

VI. Las entidades federativas . . . . .	55
1) Su estructura . . . . .	55
2) Su participación en la formación de la voluntad federal: la integración del senado . . . . .	60
3) Su participación en las reformas constitucionales . . . . .	63
VII. El Distrito Federal . . . . .	65
VIII. La intervención federal en los Estados miembros . . . . .	69
IX. La realidad federal . . . . .	77

## CAPÍTULO VI

### LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

#### 1. *Su estructura*

Uno de los elementos indispensables para la existencia del estado federal es que las entidades federativas sean autónomas, es decir, que se autodeterminen en su régimen interior, que ellas mismas se otorguen su propia Constitución, la que establecerá sus reglas de gobierno sin contravenir la Constitución general, y que las autoridades locales no dependan del centro, sino que sean electas y nombradas de acuerdo con las normas de la ley fundamental de carácter local.

A. Los artículos 5 y 106 de la Constitución de Argentina establecen que cada provincia se dará su propia Constitución bajo el sistema representativo republicano y de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución general. Es decir, que las provincias se dan su propia ley fundamental pero dentro de la idea norteamericana de que entre la federación y las entidades federativas existe igualdad y coincidencia de las decisiones jurídico-políticas fundamentales.

Además, el artículo 5 indica que las constituciones locales asegurarán:

- a) *la administración de justicia*, que encierra la jurisdicción de los asuntos que acontezcan en su circunscripción territorial, salvo los sometidos a jurisdicción federal en virtud de la materia, persona o lugar. “Las causas fenecen en la instancia provincial, salvo las susceptibles de llegar a la Corte Suprema de Justicia de la Nación por recurso extraordinario.” Esta atribución incluye la de formular sus propios códigos de procedimientos, ya que los substantivos son de competencia federal;
- b) *el régimen municipal*, y
- c) *la educación primaria*, que primordialmente está a cargo de las provincias, con excepción de la de jurisdicción federal de acuerdo con una ley del año de 1905.

La enseñanza secundaria, especial y universitaria es facultad coincidente de las entidades federativas y de la federación, aunque estas materias primordialmente son ejercidas por la federación.

Y las provincias se otorgan sus propias instituciones, eligen a los gobernadores, legisladores y demás funcionarios con completa libertad, de acuerdo con los lineamientos de la Constitución general.<sup>64</sup>

Además, el artículo 107 establece que: “Las provincias pueden celebrar tratados parciales para fines de administración de justicia, de intereses económicos y trabajos de utilidad común, con conocimiento del Congreso federal; y promover su industria, la inmigración, la construcción de ferrocarriles y canales navegables, la colonización de tierras de propiedad provincial, la introducción y establecimiento de nuevas industrias, la importación de capitales extranjeros y la exploración de sus ríos, por leyes protectoras de estos fines y con sus propios recursos.”

Las provincias tienen su propia cámara de diputados y su senado, pero San Luis, Misiones, la Rioja y Jujuy tienen sólo una cámara.

Cuando en 1949 se reformó la Constitución, se autorizó a las provincias para revisar, por esa sola vez, sus leyes fundamentales para adecuarlas a la nueva reforma a nivel nacional. En 1956, al caer el gobierno, los funcionarios provisionales proclamaron vigentes las normas supremas de las provincias anteriores a 1949. En cambio la Constitución de Santa Fe de 1962, mantuvo su vigencia por decreto del ejecutivo federal.<sup>65</sup> Estos actos, sin lugar a ninguna duda deterioran el principio de autonomía de las entidades federativas.

En Argentina, se ha llevado a la práctica la buena costumbre de propiciar reuniones de los gobernadores de las provincias con el ejecutivo federal, o entre los gobernadores de una región del país.

También, periódicamente se reúnen los ministros de las provincias en diversas ramas para intercambiar opiniones sobre medidas que se requieren.<sup>66</sup>

B. El artículo 13 de la Constitución de Brasil indica que los Estados se rigen por sus propias constituciones las que respetarán una serie de principios. Es decir, en Brasil, los estados son autónomos y entre la federación y las entidades federativas existe coincidencia e igualdad de decisiones jurídico-políticas fundamentales.

En Brasil, tanto la doctrina como la jurisprudencia han expresado el significado preciso de la autonomía de los estados y su diferencia con la soberanía, ya que esta última implica instancia decisoria suprema.<sup>67</sup>

<sup>64</sup> García, Jorge I., obra citada, p. 9.

<sup>65</sup> Bidart Campos, Germán J., obra citada, p. 495.

<sup>66</sup> Vanossi, Jorge Reinaldo, obra citada, p. 50.

<sup>67</sup> Boechat Rodrigues, Lêda, obra citada, p. 242.

El principio de autonomía en Brasil fue claramente expuesto en el artículo 63 de la primera Constitución brasileña de carácter federal, la de 1891, que expresó que cada estado se regiría por su Constitución y las leyes que adoptaran de acuerdo con los principios constitucionales de la Unión.

Dentro de la libertad de acción, es decir, en ejercicio de su autonomía, algunos estados tuvieron dos cámaras legislativas: cámara de diputados y senado, como fue el caso de Pernambuco y São Paulo, aunque en la actualidad, todos los estados tienen únicamente una cámara legislativa.

Las entidades federativas en Brasil antes de 1930 tuvieron bastante fuerza; São Paulo tenía su ejército.

Las entidades federativas mantenían una especie de relaciones diplomáticas con países extranjeros y con ellos discutían tópicos de tal importancia como inmigración y el comercio del café.<sup>68</sup>

Aunque fueron perdiendo algunas facultades antes del golpe de estado de 1964, en ocasiones actuaron con un libre criterio hasta el grado de poner en entredicho al gobierno federal como fue el caso de la expropiación del sistema telefónico, que pertenecía a intereses norteamericanos, llevada a cabo por el gobernador de Rio Grande do Sul.

Sin embargo, las entidades federativas brasileñas han perdido mucho de su anterior ímpetu, como ejemplo se puede señalar que la Ley de Directrices y Bases de la Educación, al permitir la diversidad de cursos de un establecimiento de enseñanza a otro, ha tratado de ampliar en este aspecto la autonomía de los estados miembros, sin que éstos hayan respondido.<sup>69</sup> Debemos asentar que en Brasil, el artículo 13 constitucional, como ya hemos dicho, indica que existe identidad e igualdad de decisiones jurídico-políticas fundamentales entre la federación y las entidades federativas, ya que las Constituciones locales tienen que respetar los principios establecidos por la ley fundamental general y los que expresamente indica dicho precepto.

