



Revista Mexicana de Derecho Constitucional
Núm. 31, julio-diciembre 2014

SOBERANÍA Y AUTONOMÍA PROVINCIALES EN LA DOCTRINA Y EN LA JURISPRUDENCIA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN ARGENTINA

Antonio María HERNÁNDEZ*

En esta temática de singular complejidad, consideramos pertinente en primer lugar referirnos a los conceptos elaborados en la doctrina, para luego analizar y comprender la jurisprudencia de nuestra Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) sobre el particular. Consideramos imprescindible esta metodología de análisis, ya que como se observará, se trata de cuestiones de teoría constitucional y federal muy debatidas, que no han tenido un desarrollo extenso en los fallos de nuestro más alto tribunal.

I. CONSIDERACIONES DOCTRINARIAS¹

Soberanía es una cualidad del poder sobre la que Jellinek expresó: “La evolución histórica de la soberanía nos demuestra que ésta significó la negación de toda subordinación o limitación del Estado por cualquier poder.

* Profesor titular de Derecho constitucional y profesor titular plenario de Derecho público provincial y municipal (UNCba); director del Instituto de Federalismo de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba; miembro del Comité de Directores de la Asociación Internacional de Centros de Estudios Federales; presidente honorario de la Asociación Argentina de Derecho Constitucional y exconvencional Constituyente de la Nación.

¹ En este acápite seguimos lo expuesto en el cap. I “Los sistemas políticos federales”, punto 5 “Soberanía y autonomía en los estados federales”, pp. 10 y ss., en Hernández, Antonio María, *Federalismo y constitucionalismo provincial*, próls. de Diego Valadés, Germán J. Bidart Campos y Eduardo García de Enterría, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 2009.

Poder soberano de un Estado es, por tanto, aquél que no reconoce ningún otro poder superior a sí; es, por consiguiente, el poder supremo e independiente”.²

Por su parte, “autonomía” es una voz que proviene del griego y significa la posibilidad de darse la propia ley. El profesor Dana Montaña definió a la autonomía como “una cualidad específica de la corporación, que la distingue de otras corporaciones: su capacidad de gobierno propia y, con más precisión, su facultad de organizarse, en las condiciones de la ley fundamental, de darse sus instituciones y de gobernarse por ellas con prescindencia de todo otro poder”.³

Esclarecidos estos conceptos, indicamos que históricamente ha existido un profundo debate doctrinario, y en los países federales sobre el asiento de la soberanía y la naturaleza de las entidades que conforman dichos Estados.

En otras palabras, la cuestión es responder a los interrogantes sobre dónde reside la soberanía en los Estados federales y cuál es el carácter de los estados, provincias, *länder* o cantones.

Sólo en referencia a los Estados federales, observamos que se han esgrimido cuatro posiciones.⁴

² Jellinek, Georg, *Teoría general del Estado*, Buenos Aires, Albatros, 1978, cap. XIV, pp. 327 y ss. Igualmente, Hans Kelsen sostuvo que “El Estado es un orden supremo, que no tiene sobre sí ningún orden superior, puesto que la validez del orden jurídico estatal no deriva de ninguna norma supraestatal”, citado por Albi, Fernando, *Derecho municipal comparado del mundo hispánico*, Madrid, Aguilar, 1955, p. 72. Aceptamos estos conceptos de la doctrina clásica, sin detenernos en los análisis más recientes que han referido la declinación de la soberanía en razón de los procesos de globalización y de integración supranacional, véase, en tal sentido, Caravita, Beniamino, *Lineamenti di diritto costituzionale, federale e regionale*, Turín, Giappichelli, 2009, pp. 24 y ss.

³ Dana Montaña, Salvador, *Teoría general del Estado*, Valencia, Universidad de Carabobo, 1963, p. 201. Para un análisis más completo de este concepto, véase Hernández, Antonio María, *Derecho municipal*, Buenos Aires, Depalma, 1997, pp. 372 y ss. Allí sostenemos que tanto la autonomía como la autarquía integran la descentralización, pero en la primera prevalece lo político, la idea de gobierno, mientras en la segunda la idea central es lo administrativo. *Cfr. op. cit.*, p. 372, con la opinión coincidente de Villegas Basavilbaso, Bielsa y Linares Quintana.

