

# LA CUESTIÓN DE LA SOBERANÍA EN LA GÉNESIS Y CONSTITUCIÓN DEL ESTADO ARGENTINO<sup>1</sup>

José Carlos Chiaramonte<sup>2</sup>

I. ¿QUÉ FUE ANTES, LAS PROVINCIAS O LA NACIÓN? – II. LA NOCIÓN DE SOBERANÍA EN EL DERECHO DE GENTES – III. LA “ESCISIÓN DE LA SOBERANÍA”: FEDERALISMO E IUSNATURALISMO – IV. “FEDERALISMO” O CENTRALISMO: ¿DIVISIBILIDAD O INDIVISIBILIDAD DE LA SOBERANÍA? – V. LAS “SOBERANÍAS” RIOPLATENSES – VI. LA ORGANIZACIÓN CONFEDERAL – VII. EL PROBLEMA EN LA HISTORIOGRAFÍA NORTEAMERICANA – VIII. CONSIDERACIONES FINALES

## I. ¿QUÉ FUE ANTES, LAS PROVINCIAS O LA NACIÓN?

1. La cuestión de qué fue anterior, la nación o las provincias, el todo o las partes, ha sido un problema delicado para la historia constitucional argentina, particularmente porque de la respuesta dada a la misma se podía fundar, o negar, el derecho de cada parte a separarse del conjunto. Se trataba de un riesgo muy sensible en el siglo XIX, tal como lo mostraron, entre otros incidentes, la segregación de Buenos Aires en 1852 y los sucesos del 80, así como también lo avivaba el ejemplo de un conflicto exterior, el de la guerra civil norteamericana. Ese riesgo se había desvanecido ya en el siglo actual, pero sus efectos condicionantes en el constitucionalismo argentino seguían vigentes.<sup>3</sup>
2. El problema provenía de que tanto la preexistencia de las provincias con anterioridad a la constitución de 1853, como su participación en calidad de entidades soberanas en el Acuerdo de San Nicolás, en 1852 -y fue en toda esa década Buenos Aires la más aferrada a su condición de Estado independiente y soberano-, no podían ser ignoradas fácilmente. De modo que conciliar esa realidad con el principio constitucional de que la nación argentina está formada por un conjunto de provincias que son producto de ella y que sólo ejercen ciertas atribuciones soberanas que, a través de la constitución, la nación les ha concedido, no era cosa sencilla.

---

1. Texto de la ponencia presentada en el Simposio “Argentina-Brasil, La Visión del Otro, Una aproximación interdisciplinaria a la cuestión de la soberanía”, organizado por la Fundação Centro de Estudos Brasileiros, la Fundação Alexandre Gusmão, y la Biblioteca Nacional argentina; Buenos Aires, 5 y 6 de diciembre de 2000.

2. Instituto de Historia Argentina y Americana “Dr. Emilio Ravignani”, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires/Conicet. Agradezco las observaciones de los investigadores del Instituto, Nora Souto, Pablo Buchbinder y Roberto Di Stefano, así como también los comentarios de Alfonso Marques dos Santos, Hilda Sábato, y demás participantes del Simposio.

3. Problema no ajeno tampoco al caso del Brasil. Véase un reciente reexamen en Manuel Correia de Andrade, *As raízes do separatismo no Brasil*, São Paulo, Unesp/Educ, 1999.

3. La voluntad de "poner" la nación *ab initio* ha sido fuerte en los constitucionalistas, que unen así el recurso convencional propio del régimen representativo liberal de imputar la soberanía a un sujeto de derecho político denominado *nación*, con un supuesto histórico discutible. Tal como se observa en este texto de uno de los más importantes constitucionalistas argentinos contemporáneos, Carlos Sánchez Viamonte:
  4. "...en el proceso histórico, las provincias son anteriores a la Constitución de 1853, pero posteriores a la existencia de la Nación Argentina, nacida de la Revolución de 1810 y con plena independencia y soberanía desde 1816."<sup>4</sup>
5. Y más claramente en el siguiente:
  6. "La Nación Argentina había comenzado por ser una unidad en la Colonia, durante el Virreinato, y siguió siendo así después de la Revolución de Mayo [...] las provincias no actuaron nunca como Estados soberanos independientes, sino como entidades creadas dentro de la Nación y como partes integrantes de la misma, circunstancialmente afectadas por conflictos internos."<sup>5</sup>
7. El argumento adoptado en la historiografía respectiva con mayor frecuencia para justificar la preexistencia de la nación es, así, suponerla desde al menos el momento inicial del proceso de Independencia.<sup>6</sup> La misma tesis es recogida más recientemente por otro destacado constitucionalista, quien sostiene que mientras en EE. UU. la confederación unió a colonias independientes, en Argentina el proceso comenzó con
  8. "...una entidad nacional única, heredera del virreinato, que luego de atravesar por un largo período de anarquía y desorganización, devino en la forma constitucional descentralizante de 1853/1860."<sup>7</sup>

---

4. Cit. en Jorge R. Vanossi, *Situación actual del federalismo*, Buenos Aires, Depalma, 1964, pág. 11. Según la constitución argentina, las provincias están subordinadas a la voluntad soberana de todo el pueblo cuando éste opera como poder constituyente. En este sentido la fórmula de una sentencia del *chief justice* Chase, pronunciada con motivo del caso "Texas v. White", por la cual el Estado federal es "una unión indestructible de Estados indestructibles", no es aplicable al caso argentino, según Sánchez Viamonte, quien sostiene que las provincias no son destructibles para el gobierno ordinario, pero sí para la voluntad constituyente del pueblo de la Nación Argentina: Jorge R. Vanossi, "La influencia de la constitución de los Estados Unidos de Norteamérica en la Constitución de la República Argentina", *Revista Jurídica de San Isidro*, Diciembre 1976, pág. 18.

5. Carlos Sánchez Viamonte, *Historia Institucional Argentina*, Segunda edición, México, F. C. E., 1957, págs. 196 y 197 [la primera edición es de 1948]

6. Un punto de vista parcialmente diferente es el de Germán J. Bidart Campos, que observa la inexistencia de una nacionalidad argentina en 1810, aunque la supone preexistente al acto constitucional de 1853. Germán J. Bidart Campos, *Historia Política y Constitucional Argentina*, 3 tomos, Buenos Aires, EDIAR, 1976, t. III, págs. 134 y 139.

7. Jorge R. Vanossi, *Situación actual del federalismo*, Buenos Aires, Depalma, 1964, pág. 11.

9. Si las provincias que concurrieron al nacimiento del actual Estado nacional argentino en 1853 eran Estados independientes y soberanos que pactaban su fusión en un Estado federal o sólo eran partes remanentes de una nación previa que se había disgregado luego de 1810 o 1819 y que desde entonces habían intentado reunirse sin éxito, conforma un problema de capital importancia, no sólo para el derecho constitucional sino también para la historia rioplatense del siglo XIX. Pues también entre los historiadores ha sido preocupación predominante. Un excelente ejemplo de las tesis sobre la existencia de la nación en 1810, así como una muestra bastante traslúcida de la voluntad creadora del mito, los ofrece la *Historia del Derecho Argentino* de Ricardo Levene. Especialmente desde su primera página, en la que afirma la existencia de un "Derecho Patrio" que si bien se desprende del Derecho Indiano, "...desde sus orígenes es vertebral, formativo de una nacionalidad y no un derecho intermedio al decir de Alberdi, como si careciera de naturaleza propia." [Derecho intermedio: el francés que va de 1789 al Código de Napoleón de 1804] Se trata en cambio de un "Derecho Patrio Argentino" precodificado, antes de 1853, y codificado luego de esa fecha. El Derecho Patrio Precodificado corresponde

10. "...a un período nuevo que se inicia con la Revolución de 1810, cuyo plan consistió en fundar la Independencia de una Nación, convirtiendo el vínculo jurídico del vasallaje en el del ciudadano que integra la soberanía, y que además de la Independencia, organizaba la República democrática..."<sup>8</sup>

11. Nuestro criterio es que lo que puede considerarse una "ficción" jurídica, en el sentido de una convención aceptada como un postulado para la organización de un Estado, ha sido convertida en una tesis historiográfica que vela la comprensión del proceso abierto por la Independencia. La comentada tesis constitucional no coincide con lo realmente ocurrido en el proceso de organización estatal rioplatense, cuando las primeras entidades soberanas fueron posteriores a 1810 y consistieron en las ciudades con Ayuntamiento. Posteriormente, se convirtieron en cabeceras de provincias, las que tratarían de organizarse como Estados soberanos e independientes y actuarían en calidad de tales, independientemente del mayor o menor logro de esos intentos de organización estatal, de dispares resultados en el conjunto rioplatense.<sup>9</sup>

---

8. Ricardo Levene, *Historia del Derecho Argentino*, Tomo IV, (desde la Revolución de Mayo a la Asamblea de 1813-15), Buenos Aires, Kraft, 1948, págs. 11 y 12. Sobre la formación de la historiografía constitucional argentina, véase José Carlos Chiaramonte y Pablo Buchbinder, "Provincias, caudillos, nación y la historiografía constitucionalista argentina, 1853-1930", *Anuario IHES, Instituto de Estudios Histórico-Sociales*, Universidad del Centro de la Provincia de Buenos Aires, Nº 7, 1992.

9. Véase, al respecto, nuestros trabajos "El federalismo argentino en la primera mitad del siglo XIX", en Marcello Carmagnani (comp.), *Federalismos latinoamericanos: México/Brasil/Argentina*, México, El Colegio de México/F.C.E., 1993, y *Ciudades, provincias, Estados: Orígenes de la nación argentina (1800-1846)*, Buenos Aires, Ariel, 1997.

