otros autores con diversas opiniones históricas, políticas e ideológicas.

Alberdi y Domingo Faustino Sarmiento, que después jugarían roles trascendentes en nuestra historia. El pensamiento político se condensó en el “Dogma Socialista”, con 15 palabras simbólicas en cuya redacción participó esencialmente Echeverría (50).

4. El ciclo de la organización constitucional (1853-1860)

El 1º de mayo de 1851, Justo José de Urquiza, Gobernador de la provincia de Entre Ríos, produjo su célebre Pronunciamiento, en cuya virtud aceptó la renuncia que Rosas hacía del manejo de las relaciones exteriores, para reasumirlas y adelantó que marcharía sobre Buenos Aires para que se decida el futuro del país, que había padecido su tiranía. Esto desembocó en la batalla de Caseros, del 3 de febrero de 1852, donde el General Urquiza derrotó a Rosas y luego convocó a los Gobernadores al Acuerdo de San Nicolás de los Arroyos, en cumplimiento del Pacto Federal de 1831.

Se trató de una decisión política que reflejó su estatura como la gran figura histórica argentina que organizó constitucionalmente al país. El Acuerdo fue firmado el 31 de mayo de 1852 y constó de una introducción y veinte cláusulas. Las más importantes ratificaban el Pacto Federal de 1831 y convocaban a un Congreso General Federativo a reunirse en la ciudad de Santa Fe a partir de agosto de dicho año, a razón de dos Diputados por provincia. Asimismo, se encargaba el manejo de las relaciones exteriores a un Director Provisorio de la Confederación Argentina, siendo designado para ello el General Urquiza.

El Acuerdo fue firmado por los Gobernadores y entre ellos por el de la provincia de Buenos Aires, Vicente López y Planes, aunque luego sería rechazado en la Legislatura respectiva. Esto provocó la intervención militar de Urquiza que asumió transitoriamente el gobierno local, pero al retirarse para el comienzo de las deliberaciones de la Convención Constituyente, estalló una rebelión el 11 de septiembre de 1853 que conduciría a la secesión de la provincia del resto de la Confederación Argentina. Por ello, la provincia no participó de la Convención Constituyente de Santa Fe de 1853 que sancionara la Constitución Nacional. Fueron momentos muy graves para el país, sólo superados en 1859 con la batalla de Cepeda -como consecuencia de un nuevo choque armado entre la Federación Argentina y la provincia-, donde con un triunfo del General Urquiza sobre el General Mitre, se resolvió en el Pacto de San José de Flores, la reincorporación de la provincia, previa reforma de la Constitución Nacional, que ocurriría en 1860.

A fines de mayo de 1852 apareció la primera edición de las “Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina, derivadas de la ley que preside el desarrollo de la civilización de la América del Sur”, de Juan Bautista Alberdi, padre de nuestro derecho público, que estaba en Chile en el exilio. En su segunda edición incorporaría su proyecto de Constitución, que fuera un muy importante antecedente para los Constituyentes, en los cuales influiría especialmente a través de dos de ellos

(50) Aunque en la 15, titulada “Abnegación de las simpatías que puedan ligarnos a las dos grandes facciones que se han disputado el poderío durante la Revolución”, se considera que intervino Alberdi, donde adelantó su pensamiento luego expuesto en *Las Bases*, de 1852, en defensa de una federación mixta.

que tuvieran especial relevancia: José Benjamín Gorostiaga y Juan María Gutiérrez, miembros de la Comisión Redactora.

La Convención Constituyente se reunió en la ciudad de Santa Fe en Sesión preparatoria del 15 de noviembre de 1852, donde se designó Presidente a Facundo Zuviría y Secretarios a Francisco Seguí y Delfín Huergo.

En ausencia de Urquiza, su Ministro de Relaciones Exteriores Luis José De la Peña, leyó su discurso inaugural, en uno de cuyos párrafos decía: “(...) Aprovechad, augustos representantes, de las lecciones de nuestra historia y dictad una Constitución que haga imposible en adelante la anarquía y el despotismo. Ambos monstruos nos han devorado. Uno nos ha llenado de sangre; el otro de sangre y de vergüenza. La luz del cielo y el amor a la patria os iluminen” (51).