⁴ Según la clasificación de Faustino Legón, compartida por Linares Quintana, Segundo V., *Tratado de la ciencia del derecho constitucional*, Buenos Aires, Plus Ultra, 1977, t. 6, pp. 226 y ss.

1. *La soberanía reside en el Estado federal*

Esta es la posición de Le Fur, defendida por Story y Webster en los Estados Unidos, y en general por los autores europeos, como Jellinek, Laband, Lucatello, Mortati, Ortino y de Vergottini, además de Legón y Linares Quintana en nuestro país,⁵ que sostienen una única soberanía y que los estados particulares no son soberanos sino autónomos.

De Vergottini fundamenta la soberanía federal en los siguientes argumentos: a) Los condicionamientos realizados por la Constitución federal a las Constituciones de los estados miembros, b) El predominio del derecho federal sobre el de los estados, c) La competencia federal en materia de revisión constitucional; d) El reparto de competencias entre el Estado federal y los estados miembros en la Constitución federal; e) La garantía constitucional del respeto de las esferas de competencia por obra de un órgano federal; f) La vigilancia federal sobre la observancia de las obligaciones de los estados; g) La posibilidad de adoptar medidas coercitivas por parte de los órganos federales para garantizar el respeto de las obligaciones y h) La intervención federal con fines de garantía en contra de los peligros para los ordenamientos de los estados miembros, además que del Estado federal.⁶

2. *La soberanía reside en el Poder Constituyente*

Es la opinión de Gierke y Haenel, que estiman que la soberanía es única en el Estado federal y que se asienta en el Poder Constituyente de dicho nivel.⁷

3. *La soberanía reside en los estados miembros*

Esta fue la posición de los “antifederalistas” en la historia del federalismo estadounidense —uno de cuyos máximo exponentes fuera John Calhoun—, que partieron del pensamiento de Thomas Jefferson, y que pusieron el énfasis en la soberanía de los estados frente a un gobierno federal que fue creado

⁵ Véase *ibidem*, pp. 226 y 227, y Groppi, Tania, *La reforma constitucional en los Estados federales*, México, Fundap, 2003, pp. 54 y 55, esp. nota 39.

⁶ Véase el desarrollo de cada uno de estos argumentos en su obra *Derecho constitucional comparado*, Buenos Aires, Universidad, 2005, pp. 333-338.

⁷ Véase Linares Quintana, Segundo V., *op. cit.*, p. 227.

por ellos, con facultades limitadas y al que veían como una amenaza para las libertades personales. Esta fue una de las causas que dieran como resultado la Guerra Civil, en que los estados del sur esgrimieron la posibilidad de su secesión, en defensa de su modo de producción basado en la esclavitud.⁸

4. *La soberanía está dividida y compartida entre los diversos órdenes gubernamentales de la Federación*

La primera formulación de esta teoría correspondió a James Madison en el libro *El Federalista*, en los escritos 39 a 51, donde el notable jurista y constituyente analizara aspectos fundamentales del federalismo estadounidense y la distribución de competencias entre el Gobierno federal y los estados y municipios.⁹

Ya desde el primero de los escritos mencionados, para fundamentar el carácter federal de la Constitución, refiere que “Cada Estado, al ratificar la Constitución, es considerado como un cuerpo soberano, independiente de todos los demás, y al que sólo puede ligar un acto propio y voluntario”;¹⁰ y cuando considera la extensión de los poderes, expresa:

las autoridades locales o municipales forman porciones distintas e independientes de la supremacía y no están más sujetas, dentro de sus respectivas esferas, a la autoridad general, que la autoridad general está subordinada a ellas dentro de su esfera propia. En relación con este punto, por tanto, el gobierno propuesto no puede calificarse de nacional, ya que su jurisdicción se extiende únicamente a ciertos objetos enumerados y deja a los Estados una soberanía residual e inviolable sobre todos los demás.¹¹

Esta posición dio origen al llamado *dual federalism* (federalismo dual), basado en la Décima Enmienda de la Constitución, que dice: “Los poderes no delegados a los Estados Unidos y no expresamente negados a los Estados son reservados a los Estados respectivamente o al pueblo”.