12. La cuestión de qué fue antes, la provincia o la nación, es de especial interés -y es útil observar, según veremos más adelante, cómo se instaló también en el debate constitucional norteamericano- porque, como ya advertimos, de la forma en cómo se la resuelva depende la posibilidad de una mejor comprensión del proceso histórico que va de 1810 a 1853. Pero para un examen no anacrónico del problema -en este caso, no anacrónico retrospectivamente, en el sentido de no proyectar sobre el pasado la imagen de nuestros conflictos contemporáneos-, es imprescindible advertir que el conflicto y su interpretación giran sustancialmente en torno al concepto de *soberanía* y al general predominio del derecho natural y de gentes como fundamento de las ideas y prácticas políticas de la época.<sup>10</sup>
13. Al respecto, y antes de continuar con lo ocurrido en el Río de la Plata en la primera mitad del siglo XIX, creo oportuno efectuar algunas consideraciones sobre la historia de la noción de *soberanía*, no con el propósito de discutir la teoría al respecto, cosa ajena al propósito de este trabajo, sino para comprender mejor las modalidades de su uso de época, algo imprescindible para la inteligencia de la historia de la organización del Estado nacional argentino.

## II. LA NOCIÓN DE SOBERANÍA EN EL DERECHO DE GENTES

14. Se ha señalado que una diferencia sustancial entre las doctrinas escolástica y moderna sobre el origen y naturaleza del poder, es que para la primera existe un dualismo en la concepción de la soberanía, una soberanía radical y otra derivada. La doctrina escolástica supone que el dualismo comunidad/príncipe (ateniéndonos a una de las tres formas de gobierno definida ya por Aristóteles, la monarquía) subsiste luego del traspaso del poder, lo que se refleja en otro dualismo, el de un poder originario o virtual de la comunidad, y un poder en función, el del príncipe. Estas dos consecuencias son comunes a todas las variantes de las doctrinas pactistas de la Escolástica, pero mientras en Suárez o Vitoria, una vez transferido el poder al príncipe la comunidad carecía enteramente de él mientras no lo recobrase -por razones de excepción como la *tiranía* del príncipe- en Mariana y otros autores "el poder seguiría conjuntamente en ambos", lo que daba lugar a la concepción de un ejercicio de la soberanía conjunto por "rey y reino". Esta fórmula, si bien no exitosa en España, tendría buena acogida en los medios autonomistas iberoamericanos antes de las independencias, pero implicaba una contradicción con la doctrina de la indivisibilidad de la soberanía, que

---

10. Respecto de la función del Iusnaturalismo como fundamento de la política del período y no como mero capítulo de la historia del derecho, véanse nuestros trabajos "La formación de los Estados nacionales en Iberoamérica", *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana "Dr. Emilio Ravignani"*, 3a. Serie, No. 15, Buenos Aires, 1997 y, especialmente, "Fundamentos iusnaturalistas de los movimientos de independencia", *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana "Dr. Emilio Ravignani"*, 3a. Serie, No. 22, en prensa.

Bodino y otros autores modernos encarecían como fundamento imprescindible del Estado.<sup>11</sup>

15. En cuanto respecta a la noción de *soberanía*, podrían encontrarse antecedentes, antes de Bodino, en conceptos políticos formulados en los siglos XII en adelante, pues se ha advertido que ya entonces se usaba el término, aunque no totalmente en el mismo sentido con que se lo emplearía luego, o se utilizaban conceptos que como los de *auctoritas* y *potestas* contienen algunas de las notas posteriormente propias del concepto de *soberanía*.<sup>12</sup> Pero en su uso actual, el concepto se acuña en el siglo XVI para dar cuenta del ejercicio del poder político en un contexto que niega el poder de las dos grandes potencias universales de la Edad Media, la Iglesia y el Imperio. Ejercicio del poder político, esto es, del poder del Estado -otro concepto acuñado en el mismo siglo- entendido como supremo poder de mando, no sometido a ningún otro y no eludido por ningún individuo, grupo o corporación del territorio en que se ejerce. Un concepto, el de soberanía, que tiene asimismo, como una de sus funciones fundamentales, la de conciliar poder y derecho, esto es, la de proporcionar legitimidad al monopolio de la fuerza característico del concepto del Estado moderno.

16. Para el propósito de indagar los fundamentos de las tendencias centralistas y confederales en la historia iberoamericana, es útil recordar que Bodino puede ser considerado, efectivamente, punto inicial de la tendencia moderna a fundar la estabilidad y éxito de un Estado en la unidad e indivisibilidad de la soberanía, mientras Altusio lo sería de la opuesta concepción de la coexistencia de distintos poderes soberanos en el marco de una misma asociación política. Pues uno de los problemas centrales del concepto de soberanía era el de su unidad. Frente a las doctrinas del Estado mixto, de antigua data, que hacían centro en la necesidad del consenso de los grupos intermedios de la sociedad feudal para la legislación, y que tendrá en Altusio (1557-1638) un nuevo y fuerte partidario, la que habrá de ser considerada doctrina moderna del Estado tuvo en juristas como Bodino (c. 1530-1596) una radical afirmación de la indivisibilidad de la soberanía.<sup>13</sup>

17. El objetivo de dotar a la monarquía de todo el poder necesario para instaurar un orden de concordia y justicia, que Bodino juzgaba no podían

---

11. Joaquín Varela Suanzes-Carpegna, *La teoría del Estado en los orígenes del constitucionalismo hispánico (Las Cortes de Cádiz)*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1983, págs. 66 y 67.

12. Pedro Bravo Gala, "Estudio Preliminar", en J. Bodin, *Los seis libros de la república*, Madrid, Tecnos, 1985, pág. LVII.

13. Bodino hacía pie en una tradición cristiana que se remonta a los Papas Bonifacio VIII e Inocencio IV, a quien Bodino elogia: "Tras su rigurosa construcción lógica de la soberanía, está presente, debidamente secularizada, la vieja teoría política cristiana, de acuerdo a la cual es preciso reconducir la diversidad del orden jurídico a la unidad (*omnis multitudo derivat ab uno*), según la forma en que ha sido expuesta por Bonifacio VIII e Inocencio IV, a quien Bodino, poco amigo de prodigar elogios, se refiere, sin embargo, como *celui qui a mieux entendu que c'est de puissance absolue*." P. B. Gala, ob. cit., pág. LVIII.

alcanzar los grupos sociales intermedios, lo llevaba a atacar los poderes feudales y estamentales y a acentuar el del príncipe, de una forma que no estuviese trabado por ninguna clase de fiscalización. En otros términos, como efecto de la ruptura de un orden social basado en las relaciones de dependencia personal entre señores y vasallos, la imputación de la obligación política era desplazada de los poderes intermedios (señores, Iglesia, ciudades, corporaciones varias...) al Estado, cuyo poder excluyente, manifestado a través de las leyes, es lo que denomina Bodino *soberanía*.<sup>14</sup>

18. El concepto de la unidad de la soberanía llevaba a Bodino a condenar sin atenuantes la forma del *Estado mixto*:

19. "Si la soberanía es indivisible, como hemos demostrado, ¿cómo se podría dividir entre un príncipe, los señores y el pueblo a un mismo tiempo? Si el principal atributo de la soberanía consiste en dar ley a los súbditos, ¿qué súbditos obedecerán, si también ellos tienen poder de hacer la ley? ¿Quién podrá hacer la ley, si está constreñido a recibirla de aquellos mismos a quienes se da?"<sup>15</sup>

20. Pero mientras Bodino se empeñaba en asentar el poder absoluto, de una forma que, sustancialmente, prevalecería en la historia de las monarquías de la Europa continental, el proceso inglés se encaminaba hacia otra forma de ejercicio de la soberanía, más cercana a la antigua noción del Estado mixto. Pues a diferencia de lo ocurrido en monarquías como la francesa y española, en las que la soberanía se imputaría a la persona del monarca, en la Inglaterra de fines del siglo XVI, a partir de antecedentes medievales, se terminó de formular la doctrina de la *soberanía del Parlamento* al atribuírsele la capacidad de aprobar leyes -rasgo esencial de la soberanía según Bodino.<sup>16</sup>

21. En opinión de los partidarios de imputar la soberanía al Parlamento, en Inglaterra la corona estaba sometida al derecho que ella misma había establecido de consuno con aquél y según el cual, por ejemplo, se requería el consentimiento del mismo para aprobar impuestos. Es cierto que la monarquía dualista estamental también existía en la Europa continental, como en Francia y en España. Pero en Francia los Estados Generales dejaron de convocarse en 1614. Y en España, donde las Cortes de Castilla y las de León había surgido casi cien años antes que el Parlamento inglés, durante los siglos XVI y XVII la soberanía se imputó al

---

14 "En este proceso de objetivación del poder, el concepto de soberanía se reveló como el instrumento adecuado para la integración de los poderes feudales y estamentales en una unidad superior, el Estado. Ahora bien, en la medida en que la soberanía aparece necesariamente vinculada a su titular, éste se identificó con el Estado, pues sólo a través de él cobra el Estado realidad." Id., págs. LIV y LV.

15 J. Bodin, ob. cit., Libro Segundo, Cap. I, pág. 89.

16 Joaquín Varela Suanzes-Carpegna, "La soberanía en la doctrina británica (de Bracton a Dicey)", en *Fundamentos, Cuadernos Monográficos de Teoría del Estado, Derecho Público e Historia Constitucional*, 1/1998, *Soberanía y Constitución*, Oviedo, Instituto de Estudios Parlamentarios Europeos de la Junta General del Principado de Asturias, 1998.

monarca y las Cortes fueron prácticamente neutralizadas. En Castilla, luego de 1538, debido al rechazo de los nobles a un impuesto que pretendía establecer el rey, éste excluyó a la nobleza y al clero de la convocatoria a Cortes. Las Cortes de Castilla quedaron así integradas por los representantes de las pocas ciudades (fueron dieciocho) con voto en Cortes, las que entendiendo que esa representación conformaba un privilegio, no la compartían con otras ciudades. En cambio, en Inglaterra las cámaras de los lores y los comunes fueron activos protagonistas políticos, aún frente al paralelo fortalecimiento de la monarquía.

