

LA DIVISIÓN DE PODERES EN EL ORIGEN DEL CONSTITUCIONALISMO HISPANOAMERICANO

DIVISION OF POWERS IN THE ORIGIN HISPANOAMERICANO CONSTITUTIONALISM

CAYETANO NÚÑEZ RIVERO

Profesor titular. Departamento de Derecho Político.
UNED. Madrid.

Resumen: El trabajo plantea la existencia de una cierta división de poderes en la conformación estatal virreinal americana, consecuencia de las características de la monarquía polisinodial de la Corona española, de tal forma, que el poder del Virrey queda en cierta forma limitado por la existencia de órganos e instituciones. Respecto a la evolución de los poderes estatales en la América independiente, se resalta el predominio del poder ejecutivo, así como el papel jugado por los Cabildos como antecedente de la institución parlamentaria.

Palabras claves: División de poderes. Monarquía Polisinodial. Virrey. Cabildo. Parlamento.

Keywords: Division of powers. Monarchy Polisinodial. Virrey. Town hall. Parliament.

Recepción original: 06/11/2012

Aceptación original: 09/11/2012

Sumario: I. Introducción; II Desconcentración y descentralización de poderes en el Imperio Español; III. Evolución de los poderes del Estado en los estados independientes; III.1. El poder ejecutivo; III.2. El poder legislativo; III.3. El poder judicial.

I. INTRODUCCIÓN

Sobre el concepto de División de Poderes, es preciso indicar que nos referimos a este concepto como se entendía en el siglo XVIII y no el que actualmente utilizamos, de tal forma, que se proclamaba la existencia de división de poderes, como hiciera Montesquieu en el *Espíritu de las Leyes*, cuando los tres poderes no eran ejercidos por la misma persona o grupo.

En el Antiguo Régimen imperante en Europa, especialmente en los países católicos el origen y por tanto la fuente del poder se situaba en Dios, que delegaba su ejercicio mediante sus Vicarios, que en el plano espiritual era el Sumo Pontífice y en el temporal en el Emperador, Rey, Príncipe etc; por tanto la figura del Monarca es la encarnación del poder, que a su vez era legitimado por la Iglesia.

Es cierto que en los reinos europeos medievales, especialmente en Inglaterra y Castilla existían instituciones parlamentarias que representaban a la sociedad estamental, uno de cuyos brazos eran los representantes de las ciudades; sin embargo, con la excepción británica, en los demás Reinos los Parlamentos y Cortes, con el advenimiento de la Monarquía Absoluta y el reforzamiento del Poder Real, la institución parlamentaria entró en franca decadencia o prácticamente desapareció, en cuanto dejó de ser convocada por el Rey, o sólo lo hizo en circunstancias extraordinarias y protocolarias, como el juramento del Rey en su acceso al trono o el del príncipe heredero, caso de España y Francia.

De esta forma, todo el poder se aglutinaba en la figura real y en los Consejos en que éste delegaba sus funciones, caso del Consejo de Castilla en España o del Consejo de Indias para los territorios americanos dependientes de la Corona española, sin que hubiera cortapisas o control para el poder real, salvo las Leyes que el propio monarca promulgaba y que aunque eran de obligado cumplimiento, el Rey podía cambiarlas cuando quisiera, pues no olvidemos que en él radicaba la Soberanía que Dios le había delegado.

II. DESCONCENTRACIÓN Y DESCENTRALIZACIÓN DE PODERES EN EL IMPERIO ESPAÑOL

La conformación del Imperio español como una monarquía de carácter polisinodial, en la que los diferentes reinos que la componían gozaban de un amplio margen de autonomía, aunque sujeta a una única soberanía, permitirá que en la América Española se pro-

duzca el más claro antecedente de división de poderes que se percibe en el Antiguo Régimen; la razón de esta afirmación es la siguiente: mientras que en Europa estaba presente el Rey y sólo existían delegaciones de dicho poder de carácter puntual en ciertas instituciones, la proximidad del Soberano hacía que la autonomía de estos órganos de Gobierno se vieran altamente restringidas; por el contrario en los territorios americanos, debe resaltarse, que la organización múltiple de la Monarquía Española, permitía la existencia de unos Virreinos, dotados de gran autonomía para su funcionamiento, en los que precisamente por su lejanía del Rey, se procedía a institucionalizar en mayor grado que en la península el aparato del Estado, así junto al Virrey, representante directo del Rey, surgen Consejos y órganos de gobierno, que tienen atribuidas funciones concretas por el Monarca, de tal forma, que el ejercicio del poder del Virrey queda en cierta forma limitada por la existencia de estos órganos e instituciones. Así en el juramento que hacía el Virrey, junto a la fidelidad al Rey debía jurar el cumplimiento de las leyes y ordenanzas y respeto a las instituciones, que a diferencia del Rey no podía cambiar.