⁸ Véase *The Anti-federalist Papers & the Constitutional Convention Debates*, Ralph Hetchem (ed.), colección *Writings from the American Body Politic*.

⁹ Véase Hamilton, Madison, Jay, *The Federalist Papers*, Clinton Rossiter (ed.), A Signet Classic, USA, 2003, pp. 236-322.

¹⁰ Madison, James, “El federalista”, XXXIX, en Hamilton, Madison y Jay, *El federalista*, México, Fondo de Cultura Económica, 2006, p. 161.

¹¹ *Ibidem*, p. 162.

Sostiene Francisco Fernández Segado,¹² siguiendo a Pritchett, que la Corte Suprema de dicho país había adoptado esta doctrina en el siglo XIX, considerando a ambos gobiernos: federal y estatales, como soberanos y supremos en sus propias esferas. Y que en el caso *Hammer vs. Dagenhart*, de 1918, dicha doctrina alcanzó su más clara enunciación, hasta que fue dejada sin efecto en el caso *United States vs. Darby Lumber Co.*, de 1941, luego del advenimiento de la política del *New Deal* impulsada por el presidente Roosevelt, que diera origen al tránsito hacia el federalismo de coordinación.¹³

Por nuestra parte, agregamos que con el llamado *New judicial federalism* (nuevo federalismo judicial), la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos, en fallos dictados en la década de los años noventa, sigue sosteniendo la división de las soberanías, como en el caso *New York vs. United States*, de 1992.¹⁴

En referencia a Suiza, indicamos que el artículo 3 de la Constitución establece que los cantones son soberanos, en tanto no sean limitados por la Constitución.¹⁵

Ya en el plano doctrinario, estimamos necesario mencionar a tres importantes autores que adscribieron a este punto de vista.

Hans Kelsen entendió que la centralización y la descentralización son formas diferentes de organización estatal y de ordenamientos jurídicos. “La concepción de un orden jurídico centralizado implica que todas las normas de este orden tienen validez en la totalidad del territorio sobre el cual el propio orden se extiende”, afirmaba el gran jurista austríaco, mientras que

¹² Véase Fernández Segado, Francisco, *El federalismo en América Latina*, Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica, núm. 41, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Corte de Constitucionalidad de Guatemala, 2003, pp. 14 y 15.

¹³ Por su parte, Daniel Elazar escribió que el significado profundo de la solución americana fue atribuir la soberanía al pueblo, en cuya virtud las diversas unidades de gobierno (federal, estatales o locales) solo podían ejercer sus poderes delegados. *Cfr. Idee e forme del federalismo*, Milán, Mondadori, 1998, p. 35.

¹⁴ *Cfr.* Kincaid, John, “Introduction”, en *Handbook of Federal Countries*, Forum of Federations, Montreal & Kingston-London-Ithaca, McGill-Queen’s University Press, 2002, p. 6.

¹⁵ *Cfr.* Fleiner, Thomas, “Switzerland: Constitution of the Federal State and the Cantons”, en Dorsen, Rosenfeld, Sajó, Baer, *Comparative constitutionalism. Cases and Materials*, 2a. ed., American Casebook Series, 2010; A.3., “Switzerland: predominance of the cantons”, p. 371.

la afirmación de que el Estado se encuentra descentralizado o el aserto de que el territorio estatal se halla dividido territorialmente, significa que el orden jurídico nacional no contiene solamente normas centrales, sino también normas locales. Las diferentes esferas de validez de los órdenes locales son las subdivisiones territoriales. Las normas centrales del orden jurídico total o nacional forman también un orden parcial, esto es el orden jurídico central.