C. El artículo 41 de la Constitución mexicana en forma implícita indica que las entidades federativas se darán las constituciones para su régimen interior, las que no pueden contravenir las estipulaciones del pacto federal.

Éste y los artículos 40 y 115 señalan que en el sistema federal mexicano existe coincidencia e igualdad de decisiones jurídico-políticas fundamentales.

<sup>68</sup> Edelmann, Alexander, obra citada, p. 396.

<sup>69</sup> Seabra Fagundes, M., obra citada, p. 75.

En las Constituciones de las entidades federativas de México es posible hacer la distinción entre parte dogmática y orgánica. Algunas Constituciones contienen declaraciones de derechos individuales que no son necesarias porque ya se encuentran incluidas en la Constitución general, aunque a veces se amplía la declaración contenida en la Ley Fundamental general, como es el caso del estado de Chihuahua.

El poder legislativo de las entidades mexicanas está integrado por una sola cámara.

En general, las entidades federativas mexicanas no son muy fuertes.

D. El artículo 16 de la Constitución de Venezuela indica que las entidades federativas son autónomas e iguales como entidades políticas.

Sin embargo, se ha considerado que las entidades federativas venezolanas se encuentran en una situación particular y que no son autónomas<sup>70</sup> porque de acuerdo con los artículos 19, 22 y 190.17, los gobernadores son nombrados y removidos por el Presidente de la República, las razones para la existencia de este sistema y que en nuestra opinión no son valederas, fueron las siguientes: que no se crearan "camarillas" oligárquicas en los estados y evitar un posible enfrentamiento del ejecutivo federal con un ejecutivo local.<sup>71</sup>

El campo de actividad de las entidades federativas venezolanas es realmente estrecho, aunque se ha afirmado que no han hecho nada por ampliarlo ni han aportado algo a la organización jurídica de ese país.<sup>72</sup>

El artículo 105 de Argentina señala que las provincias eligen sus gobernadores, legisladores y demás funcionarios, como ya hemos asentado; sin embargo, el artículo 9 del Estatuto de la Revolución Argentina de 1966 dispone que el Gobierno nacional proveerá lo concerniente a los gobiernos provinciales y designará a los respectivos gobernadores.

Así, en Brasil, mientras el artículo 13 señala que los gobernadores son electos en forma directa por los ciudadanos, el artículo 189 indica que la elección de los gobernadores para 1970, se debía realizar en sesión pública y a través del sufragio de un colegio electoral constituido por las respectivas asambleas legislativas.

El artículo 115 de la Constitución de México dispone que la elección de los gobernadores y legisladores locales será en forma directiva y por los ciudadanos de esa entidad. Empero, en la realidad, los gobernadores

<sup>70</sup> Dana Montañón, Salvador M. *Sobre el Federalismo*, en *Revista de la Facultad de Derecho*, año II, número 5, Maracaibo 1962, pp. 47-48.

<sup>71</sup> Caldera, Rafael, obra citada, p. 18.

<sup>72</sup> Wolf, Ernesto, obra citada, p. 99.

generalmente son designados por la voluntad presidencial, aunque no desconocemos los casos de excepción que han existido.

Pero el punto es el siguiente: si consideramos que las entidades federativas venezolanas no son autónomas porque el presidente nombra y remueve a los gobernadores, debemos concluir que tampoco las entidades federativas argentinas y mexicanas lo son.

Además, hay que resaltar la naturaleza de la relación ejecutivo federal-ejecutivo local. En Venezuela la Constitución es muy clara porque en el artículo 23, 1º, se precisa que es deber del gobernador: “Cumplir y hacer cumplir esta Constitución y las leyes, y ejecutar y hacer ejecutar las órdenes y resoluciones que reciban del Ejecutivo Nacional.”

Las leyes fundamentales de los otros tres países no contienen declaración semejante, sino textos de diferente contenido.

El artículo 110 de Argentina dice que: “Los gobernadores de provincia son agentes naturales del Gobierno federal para cumplir la Constitución y las Leyes de la Nación.”

Parecido es el artículo 120 de México que declara que: “Los gobernadores de los Estados están obligados a publicar y hacer cumplir las leyes federales.”

Se ha comentado que la razón del artículo 120 fue la rebeldía de los gobernadores hacia la autoridad central, pero que en la actualidad el precepto no reviste mayor importancia y es un señalamiento de la cooperación que es deseable entre la federación y las entidades federativas.<sup>73</sup>

En cambio el sentido del artículo 13.3º del Brasil es muy diferente pues dispone que tanto la Unión, los estados y los municipios pueden celebrar convenios para la ejecución de sus leyes, servicios y decisiones, a través de los funcionarios federales, estatales y municipales.

E. Las entidades federativas en Argentina —provincias en su léxico— son: Buenos Aires, Catamarca, Córdoba, Corrientes, Chaco, Chubut, Entre Ríos, Formosa, Jujuy, La Pampa, La Rioja, Mendoza, Misiones, Neuquén, Río Negro, Salta, San Juan, San Luis, Santa Cruz, Santiago del Estero y Tucumán.

Además forma parte del Estado Argentino el territorio nacional de la Tierra del Fuego e islas del atlántico sur, amén del sector antártico.

Las entidades federativas en Brasil son: Acre, Alagoas, Amazonas, Bahía, Ceará, Espírito Santo, Goiás, Guanabara, Maranhão, Mato Grosso, Minas Gerais, Pará, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Piauí, Rio de Janeiro,

<sup>73</sup> Gamas Torruco, José. *El federalismo mexicano*, en *Pensamiento político*, volumen v, número 18. México 1970, p. 225.

Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, São Paulo y Sergipe.

Los territorios son: de Amapá, F. de Noronha, de Roraima y de Rondônia.

Las entidades federativas de México son: Aguascalientes, Baja California Norte, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

Los territorios son: Baja California Sur y Quintana Roo.

Las entidades federativas de Venezuela son:

Anzoátegui, Apure, Aragua, Barinas, Bolívar, Carabobo, Cojedes, Falcón, Guárico, Lara, Mérida, Miranda, Monagas, Nueva Esparta, Portuguesa, Sucre, Táchira, Trujillo, Yaracuy y Zulia.

Los territorios, son Amazonas y Delta Amacuro; además existe la categoría de *dependencias federales*.