22. Por otra parte, es de interés notar que la tendencia absolutista en el continente se apoyó en algunas normas del derecho romano y del derecho canónico, que favorecían la interpretación de la monarquía como creadora de la ley en vez de órgano sujeto a ella. Mientras que, en cambio, en Inglaterra -no así en Escocia-, la circunstancia de que la influencia del derecho romano había sido menor que en el continente -recuérdese la fuerza allí del derecho consuetudinario-, favoreció la atribución de la soberanía al Parlamento.<sup>17</sup>

23. Otro lugar donde siguió teniendo acogida la admisión de la divisibilidad de la soberanía fue Italia, donde Maquiavelo había ya manifestado la conveniencia de que el poder se distribuyese entre distintos grupos sociales, para que cada uno sirviera de control de los otros. Varios autores, además de Maquiavelo, se pronunciaron por un criterio contrario al de Bodino, sosteniendo que la soberanía podía ser dividida y repartida entre varias instancias de poder dado que "su indivisibilidad era un falso axioma" y, sobre esta base, defendieron el principio del estado mixto. Mientras que en España, con excepción de posturas como la de Juan de Mariana, si bien la doctrina del estado mixto tuvo cierta difusión, no logró hacer pie en la literatura política dado el peso de la monarquía absoluta.<sup>18</sup>

24. En cuanto a los teóricos de la unidad de la soberanía, y pese a sus diferencias, tanto Rousseau como Hobbes, Locke y Kant, entienden la soberanía como única e indivisible, y admiten un sólo sujeto soberano que corresponde a su concepción unitaria del Estado. De manera que la soberanía es concebida en ellos como "una cualidad originaria, permanente, inalienable y perpetua." No algo concedido a plazo, limitadamente, "...sino que reside y sigue residiendo originaria y esencialmente en el sujeto a quien se atribuye, ya sea el Monarca o la Voluntad General." Los teóricos modernos del Estado, por partir de su idea del estado de naturaleza y del carácter artificial del Estado, afirman que al mismo tiempo que los hombres deciden libremente entrar en la sociedad civil "se someten a la autoridad política por ellos creada." No hay pues dos partes previas con autoridad propia sino sólo individuos en

---

17 Id., págs. 96 y 97.

18 José A. Maravall, *Estado moderno y mentalidad social, siglos XV a XVII*, 2 tomos, Madrid, Revista de Occidente, 1972, t. 1, págs. 328 y 329.

estado de naturaleza. Ellos pactan un Estado que una vez pactado se coloca por encima de ellos.<sup>19</sup>

25. Pero existe una diferencia importante entre Hobbes y Rousseau, que proviene de su diferente concepto del sujeto de imputación de la soberanía y que curiosamente coloca al segundo más cerca de los neoescolásticos. Mientras en el autor del *Leviathan* la soberanía es concedida al monarca, que la conserva para siempre, "de un modo irrevocable y perpetuo", sin compartirla con quienes se la han concedido, en Rousseau la soberanía es inalienable y debe ser ejercida por el soberano mismo. El pueblo no puede enajenar la soberanía, lo que significa también que el soberano no puede ser representado sino por sí mismo. Esta concepción, que reedita a fines del siglo XVIII el concepto de la democracia directa, será fuente de vivos conflictos cuando la influencia del autor del *Contrato Social* se haga sentir en las Independencias iberoamericanas y se enfrente a los proyectos de organización de regímenes representativos.<sup>20</sup>

26. En cuanto a Bodino, si bien es la piedra angular de uno de los rasgos fundamentales de la teoría moderna del Estado, la indivisibilidad de la soberanía, sin embargo estaba aún lejos de abandonar la tradición escolástica. Él es exponente de una conjunción del nuevo pensamiento político correspondiente a la emergencia de los Estados monárquicos con tradiciones escolásticas, conjunción que es particularmente acentuada en el caso español.

27. Respecto de éste, advierte Maravall que la noción de Estado –un Estado "ordinariamente llamado todavía República por nuestros escritores del siglo XVII"– se gesta en oposición a la de Imperio, en el sentido del ideal de un imperio universal, como el Sacro Imperio Romano. Frente a él, se va formando la visión de un conjunto de entidades soberanas. Paradójicamente, la voz que da cuenta del poder del Imperio universal, precisamente *imperium*, se aplicará al poder de cada uno de esos Estados.<sup>21</sup> La noción de Estado que se puede registrar en los autores españoles une generalmente el criterio de Aristóteles –por su concepto de autarquía y suficiencia– con el de Bodino –por la nota esencial de la soberanía. La definición más completa en este sentido es la de Diego Tovar y Valderrama, de 1645, que llama República a

---

19 J. Varela Suanzes-Carpegna, *La teoría del Estado...*, ob. cit., págs. 68 y 69.

20 J. J. Rousseau, ob. cit., Libro II, Capítulo primero, "La soberanía es inalienable", pag. 863. Sobre el conflicto entre democracia directa y régimen representativo en Buenos Aires, véase nuestro libro *Ciudades, provincias, Estados...*, ob. cit., págs. 169 y sigts.

21 "La ilusión del Imperio, brote tardío de la tradición medieval en el Renacimiento español, pasa rápidamente. Lo que juristas y políticos tienen ante sí es la gran creación moderna del Estado. En Europa, un sistema de entidades estatales, independientes, soberanas, ha empezado a actuar. Durante cerca de tres siglos, y en ellos plenamente comprendido el XVII, los Estados serán los protagonistas de toda la historia europea, hasta que el romanticismo y la revolución los desplacen con el advenimiento de los pueblos nacionales. De la existencia de aquéllos quedará fundamentalmente condicionado el pensamiento político de la época." José Antonio Maravall, *La teoría española del Estado en el siglo XVII*, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1944, pág. 94.

28. "un agregado de muchas familias que forman cuerpo civil, con diferentes miembros, a quienes sirve de cabeza una suprema potestad que les mantiene en justo gobierno, en cuya unión se contienen medios para conservar esta vida temporal y para merecer la eterna'."<sup>22</sup>
29. El concepto de Estado de los españoles del XVII prolonga aquí todavía la noción organicista medieval, que metafóricamente concibe un cuerpo político a imagen del cuerpo humano. Pero en él no son individuos los que se relacionan entre sí, sino las familias. Bodino había ya introducido esta mediación entre individuo y Estado. De ahí lo toman los españoles, lo mantienen y lo acentúan. Aún más, el Estado será concebido como compuesto de otras más amplias...
30. "...congregaciones de individuos caracterizados por los diferentes ministerios y oficios. Es la concepción estamental, viva aún en la doctrina como en la realidad política de los países, hasta que la disuelva la crítica social y la reforma económica a que abocará el siglo XVIII."<sup>23</sup>
31. Un destacado ejemplo de la conciliación de tradición escolástica y concepciones modernas es, en una etapa muy posterior, a comienzos del siglo XIX, el del español Francisco Martínez Marina, quien las combina, aparentemente, sin percibir su disparidad. En su doctrina de la soberanía muestra una extraña mezcla de individualismo y corporativismo territorial y reúne conceptos tomados de la Declaración de los derechos del hombre de 1789 con los de autores tomistas del siglo XVII y otros escolásticos.<sup>24</sup> Comenta al respecto Maravall que aunque Marina sabe que la soberanía es permanente y perpetua, acude a un antiguo criterio estamental para concebir a ésta como divisible y sostener que los individuos y las provincias la comparten. Así escribe afirmaciones como la siguiente: "los pueblos (así, en plural; se refiere a las ciudades con voto en Cortes), en virtud de la porción de la soberanía que les compete." La persistencia de restos de pensamiento tradicional hace que para él el concepto de *pueblo* refiera a un conjunto de ciudades y villas, resabio estamental que no le permite comprender la forma de la representación nacional en régimen

---

22 Cit. en Id., pág. 99. Ver definiciones españolas de ciudad y de República, en págs 97 y sigts.

23 Y añade Maravall: "Tovar enumera esos miembros o estamentos, que reduce a ocho: los religiosos, los magistrados y jueces -predomino de la 'nobleza togada', característica del gran Estado administrativo-, los soldados, los nobles, los labradores, los comerciantes y mercaderes, los oficiales liberales y mecánicos, y sobre todo, como principal 'miembro', la suprema potestad, que causa la amistad, unión y obediencia en el cuerpo del Estado, es decir, que le da vida como tal. 'Sin ella no puede un cuerpo nombrarse vivo'. Id., pág. 100.

24 José Antonio Maravall, "Estudio Preliminar" a Francisco Martínez Marina, *Discurso sobre el origen de la monarquía y sobre la naturaleza del gobierno español*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1988, págs. 56 y 59. El *Discurso...* apareció en Madrid en 1813, fue reeditado en el mismo año como prólogo a la obra mayor de Martínez Marina, *Teoría de las Cortes*, y se reimprimió como Estudio Preliminar de esa misma obra en 1820. Id, pág. 7.

representativo y que lo lleva a a interesarse particularmente por las entidades municipales... "Influido por el ejemplo de las Cortes medievales y llevado de su individualismo, en lugar de representación nacional, se atiene al sistema de mandato imperativo."<sup>25</sup>

32. El caso de Martínez Marina es congruente con la trayectoria del reformismo español del siglo XVIII -y también con lo ocurrido en Iberoamérica luego de las independencias-, sincretismo de influencias ilustradas y otras corrientes, algunas muy anteriores. Hemos comentado en otro lugar cómo el guatemalteco José Cecilio del Valle definía, en 1825, lo que entendía por nación, cuando fundamentando un proyecto constitucional manifestaba que quería que, respecto del

33. "...origen de las sociedades se pusiese la base primera de que todas son *reuniones de individuos* que libremente quieren formarlas; que pasando después a las naciones se manifestase que éstas son *sociedades de provincias* que por voluntad espontánea han decidido componer un todo político..."<sup>26</sup>  
[subrayado nuestro]

34. Respecto de España, como lo advirtió Richard Herr, en cuanto a cómo se conforma y evoluciona el derecho natural y de gentes en el ámbito hispanoamericano, es de notar que cuando el impacto de la Revolución Francesa pone en situación difícil a los reformadores españoles, éstos reaccionan combinando diversas tradiciones, unas ibéricas y otras no, entre ellas las del derecho natural y de gentes:

35. "De su interés por la historia nacional, de su estudio del derecho natural y de gentes y de su conocimiento del tema general de los escritos de Montesquieu, confeccionaron la tradición liberal. España, descubrieron (según algunos ya habían sospechado), tenía una antigua constitución que estipulaba restricción popular sobre el rey a través de las Cortes representativas."<sup>27</sup>

---

25 Id., págs. 55, 57 y 66. Mientras Sieyès excluye del pueblo a los estamentos privilegiados, Marina, que los critica duramente, no lo hace. De la antigua concepción estamental queda un corporativismo territorial que lleva a Martínez Marina a sostener "que las provincias y los reinos de que se compone la Monarquía, son parte de la asociación general, y si alguna de ellas faltara en el momento del pacto o de su renovación no quedaría obligada en tanto que no ratificara el acuerdo" Id., pág. 55.