El hecho de que el Virrey contara con funciones inherentes al cargo, como la de Presidir la Audiencia, ostentar el cargo de Capitán General, etc. no implicaba una fusión de dichas funciones, que estaban sujetas a unas instrucciones concretas cada una de ellas y a una legislación determinada.

Valga recordar al respecto, que en los casos de incumplimiento de la Ley o de excederse en sus atribuciones, las Audiencias podían reclamar ante el Rey¹.

Al final de su mandato el Virrey debía pasar el control de Residencia. La Residencia era en toda forma un procedimiento de rendición de cuentas al término del cargo, que además podría concluir con una sanción favorable, como una promoción, un ascenso, o bien, la sentencia podía castigar al residenciado, mediante sanciones económicas, o hasta el destierro de la Corte².

El juicio de residencia que afectaba no sólo a los Virreyes, sino también a los más altos funcionarios de la Administración, como

¹ Véase al respecto Ley 36. Título XV. Libro II. Recopilación de leyes de los Reynos de Indias. Véanse también. Ley 34. Título III. Libro III y Ley 1, Título IX, libro V. tampoco debe olvidarse el denominado Juicio de residencia, que todo cargo en América debía pasar a su vuelta a la Península.

² SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis; «El Virreinato de la Nueva España» en «El Gobierno de un Mundo» Cuenca 2004. pág 509. Véase al respecto igualmente, SÁNCHEZ BELLA, I., DE LA HERA, A., DÍAZ DE REMENTERÍA C. (1992) «Historia del Derecho Indiano». Ed. Mapfre. Madrid.

los gobernadores³, corregidores y alcaldes mayores⁴, así como a sus oficiales⁵ y alcaldes ordinarios, regidores y oficiales de los Concejos⁶, funcionarios de la Real Hacienda y de las Casa de las Monedas⁷, correos mayores⁸, funcionarios relacionados con asuntos indígenas⁹ ¹⁰, así como a los Presidentes, Ministros togados y en su caso, oidores de la Audiencia¹¹.

De esta forma, la organización institucional de los territorios americanos se nos presenta como una organización en la que se produce una cierta división, que si no queremos llamarla de poderes, bien podemos emplear la palabra de funciones atribuidas a instituciones diferentes, de tal forma, que aunque el poder ejecutivo esté desempeñado por el Virrey, éste lo ejerce a través de una Administración compuesta por funcionarios que él no ha nombrado en los más importantes cargos, tales como Gobernadores, Intendentes, ejército, escribanos de alto nivel, determinados alcaldes, que eran nombrados por el Rey, o bien como en el caso de los Cabildos y ciertas alcaldías que eran elegidos entre sus miembros¹²; así mismo, existe una Audiencia, que administra la Justicia, que preside el Virrey, pero que es independiente de su voluntad, que debe cumplir la legislación existente: Leyes de Indias y Ordenanzas castellanas.

Por tanto, y aunque pueda parecer extraño para la época, la organización estatal americana se nos presenta de una forma muy desconcentrada, con un alto grado de independencia en el funcionamiento de los órganos, aspectos que son muy escasos de percibir en los Reinos Europeos y desde luego en la propia España.

Si embargo, es evidente que nos faltaría uno de los poderes, que es el órgano parlamentario, pero recordemos lo ya anteriormente

³ Recopilación de Leyes de los Reinos de las Indias. Libro V, Título XV, ley 5.

⁴ Recopilación de Leyes de los Reinos de las Indias. Libro V, Título XV, ley,6.

⁵ Recopilación de Leyes de los Reinos de las Indias. Libro V, Título XV, ley,24.

⁶ Recopilación de Leyes de los Reinos de las Indias. Libro V, Título XV, ley.15.

⁷ Recopilación de Leyes de los Reinos de las Indias. Libro V, Título XV, ley.14.

⁸ Recopilación de Leyes de los Reinos de las Indias. Libro V, Título XV, ley.10.

⁹ Recopilación de Leyes de los Reinos de las Indias. Libro V, Título XV, leyes.12 y 13.