Y en consecuencia, concluía en que “el orden jurídico total o nacional” se constituía por el orden jurídico central junto a los órdenes jurídicos locales.¹⁶

En similar línea de pensamiento, K. C. Wheare, que fuera profesor de Oxford, expresó que la idea moderna de lo que es el gobierno federal ha sido determinada por la Constitución estadounidense de 1787, que estableció que “cada ciudadano está sometido a dos gobiernos” y que “el principio de organización sobre el cual está basada la asociación norteamericana es el de la división de los poderes entre gobiernos distintos y coordinados”.¹⁷

Por su parte, Kart Loewenstein concibió al federalismo como “el enfrentamiento entre dos soberanías diferentes estatales separadas territorialmente y que se equilibran mutuamente. La existencia de fronteras federales limita el poder del Estado central sobre el Estado miembro y viceversa”.¹⁸

Aquél federalismo dual también sería establecido en los federalismos argentino, brasileño y mexicano, aunque posteriormente las tendencias centralizadoras nos alejaran del modelo estadounidense.

En nuestro país, Juan Bautista Alberdi, en el artículo 1 de su Proyecto de Constitución incluido en las Bases, escribió: “La República Argentina se constituye en un Estado federativo, dividido en provincias, que conservan la soberanía no delegada expresamente por esta Constitución al gobierno central”.

¹⁶ Cfr. Kelsen, Hans, *Teoría general del derecho y del Estado*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1995, pp. 319 y ss. Linares Quintana dice que Kelsen junto a otros juristas como Kunz y Verdross, entre otros, integraron la “escuela austríaca”, y que la idea de los tres órdenes jurídicos de la Federación —la colectividad central, las colectividades locales y la comunidad total— fue desarrollada anteriormente por Haenel y sustentada por Meyer y Gierke, entre otros. Cfr. Linares Quintana, Segundo V., *op. cit.*, p. 228, nota 4908.

¹⁷ Cfr. Wheare, K. C., *Federal Government*, Londres, Oxford University Press, 1947, pp. 1-8.

¹⁸ Cfr. Loewenstein, Karl, *Teoría de la Constitución*, trad. de Alfredo Gallego Anabitarre, Barcelona, Ariel, 1976, cap. X “Federalismo”, p. 353.

Similares ideas fueron expuestas posteriormente en el Congreso de la Nación en agosto de 1862, por José Benjamín Gorostiaga, tal vez el más influyente de los constituyentes de 1853, al referirse a la delimitación de competencias entre los gobiernos federal y de provincias, indicando que “El gobierno de las provincias viene a ser la regla y forma el derecho común. El gobierno federal es la excepción”.

Por su parte, Arturo M. Bas, no obstante que sostuvo el carácter autonómico de las provincias, aclaró que comporta para estas “todos los atributos de la soberanía, con relación a los asuntos o materias comprendidas dentro de sus facultades constitucionales”. Y más adelante expresaba:

Podríamos así decir que la autonomía de las provincias constituye una soberanía relativa, en cuanto, organizados sus poderes de gobierno, de conformidad a la Constitución Nacional, ejercen un poder propio, absoluto y exclusivo, de legislación y jurisdicción, sobre un número indefinido de materias, sin más limitación, que no destruir preceptos de aquella, ni absorber las atribuciones conferidas al gobierno federal.¹⁹

Posteriormente, Clodomiro Zavallía sostuvo que “El sistema federal consiste en la armonía de poderes entre dos soberanías, y el juego normal y coordinado de estas dos entidades es lo que revela en la práctica la bondad del sistema”.²⁰

Sin poder detenernos más en tan interesante tema, expresamos que estos conceptos sobre aspectos teóricos del federalismo en relación a este acápite, mantienen su plena vigencia. Asimismo, expresamos que bajo nuestro punto de vista, la posición más consistente es esta última, y que en consecuencia se puede defender, con base en la argumentación esgrimida que se inicia en Madison, el carácter soberano de nuestras provincias, en la parte de poderes no delegados al Gobierno federal por medio de la Constitución. Ello, más allá del carácter autonómico que también está consagrado en nuestra Constitución en los artículos 5, 6, 13, 122, 123 y concordantes, y en el que no

¹⁹ Cfr. Bas, Arturo M., *El derecho federal argentino*, Buenos Aires, Valerio Abeledo, 1927, t. 1, pp. 94 y 95.