## 2. *Su participación en la formación de la voluntad federal: la integración del senado*

Tradicionalmente se ha considerado que las entidades federativas en cuanto tales intervienen en la integración de la voluntad central a través del senado donde están representadas.

El senado se compone en los cuatro países por un número igual de representantes de cada entidad federativa, sin importar el tamaño de su territorio, población, importancia económica o política.

El sistema norteamericano, y que subsistió hasta 1913, consistía en que las legislaturas locales elegían a los senadores. Esta relación se ha considerado como una garantía federal, porque:

necesitando el gobierno federal el funcionamiento del Senado y no siendo posible la existencia de senadores si no hay legislaturas provinciales que los elijan, el régimen eleccionario representa el establecimiento de un lazo de unión entre el funcionamiento de los dos gobiernos, del federal y el provincial que al condicionar la existencia del primero a la del segundo, asegura la supervivencia de los gobiernos locales.<sup>74</sup>

<sup>74</sup> Martínez Paz, h, Enrique, *La reforma constitucional y el régimen federal en Revista Jurídica de Córdoba*, año 3, número 11. Buenos Aires 1949, pp. 359-360.

De los cuatro países en examen, sólo en Argentina, los senadores son electos por las legislaturas de las entidades federativas, y de la capital en la forma prescrita, según el artículo 46, para la elección del presidente de la República.

Este artículo fue reformado en 1949 con el objeto de establecer la elección directa de los senadores por el pueblo; reforma que posteriormente fue abolida, quedando el texto original de 1853.

O sea, actualmente, en Argentina la existencia del senado está íntimamente ligada al sistema federal, ya que los senadores representan a las entidades federativas de acuerdo con el pensamiento asentado en los párrafos anteriores.

Sin embargo, en Brasil, México y Venezuela los senadores son electos directamente por el pueblo según lo disponen los artículos 41, 56 y 148, respectivamente.

Es decir, en estos países se ha separado la existencia del senado de la del sistema federal y mayormente el senado responde al pensamiento de un poder legislativo bicameral con las ventajas o inconvenientes que pueda tener; aunque no podemos negar que algunas huellas ha dejado la teoría tradicional en estos países respecto al senado, mismas que se pueden apreciar respecto a las facultades exclusivas del senado.

Desde luego que la noción expuesta no es unánimemente compartida y aun se relaciona: senado-estado federal,<sup>75</sup> aunque los senadores sean electos en forma directa por los ciudadanos.

De acuerdo con la tesis clásica que todavía sigue Argentina, el Distrito Federal no debe estar representado en el senado ya que no es una entidad federativa.

La Constitución mexicana de 1824, en su artículo 25, señaló que la elección de los senadores sería efectuada por las legislaturas locales y el Distrito Federal no tenía representación en el senado.

Sin embargo, el Acta de Reformas de 1847 le otorgó representación al Distrito Federal en el Senado. Herrera y Lasso, refiriéndose a otra fecha pero que es completamente aplicable al caso, escribió que los legisladores:

Con ello, hacían pedazos la lógica del sistema federal que no tolera la intromisión del Distrito en la Cámara que representa a los Estados como tales; pero adecuaban la ley a la realidad, teniendo en cuenta la importancia máxima de la ciudad de México y los imperativos ineludibles de la conve-

<sup>75</sup> Americano, Alberto, obra citada, p. 12.



niencia pública, que no cabe en los moldes regulares de la geometría política.<sup>76</sup>

Actualmente los Distritos Federales de Argentina, México y Venezuela están representados en el senado; en cambio el de Brasil, no. En Brasil, el Distrito Federal dejó de estar representado en el senado a partir de la Constitución de 1967 que en este aspecto modificó el sistema de la ley fundamental de 1946.

Sin que tenga mayor importancia práctica, podemos afirmar que para ser consecuentes con otros artículos constitucionales, el Distrito Federal de Argentina no debería tener representación en el senado, pero el de Brasil sí.

Desde luego, que por razones de índole práctica, y aplicando el pensamiento de Herrera y Lasso, está más que justificado que el muy importante Distrito Federal argentino esté representado en el senado.

Cuando ya se encontraba esta monografía en la imprenta, pudimos consultar el Estatuto de reformas a la Constitución argentina, fechado el 24 de agosto de 1972, que modifica el artículo 46 para quedar como sigue:

Artículo 46. El Senado se compondrá de tres senadores de cada provincia y tres de la Capital Federal, elegidos en forma directa por el pueblo de cada una de ellas, en la oportunidad prevista en el artículo 81. Dos le corresponderán a la mayoría y uno a la primera minoría. Cada senador tendrá un voto.

Como se ve, se eleva el número de dos a tres senadores por cada provincia y serán electos en forma directa, con lo que todos los regímenes federales en América Latina se han alejado del viejo sistema norteamericano.

Ahora bien, no hemos querido alterar este inciso, aunque algunas de sus consideraciones se desvirtúan en razón de la reforma, porque creemos que son interesantes, y porque el actual artículo 46 tiene una vigencia condicionada de acuerdo con el artículo 4º del Estatuto que dice:

Este Estatuto regirá hasta el 24 de mayo de 1977. Si una Convención Constituyente no decidiese acerca de la incorporación definitiva al texto constitucional, o su derogación total o parcial, antes del 25 de agosto de 1976, su vigencia quedará prorrogada hasta el 24 de mayo de 1981.

<sup>76</sup> Herrera y Lasso, Manuel. *Estudios de derecho constitucional*. Editorial Polia. México 1940, p. 70.

### 3. *Su participación en las reformas constitucionales*

El aspecto de las reformas constitucionales tiene importancia respecto al sistema federal en cuanto al órgano que las realiza.

Si dichas reformas son competencia únicamente de la federación, entonces todo parece indicar que es ella quien decide sobre la existencia del estado federal en ese país, porque puede —aunque sea teóricamente— suprimir las entidades federativas y convertirlas en departamentos y este aspecto tiene importancia; por ejemplo, Wheare opina que este viso, puede destruir casi totalmente el carácter federal de una Constitución.<sup>77</sup>

Tanto en México como en Venezuela para modificar la ley constitucional es necesaria la aprobación del congreso federal y la participación de los estados, pero, mientras en México se requiere la aprobación de la mayoría de las legislaturas locales, en Venezuela es necesario contar con la aprobación de las dos terceras partes de las mismas.