El 24 de diciembre se designó la Comisión Redactora integrada inicialmente por Pedro Díaz Colodrero, Pedro Ferré, José Benjamín Gorostiaga, Juan María Gutiérrez y Manuel Leiva, a los que se sumaron el 23 de febrero de 1853 Santiago Derqui y Martín Zapata, siendo reemplazado el primero de estos últimos por Juan del Campillo, también de la provincia de Córdoba.

La Comisión Redactora presentó el Proyecto de Constitución con fecha 18 de abril, con un Informe donde se explicitaba que la misión “(...) es arreglar la administración general del país bajo el sistema federal”, según el art. 2 del Acuerdo de San Nicolás de los Arroyos de 1852 y el art. 16 del Pacto Federal de 1831. Al comenzar el debate, el 20 de abril, el Miembro Informante, José Benjamín Gorostiaga, sostuvo: “La Comisión ha observado estrictamente esta base, organizando un gobierno general para la República, dejando subsistentes la soberanía e independencia de las provincias. Su proyecto está vaciado en el molde de la Constitución de los Estados Unidos, único modelo de verdadera federación que existe en el mundo” (52).

La Constitución Nacional fue sancionada el 1º de mayo de 1853 (53), promulgada por Urquiza el 25 de mayo de dicho año y jurada solemnemente en el país el 9 de julio.

La Constitución de 107 artículos constaba de un Preámbulo, una Primera Parte con un Capítulo Único de Declaraciones, derechos y garantías y una Segunda Parte, sobre Autoridades de la Nación, con dos Títulos: Gobierno Federal y Gobiernos de Provincia. En el primer Título, dividido en Capítulos, se organizaba un Congreso bicameral, con las Cámaras de Diputados y de Senadores de la Nación. El Poder Ejecutivo a cargo de un Presidente de la Nación, electo de manera indirecta por un Colegio Electoral, con electores elegidos por la Capital y las Provincias, con seis años de mandato y sin reelección inmediata. Y un Poder Judicial a cargo de una Corte Suprema de Justicia de

(51) Cfr. RAVIGNANI, Emilio. *Asambleas Constituyentes argentinas*, Tomo VI, 2ª parte, Peuser, Buenos Aires, 1939, p. 1016.

(52) LINARES QUINTANA, Segundo V., ob. cit., p. 182.

(53) La ley N° 25.863, sancionada en 2003 por el Congreso de la Nación, a propuesta de la Asociación Argentina de Derecho Constitucional -que en ese entonces presidía- estableció que cada 1º de Mayo es el Día de la Constitución Nacional.

la Nación con nueve miembros y dos fiscales y tribunales inferiores. La Constitución estableció en su art. 1° una forma de gobierno representativa, republicana y federal. Y en el art. 2° que el Gobierno Federal debía sostener el culto Católico, Apostólico y Romano, aunque con la libertad de cultos consagrada en el art. 14. Por el art. 3° se fijó como Capital a la ciudad de Buenos Aires.

Tal como lo anticipamos, los grandes propósitos e ideales de la Revolución de Mayo se concretaron con la sanción de la Constitución Nacional (54), que ha regido desde entonces hasta la actualidad, con las reformas constitucionales producidas en 1860, 1866, 1898, 1957 y 1994 (55).

Posteriormente se produjo la primera reforma constitucional en 1860, a consecuencia de la reincorporación de la provincia de Buenos Aires, como resultado del Pacto de San José de Flores y la batalla de Cepeda. Esta reforma tuvo especial importancia en cuanto al federalismo (56), ya que modificó algunos artículos que habían establecido un federalismo notablemente centralizado, como los que imponían la revisión de las Constituciones Provinciales por el Congreso, y la realización de los juicios políticos a los Gobernadores por la misma instancia o la competencia de la Corte Suprema de Justicia para la resolución de los conflictos de poder provinciales. En efecto, la primera versión normativa del federalismo de 1853, con una centralización alejada del modelo norteamericano, acorde a la influencia de Alberdi, fue corregida en la reforma de 1860, con un enfoque de mayor descentralización, siguiendo el pensamiento de Sarmiento (57). Tal como lo anticipamos en la Introducción, hasta aquí efectuamos el desarrollo histórico de nuestros antecedentes constitucionales.