26 José Cecilio del Valle, "Manifiesto a la nación guatemalteca, 20 de mayo de 1825", en Ídem, *Obra Escogida*, Caracas, Ayacucho, 1982, pág. 29.

27 R. Herr, ob. cit., pág. 369. A esta observación sobre la tradición política que se conforma en España, el mismo autor agrega, respecto de la tradición eclesiástica española, que a la desconfianza respecto de la política regalista reciente, suscitada por la resurrección de la Inquisición por Floridablanca, añadían el disgusto por el dominio total del clero por el pueblo, como se había instituido en Francia. De manera que

"...en su lugar, añadieron a la receta de la nueva tradición liberal una antigua sazón galicana, puesta recientemente a la venta en Pistoia, y llegaron al convencimiento de que la Iglesia tenía también una verdadera constitución que confería a los obispos la soberanía, con autoridad sobre los herejes. En sus mentes, la monarquía absoluta, la Inquisición y la supremacía papal

### III. LA “ESCISIÓN DE LA SOBERANÍA”: FEDERALISMO E IUSNATURALISMO

36. Pero si la corriente predominante en la teoría política iusnaturalista moderna fue la que afirmaba la indivisibilidad de la soberanía, corresponde interrogarse sobre cuál habría sido, entonces, el sustento doctrinario de las tendencias “federales” (esto es, confederales) desarrolladas luego de las independencias iberoamericanas?

37. La cuestión es más compleja que lo aparente debido a la confusión entre confederación y Estado federal que llevaba consigo el uso de época del vocablo *federalismo*.<sup>28</sup> Pese a que la respuesta más frecuente a la pregunta que acabamos de formular remite al ejemplo del federalismo norteamericano, es preciso recordar que los letrados iberoamericanos estaban al tanto de la difundida discusión de las virtudes y defectos de la confederación en la literatura política de los siglos XVI a XVIII, desde autores iusnaturalistas aún parcialmente inmersos en la tradición medieval, como el ya mencionado Altusio, hasta el mismo Montesquieu. Y que, asimismo, eran por demás conocedores de los casos de las uniones confederales de los Países Bajos, de las ciudades, provincias y reinos alemanes, y de la misma Suiza. De manera que la muy recordada “influencia del federalismo norteamericano” refiere en realidad a sólo uno de los casos históricos de los tantos que conocían los letrados de la época. Y, por otra parte, a un caso mal interpretado por quienes, casi sin excepción, no advertían la radical diferencia entre la confederación resultante del Acta de Confederación y el Estado federal nacido con la Constitución de Filadelfia.

38. La observación recogida más arriba señala a Altusio como una aislada emergencia del federalismo en el seno del iusnaturalismo moderno. Si bien sería absurdo ver en su obra el fundamento de las tendencias federales iberoamericanas, es útil observar que las características de su sistema político corresponden a una tradición que hunde sus raíces en el medioevo pero que, con variantes a veces de magnitud, perdurarán a lo largo de la Edad Moderna. Y, por otra parte, que esas características son indicadores de formas de vida social que en alguna medida tienen similitud con el mundo iberoamericano. Por ejemplo, en el capítulo en que Altusio trata de la “consociación o confederación”, la diversidad de entidades políticas que menciona como capaces de unirse en confederación -“reinos, provincias, ciudades, pagos o municipios”-<sup>29</sup> es un

---

aparecían ahora reveladas en su forma verdadera: llagas gangrenosas de formación reciente.” Id., lug. cit.

<sup>28</sup> Respecto de esta confusión en la historiografía iberoamericana, véase nuestro trabajo “El federalismo argentino en la primera mitad del siglo XIX”, ob. cit.

<sup>29</sup> Juan Altusio, *La Política, Metódicamente concebida e ilustrada con ejemplos sagrados y profanos*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1990, pág. 179. Siguen a esto numerosas consideraciones sobre formas, modalidades y disposiciones de las uniones

rasgo en cierta medida no extraño al mundo iberoamericano, correspondiente a la emergencia de soberanías de ciudades y provincias en tiempo de las independencias, y a la inmediata reivindicación de soberanía por parte de poblaciones menores. Tal como en un artículo periodístico de 1821 un enemigo del federalismo lo reflejaba con tanta elocuencia como indignación:

39. "...En segundo lugar pretende la facción federal, que para formar federación, se despedace el cuerpo político en mínimas secciones; que la república federativa se componga de tantas partes integrantes cuantas ciudades y villas tiene el país, por miserables que sean; pretende que cada pueblo, en donde hay municipalidad, aunque no tenga cincuenta vecinos sea una provincia y un estado independiente. Así vemos que en el día se llaman provincias, y tiene gobierno separados las ciudades mas pequeñas, mas pobres y mas despobladas, en donde siempre ha habido gran dificultad en hallar un alcalde ordinario. [...] Por este orden, si cada pueblo tiene derecho a ser independiente y soberano dentro de un mismo estado, cada familia pretenderá derecho a ser independiente y soberana dentro de un mismo pueblo, y enseguida cada persona querrá serlo dentro de una misma familia, hasta dar en tierra con toda apariencia de sociedad civil y caer en el estado de naturaleza. Que delirio!"<sup>30</sup>

40. Altusio elaboró una complicada clasificación de las asociaciones que prolongaba un criterio, de frecuente presencia en los textos políticos de la Edad Media, tendiente a lograr un esquema definitivo de la articulación de las organizaciones sociales que, entre el individuo y el Imperio, agrupaban a los seres humanos en una disposición concéntrica. Más allá de las diferencias que se encuentran entre los diversos autores medievales, observaba Otto Gierke que eran cinco los "grupos orgánicos" que en el pensamiento político medieval estaban situados por encima del individuo y de la familia: la comunidad local, la ciudad, la provincia, el pueblo o *Regnum* y el Imperio. Se trataba de una "construcción federativa del todo social" a la cual se fue oponiendo lentamente, primero en el terreno eclesiástico y luego en el estatal, la tendencia centralizadora que habría de imponerse en la teoría política moderna.<sup>31</sup>

41. En el conjunto de asociaciones delineado por Altusio, que difiere parcialmente de la recién apuntada, éste distingue dos comunidades privadas, la familia, fundamento natural de la sociabilidad, y el *colegio* o *compañía*, un especie de asociación voluntaria tal como la corporación de

---

confederales. La importancia de Altusio como antecedente de las concepciones federales fue recordada por Richard Morse en *El espejo de Próspero*, México, Siglo Veintiuno, 1982, pág. 57.

30 "Continúan las observaciones sobre la facción federal", *La Gaceta de Buenos Ayres*, miércoles 2 de mayo de 1821.

31 Otto von Gierke, *Teorías políticas de la Edad Media (Edición de F. W. Maitland)*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1995, págs. 116 y 117. Véanse diversas variantes de este tipo de clasificación en la nota 64 de la página 116.

oficio. De tal manera, los individuos participan en una comunidad mayor como integrantes de una comunidad primaria que, como la comuna o la ciudad, resulta un agregado de grupos y no de ciudadanos. Lo mismo ocurre en el siguiente escalón, la provincia, integrado por los órdenes o *colegios generales* (clero, nobles, burgueses, campesinos), en cuya cúspide el príncipe ocupa un lugar equivalente al del alcalde de una ciudad. Por último, el Estado es concebido por Altusio como una federación de regiones y ciudades autónomas.<sup>32</sup>

42. Mientras la obra de Bodino refleja el contexto de un reino que unido en torno a una dinastía vive un proceso de concentración del poder, la de Altusio corresponde a la peculiar geografía política de tierras germanas, en donde predominan las autonomías locales y provinciales y en donde las repúblicas urbanas defienden esa autonomía frente al avance del Estado. Una autonomía que Altusio defiende sin por eso dejar de preocuparse por preservar la unidad del Estado, resultando su federalismo una especie de conciliación entre poderes superpuestos, tal como se observaría en los cantones suizos o en las Provincias Unidas liberadas del dominio español.<sup>33</sup>

#### IV. “FEDERALISMO” O CENTRALISMO: ¿DIVISIBILIDAD O INDIVISIBILIDAD DE LA SOBERANÍA?

43. El estallido de las independencias iberoamericanas abrió una historia de conflictos que en buena medida provenían de la existencia también en estas tierras de una variedad de entidades políticas que reclamarían un *status* de soberanía independiente. Esos conflictos han sido por lo general mal interpretados por dos razones que poseen una estrecha conexión. Una de ellas, la inadecuación de nuestro actual esquema “binario” de países independientes y colonias (más la eventual situación intermedia de “dependencia”). Otra, la no percepción de la legitimidad de tales reclamos, que emergía del derecho político de la época.
44. En 1834, un texto de Andrés Bello, el famoso publicista venezolano residente en Chile, enumeraba una variedad de posibles formas estatales, a las cuales les cabía la calidad de independencia soberana, que refleja una situación histórica en que las formas de independencia soberana no se reducían a las del referido esquema de nación independiente/colonia. Luego de definir el concepto de *nación*, a la manera del lusnaturalismo del siglo XVIII -esto es, como sinónimo de *Estado* desprovisto de toda nota de *etnicidad* (“Nación o Estado es una sociedad de hombres que tiene por objeto la conservación y felicidad de los asociados; que se gobierna por las leyes positivas emanadas de ella

---

32 Jean Touchard, *Historia de las ideas políticas*, Madrid, Tecnos, 5a.ed., 1983, pág. 233.

33 Id., pág. 235 y 232. Por otra parte, una tal concepción del estado en que ciudades y provincias se obligan por medio de una ley común resultaba poco adaptada a las condiciones de Francia e Inglaterra, donde se habría de elaborar lo principal de la teoría política de los siglos XVI y XVII, razón por la cual la historia de la teoría política moderna pareció olvidarse de Altusio. George H. Sabine, *Historia de la teoría política*, México, FCE, 3a. ed., 1994, págs. 326 y 327.