¹⁰ Debe destacarse, que virtud de la Ley 28 (Libro V, Título XV), de 9 de octubre de 1556, se posibilitaba la presencia de indios en los juicios de residencia, con el fin de que pudieran exponer los posibles agravios de que pudieran haber sido objeto «*Quando se pusieren edictos, publicaren y pregonaren las residencias, sea de forma que vengan á noticia de los Indios, para que puedan pedir justicia de sus agravios con entera libertad*».

¹¹ Recopilación de Leyes de los Reinos de las Indias. Libro V ,Título XV, leyes.2 y 3.

¹² Sobre la composición de los Cabildos, véase al respecto, Alemparte, Julio, «El Cabildo en Chile colonial». págs 67 y ss, eds. Universidad de Chile, 1940.

señalado como era la decadencia de esta institución en los reinos europeos; a este respecto, es preciso destacar el importantísimo papel jugado por los Cabidos, que ya a finales del siglo XVIII eran en este continente el único órgano donde se producía la representación popular y que al final jugarán en el proceso independentista el mismo papel que los Estados Generales en la Francia de 1789 o el Primer Congreso de Filadelfia de 1774, aunque en este último país puede hablarse de una existencia previa de Asambleas en las trece colonias.

Con lo indicado hasta hora, podemos destacar dos aspectos que se producen en la América Española con anterioridad a la conformación de Estados independientes:

a) Existencia de formas estatales en los virreinos americanos antes de la Emancipación de la Corona española, aunque bien es cierto, que eran organizaciones estatales carentes de soberanía, pero debemos hacernos la pregunta siguiente ¿existía algún Estado soberano en el mundo entonces?, evidentemente, no, ya que el único soberano era el Rey, ungido a tal efecto por Dios y legitimado por la Iglesia, y sin embargo nadie cuestionaría la existencia de formas estatales en los países europeos.

b) Existencia de unos poderes estatales, bastante delimitados y ejercidos por personas diferentes.

Sentado este principio, veamos cómo se va a formular el principio de división de poderes en el Estado Constitucional surgido en el proceso independentista hispanoamericano¹³.

III. EVOLUCIÓN DE LOS PODERES DEL ESTADO EN LOS ESTADOS INDEPENDIENTES

Los textos constitucionales promulgados en los países emergentes hispanoamericanos van a ser sensiblemente similares a otros surgidos en el mundo, en la primera conformación del Estado de Derecho, al menos en lo que se refiere a la proclamación de la división de poderes¹⁴; pero sin embargo, en el funcionamiento de sus sistemas

¹³ Sobre la existencia de formas estatales en los virreinos americanos, véase, NÚÑEZ RIVERO, Cayetano (2009); «el bicentenario. ¿*Doscientos años de Estado o solamente dos siglos de República?*»; Revista de Derecho UNED, n.º 5, págs 373-421.

¹⁴ Incluso cabe resaltar que en la Constitución de Bolivia de 1826, junto a la proclamación de los tres poderes clásicos se conforma el Poder Electoral, que aunque no prosperara en otros textos constitucionales de la época, desde finales del siglo XX se ha proclamado en varias constituciones hispanoamericanas, caso de la Constitución de Nicaragua de 1987 y más recientemente en la Bolivariana de Venezuela de 1999.

políticos podemos percibir grandes diferencias y condicionamientos previos.

El Estado que surge en las nuevas Repúblicas es de carácter débil y nuevo, fracasado el intento tanto por parte de San Martín y Bolívar de sustituir la estructura imperial por una estructura estatal única e incluso de conservar el ámbito territorial de los antiguos virreinos, la conformación estatal se reduce a nuevas entidades republicanas cuya extensión, aunque grande en comparación con los Estados europeos de la época, no habían sido anteriormente más que entidades regionales, gobernaciones o capitanías, sujetas al control de determinados centros urbanos. Por tanto, salvo en los casos cuya capitalidad lo había sido antes del Virreinato, se trataba de conformar las instituciones estatales no partiendo de las preexistentes en la Corona española, mediante una adecuación de las mismas a los principios del Estado de Derecho, sino de innovarlas sobre los restos de una estructura de carácter provincial y en muchos aspectos periféricas, conjugando todo ello, con los principios imperantes del Estado de Derecho emergente, del cual sólo se conocían las experiencias norteamericana, francesa y del texto gaditano de 1812.