III. Las similitudes en el proceso histórico constitucional de ambos países

1. En cuanto a la misma forma de gobierno y de Estado

En una visión comparada de ambos países quedan expuestas en consecuencia -como también lo dijimos en la Introducción- las *similitudes* en cuanto a la *forma de gobierno representativa, republicana y presidencialista y de estado federal* que han consagrado las Leyes Supremas respectivas.

(54) Para un análisis del carácter y contenido de la Constitución Nacional de 1853 véase Segundo V. LINARES QUINTANA, ob. cit., p. 195 y ss.

(55) Tal como lo ordenó la Convención Constituyente de 1994, quedando sin efecto las reformas constitucionales producidas en 1949 y la Enmienda de facto de 1972. Para un análisis del poder constituyente y de las reformas constitucionales producidas, véase HERNÁNDEZ, Antonio María. *Derecho Constitucional*, La Ley, Buenos Aires, 2012, Tomo I, Cap. II: "El Poder constituyente".

(56) Véase HERNÁNDEZ, Antonio María. *Federalismo y Constitucionalismo Provincial*, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 2009, Cap. II, "El federalismo argentino y sus orígenes".

(57) Véase HERNÁNDEZ, Antonio María. "Federalismo y Constitucionalismo Provincial", ob. cit., Caps. II y III, donde se analizan las concepciones federales de Alberdi y las distintas versiones normativas del federalismo en el texto constitucional originario de 1853, en la reforma de 1860, y muy especialmente, en la gran reforma constitucional de 1994, en la que tuvimos el honor de desempeñar la Vicepresidencia de la Comisión Redactora de la Convención.

Asimismo, también se corroboran similares procesos históricos en torno a los debates y experiencias para la adopción del gobierno republicano frente a los intentos monárquicos, de la misma manera que al enfrentamiento entre federales y centralistas o unitarios. En este aspecto, tal vez se pueda señalar que fue más complejo el debate en torno a la forma de gobierno en Méjico, habida cuenta que llegaron a tener experiencias de gobierno monárquico, empezando por la de Iturbide y luego, aunque por especiales circunstancias, la de Maximiliano. En cambio, hay más similitud en cuanto al muy extenso enfrentamiento entre federales y centralistas o unitarios en ambos países, con variados antecedentes normativos. Por otra parte, parece haber existido un mayor ejercicio de pactos interprovinciales en Argentina que en Méjico, lo que otorgaría más vigor a sus soberanías y autonomías provinciales respectivas.

2. En cuanto a las causas originarias del federalismo

Fix Zamudio y Valencia Carmona (58) sostienen que el federalismo atraviesa la historia de Méjico y que se hizo presente en los tres movimientos sociales de mayor envergadura: la Independencia, la Reforma y la Revolución, consagrándose en los textos constitucionales de 1824, 1857 y 1917, que corresponden a esas gestas. Y luego señalan que los primeros pasos de la descentralización política se encuentran en la etapa colonial y en las diputaciones provinciales gaditanas. “De este modo -expresan los autores (59)- podemos encontrar un hilo conductor (...) que arranca de las intendencias, se recrea en los cabildos, se fortalece con la aparición de las diputaciones provinciales e intensifica en el período comprendido de septiembre de 1821 (proclamación de la independencia) al año de 1824 (en que se expide la primera Constitución federal), pues en dicho lapso las provincias, que llegaron a alcanzar el número de 23, combatieron con firmeza para que se reconociera su existencia y su autonomía, a veces amenazando con separarse, otras convirtiendo sus diputaciones en legislaturas independientes e incluso impugnando al propio Congreso Constituyente que se reunía en la ciudad de México, al cual ciertas provincias sólo le concedían el carácter de convocante”. Pero a ello debe agregarse el movimiento de independencia, con su defensa de constituciones con influencia norteamericana y europea, que pugnaron por el federalismo. En este sentido es evidente que Miguel Ramos Arizpe, uno de los mayores precursores del federalismo mejicano en el texto de 1824, fue un defensor de la experiencia constitucional norteamericana (60).

Fix Zamudio y Valencia Carmona afirman que el federalismo tiene “el rango de dogma político constitucional, en cuanto se lo considera con toda razón, garantía de libertad, de desarrollo democrático y de eficacia en un territorio con nuestras dimensiones” (61).

En cuanto a Argentina, se han señalado diversas causas originarias del federalismo. Sin el propósito de realizar una investigación exhaustiva -porque excedería el alcance de este trabajo- mencionaremos algunas opiniones autorizadas.