²⁰ Cfr. Zavallía, Clodomiro, *Derecho federal*, Buenos Aires, Compañía Argentina de Editores, 1941, p. 17. También defendió la idea de la soberanía provincial Cano, Guillermo, *Soberanía de los estados miembros de una Federación*, Mendoza, 1936. Cfr. Linares Quintana, Segundo V., *op. cit.*, p. 227, nota 4908.

nos detendremos por ser suficientemente conocido.²¹ De ahí el título de este artículo acerca de la soberanía y autonomía provinciales, como caracteres propios de nuestras entidades federativas. Asimismo, también reiteramos que luego de la reforma constitucional de 1994, nuestra Federación se ha vuelto más compleja, ya hay cuatro órdenes gubernamentales: el federal, los provinciales, la ciudad autónoma de Buenos Aires y los municipios.²²

II. LA JURISPRUDENCIA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN²³

De una manera similar a la acontecida en el caso estadounidense —más allá de las profundas diferencias entre ambos procesos—, estimamos que se pueden señalar tres etapas en la jurisprudencia de la Corte: a) una primera, con mayor criterio descentralizador y claro reconocimiento de la división de las soberanías en los órdenes gubernamentales; b) una segunda, con marcado avance de criterios centralistas que se alejan del anterior modelo, y c) una tercera que se está insinuando en la última y actual jurisprudencia como un retorno al primer criterio, lo que obviamente nos parece adecuado y promisorio para nuestro decaído federalismo.

a) La jurisprudencia inicial de la CSJN indicó que “Las provincias conservan su soberanía, en todo lo relativo a los poderes no delegados a la Nación, como lo reconoce el artículo 104 de la Carta Fundamental”.²⁴

²¹ Véase cap. XIV “El poder constituyente de las provincias”, pp. 397 y ss., y cap. XVI “Novedosa jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de la Provincia de Corrientes sobre atribuciones de los interventores federales”, pp. 443 y ss., en Hernández, Antonio María, *Federalismo...*, cit.; además de abundante bibliografía, tanto de derecho público provincial como de derecho constitucional, que no citamos en razón de brevedad, porque está indicada en la obra nuestra ya mencionada.

²² Véase cap. III “El federalismo en la reforma constitucional de 1994”, pp. 47 y ss., en Hernández, Antonio María, *Federalismo...*, cit.

²³ Aclaremos que solo analizamos lo vinculado específicamente a la temática planteada, porque una consideración de todos los fallos del alto tribunal que mencionan otros aspectos de la cuestión, excedería los límites asignados a este aporte.

²⁴ Véase Bas, Arturo M., *op. cit.*, p. 125, que menciona los fallos del t. 1, p. 170; t. 7, p. 373 y t. 15, p. 47. El primero de dichos fallos fue del 19 de mayo de 1864 en los autos Blanco Julio E. c. Nazar Laureano, con la firma de los ministros De las Carreras, Del Carril, Barros Pazos y Delgado, y se refiere a las autoridades provinciales como soberanas, según se puede observar en fallos o en *La Ley on line*. Puede consultarse además en la página web *LexisNexis* el fallo del 3 de mayo de 1865 en Mendoza Hermanos c. Provincia

Además de los casos mencionados en la nota precedente, en Resoagli Luis c. Provincia de Corrientes, fallado el 31 de julio de 1869, la Corte expresó:

Las provincias, según el artículo 105 de la Constitución Nacional, tienen derecho á regirse por sus propias instituciones y elegir por sí mismas sus gobernadores, legislaturas y demás empleados; es decir, que conservan su soberanía absoluta en todo lo relativo á los poderes no delegados a la Nación, como lo reconoce el artículo 104. De este principio se deduce que á ellas corresponde exclusivamente darse leyes y ordenanzas de impuestos locales, de policía, higiene, y en general, todas las que juzguen conducentes a su bienestar y prosperidad, sin más limitación que las enumeradas en el artículo 108 de la misma Constitución.