Por otra parte, los nuevos Estados se conformarán bajo una doble concepción, así para la mentalidad de los sectores más liberales, arraigados en las entidades locales e imbuidos de la ideología del Estado Mínimo o no intervencionista, la idea es conformar unos poderes reducidos y descentralizados en el Estado, que garantizaran los derechos y libertades individuales y la seguridad jurídica, que no supusiera amenaza al poder que ellos detentaban en su ámbito territorial. En contra se encontraba un importante sector, precisamente el que había ganado la independencia, estructurado en el ejército y sujeto a un mando único, que en el transcurso de las guerras independentistas rara vez había rendido cuentas de su actuación a los órganos representativos de los nuevos países, y que eran partidarios de sistemas presidencialistas con ejecutivos fuertes, y sistemas centralistas.

Otro aspecto que marcará claras diferencias del desarrollo del Estado liberal hispanoamericano con el acaecido en los Estados europeos, es que mientras en el segundo caso el advenimiento del Estado Constitucional significó no sólo la caída de la monarquía Absoluta, sino también el fin de la sociedad estamental, y tras ello, el nacimiento de la sociedad de clases, en el caso americano el proceso es diferente, pues el proceso independentista que acabó con el dominio de la Corona de España, a pesar de la tinta vertida al respecto, no

puede considerarse un proceso revolucionario en el estricto sentido del término, de tal forma que las estructuras económicas y sociales, salvo la enorme destrucción que tuvieron en el periodo bélico, no cambiaron sustancialmente, ciertamente se acabó con monopolios estatales y prohibiciones de libre comercio, pero en ningún caso, ello significó el fin del dominio de las clases oligárquicas terratenientes y el dominio del reducido grupo de familias criollas que controlaban la economía colonial; hubo cambios importantes en la estructura social, así en algunos textos constitucionales se prohibía la esclavitud y en todos se acababa con la importación de los mismos, aunque hasta fecha muy tardía no se prohibiría su existencia, así mismo, la tenencia de la tierra hubo de ampliarse con nuevos propietarios provenientes del licenciamiento de las fuerzas militares que habían combatido contra los ejércitos de la Corona, pero todo ello no significó hasta muchos años después la extinción de la sociedad estamental y el ascenso de la burguesía en un sistema de clases inherente a los principios del Estado Liberal.

Lo indicado no quiere decir que en América, al igual que en los otros Estados contemporáneos que en este periodo conformaron su primer Estado de Derecho no surgieran controversias ideológicas propias de un sistema constitucional, las hubo, pero al respecto podemos marcar una gran diferencia con Europa, así en el Viejo Continente, los conceptos, «liberal», «conservador», «radical», etc., respondían a las diferentes opciones de las clases y grupos sociales que conformaban la sociedad, respondiendo a intereses concretos diferenciados, tanto en los aspectos económicos como sociales, mientras que en las nuevas Repúblicas americanas, tales conceptos, o mejor dicho adscripciones no iban más allá, en la mayoría de los casos de diferentes puntos de vista, que en su base sólo tenían diferencias culturales y sobre todo religiosas.

Por otra parte, la debilidad del sistema de partidos en los nuevos países de la América Española, impedía que el acceso al poder se produjera mediante el triunfo democrático de los mismos, ya que durante mucho tiempo el relevo del poder estuvo marcado más por la intervención de caudillos armados que por la fuerza de las urnas.

En este contexto, la reestructuración del aparato del Estado y al mismo tiempo la definición de un proyecto nacional por encima de los particularismos e intereses locales en los que se combinaban numerosas identidades y a los que había que incorporar a estructuras políticas amplias, significó un intento difícil de conseguir, que no se conseguiría plenamente hasta mediados del siglo XIX

III.1. El Poder Ejecutivo

Así en lo que se refiere al poder ejecutivo:

a) Debe destacarse en primer lugar la difícil sustitución del orden virreinal, que se caracterizaba por un fuerte poder ejecutivo; además no debe olvidarse, que la figura del Poder Real había sido el aglutinante de la complicada organización estatal de los Virreinos y de todo el Imperio.

b) La experiencia constitucional sobre este punto habida hasta este momento sólo era la del texto norteamericano de 1787, caracterizado por un carácter Presidencialista; la experiencia francesa se desechó desde el primer momento, en cuanto al poder ejecutivo se refiere, en virtud de la peculiar evolución francesa de dominio de la Asamblea y su carácter de inestabilidad, luego el ejemplo del Directorio y de la denominada Constitución Napoleónica, no encajaba con los ideales de libertad que inspiraban a los próceres de la independencia, o al menos no se atrevieron a plantearlo, salvo tímidamente Bolívar.

Por tanto, los constituyentes hispanoamericanos se van a decantar por un presidencialismo reforzado, cuando no por una Monarquía Constitucional.