(58) Cfr. FIX ZAMUDIO y VALENCIA CARMONA, ob. cit., p. 1049.

(59) Ob. cit., pp. 1050/1051.

(60) Ob. cit., p. 1052.

(61) Ob. cit., p. 1056.

Juan Bautista Alberdi, en las “Bases” atribuyó esta cuestión a una causa mediata: el régimen municipal español a través de los Cabildos que dieron origen a las provincias y a una causa inmediata: que fue la ausencia de una soberanía nacional que originara las soberanías locales, a partir de 1820. Francisco Ramos Mejía (62) sostuvo que dicho sistema federal fue heredado de los españoles y conformado con características propias de nuestro desarrollo histórico. Arturo M. Bas (63) también destacó la importancia de los antecedentes coloniales, que consistieron según su punto de vista en: a) el espíritu particularista del pueblo español, b) el origen diferente de la conquista y población de las diferentes ciudades y territorios que hoy forman la República Argentina, c) el aislamiento comercial impuesto a las provincias de Cuyo, Tucumán y Río de la Plata, d) los conflictos que llegaron a la lucha armada en algunos casos entre dichas provincias que funcionaron como distintas e independientes, e) la constitución de los cabildos, que fomentaron en las ciudades capitales de las provincias históricas un espíritu individualista y democrático, y f) la organización de las Intendencias por Reales Cédulas de 1782 y 1803. Juan Agustín García, Antonio Sagarna, Juan González Calderón y Ricardo Levene refirieron especialmente la importancia de los cabildos en la formación de nuestra forma de estado (64). Juan P. Ramos (65) indicó que las raíces históricas del federalismo hay que buscarlas “en la estúpida ceguera e ineptitud de los hombres que gobernaron el país desde Buenos Aires después de 1810, fueran ellos porteños o provincianos”.

Alberto Demicheli, distinguido jurista uruguayo (66), resaltó especialmente la influencia de José Gervasio de Artigas, que se encarnó en las provincias argentinas, a través de las Instrucciones a los Diputados Orientales que concurrieron a la Asamblea del año 1813, que después influirían en los pactos interprovinciales. Expresó que las iniciativas unitarias y federales se inspiraron respectivamente en la ideología de las dos grandes corrientes revolucionarias del siglo XVIII: la francesa, de soberanía nacional indivisible, con el aporte doctrinario de Rousseau y la norteamericana, de soberanía estatal dispersa, con descentralización del poder y el aporte doctrinario de Montesquieu. Sostuvo que la tendencia centralizadora encarnó sucesivamente en los estatutos de los directorios, en las tentativas dinásticas, en las constituciones de Funes y Rivadavia (de 1819 y 1826), en la política aduanera y portuaria de Rosas, en las cartas de Uruguay de 1830 y de Buenos Aires de 1854. Por el contrario, la tendencia federalista se manifestó en casi un centenar de pactos interprovinciales, en veinte cartas locales anteriores a la sanción de la Constitución Nacional de 1853 y en cuatro grandes acuerdos generales, logrados por adhesión (Pacto Federal de 1831), por convención (Acuerdo de San Nicolás de 1852) y por transacción (Pactos de San José de Flores de 1859 y de Paraná de 1860) y que culminara con la sanción de la Ley Suprema de 1853, modificada en 1860 con

(62) *El federalismo argentino*, Cultura Argentina, Buenos Aires, 1915, p. 29 y ss.

(63) *El derecho federal argentino*, Valerio Abeledo, Buenos Aires, 1927, p. 17 y ss.

(64) Cfr. PEREIRA PINTO, Juan Carlos. *Los antecedentes constitucionales argentinos*, El Coloquio de Económicas, Buenos Aires, 1968, p. 95 y ss.

(65) *El derecho público de las provincias argentinas*, T. I, Facultad de Derecho, UBA, 1914, p. 52.