En México, para las reformas constitucionales, es necesaria la aprobación de las dos terceras partes del total de las legislaturas locales, cuando se va a formar un estado dentro de los límites de los ya existentes y las legislaturas de los Estados afectados no hubiesen dado su consentimiento.

En la Constitución venezolana de 1891 se podían efectuar reformas con el mismo procedimiento que se seguía para la legislación ordinaria.

Actualmente tanto en el caso de México como en el de Venezuela, las reformas constitucionales se llevan a cabo por un órgano superior a los federales y a los de las entidades federativas, órgano de la unidad del estado federal que se integra con órganos de naturaleza inferior a la propia.

El artículo 30 de la Constitución argentina indica que estas reformas deben ser declaradas por las dos terceras partes de los miembros del Congreso pero que “no se efectuará sino por una convención convocada al efecto”.

Son los artículos 47, 48 y 49 de la Constitución brasileña los que se ocupan de este procedimiento: la propuesta se debe discutir y votar en dos sesiones del Congreso dentro de 60 días contados a partir del día de su recepción.

La propuesta debe ser aprobada por los dos tercios de los votos de los miembros de las dos cámaras que componen el congreso federal.

Es decir, en Brasil, la Constitución puede ser reformada sin la inter-

<sup>77</sup> Wheare, K. C., obra citada, p. 21.

## 64 FEDERALISMO EN LATINOAMÉRICA

vención de las entidades federativas, situación que es levemente atenuada por el ya citado artículo 47-I al prohibirse al Congreso que pueda deliberar sobre la propuesta para abolir la federación o la república.

Sin embargo, se pueden modificar una serie de preceptos de singular importancia en el estado federal —como la división de competencias, la facultad tributaria, la intervención federal— sin la concurrencia de los estados miembros.

Nos parece importante asentar que en Brasil, las reformas constitucionales deben ser promulgadas por las mesas directivas de las cámaras de diputados y senadores, sin la intervención del presidente de la república, quien no posee entre sus facultades sancionar, menos vetar, las modificaciones constitucionales.<sup>78</sup>

En esta forma, el procedimiento para reformar la Constitución aporta un dato relevante para enjuiciar la teoría y vigencia del sistema federal de un determinado país.

<sup>78</sup> Mendonça Lima, Alcides de, obra citada, p. 80.

## CAPÍTULO VII

### EL DISTRITO FEDERAL

El Distrito Federal es la capital de la república y como tal asiento de los poderes federales. Ninguna entidad federativa tiene jurisdicción sobre él. Generalmente es una porción territorial que cualitativamente es la más importante o una de las más importantes del país.

El artículo 3º de la ley fundamental de Argentina señala que el gobierno federal reside en la Capital de la República, ciudad que es declarada con tal categoría por el Congreso, y cuyo territorio queda federalizado. El artículo 86, 3 indica que el jefe inmediato y local de la capital de la Nación es el Presidente de la República.

El artículo 2 del Brasil señala que el Distrito Federal es la Capital de la Unión. El artículo 17 indica que una ley regulará la administración e impartición de justicia en el Distrito Federal y Territorios y el inciso segundo del propio artículo dispone que el gobernador del Distrito Federal es nombrado por el Presidente de la República.

El artículo 73, VI, 1ª de México dice que el congreso federal legisla respecto al Distrito Federal; y su gobierno se encuentra a cargo del Presidente de la República quien lo ejerce a través del órgano que determine la ley respectiva, la que señala al jefe del Departamento del Distrito Federal como la persona que actuará en representación del Presidente de la República.

El artículo 11 de Venezuela indica que la capital es Caracas; misma que lo ha sido en forma definitiva a partir de 1901, cuando se evaporó la idea de construir una ciudad *ad hoc* en terreno des poblado.

Los artículos 12 y 136,6º señalan que el Distrito Federal será organizado por leyes orgánicas y el artículo 190,7 dispone que el presidente nombra y remueve al gobernador del Distrito Federal.

En los cuatro países el jefe del Distrito Federal es el presidente, quien nombra al gobernador o a la persona que directamente se va a ocupar del gobierno y administración del mismo. En Brasil, el nombramiento respectivo debe ser aprobado previamente por el senado.

Pero respecto al Distrito Federal, importante es señalar que en la ciudad de México se ha suprimido la existencia de cualquier órgano deli-

beratorio de carácter local por elección popular; es decir no existe el principio de autonomía, ni de administración municipal.

La supresión del municipio libre en México no es antigua. La tradición española del municipio estuvo vigente en la ciudad de México durante la colonia y la independencia; en 1903 se promulgó una ley que estableció “un sistema intermedio de gobierno político y administración municipal”.

En el Constituyente de 1917, Carranza, que era el encargado del poder ejecutivo, propuso en su proyecto la supresión del municipio en el distrito federal, substituyéndolo por un régimen de *comisionados*, nombrados y removidos por el ejecutivo federal.

El Constituyente de 1916 rechazó el proyecto de Carranza, pero lo que éste no pudo lograr, se consiguió en 1928, al suprimirse el régimen del municipio en el Distrito y Territorios federales. Años después se volvió a aceptar constitucionalmente el municipio para los Territorios pero no para el Distrito Federal.

La situación de los Distritos Federales en Argentina, Brasil y Venezuela es diferente, porque en ellos sí existe el sistema del municipio, con un órgano de elección popular.

Se ha considerado que el régimen del Distrito Federal venezolano es intermedio, ya que existe un gobernador nombrado por el Presidente de la República que coexiste con el Consejo Municipal, órgano legislativo, de elección popular; o en otras palabras, ese Distrito Federal posee una autonomía limitada comparado con los otros municipios del país, cuyos órganos son exclusivamente de elección popular.<sup>79</sup> Situación similar guarda Buenos Aires, donde su Consejo Deliberante, de elección popular, tiene la función de expedir las ordenanzas para la ciudad.

En general, se puede afirmar que los Distritos Federales han tenido un gran atractivo y se han convertido en ciudades que centralizan y absorben una gran cantidad de recursos y población.

En Argentina, la capital federal y la provincia de Buenos Aires constituyen un 10% del territorio, pero en ellas se encuentran aproximadamente el 45% de la población total del país. Según los censos de la industria y el comercio de 1954, en los lugares mencionados “se pagan más del 71% de los sueldos y salarios industriales del país y sus establecimientos comerciales absorben también más del 71% del total de los ingresos por ventas”.