El caso de la Monarquía Constitucional, inspirada en los principios de la Monarquía constitucional francesa de 1791 y de la Constitución española de 1812, fue el primer intento de conformar el Poder ejecutivo, recordemos al respecto, a modo de ejemplo los textos de constitución de las Juntas de Gobierno surgidas en América, que seguían reconociendo como Rey a Fernando VII, tal es el caso de las Juntas de Gobierno de Socorro, Cali, y Santa Fe en Colombia, valga recordar el Acta del Cabildo Abierto de Nueva Granada, que proclamaba que reasumía la soberanía en nombre de su augusto y desgraciado monarca Don Fernando VII, o la de Caracas que en abril de 1810, declaraba «este pueblo que se halla en total orfandad, no sólo por el cautiverio del señor Don Fernando VII», ocurre lo mismo en Argentina, Chile, etc., incluso en las Actas de Independencia, como es el caso de El Salvador, donde se proclama la «fidelidad a la Monarquía Americana», o en los propios textos constitucionales como es el Reglamento Provisorio de Chile de 1812, que en su artículo 3.º proclama la Monarquía Constitucional en la «persona de Fernando VII», al igual que aconteciera en México, que tras fracasar en la búsqueda de un Rey de la Casa de Borbón española¹⁵, acabaría

¹⁵ La Corona, a título de Emperador fue ofrecida a Fernando VII, y en su defecto

proclamando como Emperador a Iturbide, en su texto constitucional de 1822, así como otros intentos fallidos como el Proyecto de Constitución monárquica de Argentina de 1815, que intentaba llevar al trono al Infante¹⁶ Don Carlos o los intentos del general Belgrano para conformar lo que denominaba el Rey Inca¹⁷, o los deseos de configurar una Monarquía Constitucional o Dictadura del Protectorado propuesta por el peruano Bernardo de Montenegro, sin olvidar el texto de Cundinamarca de 1811, que en su Título I reconoce como Rey a Fernando VII.

Sin embargo, por diversas causas, la idea monárquica no alcanzó gran auge en América, salvo el periodo citado de Agustín de Iturbide y el más breve todavía de Maximiliano en México, así como las experiencias de Haití que contó con el Rey Cristóbal y el Emperador Couloque, que detentaron la Jefatura del Estado en espacios de tiempo muy cortos. Solamente la experiencia brasileña prolongó la Monarquía hasta 1889, aunque en esta ocasión la independencia se produce bajo esta forma de gobierno y el país no estuvo sujeto a desvertebración estatal alguna, ni el acceso a la independencia de Portugal significó la sustitución de la Administración existente por una nueva¹⁸.

Existen igualmente otros intentos de sistema republicano, pero con su base en el concepto monárquico, siendo el caso más representativo el de la Constitución boliviana de 1826, que redactara en su proyecto inicial Simón Bolívar, que nombraba al Presidente de la República con carácter vitalicio¹⁹.

En realidad, la Constitución boliviana de 1826, a pesar de su escasa vigencia, es un texto clave para la historia constitucional y política latinoamericana, pues en ella, además de proclamar aspectos que hoy día consideramos completamente novedosos, como es el Poder electoral, anteriormente indicado, que recogerán siglo y medio después las cons-

a su hermano el Infante D. Carlos; no obstante, en el ofrecimiento se hacía incompatible el desempeño de dicha función con el de la Corona de España.

¹⁶ A ello deberían unirse los intentos de la Infanta Carlota, hermana de Fernando VII y esposa del Regente portugués, que tras acompañar a la familia real lusitana en su exilio brasileño, ante el vacío de poder en la Corona de España con motivo de la invasión francesa, se postuló al Trono ante las autoridades americanas, especialmente en los Virreinos de la Plata y de Perú

¹⁷ Puyredón propondría otros candidatos españoles y Ribadavia franceses.

¹⁸ A este respecto, debe recordarse que a diferencia de la administración hispanoamericana en la que los criollos contaban con grandes impedimentos para acceder a la administración virreinal, en el caso de Brasil, la administración del territorio en el siglo XVIII había incorporado en gran número a funcionarios nacidos en América.

¹⁹ Artículo 77. Constitución boliviana de 1826.

tituciones de algunos Estados americanos, pero sobre todo, porque va a marcar el nacimiento de las presidencias vitalicias y como consecuencia de ello, el fenómeno del caudillismo y la debilidad de los demás poderes del Estado, en suma de los regímenes dictatoriales y populistas, que en muchos casos se prolongarán hasta el último tercio del siglo XX.