(66) *Formación nacional argentina*, Depalma, Buenos Aires, 1971, p. 36.

la incorporación de la provincia de Buenos Aires (67). Demicheli en su importante libro citado desarrolló la tesis que la formación nacional argentina se cumplió en un proceso de cincuenta años en tres etapas sucesivas: a) la primera, de cuasi derecho federal (entre 1813 y 1820) donde las provincias litorales afirmaron sus autonomías, celebraron pactos e iniciaron un federalismo particular derivado de las contradictorias constituciones norteamericanas pero adaptadas a nuestra realidad; b) la segunda, de derecho público sinalagmático (entre 1820 y 1831), resultado de los pactos interprovinciales realizados por las provincias históricas, basadas en sus Constituciones, que procuraron una organización general mediante esta especial forma de derecho público, de extracción vernácula; y c) la tercera, de preconstitucionalismo (entre 1831 y 1853), como fruto de la adhesión de las provincias al Pacto Federal de 4 de enero de 1831, que confluyó en la Constitución Nacional compuesta o mixta de 1853 y luego en la amplia reforma federal de 1860, con retorno a los primitivos cánones de 1813 (68).

Por su parte, Ricardo Zorraquín Becú (69) descreyó de las tesis monocausales como originarias del federalismo y, en tal sentido, incluyó a las ideas del Deán Funes o la influencia de Artigas. Por el contrario, escribió que “los antecedentes raciales, el medio geográfico, las preocupaciones religiosas y sociales, las luchas económicas y las doctrinas políticas recibidas inciden en la dilucidación del problema” y que nuestra forma de estado nació de la “entraña del pueblo argentino” y “constituye un fenómeno tan complejo como la vida misma, con sus matices y sus desequilibrios”. A su vez, Juan Carlos Pereira Pinto (70) arribó a las siguientes conclusiones sobre este tema: 1º) Que las causas de implantación de nuestro federalismo fueron distintas de las acontecidas en los Estados Unidos. 2º) Que dichas causas fueron el “aislamiento regional, la necesidad de defender la economía local del poder de la oligarquía comercial del puerto de Buenos Aires y la oposición de los hombres de las provincias, con el apoyo popular, al absolutismo y centralismo porteño”. 3º) “Sin desconocer la importancia de precursores como Gorriti, el Deán Funes, Artigas, López y otros, indicamos que los dos hechos fundamentales que determinaron el triunfo del sistema federal fueron la aparición y consolidación de las provincias y la caída del gobierno central con la renuncia de Rondeau, último Director de Estado, el 11 de febrero de 1820. Consecuencia directa de lo expresado es la firma del Pacto del Pilar el 23 de febrero de 1820, que significó la primera formalización de las pujantes ideas federales”.

Para finalizar esta revista de autores, citamos el pensamiento de Germán José Bidart Campos (71) quien atribuyó el origen de nuestro proceso constitucional a la interinfluencia del medio, del hombre y de la ideología y así lo explicaba: “a) El medio (influencia mesológica) son las ciudades, las provincias y Buenos Aires, ya que las primeras dieron origen a las segundas y éstas al sistema federal, mientras Buenos Aires actuó como polo

(67) Cfr. DEMICHELI Alberto, ob. cit., pp. 5/6.

(68) Cfr., ob. cit., p. 1.

(69) *El federalismo argentino*, Perrot, Buenos Aires, 1958, p. 14.

(70) Ob. cit., pp. 99/100.

(71) *Manual de la Constitución reformada*, t. I, Ediar, Buenos Aires, 1996, p. 290.

centralizador y unificante; b): La influencia del medio se intercala con la del hombre, que dará a “la vida, a las ideas, a las costumbres de cada provincia, un estilo sociológico y cultural propio, que será la razón de ser de las autonomías locales”. “El hombre será el pueblo, serán los caudillos, será Artigas” c) Del hombre situado en el medio surgirá la ideología, que fue de emancipación, de democracia, de gobierno republicano, de federalismo y que germinara en la Constitución de 1853. Bidart Campos sostuvo además que la “disposición e interinfluencia de los elementos humanos, ideológicos y mesológicos fue lograda por los pactos interprovinciales”, que sirvieron de “cauce” para la organización constitucional de las provincias. Por nuestra parte y sin dejar de valorar los aportes de quienes señalaron específicamente una causa como originaria del federalismo argentino, estimamos que existieron una pluralidad de razones para ello, conforme lo destacaron los últimos autores mencionados. Para nosotros el federalismo fue la forma de estado elegida para resolver los graves conflictos políticos, económicos y sociales producidos y el resultado de nuestra evolución histórica, que antes analizáramos. Pero como el federalismo es un “proceso” de esa estirpe antes que un “estereotipo” político y estatal -como lo enseñara Friedrich-, ya que existe una pugna permanente entre el centro y la periferia con sus respectivas fuerzas convergentes y divergentes, en nuestro país hemos atravesado graves y prolongadas vicisitudes que han producido una notoria distancia entre la constitución formal y la material (72). A los problemas culturales de la anomia (73) hemos sumado una falta de resolución de la relación más dramática de la historia -en palabras de Félix Luna (74)- que es la de Buenos Aires y el país y que está íntimamente ligada al destino de nuestro federalismo (75).