<sup>79</sup> Brewer-Carías, Allan-Randolph. *El régimen municipal en el Distrito Federal Venezolano*. Publicaciones de la Gobernación del Distrito Federal. Caracas 1968, pp. 49 y 54.

En 1957, los depósitos bancarios de los particulares, sólo en la Capital federal, representaban el 65% de toda Argentina; y el 50% del total de los préstamos bancarios a particulares correspondieron a la ciudad de Buenos Aires.<sup>80</sup>

En 1959, el Gran Buenos Aires contribuyó en un 42.7% a la formación del producto bruto total de la Argentina.<sup>81</sup>

El centralismo político y económico de Buenos Aires, ha hecho que Bartolomé A. Fiorini opine que la ciudad tiene un señorío de perfil imperial que en ella se encuentra toda la república y a la que acuden los gobernadores suplicantes, y desde donde se imparten las órdenes para el interior en la misma forma que antaño lo hacían los caudillos.<sup>82</sup>

En Brasil, el Distrito Federal había estado localizado en la ciudad de Río de Janeiro hasta 1960 que fue transferido a Brasilia, cumpliéndose así las disposiciones de las constituciones de 1891 y 1934, que establecían la capital de la república en un punto central de esa nación, y el antiguo Distrito Federal se convirtió en el estado de Guanabara.

En Brasil aún siendo Río de Janeiro la capital del país, la ciudad de São Paulo rivalizaba y en varios aspectos la superaba.

Pero la influencia de ser capital se refleja sobre una ciudad, así Brasilia con sólo doce años de existencia cuenta con una población un poco mayor del medio millón de habitantes.

En Brasil, el Distrito Federal posee su propio poder legislativo, electo por el pueblo, y de cuya competencia están excluidas varias materias como la tributaria, presupuestaria y de servicios públicos.

Como ya asentamos, el Distrito Federal brasileño no tiene representantes en el senado pero tampoco los tiene en la cámara de diputados; por tanto los habitantes de Brasilia sólo votan en las elecciones para elegir al presidente y vicepresidente de la república; situación que responde a una falsa concepción del estado federal, pues actualmente no hay razones válidas para que el Distrito Federal no esté representado en el poder legislativo federal.

El Distrito Federal de Venezuela es la ciudad de Caracas que está

<sup>80</sup> Martínez de Hoz, h, José Alfredo. *El federalismo y el desarrollo económico de la Argentina en Jurisprudencia Argentina*, año XXII, número 349, Buenos Aires 1959, p. 4.

<sup>81</sup> García, Jorge I., obra citada, pp. 11-12.

<sup>82</sup> Fiorini, Bartolomé A. *Federalismo y descentralización administrativa en Lecciones y ensayos*, suplemento número 1. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Buenos Aires 1957, p. 79.

dividida en municipios, y existe preocupación de que sea el Presidente quien designe al gobernador del Distrito.<sup>83</sup>

En México, el Distrito Federal es incuestionablemente la porción territorial más importante del país, desde varios y diversos aspectos: el económico, el político y el cultural.

De acuerdo con los censos industriales de 1965, el valor de la producción en el Distrito Federal mexicano fue de 44 125 millones de pesos o sea el 36.3 por ciento del total. El capital invertido ascendió a 29 938 millones de pesos, o sea el 31.3 por ciento del total.

El personal ocupado del Distrito Federal representa el 33.8 por ciento del total y los sueldos, salarios y prestaciones sumaron 7 542 millones de pesos o sea el 39.5 por ciento del total.

Las cifras anteriores muestran la fuerza económica que representa el Distrito Federal, a lo que podemos sumarle el factor político, ya que las principales decisiones de esta índole son tomadas en la ciudad de México.

Respecto a la situación del Distrito Federal ya en otra ocasión hemos afirmado que es uno de los resultados de la corriente centralizadora del país, que reviste la mayor importancia. La porción territorial medular de México, desde el punto de vista económico, político, cultural y demográfico, se pone totalmente en manos de uno de los poderes federales. Este fenómeno reviste dos aristas: el énfasis en la centralización, y el predominio del ejecutivo federal respecto a los otros dos poderes también federales y en general su situación como el órgano de decisión del país.<sup>84</sup>

Se puede afirmar que los Distritos Federales por varias razones se convierten en focos centralizadores como ha ocurrido con México, Buenos Aires y Caracas, y el querer que esto ocurra con Brasilia fue una de las razones para la construcción de la nueva ciudad: atraer recursos y población hacia zonas que han estado abandonadas.

No se puede conocer un sistema federal si no se examinan los factores que impulsan a la centralización y entre los cuales la situación del Distrito Federal es importante.

<sup>83</sup> Carmona Romay, Adriano G. *Estructura Política y Funcional del Distrito Federal de la capital de la República en Revista de la Facultad de Derecho*. Universidad de Zulia, año IV, número 11. Maracaibo, 1964, p. 20.

<sup>84</sup> Carpizo, Jorge. *Sistema federal mexicano en Los sistemas federales del Continente Americano*, UNAM y Fondo de Cultura Económica. México 1972, pp. 532-533.

## CAPÍTULO VIII

### LA INTERVENCIÓN FEDERAL EN LOS ESTADOS MIEMBROS

La intervención federal es el procedimiento a través del cual el gobierno federal trata de restablecer el orden jurídico violado en una entidad federativa en los supuestos que la propia ley fundamental señale.

A. En Argentina el gobierno federal interviene en las entidades federativas para:

- i. garantizar el goce y ejercicio de las instituciones de las provincias,
- ii. garantizar la forma republicana de gobierno,
- iii. repeler invasiones externas, y
- iv. para sostener o restablecer a las autoridades de una provincia si han sido depuestas por la sedición o la invasión de otra provincia.

Para Emilio L. González el único caso en que se podría intervenir para garantizar la forma republicana de gobierno sería si una constitución local olvidara o contrariara los postulados del artículo 5 constitucional, amén de que no existe un precepto que autorice al gobierno federal para intervenir en la administración local ni para destituir a las autoridades constitucionales de una entidad federativa.<sup>85</sup>

Sobre la invasión extranjera a una provincia debemos señalar que como ella no goza de personalidad en el consorcio internacional de naciones, es realmente una invasión al estado Argentino en su unidad, que desde luego está en la obligación de repelear.

Al intervenir una entidad federativa cesan en sus funciones las autoridades locales y son substituidas por un *interventor* en quien se deposita todo género de facultades: se suspende la vigencia de la ley fundamental local, y la provincia es regida por los decretos y reglamentos expedidos por el *interventor*.