Valga como primer ejemplo al respecto la denominada Dictadura de Bolívar y sus intentos, según un sector de la doctrina de conformar en Colombia un sistema monárquico, teniendo a la cabeza un príncipe europeo²⁰, tesis controvertida históricamente, en cuanto que sobre el tema se han vertido opiniones no siempre nacidas de historiadores y juristas, sino de apologetos nacionalistas y defensores a ultranza de la figura del Libertador sudamericano, al que no se le podía suponer «*mancha*» alguna que pudiera empañar su figura ideal y que consideraban que si éste en un determinado momento mantuvo la opción monárquica, ello significaba su caída del «*Altar*» en la que se le había instalado, así como de detractores de la figura del procer americano. En todo caso, prescindiendo de la polémica al respecto²¹, sobre si fue Bolívar o no el muñidor de la idea de implantar un sistema monárquico en la antigua América española²², sí parece suficientemente demostrado que en Consejo de Ministros en fecha 3 de septiembre de 1829 se adoptó la decisión de implantar el régimen político de monarquía constitucional, abriendo conversaciones al respecto con los gobiernos británico y francés, encargando el 8 del mismo mes, dicha gestión a los representantes colombianos José Fernández Madrid (Londres) y Leandro Palacios (París)²³. El proyecto fracasaría, por su falta de apoyo fundamentalmente en Venezuela²⁴, que poco después se separaría de la Gran Colombia como por la falta de acuerdo de las potencias europeas al respecto.

²⁰ Numerosos autores defienden la idea de que la pretensión última de Bolívar era la de coronarse él mismo, tesis sostenida por Salvador de Madariaga, «*Bolívar*». Vol. II, págs 247-263; Biblioteca de la Historia. Sarpe. Madrid. 1985.

²¹ Véase al respecto, la polémica sostenida entre PARRA PÉREZ, «*La Monarquía en la Gran Colombia*» y SALVADOR DE MADARIAGA en su obra anteriormente citada; sobre este punto merece especial referencia la nota a la tercera edición del libro de MADARIAGA, págs 31-33.

²² En todo caso, debe resaltarse la ambigüedad de Bolívar al respecto, pues fuera el artífice o no del proyecto, es evidente que tenía amplio conocimiento del mismo, sin que podamos encontrar una condena clara del mismo, con la excepción de la carta que envía al embajador Fernández Madrid en la tarde del 14 de febrero de 1830, cuando ya el proyecto estaba finiquitado, y en la que elude cualquier responsabilidad en el mismo, atribuyéndosela al General Páez.

²³ Sobre este punto, junto a la información que presenta muy amplia en fuentes, Salvador de Madariaga en la ob, ant, cit, véase igualmente, Tulio Enrique Tascón «*Historia del Derecho Constitucional colombiano*». Pereira. 2000, págs 34-46, así como Restrepo «*Historia de la Revolución de Colombia*», entre otros autores.

²⁴ El proyecto fue utilizado entre otros, por los partidarios venezolanos de la se-

En cuanto al Presidencialismo, podemos destacar que la forma republicana se impondrá en todo el continente latinoamericano, en su vertiente presidencialista, que alcanzará su actual formulación en los textos chileno de 1837, argentino de 1853 y mexicano de 1857, de donde se extenderá al resto de los demás Estados.

El modelo presidencial como forma de Gobierno es consecuencia de la imposibilidad o rechazo de conformar Monarquías Constitucionales y del ejemplo de los dos únicos Estados que habían conformado Estados de Derecho en ese momento, caso de los Estados Unidos de Norteamérica y de Francia. Desechado el modelo francés por las causas indicadas anteriormente, el ejemplo a seguir fu el de presidencialismo reforzado existente en la Unión Americana.

Sin embargo, el desarrollo del presidencialismo latinoamericano presentará durante el siglo XIX y parte del XX unas características perfectamente diferenciadas del modelo norteamericano. Así mientras el sistema político norteamericano tiene en su base una rígida división de poderes, donde la Presidencia es el Poder Ejecutivo²⁵ y en una organización política territorial de carácter federal, donde se delimitan las competencias de la Federación y de los Estados que la componen, existentes antes de la proclamación del texto constitucional de 1787 y que previamente a este proceso constituyente habían conformado una Confederación de los trece Estados. Por el contrario en las nuevas Repúblicas hispanoamericanas, la idea de Estado contaba con falta de arraigo. La rápida desvertebración de los Virreinos y la emergencia de las nuevas nacionalidades no había sido consecuencia en la mayoría de los casos de unos aspectos perfectamente diferenciados de la población de unas y otras Repúblicas; de esta forma la independencia se nos presenta más como la obra de algunas ciudades y grupos sociales que del concepto de nación sentido por la mayoría de la población, donde existían amplios sectores de población marginal.