misma y es dueña de una porción de territorio.")-, Bello señalaba que como el conjunto de los individuos que componen la nación no pueden obrar en masa, se requiere una persona o un grupo de ellas encargada de "administrar los intereses de la comunidad y de representarla ante las naciones extranjeras". Este sujeto, individual o colectivo, es lo que llamamos el *soberano*. "La *independencia* de la nación -agregaba- consiste en no recibir leyes de otra, y su *soberanía* en la existencia de una autoridad suprema que la dirige y representa."<sup>34</sup> Por lo tanto cualquier nación "que se gobierna a sí misma, bajo cualquiera forma que sea y tiene la facultad de comunicar directamente con las otras, es a los ojos de éstas un estado independiente y soberano." Y a continuación, Bello enumeraba los diversos casos de independencia estatal soberana que recogía de la historia moderna europea:

45. "Deben contarse en el número de tales aún los estados que se hallan ligados a otro más poderoso por una alianza desigual en que se da al poderoso más honor en cambio de los socorros que éste presta al más débil; los que pagan tributo a otro estado; los feudatarios, que reconocen ciertas obligaciones de servicio, fidelidad y obsequio a un señor; y los federados, que han constituido una autoridad común permanente para la administración de ciertos intereses; siempre que por el pacto de alianza, tributo, federación o feudo no hayan renunciado la facultad de dirigir sus negocios internos, y la de entenderse directamente con las naciones extranjeras. Los estados de la Unión Americana han renunciado a ésta última facultad, y por tanto, aunque independientes y soberanos bajo otros aspectos, no lo son en el derecho de gentes."<sup>35</sup>

46. Como apuntamos más arriba, la variedad de "soberanías" emergentes del proceso de las independencias en el mundo iberoamericano era también un fenómeno en cierta medida similar a la de esta diversidad de comunidades políticas que podían ser portadoras de pretensiones de independencia soberana. El panorama de posibles soberanías independientes que traduce el texto de Bello -que no es otra cosa que resumen de la tratadística del derecho de gentes que manejaba su autor- permite comprender que esa proliferación de pueblos soberanos desatada por las independencias iberoamericanas no era una aberración de "mezquinos intereses locales" sino algo compatible con las perspectivas políticas que tenían los hombres de esa época. "Pueblos"

---

34 Andrés Bello, *Derecho Internacional*, I, *Principios de Derecho Internacional y Escritos Complementarios*, Caracas, Ministerio de Educación, 1954, págs. 31 y 32. [Primera edición: *Principios de Derecho de Gentes*, por A. B., Santiago de Chile, 1832; otras ediciones: Caracas, 1837; Bogotá, 1839; Madrid, 1843. *Principios de Derecho Internacional*, Segunda edición corregida y aumentada, Valparaíso, 1844]

35 Id., pág. 35. Bello sigue al pie de la letra a Vattel: [Emmer du] Vattel, *Le Droit de Gens ou Principes de la Loi Naturelle appliqués a la conduite e aux affaires des Nations et des Souverains*, Nouvelle Edition, Tome I, París, 1863 [la primera edición era de Leyden, 1758], págs. 123 y sigts. Sobre la influencia de Vattel en Iberoamérica véase nuestro trabajo citado más arriba, "Fundamentos iusnaturalistas de las independencias iberoamericanas..."

soberanos -villas, ciudades, provincias...- que al mismo tiempo que intentaban afirmarse en tal calidad, buscaban afanosamente alguna forma de asociación política que les permitiese compensar su debilidad mediante ligas, alianzas o confederaciones.

47. Pero este proceso, que aflora en todo el continente, desde la independencia de las colonias angloamericanas hasta la del hispanoamericano Río de la Plata, no era el único que hacía colisión con el dogma de la indivisibilidad de la soberanía. La calidad unitaria e inalienable de la soberanía, defendida con tenacidad por una parte de los líderes de las independencias, los llamados centralistas o unitarios según los lugares, también tendía a ser negada por la variedad de “poderes intermedios” internos a un Estado que, como legado de la desaparecidas monarquías metropolitanas, aún persistían en las ex colonias ibéricas y retenían distintas porciones de las atribuciones de la soberanía, tales como las corporaciones, la más importante de ellas el ayuntamiento -cabildo o *camara*. También en este punto la historia iberoamericana de la primera mitad del siglo XIX posee cierta similitud con la europea de los siglos XVI a XVIII. Observemos, si no, este párrafo de Norberto Bobbio que se podría aplicar sin sustancial corrección al conflicto de unitarios y federales:

48. “La lucha del Estado moderno es una larga y sangrienta lucha por la unidad del poder. Esta unidad es el resultado de un proceso a la vez de liberación y unificación: de liberación en su enfrentamiento con una autoridad de tendencia universal que por ser de orden espiritual se proclama superior a cualquier poder civil; y de unificación en su enfrentamiento con instituciones menores, asociaciones, corporaciones, ciudades, que constituyen en la sociedad medieval un peligro permanente de anarquía. Como consecuencia de estos dos procesos, la formación del Estado moderno viene a coincidir con el reconocimiento y con la consolidación de la supremacía absoluta del poder político sobre cualquier otro poder humano. Esta supremacía absoluta recibe el nombre de soberanía. Y significa, hacia el exterior, en relación con el proceso de liberación, independencia; y hacia el interior, en relación con el proceso de unificación, superioridad del poder estatal sobre cualquier otro centro de poder existente en un territorio determinado. De este modo, a la lucha que el Estado moderno ha librado en dos frentes viene a corresponderle la doble atribución de su poder soberano, que es originario, en el sentido de que no depende de ningún otro poder superior, e indivisible, en el sentido de que no se puede otorgar en participación a ningún poder inferior.”<sup>36</sup>

49. Como se puede inferir, la analogía no consiste solamente en la afirmación de los nuevos Estados ante una autoridad externa (que en el texto de Bobbio es el papado, pero que podemos suplantar en nuestro caso por las

---

36 Norberto Bobbio, *Thomas Hobbes*, México, F.C.E., 1992, pág. 71.

metrópolis), sino también en el conflicto con los “poderes intermedios”, entre los cuales las ciudades americanas, y sus cabildos, si bien los más importantes, no fueron los únicos. No otro fue el argumento esgrimido por el ministro de gobierno del Estado de Buenos Aires, Bernardino Rivadavia, en diciembre de 1821, para defender la supresión de los cabildos, supresión que inauguró una serie de medidas similares en todas las provincias rioplatenses, entre 1821 y 1837.<sup>37</sup> Y, asimismo, el principio de la incompatibilidad de una soberanía indivisible con la existencia de “cuerpos intermedios” está en el fundamento de las reformas que suprimieron los fueros corporativos.<sup>38</sup> La reducción de la reforma eclesiástica bonaerense de 1822 a una forma de anticlericalismo es una interpretación prejuiciosa de un fenómeno que ya había generado similares conflictos en la España borbónica.<sup>39</sup>

## V. LAS “SOBERANÍAS” RIOPLATENSES

50. En vísperas del Pacto Federal de 1831, el más destacado de los que invoca como fuentes el Preámbulo de la Constitución de 1853, las llamadas “provincias” se consideraron Estados soberanos que buscaban una forma de unión que al tiempo que creara un nuevo Estado nacional les permitiese conservar su estatuto de independencia soberana. De allí

---

37 Véanse los argumentos de Rivadavia en Carlos Heras, "La supresión del Cabildo de Buenos Aires", *Humanidades*, Universidad Nacional de La Plata, T. XI, 1925, págs. 31, y en Marcela Ternavasio, "La supresión del cabildo de Buenos Aires: ¿Crónica de una muerte anunciada?", *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana "Dr. Emilio Ravignani"*, 3ra. Serie, N° 21, 1er. semestre de 2000.

38 Heineccio, uno de los autores de derecho natural más utilizado en la España borbónica escribía: "Uno de los principales derechos de la soberanía que el supremo imperante ejerce dentro de su república es el DERECHO ACERCA DE LAS COSAS SAGRADAS, o acerca de la IGLESIA, tomada en particular; por la cual entendemos aquí una sociedad o reunión, cuyo objeto es la religión: y como todas las reuniones o sociedades menores o más simples deben estar subordinadas a las más compuestas, de manera que nada puedan hacer en justicia que se oponga manifiestamente a la sociedad mayor, se sigue que la iglesia particular de un estado debe estar subordinada en lo temporal a su gobierno, y que por lo mismo los que mandan tienen derecho sobre la iglesia, en lo que concierne solamente a lo temporal: lo que se prueba sólidamente por la razón de que en la república no debe haber más que una voluntad y no sucedería así si la iglesia en alguna nación no estuviese sujeta al gobierno en lo temporal, y pudiesen los particulares al formar esta sociedad religiosa, constituirse en una sociedad libre e independiente del gobierno en las cosas temporales. Y como son propios de la soberanía todos aquellos derechos sin los cuales no se puede conseguir la seguridad de los ciudadanos y acredita la experiencia que con el pretexto de religión se suele perturbar en gran manera esta seguridad, no hay duda que compete a los príncipes el derecho de procurar que se mantenga la religión en toda su pureza, y de castigar a los que intenten introducir novedades contrarias a la verdadera religión." J. Gottlieb Heineccio, *Elementos del Derecho Natural y de Gentes*, traducidos del latín al castellano por el Presbítero Don Juan Díaz de Baeza, catedrático interino de Filosofía Moral en los Estudios de S. Ysidro de Madrid, Madrid, 1837.