Este criterio inicial se mantuvo por años, tal como lo indica el siguiente fallo en el que nos detendremos, donde la Corte Suprema se refiere a los poderes de la soberanía y dice:

De acuerdo con el sistema político adoptado por nuestra Constitución, los poderes de la soberanía se encuentran divididos entre el gobierno nacional y los gobiernos provinciales: los del primero revisten la calidad de supremos y absolutos, y se aplican en todo el territorio de la República, es decir, aún dentro del perteneciente a las propias provincias; los de los segundos, presentan los mismos caracteres, pero únicamente pueden ser ejercitados dentro de los límites territoriales de la provincia. Ninguna provincia puede legislar si no es con referencia a las cosas y a las personas que se hallen dentro de su propia jurisdicción. El derecho reservado por las provincias, es el de fundar un Banco de Estado sin facultad de emitir billetes, y no el de fundar un Banco y sus sucursales en las demás provincias.²⁵

de San Luis, de los ministros De las Carreras, Del Carril, Barros Pazos y Delgado, donde en el considerando 5 se expresa que no se afecta la soberanía de las provincias por el hecho de tener que comparecer ante un Tribunal de Justicia. También en el conocido caso Plaza de Toros t. 7:373, del 31/7/1869, la Corte Suprema sostuvo que las Provincias “conservan su soberanía absoluta en todo lo relativo a los poderes no delegados a la Nación, como lo reconoce el artículo 104 [hoy 121]”.

²⁵ CSJN, t. 147, p. 239, Banco de Córdoba apelando una Resolución de la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados Bancarios, 1926. Esta es la Corte presidida por el célebre juez Antonio Bermejo, antes de la agudización del proceso de centralización del país, sufrido a partir del golpe de Estado de 1930.

b) La jurisprudencia centralista de la Corte tuvo y tiene múltiples manifestaciones, cuya consideración nos excede, de la que solo destacaremos un fallo: Marconetti Ltda. SAIC, fallado el 09/08/1968, referido al alcance de los poderes provinciales dentro de los establecimientos de utilidad nacional, donde el tribunal sostuvo que: “La autonomía de los Estados cede ante la soberanía única de la Nación, amparada por la Constitución como principio fundamental de la unidad, de la República, dentro de su régimen federativo (artículo 31 de la Constitución Nacional)”.²⁶

Aquí se aprecia de manera muy evidente que la Corte distingue entre soberanía única nacional y autonomía provincial, dejando de lado la jurisprudencia anterior y sin efectuar otras consideraciones sobre tan importante cuestión. Más allá de la falta de fundamentos de esta decisión, lo que también se advierte es el criterio centralista que —desafortunadamente— por muchos años se afirmó en el país, con notorio abandono de los principios constitucionales. A partir de estos criterios —vinculados a una equivocada lectura del artículo 31—, se ha efectuado esta lamentable simplificación: supremacía del Gobierno federal sobre las provincias, y de estas sobre los municipios, cuando por el contrario, la supremacía es solo de la Constitución federal y del bloque federal respectivo.²⁷