La extensión de los territorios de las nuevas Repúblicas posibilita la existencia de amplios sectores de la población diseminada por el territorio, de carácter muy heterogéneo, con grandes dificultades para integrarse en un programa único nacional, que en muchos casos acabarán conformando «partidas» que se pondrán al servicio del líder local, al que seguirán en virtud de fidelidades personales más que de proyectos políticos.

paración de la Gran Colombia, aunque debe descartarse que éste fuera el argumento principal en tal decisión.

²⁵ Artículo 2; sección primera 1. C.USA.

Así mismo, la sociedad hispanoamericana en los aspectos económicos y sociales se nos presenta como una Sociedad Dual, pues mientras en las grandes ciudades se desarrolla una burguesía ligada al comercio, la industria y la exportación, que basa su poder en la acumulación de capital, y donde se quiere institucionalizar el poder político conformándose incluso partidos políticos y se precisa de una seguridad jurídica, un Estado de Derecho y una estabilidad política y económica, por el contrario, fuera de las ciudades se desarrolla una clase social propietaria de latifundios, que tiene la base de su poder en la posesión de tierras y hombres y que ejerce el mismo de forma personal sobre el municipio o la región, contando como apoyo con la lealtad de sus subordinados dentro del esquema clásico del caciquismo, conformando partidos de notables, escasamente evolucionados.

A esta situación habría que añadir las tensiones entre partidarios de los modelos federal y unitario, no ya concerniente al antiguo territorio de los virreinos, sino dentro de los nuevos Estados, en cuya base, a diferencia de Norteamérica no se encuentran entidades estatales históricas, sino sólo la existencia de Cabildos, ciudades e intereses de grandes propietarios, todos ellos celosos de su parcela de poder y recelosos de los nuevos poderes estatales, como ya antes lo habían sido de la autoridad metropolitana española.

Como consecuencia de lo indicado, las nuevas Repúblicas se nos presentan con una gran debilidad de los poderes del Estado, que a diferencia de la Administración Colonial, donde se producía un cierto contrapeso de poderes y atribuciones entre las diferentes instituciones y órganos del Estado, con funciones diferenciadas, en las nuevas Repúblicas, la debilidad de los poderes del Estado y los órganos centrales frente a los poderes de locales y de grupos de notables, provocan un ejercicio del poder más personalizado que institucional, reforzando especialmente la figura del presidente de la República, con escaso desarrollo del sistema de partidos y del juego institucional, y con un marcado carácter localista dominado por los notables de cada ámbito territorial, de tal forma, que los partidos no se nos presentan como el cauce idóneo para el reclutamiento de líderes nacionales.

En este contexto descrito, el acceso a la función presidencial se deriva de la pertenencia del candidato más que a un partido político a un grupo de notables, del cual ejerce funciones de caudillismo, sean éstas de carácter civil o militar. De esta forma, el mandato del Jefe del Estado tiene su base en la fidelidad a la persona, el jefe, más que en la institución que representa.

No obstante, independientemente de que el Caudillo se haya generado en un grupo social reducido o tenga una raíz local, el acceso a la Presidencia de la Nación implicaba generalmente la necesidad de incrementar el apoyo social que debía sustentarlo en el poder, de tal forma, que en muchas ocasiones el presidencialismo latinoamericano, consecuencia no de un proceso democrático, busca su legitimación en una forma de gobierno cesarista, que le obliga a su vez a imponerse a los poderes locales, lo que propicia de nuevo la emergencia de nuevos caudillos apoyados por los grupos de notables o en una fase más tardía de los cuarteles.

Es por ello, que cabe destacar al respecto, que la debilidad del primer Estado Liberal latinoamericano, caracterizado por la ausencia de un poder central que no se apoyara en el ejército y minado por los poderes locales y autárquicos, provocará un ejercicio del poder más personalizado que institucional, reforzando especialmente el papel del Presidente en detrimento de los otros poderes del Estado, lo que durante mucho tiempo acabó degenerando en el caudillismo, apoyado por grupos de notables locales.

III.2. El Poder legislativo

Como ya se indicó anteriormente no podemos hablar de existencia previa a la Independencia de Parlamentos o Asambleas, siendo lo más próximo el concepto de Cabildos, vieja institución castellana que se traslada muy pronto a los territorios americanos.