39 Sobre las reformas eclesiásticas rivadavianas y la cuestión de la soberanía en el ejercicio del patronato, véase nuestro trabajo *Ciudades, provincias...*, ob. cit., págs. 189 y sigs. Asimismo, Roberto Di Stefano y Loris Zanatta, *Historia de la Iglesia Argentina*, Buenos Aires, Grijalbo/Mondadori, 2000, págs. 206 y sigs.

que la forma confederal fuese la preferida, incluso y sobre todo por Buenos Aires.<sup>40</sup>

51. Mientras duraron las tratativas de la primera década revolucionaria, las ciudades actuaron de hecho, implícitamente, como entidades soberanas -calidad que se manifestó, entre otros aspectos, en la forma de representación (mandato imperativo) vigente en las reuniones y congresos del período, transferida luego a las provincias que se fueron definiendo en esos años. Pero después de la llamada "anarquía del año 20", las provincias fueron asumiendo explícitamente su independencia soberana, al tiempo que persistían en tentativas de unión. La serie de "pactos interprovinciales", inaugurada por el Tratado del Pilar de febrero de 1820, si bien se mira, traduce tal realidad, dado que los pactos son, justamente, formas de relación entre entidades soberanas. Mientras que en la mayoría, la promulgación de textos constitucionales, a partir del Reglamento Provisorio santafesino de 1819, traducía también la necesidad de reglamentar el ejercicio de las atribuciones soberanas de esas provincias-Estados.

52. Esta realidad la había anunciado el Cabildo de Buenos Aires a los demás ayuntamientos como consecuencia de los sucesos del año 20. "...Todas las [provincias] de la Unión están en estado de hacer por sí mismas lo que más convenga a sus intereses, y régimen interior...."<sup>41</sup> Similar criterio se hizo público en una Declaración del gobierno de Buenos Aires, del 1 de setiembre de 1821, en la que se afirma que hasta tanto se reuniese el congreso constituyente, era necesario "...abrir una senda nueva por la que reconcentrándose cada provincia momentáneamente en sí misma, pueda reparar los quebrantos de tantos infortunios..."<sup>42</sup> El lenguaje con que la provincia de Córdoba describía la situación, en un documento en el que prevalece la identidad americana en protestas de fraternidad con las "Provincias de Sud América", era más explícito. En una "Declaración de los móviles patrióticos que inspiraron a los Representantes con relación a la soberanía e independencia de la Provincia [...] Los Representantes

---

40 La sinonimia de *provincia* y *Estado* se comprueba en numerosos textos de la época, como éste de Artigas que forma parte del juramento exigido a los funcionarios de su gobierno: "¿Juráis que esta Provincia, por derecho debe ser un Estado libre, soberano e independiente, y que debe ser reprobada toda adhesión, sujeción y obediencia al Rey, Reina, Príncipe, Princesa, Emperador o Gobierno Español, y a todo otro poder extranjero..." El texto del juramento dejaba luego a salvo la posibilidad de integrar una confederación con el resto de los pueblos rioplatenses. Cit. en Arturo Ardao, *Artigas, Bautista de la República Oriental*, Montevideo, Cuadernos de Marcha, 1994, pág. 6.

41 , "Reasunción de facultades por parte de las Provincias", Sala Capitular de Buenos Aires, Febrero 12 de 1820, *Registro Oficial de la República Argentina*, Tomo I, 1810-1821, pág. 542.

42

"Manifiesto sobre las proposiciones que el gobierno ha presentado a la sanción de la H. J. sobre el congreso general, y objetos a que deben contraerse los diputados para él, existentes en Córdoba, [1 de setiembre de 1821]", [Emilio Ravignani, comp.], *Asambleas Constituyentes Argentinas*, 6 vols., Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 1937, vol. I, págs. 743 a 749. La cita "...reconcentrándose cada provincia momentáneamente en sí misma..." en pág. 746.

aprueban y sancionan la declaración de la independencia hecha por el M[uy]. I[lustre]. C[abildo]. de esta Ciudad el 17 de Enero de 1820”,

53. “...declarando en la forma más solemne que la soberanía de esta Provincia reside en ella misma y por su representación en esta Asamblea, entre tanto se arregla su constitución; que como tal Provincia libre y soberana no reconoce dependencia, ni debe subordinación a otra; que mira como uno de sus principales deberes la fraternidad y unión con todas, y las más estrechas relaciones de amistad con ellas, entre tanto reunidas todas, en Congreso General, ajustan los tratados de una verdadera federación, en paz y en guerra, a que aspira, de conformidad con las demás...”<sup>43</sup>
54. Entre las más celosas de la independencia y soberanía se contaba Santa Fe, cuyo gobernador Estanislao López, en 1826, instruyó a sus diputados al Congreso constituyente, José Elías Galisteo y Pedro Pablo Vidal, para que “...poniendo en ejercicio todos los derechos que competan a esta Provincia...”, propusieran
55. “...de acuerdo con los demás miembros del Cuerpo Soberano, la nueva y mejor organización de las Provincias elevándolas a Estados Soberanos, y las Constituciones que los deban regir en Confederación, bajo la libertad e independencia de cada uno que proclamamos, y todo cuanto conduzca al bien y prosperidad común de los Estados Confederados, y al particular de cada uno...”<sup>44</sup>
56. Afirmándose en este terreno, las provincias adoptaron las normas que el Congreso de Viena había estipulado respecto a la calidad de los representantes de un Estado ante Estados extranjeros, y pasaron a calificar a sus diputados de “agentes diplomáticos” y definiendo su reuniones como reuniones diplomáticas.<sup>45</sup>
57. Esto ya había sido percibido por historiadores pertenecientes a la renovación historiográfica de comienzos de siglo XX, tal como se aprecia en este párrafo del constitucionalista Juan A. González Calderón quien, si bien imposibilitado de admitir la tesis de la plena independencia soberana de las provincias por participar del supuesto de la nacionalidad preexistente, refleja con bastante aproximación aquella realidad:

---

43 *Archivo de la H. Cámara de Diputados de la Provincia de Córdoba*, Córdoba, 1912, Tomo I, 1820-1825, “Sesión del 18 de Marzo de 1820”, pág. 9 y sigts.

44 *Archivo Histórico de la Provincia de Buenos Aires, Documentos del Congreso General Constituyente de 1824-1827*, La Plata, 1949, pág. 435.

45 Véase E. Ravnigani (comp.), *Relaciones Interprovinciales, La Liga del Litoral, (1829-1833)*, Documentos para la Historia Argentina, Tomo XV, Buenos Aires, Instituto de Investigaciones Históricas, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires, 1922, págs. 347-349; *Idem, Asambleas Constituyentes Argentinas*, t. IV, Buenos Aires, Instituto de Investigaciones Históricas, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires, 1937, pág. 10.

58. "Entre la situación política de los Estados norteamericanos confederados (1778-1787) y la de las provincias argentinas confederadas (1831-1852) hay mucha analogía, aunque no haya identidad. La comparación puede hacerse sin exagerar la concordancia. Desde luego, el fundamento, la base, de esas dos confederaciones fue el *pacto*, lo que significa que las partes contratantes, Estados o Provincias, eran entidades jurídicas con absoluta capacidad o plenitud de poder para obligarse, y delegar voluntariamente, a una autoridad común, los derechos y atribuciones cuyo ejercicio en particular no les convenía reservarse."
59. Y afirma de las provincias que "cada una era una entidad cuasi-soberana, cercada con bayonetas y con aduanas, y en cuyos negocios particulares nadie, sino ella misma, podía inmiscuirse"<sup>46</sup>
60. Asimismo, Carlos Ibarguren, en su biografía de Rosas escribía en 1929:
61. "En ese momento [comienzos del primer gobierno de Rosas] no había una Nación propiamente dicha; los Estados provinciales estaban separados y el sentimiento nacional quedaba subordinado al localista. Las provincias eran entidades soberanas o independientes en guerra unas contra otras, o en coaliciones beligerantes recíprocas."
62. Y agregaba:
63. "El 31 de Agosto de 1830 los 'Agentes Diplomáticos' de nueve provincias: Mendoza, San Luis, San Juan, Salta, Tucumán, Santiago, Córdoba, Catamarca y La Rioja, celebran un pacto de unión y alianza y nombran al general Paz 'Jefe Supremo' hasta la instalación de la autoridad nacional."<sup>47</sup>
64. Entre las provincias que asumieron su calidad de Estado soberano independiente sobresalió Buenos Aires. Ya en una de las reuniones secretas en que la Junta de Representantes discutió el Tratado del Litoral, en enero de 1831, el presidente de la comisión encargada de la revisión del tratado, Félix de Ugarteche, declaró que las provincias eran equivalentes a naciones independientes y se regían por las normas del derecho de gentes.<sup>48</sup> Asimismo, en febrero del año siguiente, el representante de Buenos Aires en la Comisión Representativa de la Liga

---

46 Juan A. González Calderón, *Derecho Constitucional Argentino, Historia, Teoría y Jurisprudencia de la Constitución*, Tomo I, Buenos Aires, Lajouane, 1930, págs. 187 y 189.

47 Carlos Ibarguren, *Juan Manuel de Rosas, su tiempo, su vida, su drama*, 2a. ed. [la primera es de 1929], Buenos Aires, Roldan, 1930, págs. 222 y 223.

48 Reunión secreta de la Junta de Representantes de la provincia de Buenos Aires, 22 de enero de 1831, en E. Ravignani [comp.], *Relaciones Interprovinciales, La Liga del Litoral (1829-1833)*, Documentos para la Historia Argentina, Tomo XVII, Buenos Aires, Peuser, 1922, pág. 83.

del Litoral, Ramón Olavarrieta, subrayó ante sus colegas de Corrientes, Entre Ríos y Santa Fe que ese organismo era de carácter *diplomático*, calidad en la que acordaron todos, si bien diferían en los alcances prácticos de tal condición.<sup>49</sup>

65. El sorprendente hecho de que Buenos Aires, que fuera la más firme sede de las corrientes centralistas, hasta haber sido identificada con el unitarismo por gran parte de la historiografía argentina, pasara a ser la más firme defensora del confederalismo, es sólo una aparente paradoja. Sucede que luego de la brutal agresión que sufriera su integridad durante la presidencia de Bernardino Rivadavia, cuando el partido unitario en el poder decidió expropiarle la ciudad capital y gran parte del territorio para dar sede al gobierno nacional, la adhesión al unitarismo sufrió una seria crisis. En términos generales podría interpretarse que mientras aquellos porteños que habían sido unitarios por razones de convicción política persistieron en su postura, los que habían sido centralistas por las ventajas que un Estado unitario reportaría a la “antigua capital del reino” no encontrarían otra defensa contra semejantes amenazas, que se sumaban a las más antiguas del resto de las provincias -demandas de nacionalización de las rentas de la Aduana de Buenos Aires, libre navegación de los ríos y regulación del comercio exterior-, que asumir plenamente su independencia en calidad de Estado soberano y propugnar, para su relación con las demás Estados rioplatenses, una unión confederal. Política que encontraría en Juan Manuel de Rosas su exitoso ejecutor.