Sin embargo, la Constitución de Argentina no se refiere a la figura del *interventor* y desde luego ni a sus funciones, por lo que este campo

<sup>85</sup> González, Emilio L. *El federalismo argentino en La Ley*, octubre, tomo 88, Buenos Aires 1957, p. 1.



tan importante se encuentra sin regulación constitucional y no puede ser una ley secundaria quien lo reglamente porque infringiría la autonomía de las provincias.

De especial gravedad es la intervención del poder judicial local, es decir su desaparición jurídica y su substitución por jueces temporarios que sirven para cumplir con las finalidades de la intervención que en la abrumadora mayoría de los casos responde a intereses políticos.

Un suceso de especial importancia sobre la intervención al poder judicial local fue el siguiente: dos jueces de la provincia de Santa Fe expidieron sentencia en unos juicios de amparo. Los funcionarios policiales desobedecieron esas sentencias con el argumento de que el cuidado del orden público incumbe a la policía y no a los jueces. La Suprema Corte de Santa Fe respaldó esas sentencias, se deseaba dejar muy claro que *las decisiones deben cumplirse y no pueden desobedecerse*.

El gobierno federal con base en el pronunciamiento de la Suprema Corte de Santa Fe y en que una mala administración de justicia, altera el principio de la separación de poderes —elemento del sistema republicano de gobierno— intervino el poder judicial de esa provincia.<sup>86</sup>

Ahora bien, la ley fundamental Argentina omite decir quién posee la facultad de intervención: si el presidente de la república o el congreso federal.

Desde un punto de vista jurídico habría que contestar que esa omisión hace nugatoria la facultad porque si no se expresa quién la puede realizar hay que contestar que ninguno de esos órganos, aunque si tuviéramos que decidirnos por alguno de los dos, lo haríamos por el congreso: que esta atribución tan delicada no quede en manos de una persona, al capricho y voluntad del presidente de la república, que al menos se discuta y se ponga a votación en el congreso, aunque bien sabemos que poca garantía constituye tal procedimiento. Por el Congreso también se inclina Linares Quintana.

Sin embargo, en la realidad argentina tanto el ejecutivo como el legislativo federales han *intervenido* los poderes de las entidades federativas, siendo muy superior el número de ocasiones en que ha sido efectuado por el presidente de la república que por el congreso.

Veamos algunos datos: Luis M. Sommariva asienta que de 1853 a 1916, el gobierno federal intervino los poderes de las provincias en 74 ocasiones<sup>87</sup> Edelmann dice que entre 1860 y 1942 se realizaron 129

<sup>86</sup> Bidart Campos, Germán J. *La intervención federal al poder judicial de la provincia de Santa Fe* en *La Ley*, julio, año XXXII, Buenos Aires 1968, p. 1.

<sup>87</sup> Citado por Fiorini, Bartolomé A., obra citada, p. 79.

intervenciones de las cuales 83 fueron por decreto presidencial y 46 por ley del congreso.<sup>88</sup> Linares Quintana afirma que: “Hasta la caída del régimen depuesto, tuvieron lugar en nuestro país 174 intervenciones federales a provincias de las cuales 136 lo fueron por decreto y solamente 48 por ley como lo exige la buena doctrina constitucional.”<sup>89</sup> Por su parte, Jorge I. García consigna que de 1853 a 1962 ocurrieron 220 intervenciones federales.<sup>90</sup>

La situación de la intervención en las provincias toma aún aspectos más fúnebres si se considera que en cada capital de provincia existe una guarnición militar del ejército federal cuyo jefe en última instancia es el presidente de la república, habiéndose dado el caso de que a través de un telegrama se ordene al jefe de la guarnición militar que realice la *intervención* de esa provincia.<sup>91</sup>

En Argentina, las intervenciones, como decíamos, han respondido a objetivos políticos de partido, sin ningún sentido institucional,<sup>92</sup> lo que ha hecho a Pedro J. Frías exclamar que la intervención es el *lamento clásico del federalismo argentino*, y la omisión en tratar de disciplinarla revela “la debilidad en el comportamiento federal”.<sup>93</sup>

B. Según el artículo 10 de la Constitución brasileña, la Unión puede intervenir en los estados para:

- I. mantener la integridad nacional;
- II. repeler la invasión extranjera o la de un estado a otro;
- III. para concluir una grave perturbación del orden o amenaza de su interrupción, o corrupción del poder público estatal;
- IV. garantizar el libre ejercicio de cualquiera de los poderes estatales;
- V. reorganizar las finanzas del estado en los siguientes supuestos:
  - a) si se suspende el pago de la deuda consolidada durante dos años consecutivos salvo por causa de fuerza mayor,
  - b) si se deja de entregar a los municipios las cuotas tributarias que les pertenecen,
  - c) si se adoptan medidas o se ejecutan planes económicos o financieros contrarios a las directrices establecidas por ley federal;

<sup>88</sup> Edelmann, Alexander T., obra citada, p. 429.

<sup>89</sup> Linares Quintana, Segundo V., obra citada, p. 22.

<sup>90</sup> García, Jorge I., obra citada, p. 12.

<sup>91</sup> Frondizi, Silvio, obra citada, pp. 111-112.

<sup>92</sup> González, Emilio L., obra citada, p. 2.

<sup>93</sup> Frías, Pedro J., obra citada, p. 2.

- VI. proveer a la ejecución de la ley federal, orden o decisión judicial;
- VII. asegurar la observancia de los siguientes principios:

- a) la forma republicana y representativa de gobierno;
- b) la temporalidad de los mandatos electivos, los que no excederán de los correspondientes mandatos federales;
- c) independencia y armonía de los poderes locales;
- d) garantías del poder judicial;
- e) autonomía municipal;
- f) presentación de las cuentas de la administración, y
- g) prohibición al diputado local para desempeñar ciertos cargos y celebrar ciertos contratos.

Como fácil es percatarse, se señala con gran minuciosidad los casos en que la Unión puede intervenir en las entidades federativas, situación que no se presenta en Argentina ni en México; aunque se ha considerado que esta institución es ya caduca, pues la verdadera intervención federal se realiza por razones financieras como la negativa presupuestal y de otorgamiento de crédito por el Banco de Brasil.

Sin embargo, el sistema del actual artículo 10 no es antiguo en el Brasil, ya que la Constitución de 1946 no previó tantos supuestos ni en forma tan amplia.<sup>94</sup> Este sistema proviene de la ley fundamental de 1967, ampliado por la reforma de 1969.