Efectuada la comparación entre ambas Federaciones, concluimos en la similitud de razones que nos llevaron a adoptar esta forma de estado.

3. En cuanto a la influencia del modelo federal norteamericano

En ambos casos se ha observado esta influencia similar, tal como lo apreciamos al referirnos a Miguel Ramos Arizpe, Constituyente mejicano de 1824, como así también en el caso de José Benjamín Gorostiaga, Constituyente argentino de 1853, que al informar el despacho de la Comisión Redactora, señaló que nuestra Constitución estaba vaciada en el molde de la norteamericana, que era la única verdadera Constitución federal en el mundo.

(72) Como lo hemos desarrollado en nuestros libros *Federalismo, autonomía municipal y ciudad de Buenos Aires en la reforma constitucional de 1994*, Depalma, Buenos Aires, 1997 y en *Federalismo y Constitucionalismo Provincial*, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 2009.

(73) Véase HERNÁNDEZ - ZOVATTO - MORA Y ARAUJO. *Encuesta de cultura constitucional. Argentina: una sociedad anómica*, UNAM, Méjico, 2005 y en prensa, *Segunda Encuesta de Cultura constitucional. Argentina: una sociedad anómica*. Por otra parte, fue Carlos Santiago NINO, en su obra *Un país al margen de la ley* (Buenos Aires, 1992) el que desarrolló el concepto de anomia, como incumplimiento de normas jurídicas y sociales.

(74) *Buenos Aires y el país*, Sudamericana, Buenos Aires, 1982, pp. 7/8.

(75) Recientemente hemos publicado “20 propuestas para fortalecer el federalismo argentino”, en el libro *Propuestas para fortalecer el federalismo argentino*, Instituto de Federalismo, Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, Hernández, Rezk y Capello (coordinadores), Córdoba, Argentina, 2015.

Por otra parte, ello se confirma indudablemente cuando se analizan ambos textos constitucionales de 1917 de México y de 1853 de Argentina, con la reforma de 1860, en torno al federalismo.

En efecto, Fix Zamudio y Valencia Carmona destacan los principios del federalismo mejicano en el art. 40; la distribución de competencias del art. 124, con las facultades reservadas para los Estados; los elementos del Estado Federal, con la autonomía de los Estados (art. 41) y su participación en la reforma constitucional federal (art. 135); los sujetos de la Federación (arts. 42 y 48) y las reglas para las entidades federativas (arts. 115 y 116) (76). A lo que se debe agregar asimismo la función institucional del Senado, como órgano de los Estados y de la Corte Suprema de Justicia, que debe resolver los conflictos entre la Federación y las entidades estatales y locales.

En nuestro caso, es evidente que se siguió al modelo norteamericano en los principios de la federación, la distribución de competencias, el Senado, el rol de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, la intervención federal y los sujetos de la federación (77).

4. En cuanto a la tendencia hacia la centralización

Desafortunadamente, ambas federaciones han sufrido una similar tendencia hacia la centralización, apreciándose una distancia entre el federalismo normativo y el real y sociológico, con notorios avances del llamado Gobierno Federal sobre las competencias de los Estados y provincias y los gobiernos locales, en todos los aspectos y especialmente, en los fiscales, que producen honda dependencia política, económica y social (78).

A ello se ha sumado el fenómeno del hiperpresidencialismo, que ha tenido vigencia en ambas federaciones (79).

IV. La trascendencia histórica de la Constitución de Querétaro de 1917

Nosotros creemos que en la historia de nuestra disciplina hubo tres grandes períodos consecutivos y superadores: a) el constitucionalismo liberal o clásico, b) el constitu-

(76) Cfr. FIX ZAMUDIO y VALENCIA CARMONA, ob. cit., pp. 1053/1056.

(77) Al no poder detenernos en esta temática por razones de extensión de este trabajo, y para un estudio profundo de la misma, nos remitimos a nuestra obra *Federalismo y Constitucionalismo Provincial*, ya citada.