66. Retrospectivamente, en 1846, Tomás Manuel de Anchorena explicaba a Rosas que él había previsto ya esta contingencia. En carta a Rosas recordaba que en 1814 en Buenos Aires no se podía hablar de federación:

67. “Entonces el que un porteño hablase de federación era un crimen. A mí me miraban algunos de los diputados cuicos y provincianos con gran prevención, porque algunas veces les llegué a indicar *que sería el partido que tendría al fin que tomar Buenos Aires para preservarse de las funestas consecuencias a que lo exponía esa enemistad que manifestaban contra él*. El grito de federación empezó a resonar en las provincias interiores a consecuencia de la reforma luterana (sic) que emprendió don Bernardino Rivadavia...”<sup>50</sup>

68. Pero si durante mucho tiempo el “federalismo” pareció ser una aberración para la mayor parte de los hombres públicos de la provincia, los sucesos que arrancan de la presidencia de Rivadavia precipitaron la mudanza y la

---

49 Vigésima cuarta reunión de la Comisión representativa..., 17 de febrero de 1832, en E. Ravignani (comp.), *Relaciones Interprovinciales...*, ob. cit., págs. 347 y sigts.

50 Tomás Manuel de Anchorena a Rosas del 4 de diciembre de 1846, en Enrique M. Barba, “Orígenes y crisis del federalismo argentino”, *Unitarios y Federales, Revista de Historia*, N° 2, Buenos Aires, 1957, pág. 4. (Barba no aclara si el subrayado es suyo, aunque por lo del “(sic)”, que no puede ser de Anchorena, se infiere que es suyo.)

antigua campeona del unitarismo se convirtió en la más firme base del confederacionismo, afianzándose en su autonomía soberana, en un marco confederal hasta la caída de Rosas y, posteriormente, hasta 1860, en plena independencia.

69. La nueva postura de Buenos Aires fue claramente expuesta en 1832 por el principal vocero del gobierno de Rosas, Pedro De Ángelis, así como también por "El Porteño" -aparentemente, José María Roxas y Patrón- en su polémica contra las pretensiones nacionalizantes del gobernador correntino Pedro Ferré. En un artículo publicado en *el Lucero*, Pedro de Ángelis afirmó, rotundamente, que "la soberanía de las provincias es absoluta y no tiene más límites que los que quieren prescribirle sus mismos habitantes...". Por su parte, el autor amparado en el seudónimo de "El Porteño", en otro artículo enviado al editor de *La Gaceta Mercantil*, fue más explícito al declarar que Buenos Aires, como "toda sociedad política, libre e independiente", poseía un derecho exclusivo sobre su territorio. Ese derecho, afirmaba, implicaba, por una parte, el *dominio*, fundamento del usufructo de sus ventajas naturales, y, por otra, el *imperio* o "derecho del mando soberano". Y continuaba arguyendo que era

70. "un principio proclamado desde el 25 de mayo de 1810, por todos los habitantes de la República, que cada una de las provincias que la componen es libre, soberana e independiente de las demás...",

71. principio en virtud del cual Buenos Aires podía disponer libremente de su territorio, sus costas, puertos, etc. y "sacar de ellas toda la utilidad de que sean capaces." Y además...

72. "...puede comerciar con los que quieran prestarse a ello, y puede permitir el comercio a otros estados, bajo las condiciones que tenga a bien imponerles, y de consiguiente fijar los impuestos que deban pagar en su aduana los frutos y efectos de importación y exportación..."

73. Por tales razones, concluía, era "...exclusivamente la verdadera dueña de todos los lucros que reporte tanto de sus costas y puertos, como del comercio que haga con otros estados", incluido el producto de los derechos de aduana.<sup>51</sup>

---

51 [Pedro de Ángelis], "[Acusaciones formuladas en] *El Lucero* [contra el gobernador de Corrientes, D. Pedro Ferré, al juzgar éste la conducta de Buenos Aires]" y [¿José María Roxas y Patrón?], "[Defensa de la conducta de Buenos Aires, por] El Porteño [y ataque de la observada por Ferré] [Año 1832]", documentos reproducidos en E. Ravignani [comp.], *Relaciones Interprovinciales...*, *ob. cit.*, Apéndice Segundo, "Impresos Publicados por los Gobiernos de Buenos Aires y Corrientes relativos a la Liga Litoral, /Colección / de / Documentos [publicados por el Gobierno de Buenos Aires]", pág. 133 y sigts. Las citas del texto la tomamos de las págs. 591 y 593 del apéndice documental de nuestro libro *Ciudades, provincias, Estados: Orígenes de la nación argentina (1800-1846)*, Buenos Aires, Ariel, 1997.

## VI. LA ORGANIZACIÓN CONFEDERAL

74. Desde el Pacto Federal de 1831 hasta la Constitución de 1853, las “provincias” rioplatenses se rigieron por el supuesto de su condición de independencia soberana, unidas en una débil confederación que reunía a las partes independientes de una nación argentina, entendida en su fundamento contractual, no en clave étnica. Como es sabido, la posibilidad de un órgano de gobierno de esta confederación fue rápidamente bloqueada por Buenos Aires, al lograr disolver la Comisión Representativa de las provincias del Litoral, surgida del tratado entre las cuatro provincias litorales -convertido en Pacto Federal al incorporarse las demás provincias. Y la única atribución soberana que las provincias resignaron, transitoriamente, no definitivamente, era la representación exterior, encomendada al gobernador de Buenos Aires dada la inexistencia de una Dieta o Consejo confederal. Por lo demás, las provincias continuaron ejerciendo su independencia soberana en la organización de sus fuerzas armadas, en el régimen aduanero, en el ejercicio del patronato eclesiástico, etc.
75. Si bien a partir de la prédica de los hombres de la generación romántica de 1837 el concepto de *nacionalidad* como fundamento de un Estado nacional comenzó a difundirse, los cimientos contractualistas de la organización política persistirían largamente, e incluso se yuxtapondrían a la posterior predominante visión de la historia política argentina fundada en el *principio de las nacionalidades*. Esos supuestos de una calidad soberana de las provincias y de una organización pactada en forma confederal, y por lo tanto reversible por voluntad de esos pueblos soberanos, estuvo en la base de las alianzas de algunas provincias con países extranjeros, tales como la que formó Corrientes en 1838 con Francia para combatir a Rosas y, asimismo, las que Corrientes y Entre Ríos formaron con Brasil y Uruguay para derrocar a Rosas en 1851. Y también, como ya observamos, fue el asidero de Buenos Aires para justificar su rechazo del Acuerdo de San Nicolás y su segregación entre 1852 y 1860.
76. El notable discurso que en junio de 1852 pronunciara Bartolomé Mitre para impugnar, en defensa de los intereses de Buenos Aires, el Acuerdo de San Nicolás, se apoya reiteradamente en el derecho natural, fundamento de la concepción contractualista del origen de la nación y del carácter soberano de las entidades de las que recibían sus instrucciones los diputados. Si bien se manifiesta partidario de que la representación política a definirse en la futura constitución su funde en el carácter de los legisladores como *diputados de la nación* y no como apoderados de las provincias, en lo que respecta a la situación que está analizando lo hace con plena asunción del carácter soberano de los pueblos representados en el Acuerdo, aunque impugna la legitimidad del mandato de muchos de los gobernadores que concurrieron al mismo por considerarlos usurpadores de la representación legítima.

77. "La autoridad creada por el acuerdo de San Nicolás no se funda sobre el derecho natural, desde que es una autoridad despótica. [...] Interrogue cada cual su mandato y contésteme si se cree autorizado para ello [para crear una autoridad despótica]. Yo interrogo mi mandato y veo que he sido enviado por el pueblo a este lugar para hacer la ley y para hacerla cumplir. [...] Lo juro por la organización definitiva de nuestra patria, que es lo que más anhelo, y por la noble y desgraciada República Argentina que todos amamos, yo no estoy autorizado para dar mi voto en favor de un poder que está en abierta contradicción con mi mandato popular."<sup>52</sup>

78. En el alegato de Mitre Buenos Aires seguía escudándose en su condición soberana para defender sus intereses contra el embate de las demás provincias y acusando de despotismo, violador del derecho natural, a la autoridad encarnada en Urquiza.

79. "Esa autoridad puede disponer de las rentas nacionales sin presupuesto y sin dar cuenta a nadie. Puede reglamentar la navegación de los ríos como si fuera un cuerpo legislativo y soberano. Puede ejercer por sí y ante sí la soberanía interior y exterior, sin necesidad de previa o posterior sanción." Etc.<sup>53</sup>

80. Pero la defensa de la independencia y soberanía de Buenos Aires no estaba pensada por Mitre –aunque sí por otros hombres de Buenos Aires– como definitiva. Su perspectiva era la de ir a una nación argentina soberana en la que los intereses de su provincia no resultasen menoscabados. Y en este sentido su perspicacia respecto a las relaciones de provincia y nación en uno y otro contexto, confederal o federal, son también notables. Dos años más tarde, ya Buenos Aires segregada, se discute la constitución de la provincia. Es la primera vez en la historia que Buenos Aires va a darse una constitución, pues desde los años 20 en adelante, durante gobierno unitario o bajo el gobierno de Rosas, careció de ella. Como el proyecto debatido abordaba la cuestión de la ciudadanía, Mitre rechazó que la constitución de Buenos Aires debiera ocuparse de la ciudadanía, porque tal cosa era competencia de la nación.

81. "...o somos nación o somos provincia, es decir, parte de un gran todo. Los señores de la comisión dicen terminantemente que somos 'parte de una nación'. Y entonces, ¿con qué derecho legislamos sobre la ciudadanía?"