El primer caso de intervención del artículo 10 es claro: las entidades federativas no pueden separarse de la Unión porque estarían quebrando la integridad nacional; al segundo caso en su primera parte, es aplicable el comentario que al respecto hemos realizado sobre el precepto argentino.

El tercer caso otorga realmente un poder discrecional a la Unión que puede interpretarlo amplia y subjetivamente, porque ¿cuándo existe amenaza de la interrupción del orden público?

El cuarto caso está basado sobre el principio de la división de poderes y “se pretende evitar la duplicidad de gobiernos estatales; la interferencia del poder legislativo por el ejecutivo; las amenazas al judicial y, en suma, todo lo que venga a embarazar el ejercicio normal de los poderes armónicos e independientes”.<sup>95</sup>

El quinto caso, especialmente su tercer supuesto, implica una centra-

<sup>94</sup> Navarro de Britto, Luiz, obra citada, pp. 56-57.

<sup>95</sup> Pinto Ferreira, Luiz, obra citada, capítulo IX.

lización financiera y económica en el país y subordina estos aspectos a la legislación federal.

El sexto caso persigue la aplicación de la ley federal y de sentencias; y el séptimo, en varios de sus supuestos, garantizan la igualdad y coincidencia de las decisiones jurídico-políticas fundamentales entre la federación y las entidades federativas brasileñas.

El artículo 11 indica que es competencia del presidente de la república decretar la intervención; pero en el supuesto IV del artículo 10, debe solicitar la intervención el poder ejecutivo o legislativo coaccionado; si es el poder judicial el coaccionado la debe pedir el Supremo Tribunal Federal.

En el supuesto VI del artículo 10, la debe solicitar el Supremo Tribunal Federal o el Tribunal Superior Electoral según sea la competencia, aunque en los casos de ejecución de leyes intervendrá el procurador general de la república.

El decreto de intervención será sometido a la consideración del Congreso Nacional en un plazo de cinco días, y si éste no se encontrare reunido se le convocará a sesiones extraordinarias.

El decreto de intervención debe contener: su amplitud, plazo, condiciones de ejecución y el nombramiento del interventor.

Para lograr la ejecución de la ley federal y el cumplimiento de una orden judicial, así como para observar la vigencia de los principios republicano y representativo, se tienen que seguir dos fases:

- i) el decreto del presidente de la república suspende la ejecución del acto local impugnado; si la autoridad de la entidad federativa lo acepta ya no proceden los siguientes pasos de la intervención, y
- ii) pero si las autoridades locales no acatan el decreto presidencial, el procedimiento de intervención prosigue.

El inciso 3º del artículo 12 señala que al cesar los motivos que originaron la intervención, las autoridades separadas de sus cargos regresarán a los mismos, salvo si existe algún impedimento legal.

Las reglas constitucionales en Brasil sobre la intervención tratan de encauzar esta institución dentro de marcos muy amplios que ya de por sí son peligrosos; sin embargo, toda la reglamentación señalada cae como un castillo de naipes, ya que el artículo 182 dice que el Acta Institucional número 5, expedida el 13 de diciembre de 1968 continúa vigente y en el Acta encontramos un precepto que al tenor dice:

Artículo 3º El Presidente de la República, por razones del interés nacional, podrá decretar la intervención en los Estados y los Municipios, **sin las limitaciones** previstas en la Constitución.

Parágrafo único. Los interventores de los Estados y los Municipios serán nombrados por el Presidente de la República y ejercerán todas las funciones y atribuciones que correspondan, respectivamente, a los gobernadores y los prefectos, y gozarán de las prerrogativas y los emolumentos fijados en la ley.<sup>96</sup>

La intervención ha sido muy frecuente en algunas épocas del Brasil. Después de 1930, el gobierno de Getulio Vargas intervino todas las entidades federativas con excepción de la de Minas Gerais, nombrando un interventor con facultades ejecutivas y legislativas.

Durante la vigencia de la Constitución de 1946 sólo acontecieron tres casos de intervención federal,<sup>97</sup> lo que marca un gran contraste con los años anteriores a 1946.

Empero, de acuerdo con la ley fundamental vigente en Brasil, el presidente tiene las más amplias facultades para intervenir en una entidad federativa y realmente gobernarla a través de la figura del interventor.

C. Aunque fácticamente la situación en este aspecto en México es muy parecida a la que acontece en Argentina y Brasil, jurídicamente el caso de México es algo diferente ya que no existe *intervención* sino *declaración de que han desaparecido los poderes en una entidad federativa*.

El artículo 76 indica las facultades exclusivas del senado, cuya fracción V, en su primera parte, dice: “Declarar, cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de un Estado, que es llegado el caso de nombrarle un Gobernador provisional, quien convocará a elecciones conforme a las leyes constitucionales del mismo Estado . . .”

El precepto está redactado en forma tal que el senado no declara que han desaparecido los poderes de una entidad federativa, porque no posee esa atribución, sino sólo contempla una situación, un hecho, una realidad; y ante ese acontecer declara que ha llegado el caso de nombrar un gobernador provisional; es decir, que con anterioridad a su declaración, ya han dejado de existir los poderes de esa entidad federativa.<sup>98</sup>

<sup>96</sup> Citado por Pinto Ferreira, Luiz, obra citada, capítulo IX.

<sup>97</sup> Machado Horta, Raúl. *Tendências do federalismo brasileiro* en *Revista Brasileira de Estudos Políticos*. Universidad Federal de Minas Gerais, número 28. Belo Horizonte 1970, p. 37.

<sup>98</sup> Carpizo, Jorge, *Sistema Federal . . .*, p. 509.

Los poderes de un estado miembro pueden desaparecer por dos diferentes razones: *a)* de índole fáctica y *b)* de índole jurídica.

La razón fáctica es sólo una posibilidad pero difícil de acontecer, sería necesario que todas las autoridades de un estado fallecieran o renunciaran.

Desde el punto de vista jurídico, la desaparición implica que esos poderes rompen el orden jurídico, que por un motivo u otro quebrantan el ordenamiento de la Constitución. La doctrina mexicana ha tratado de precisar cuáles son esos supuestos jurídicos.<sup>99</sup>

El Congreso de la Unión trató de enunciar las causas jurídicas de esta cuestión. El senado en 1939, aprobó un proyecto de ley reglamentaria de las fracciones V y VI del artículo 76, empero la cámara de diputados nunca aprobó dicho proyecto.