De los Cabildos nace el germen de la independencia, recordemos que era el único lugar donde se producía una cierta representación de la ciudadanía, y digo ciudadanía puesto que allí sólo estaban presentes la elite criolla y no el pueblo en general, salvo en los Concejos Abiertos y de Pardos, que la propia clase dirigente criolla se encargará de abortar.

Pero los Cabildos de los que emergerán los Congresos Constituyentes, ya tenían en su seno un grave problema difícil de superar: el localismo; en realidad los Cabildos eran órganos de gobierno y representación de ciudades o comarcas, pero les faltaba el concepto de universalidad, que corresponde a los Parlamentos.

Este aspecto localista y no estatal, que de alguna forma se llevará a los Congresos, se percibirá en la actuación de los mismos, así como en los planteamientos federalistas y disgregadores, defensores de los poderes locales, posibilitando la debilidad de la institución parlamentaria.

Si a esto unimos las consecuencias de las guerras de independencia, donde el único poder real era el ejército y su general correspondiente, tenemos servidas las bases del reforzamiento del Poder Ejecutivo, pues no debemos olvidar que en Ciencia Política hay un principio, «cualquier laguna que se produzca en el seno de las instituciones es ocupada por otra», así ocurrió, y al final de las guerras de emancipación nos encontramos con un Poder ejecutivo reforzado, casi el único existente en los diferentes países y un poder legislativo debilitado y sujeto casi a mandato imperativo de sus diversas entidades locales.

III.3. El Poder Judicial

Respecto al Poder Judicial, acaso sea el poder del Estado que menos se transforma en la América Española, ya que teóricamente al menos, la organización judicial de los virreinos se incardinará en la nueva estructura institucional, así mismo en ausencia de legislación propia se seguirá manteniendo por mucho tiempo la española, de esta forma, las viejas Leyes de Indias no desaparecerán del continente americano en el momento de acceder a la independencia, sino con posterioridad a la misma, haciéndolo sólo cuando se proceda a la codificación en los diferentes Estados siguiendo la experiencia francesa y de los otros Estados europeos. Valga como ejemplo, lo expuesto por Juan Rodríguez San Miguel, en el discurso preliminar de sus *Pandectas hispano-mexicana* editadas en 1839:

«La –legislación– nuestra, después de casi treinta años de revolución, no solamente de armas, sino de costumbres, gobierno y estado, lamenta y resiente mas que otra alguna la compilación, diversidad e incertidumbre de las leyes. Las monárquicas de diversos siglos y códigos mezcladas con las constitucionales españolas, con las recopiladas y las no recopiladas de Indias, con las de la forma federal y con las de la central, las unas en parte vigentes, en parte alteradas, en parte acomodadas con nomenclaturas de autoridades, corporaciones y causas, que han desaparecido, como virreyes, corregidores, intendentes, consulados, etc. Y cuyas atribuciones se han distribuido, según su naturaleza, entre los poderes legislativo, ejecutivo o judicial, forman caos tenebroso, retardan la administración de justicia, dificultan el despacho y el acierto de las autoridades e impiden la instrucción, exigiéndose para poseer al menos los códigos indispensables, un desembolso de consideración, superior a la posibilidad en que generalmente se encuentran los jóvenes que se dedican a esta carrera²⁶.»

²⁶ Rodríguez de San Miguel Juan, «*Pandectas hispano-mexicanas*» Discurso Preliminar, vol I. México 1820-1852.; En Alejandro Guzmán Brito, op.cit. págs 855-56.

De todas formas, es de resaltar que este problema no se circunscribía sólo al continente americano, sino que era común otros estados europeos, tales como Francia y España, sólo que estos países europeos eran más homogéneos y fue más fácil, en América hubo que copiar, sobre todo la legislación francesa y española, especialmente los códigos.

No obstante, aunque anteriormente se ha indicado que la Justicia es el poder que al menos en teoría menos se transformará en el paso del Antiguo Régimen al Estado Liberal, debemos tener en cuenta dos aspectos:

a) Las guerras de Independencia habían barrido en muchos casos la estructura de la Administración de Justicia, tanto en lo que respecta a infraestructura como al funcionariado judicial.

b) Como consecuencia del reforzamiento del Poder Ejecutivo y especialmente tras la transformación de éste en formas de gobiernos caudillistas no sujetas a lo proclamado en los textos constitucionales, la organización judicial dejará de representar un freno definitivo al mismo.