82. Pero lo más notable de su alegato es el discernimiento de la diferencia entre confederación y federación y su percepción, rara en la época, de la calidad federal de la constitución de Filadelfia. Esto es, la radical diferencia, en lo que concierne a la cuestión de la *soberanía*, entre la

---

52 Bartolomé Mitre, "Discurso contra el acuerdo de San Nicolás, Junio 21 de 1852", en *Arengas*, Tomo Primero, Buenos Aires, Biblioteca de "La Nación", 1902, págs. 14 y 16.

53 Id., pág. 15.

relación de Estados independientes en una confederación, en la que conservan su personalidad internacional, y la pérdida de esa condición de sujetos de derecho internacional cuando forman parte de un Estado federal. Como Sarmiento lo había también subrayado, al percibir, alborozadamente, que la constitución de 1853 definía un Estado federal, no una confederación, pese a que el país con capital en Paraná conservara aún la designación de Confederación Argentina.<sup>54</sup>

83. Mitre impugna el abordaje de la cuestión de la ciudadanía en la constitución de Buenos Aires por considerarlo “una violación de los principios del derecho público federativo, del cual no se encontrará precedente alguno en la historia”. Y añade:

84. “La única nación federal que conocemos en el mundo, adviértase que digo nación, el único modelo que puede citarse en este caso, la única república federal que puede hacer autoridad en esta materia, puesto que todas las demás que así se llaman son confederaciones, son pueblos federados, no repúblicas federativas; la única repito, son los Estados Unidos de América, que a la vez de formar una verdadera nación, en que las partes conservan cierto grado de independencia en medio de la armonía del gran todo, el todo se subordina a ciertas reglas fundamentales, que son del resorte exclusivo del poder nacional.”<sup>55</sup>

85. Y con la cita de Mitre volvemos a la ya mencionada similitud del debate rioplatense y norteamericano sobre la prioridad de la soberanía de las provincias, o Estados, y de la nación.

## VII. EL PROBLEMA EN LA HISTORIOGRAFÍA NORTEAMERICANA

86. Ya muy tempranamente surgió en los Estados Unidos la cuestión de si la constitución era producto de la decisión de trece Estados independientes o del pueblo de un solo Estado. La cuestión era fundamental para los reclamos de los Estados sobre sus derechos.<sup>56</sup> Un amplio conjunto de comentaristas han considerado que el Congreso Continental (1774-1776), y no los Estados, fue soberano. El principal de ellos fue el Juez Joseph Story. Sin embargo, al independizarse de Gran Bretaña, las colonias devinieron entidades independientes sin vínculos políticos entre ellas. Más aún, sus relaciones fueron frecuentemente no amistosas, y sólo la amenaza británica las unió. Las colonias estaban separadas por

---

54 Sarmiento, D. F., *Comentarios de la Constitución*, Buenos Aires, Luz del Día, 1948. [1a. ed.: *Comentarios de la Constitución de la Confederación Argentina...*, Santiago de Chile, Imprenta de Julio Belín y Ca., Setiembre de 1853], págs. 55 y sigts.

55 Id., pág. 31.

56 "Whether the States were independent sovereignties before the adoption on the Constitution has long been a subject of controversy." R. Berger, ob. cit., cap. segundo, "Nation or Sovereign States: Which Came First?", pág. 21. Las siguientes referencias están tomadas de este capítulo, págs. 21 y sigts.

orígenes y tradiciones distintas y, sobre todo, por las distancias, y se consideraron Estados independientes y no Estados Unidos, según las instrucciones provistas a sus delegados al Congreso Continental. El Congreso Continental fue, según escribió en 1787 uno de sus principales organizadores, John Adams, "only a diplomatic assembly" -expresión que hemos visto utilizar por las provincias rioplatenses hacia 1830-, y sus miembros no olvidaron nunca que estaban allí en calidad de diplomáticos de gobiernos extranjeros. Es de notar, también, que las citadas declaraciones de independencia estatal de Virginia y Rhode Island al par que proclaman el carácter soberano e independiente de esos Estados, incluyen, como algunas de las constituciones rioplatenses, el propósito de una confederación con las otras colonias.

87. Por otra parte, la independencia fue declarada por algunos Estados por separado (Rhode Island, 4-V-776; Massachussets, 15/V/776) antes de la declaración del Congreso (4/VII/776). El sentimiento de independencia tuvo fuerte expresión en las Constituciones de Pennsylvania (1776) y de Massachussets (1780), que asentaron explícitamente el carácter independiente de los Estados. Y es de interés observar también que el título original de Jefferson para la Declaración de la Independencia, que era "A Declaration by the Representatives of the United States of America, in General Congress assembled", fue cambiado por "The unanimous Declaration of the thirteen united States of America", y que la ratificación de la Constitución no fue por el pueblo de la Unión sino por el pueblo de cada Estado.

88. Los testimonios opuestos son escasos. El Juez Story fue el que montó un ataque vigoroso, ya desde antes de la Declaración de la Independencia, a la tesis del carácter soberano independiente de los Estados. Estos no habrían sido soberanías independientes durante el dominio británico, aducía, y luego lo fueron en un sentido limitado, dado que la mayoría de los Estados actuando en Congreso podía controlar y dominar a la minoría. Opinión que contradicen las propias ex colonias, como Rhode Island o Virginia que declararon en 1776 su independencia de Gran Bretaña. La Constitución de Massachussets de 1780 expresa así su soberanía: "The people of this commonwealth have the sole and exclusive right of governing themselves as a free, sovereign and independent State..." y ejercer todo poder, jurisdicción y derecho no delegado a los Estados Unidos de América reunidos en Congreso.

## **VIII. CONSIDERACIONES FINALES**

89. Pero, independientemente de estas sugestivas similitudes cuya evidencia es amplia, hay otro rasgo común en el proceso de las independencias anglo e hispanoamericanas que me parece interesante formular como merecedor de ulterior análisis. Y es que en ambos casos la soberanía de cada Estado, o cada ciudad o provincia en el caso hispanoamericano, no ha sido admitida unánimemente y fue asunto de discusión. El hecho de que puntos de vista como los de Story o los de Alberdi y otros, que

suponen una soberanía preexistente a los Estados y provincias, aunque los consideremos erróneos, hayan existido, tengan o no algún soporte válido, indica que la tesis de la soberanía e independencia de los Estados no es suficientemente evidente por sí misma.

90. Observando las cosas más de cerca, la explicación estaría en algo que tienen en común los casos angloamericano e hispanoamericano: que se trataba de Estados de muy reciente origen. De manera que lo que en realidad estamos discutiendo no es la calidad soberana de una entidad política firme y reconocida desde hace mucho tiempo, sino de entidades políticas recién nacidas, en la que la afirmación de soberanía e independencia es una postulación de los "fundadores" -esto es, de las élites políticas de cada Estado-, una tesis a ser avalada por hechos futuros. Por eso, cuando autores como Berger afirman que la tesis de Story no refleja el pensamiento de los "fundadores", su afirmación, y toda la evidencia reunida, corresponden al criterio político de los actores del momento, no a la existencia real de esos Estados soberanos, cuya calidad de tales es otro tipo de problema.
91. Esto significaría que la definición de *confederación* en el Derecho Político Internacional no es totalmente adecuada a los casos históricos que nos ocupan: afirmar que la confederación está formada por Estados soberanos e independientes, con plena personalidad en las relaciones internacionales es insuficiente, por cuanto debería agregarse, para corresponder más ajustadamente a estos casos históricos, que se trata de Estados de reciente formación, que se supone han recuperado una soberanía que hasta ese momento residió fuera de ellos. Estados cuya subsistencia por separado es difícil no sólo por su posible debilidad económica, política o bélica, sino por la *débil legitimidad* en su condición de tales. Es, en sustancia, un problema de legitimidad lo que está implícito en ese debate de si es primero la nación o la provincia, el Estado federal o los Estados, cuestión que los gobiernos de la época analizarían según las normas del Derecho de Gentes.<sup>57</sup>
92. La falta de legitimidad de la soberanía independiente de cada Estado o provincia fue argumento de quienes consideraban posible e imprescindible una sola organización estatal que englobase a todas las partes del ex-dominio metropolitano. Es cierto que no podían invocar una anterior soberanía legítima para ese conjunto, dado que ella no había existido mientras fueron parte de la nación inglesa o española. Pero sí una cuestión de legitimidad de herencia o traspaso de la soberanía. En el caso de los líderes centralistas que se afirmaban en el papel hegemónico

---

<sup>57</sup> Véase, al respecto, [Emmer du] Vattel, *Le Droit de Gens...*, Tomo I. No sólo, como ya observamos, Vattel fue ampliamente utilizado en Iberoamérica luego de las independencias, sino también en los Estados Unidos, donde además de circular las ediciones europeas se lo editó en 1796: Emerich de Vattel, *The Law of Nations: or, Principles of the Law of Nature...*, etc., [...] First American Edition, corrected and revised from the latest London edition, New York, 1796 (dato tomado de: "American Bibliography by Charles Evans, A Chronological Dictionary of all Books, Pamphlets and Periodical Publications Printed in the United States of America", [de 1769 a 1820], Vol. 11, 1796-1797, New York, 1942.)

de Buenos Aires, el argumento consistió, en un primer momento, en convertir la calidad de cabeza administrativa del territorio en cuestión, de "antigua capital del reino" según la expresión de ese entonces, en sustento de su función dirigente y unificadora, como también ocurrió en otros casos hispanoamericanos, como los de México o Caracas. Y, posteriormente, en la postulación de una nación creada en algún momento del pasado, fuera el 25 de mayo de 1810 o el 9 de julio de 1816.

93. La alternativa de un origen contractual -basado en el supuesto de la calidad soberana de las provincias- o étnico -basado en el supuesto de una nacionalidad preexistente al acto constitucional y determinante del mismo- volvió a instalarse en el centro de los conflictos políticos hacia 1880, cuando una parte de la elite política de Buenos Aires intentó una última resistencia al poder nacional.<sup>58</sup> Pero, a partir de entonces, la noción de una originaria nacionalidad predominó en las interpretaciones de la historia política del siglo XIX, si bien entendemos que no se ajusta, como sostenemos en este trabajo, a lo ocurrido en esa historia.

---

<sup>58</sup> Sobre esa alternativa y su incidencia en ese conflicto, véase J. C. Chiaramonte y P. Buchbinder, ob. cit.