El 5 de noviembre de 1970, en un lapso de diez minutos se resucitó ese proyecto y se dictaminó su envío al archivo porque este asunto “contiene más un fondo político que un problema esencialmente jurídico” y por tanto “resulta imprudente pretender circunscribir a un texto legal” un asunto tan delicado como la desaparición de poderes, pues “no puede preverse la multitud de variedad de casos en que por razones políticas deba declararse la desaparición de poderes de un Estado”.<sup>100</sup>

Esa ley reglamentaria es indispensable, ya que la propia Constitución la exige al final de la fracción VI del 76, pero desde luego para el gobierno federal es más fácil tener las manos libres y no que a través de una ley se limiten los casos en que el senado pueda declarar que ha llegado el supuesto de nombrar un gobernador provisional.

Como en Argentina y Brasil, en México la aplicación de la fracción V del 76 ha respondido a fines políticos y ha sido común que a los estados que dan problemas al gobierno federal se les aplique este instituto. Como ejemplos podemos señalar que después de la ruptura Cárdenas-Calles, el presidente logró que el senado declarara que habían desaparecido los poderes de las entidades federativas cuyos gobernadores eran callistas.<sup>101</sup>

Urge que se reglamente esta fracción tal y como la propia Constitución lo señala.

<sup>99</sup> Tena Ramírez, Felipe, obra citada, p. 366. Ortiz Ramírez, Serafín. *Derecho constitucional mexicano*. Editorial Cultura. México 1961, p. 482. Cueva, Mario de la. *Apuntes de derecho constitucional*, edición mimeográfica, México 1965, p. 203.

<sup>100</sup> Periódico *Excelsior* del día 6 de noviembre de 1970, de la ciudad de México.

<sup>101</sup> Martínez Báez, Antonio. *El federalismo mexicano y la desaparición de poderes de los estados en El Pensamiento Jurídico de México en el Derecho Constitucional*. Librería de Manuel Porrúa. México 1961, pp. 52-53.

76 FEDERALISMO EN LATINOAMÉRICA

D. La Constitución venezolana no contiene ninguna disposición sobre intervención federal o la desaparición de los poderes en una entidad federativa, ya que el presidente de la república posee la facultad de remover libremente a los gobernadores de los estados miembros con lo que preceptos sobre esta institución quizás saldrían sobrando; es decir, estarían de más.

## CAPÍTULO IX

### LA REALIDAD FEDERAL

Las Constituciones de Argentina, Brasil y México aceptan desde un punto de vista teórico el principio federal; en Venezuela la estructura federal sufre una serie de tropiezos como el nombramiento de los gobernadores por el presidente.

Ha sido tendencia constante en los cuatro países el aumento de las facultades federales en detrimento de la competencia de las entidades federativas y esta tendencia ha llegado a tal grado que Roger Pinto ha hablado del peligro de la supresión de los Estados.<sup>102</sup>

En Argentina se afirma que la preeminencia política y económica de la federación es tal que se puede decir que en teoría este país es un estado federal, pero realmente constituye un estado unitario.<sup>103</sup>

Además, las provincias argentinas se han debilitado por las constantes *intervenciones* que el gobierno federal ha realizado en ellas.

Quizá, donde mejor funcionó el sistema federal de los cuatro países en estudio fue en Brasil, ya que hasta 1930 los estados realmente gozaron del principio de autonomía, pero con el advenimiento del gobierno de Getulio Vargas (1930-1945), los estados fueron gobernados, como ya hemos dicho, por interventores nombrados por el presidente de la república. De 1945 hasta 1964 funcionó el régimen federal,<sup>104</sup> pero a partir del golpe de estado de 1964, la federación no sólo ha aumentado considerablemente sus facultades sino que ha intervenido en la vida de las entidades federativas.

Respecto a Argentina, el distinguido tratadista Linares Quintana opina que "su forma de gobierno es federal en el nombre pero unitaria en los hechos. La autonomía provincial y municipal —ejes del federalismo— han desaparecido, y sólo existe un núcleo de autoridad en todo el

<sup>102</sup> Citado por Pinto Ferreira, Luiz, obra citada, capítulo IX.

<sup>103</sup> Bravo, Carlos Alberto, obra citada, p. 9.

<sup>104</sup> Alexander, Robert, obra citada, pp. 14-15.



territorio argentino: el poder central, ante cuyo vigoroso avance los gobiernos locales han cedido posiciones".<sup>105</sup>

El principio federal fue desvirtuado en Argentina por las constantes intervenciones del gobierno federal en las provincias; y la situación general del país, hace que Wheare opine que Argentina es un ejemplo de gobierno descentralizado, pero no de estado federal.<sup>106</sup>

Sawer opina que la práctica actual de México y Brasil es fuertemente centralista.<sup>107</sup>

Respecto a México también se puede afirmar que existe un centralismo económico y político y que en buena parte la autonomía de las entidades federativas se haya supeditada a la voluntad federal. En esta forma, lo que realmente existe en México es un gobierno de índole central con aspectos descentralizados.

Venezuela se encuentra bastante centralizada, y tomando en cuenta las declaraciones constitucionales, constituye el gobierno menos federal en América Latina por la forma de nombramiento de los gobernadores, las reglas de aplicación del situado constitucional, las normas sobre administración de la hacienda pública de las entidades federativas y la posibilidad de intervención de la contraloría general de la república en los estados. Se afirma que en Venezuela nunca ha existido un régimen federal, y que éste es únicamente una mentira constitucional.<sup>108</sup>

Sin embargo, la realidad de los otros países en examen se acerca a las disposiciones de la ley fundamental venezolana.

Wheare dice que el sistema federal no ha encontrado las condiciones necesarias para su firme establecimiento en las repúblicas de América Latina.<sup>109</sup>

Es cierto, un sistema federal de concepción clásica no existe en América Latina, ya que los cuatro países examinados están fuertemente centralizados, aunque se encuentran diferentes grados de descentralización según el país.

<sup>105</sup> Linares Quintana, obra citada, p. 19.

<sup>106</sup> Wheare, K. C., obra citada, p. 22.

<sup>107</sup> Sawer, G. P. *Modern Federalism*. Watts & Co. Londres 1969, p. 56.

<sup>108</sup> Wolf, Ernesto, obra citada, pp. 57 y 60.

<sup>109</sup> Wheare, K. C., obra citada, p. 22.