(78) Cfr. FIX ZAMUDIO y VALENCIA CARMONA, ob. cit., pp. 1056/1057 y HERNÁNDEZ, Antonio María. "Federalismo y Constitucionalismo Provincial", ob. cit. y "The distribution of competences and the tendency towards centralization in the Argentine Federation", en *Decentralizing and Re-centralizing trends in the distribution of powers within Federal Countries*, Institut D-Estudis Autonomics, 2008 IACFS Conference, Barcelona, September 19-20, Generalitat de Catalunya.

(79) Véase HERNÁNDEZ, Antonio María. *Federalismo y Constitucionalismo Provincial*, ob. cit., cap. VIII "Sobre presidencialismo y federalismo en la República Argentina" y "Reformas constitucionales y los sistemas de gobierno presidenciales", La Ley, Buenos Aires, 19 de febrero de 2016, donde analizamos el hiperpresidencialismo en algunos países de América Latina, y que expusieramos en el último Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, celebrado en Bogotá, en 2015.

cionalismo social (80) y c) el derecho constitucional de la internacionalización de los derechos humanos.

El primer período fue el resultado del triunfo de tres grandes Revoluciones: la inglesa de 1688, la norteamericana de 1776 y la francesa de 1789, siendo el primer texto supremo todavía vigente el de la Constitución de Filadelfia de 1787. Esas primeras Constituciones reconocieron los derechos del hombre, esencialmente civiles y políticos, considerados anteriores y superiores al Estado y que constituyeron el gran objetivo del constitucionalismo, junto a la limitación y división del poder.

Posteriormente, las situaciones de grave injusticia sufrida por diversos sectores hicieron comprender la necesidad de ampliar los derechos para trabajadores, mujeres y niños, que necesitaban la protección del Estado, para acceder a una mayor igualdad de oportunidades. Y comenzó a germinar la idea del reconocimiento de derechos sociales, que comprendiesen esas nuevas necesidades. En ese marco histórico, se fue gestando el tránsito del constitucionalismo clásico o liberal al constitucionalismo social, como segundo período. Y correspondió a la gran Revolución Mejicana de 1910 producir un acontecimiento extraordinario, como fue la sanción de la Constitución de Querétaro de 1917, que por primera vez en el mundo, en un texto constitucional nacional y federal, incorporarse estos nuevos derechos, como lo hemos recordado anteriormente, al analizar la historia constitucional mejicana.

En este segundo período de constitucionalismo social se inscribirían posteriormente las Constituciones de Weimar-Alemania de 1919, seguida por la de Austria de 1920 y otros textos europeos y americanos. Y luego de la Segunda Guerra Mundial la difusión sería mayor a nivel mundial con las Constituciones de Francia de 1946, de Italia de 1947 y la Ley Fundamental de Bonn-Alemania de 1949.

En nuestro país, a nivel federal este período correspondió a las reformas constitucionales de 1949 -luego dejada sin efecto- y a la de 1957, que lo incorporó en el art. 14 bis. Y esto fue profundizado con la reforma constitucional federal de 1994, que además produjo un notable salto cualitativo, con el avance hacia la última etapa de la internacionalización de los derechos humanos, especialmente con el otorgamiento de jerarquía constitucional a once instrumentos internacionales de derechos humanos, además del otorgamiento de competencia a organismos internacionales del sistema mundial y regional de derechos humanos, mediante los incs. 22 y 24 del art. 75 de la Ley Suprema. Por otra parte, se habían conocido algunos precedentes de constitucionalismo social en las Constituciones Provinciales de Tucumán de 1907, de Mendoza de 1910 y 1916, de Santa Fe de 1921, de San Juan de 1927 y de Entre Ríos de 1933 (81).

(80) Véase Pablo MANILLI. *El ingreso del constitucionalismo social al sistema jurídico argentino*, Centro de Estudios políticos y constitucionales de Madrid, España, Premio Iberoamericano de Ensayo en Derecho constitucional, 2015.

(81) Cfr. HERNÁNDEZ, Antonio María. "Federalismo y Constitucionalismo Provincial", ob. cit., cap. XV, "Los derechos y deberes en nuestro constitucionalismo subnacional", p. 421 y MANILLI, Pablo, ob. cit.