²⁶ CSJN, fallos 271:186, considerando 11. Una sociedad fue multada por haber infringido las leyes de policía del trabajo de la Provincia de Santa Fe. La multa fue confirmada, por lo cual la sancionada dedujo recurso extraordinario, afirmando la improcedencia de la multa porque su establecimiento está ubicado dentro del puerto de la ciudad de Santa Fe. La Corte Suprema revocó la sentencia apelada en el fallo que comentamos. En esta decadencia institucional y constitucional se llegó al exceso de impedirse la creación de un gobierno local dentro de un establecimiento de utilidad nacional, en desconocimiento del régimen municipal de la Provincia de Neuquén, según fallo de la Corte en Hidronor SA Hidroeléctrica Patagónica SA v. Provincia del Neuquén, del 4 de diciembre de 1980, por el cual se declaró la inconstitucionalidad de la Ley 769 de Neuquén que había dispuesto la creación de un municipio de tercera categoría en el pueblo Villa El Chocón, dentro de los límites de dicho establecimiento de jurisdicción nacional. Por eso resulta tan destacable la afirmación federalista de la gran reforma constitucional de 1994, a través de la sanción del artículo 75, inciso 30, donde se reconoce los poderes de policía y de imposición de provincias y municipios en dichos establecimientos. Véase cap. IV “La autonomía municipal en la reforma constitucional de 1994”, punto III “Las potestades provinciales y municipales en los establecimientos de utilidad nacional”, pp. 127 y ss., en Hernández, Antonio María, *Federalismo...*, cit.

²⁷ Véase cap. XII “Derecho público provincial”, punto V “Fuentes”, pp. 328 y ss., en Hernández, Antonio María, *Federalismo...*, cit.

Vale la pena recordar el criterio constitucional correcto en torno al artículo antes citado, que enunciaba Arturo M. Bas:

Aunque parezca axiomático, conviene recordar en esta oportunidad que para que las leyes nacionales revistan el carácter expresado, deben encuadrarse en los preceptos de la Constitución, pues de lo contrario carecerían de eficacia. Y así, en caso de conflicto entre leyes nacionales y leyes o constituciones locales, no puede sostenerse *a priori* la supremacía de las primeras sobre las últimas, desde que estas por el contrario debieran prevalecer, si tuvieran como objetivo, materias de su exclusiva competencia, cual serían, por ejemplo, las relativas a la organización de sus poderes de gobierno, legislación de policía, delitos de imprenta, etc. Y nada más lógico que la referida conclusión: las atribuciones al respecto emanan de la Constitución Nacional, que vendría a quedar supeditada a las leyes del Congreso, si en los casos recordados se acordara supremacía a estas últimas.²⁸

c) La última jurisprudencia que insinuó un retorno al primer criterio, la advertimos promisoriamente en el caso Zavalía José Luis c. Santiago del Estero Provincia de y Estado Nacional-Amparo, fallado el 21 de septiembre de 2004, donde la CSJN, con la actual integración, reitera en el considerando 12 lo afirmado en Resoagli Luis c. Provincia de Corrientes sobre la autonomía provincial y la soberanía absoluta de las provincias, en el ámbito de las facultades no delegadas.²⁹ Expresa el considerando 12:

Que la naturaleza y las implicancias de la acción interpuesta llevan a destacar que este Tribunal, desde sus primeros pronunciamientos, jamás ha descuidado la esencial autonomía y dignidad de las entidades políticas por cuya voluntad y elección se reunieron los constituyentes argentinos, y ha sentado el postulado axiomático de “que la Constitución Federal de la República se adoptó para su gobierno como Nación y no para el gobierno particular de las Provincias,

²⁸ Bas, Arturo M., *op. cit.*, pp. 52 y 53. Destacamos que estas consideraciones también deben extenderse a los otros órdenes gubernamentales admitidos en la Constitución Nacional, luego de la reforma de 1994, o sea a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y a los gobiernos locales autónomos.

²⁹ Se trataba del interesante caso planteado por el senador Zavalía de Santiago del Estero ante el intento del interventor federal de avanzar en una reforma de la Constitución Provincial, donde la Corte hizo lugar a la medida cautelar solicitada, y dejó sin efecto el proceso que se había iniciado al respecto, al desconocer competencias al interventor federal en dicha materia.

las cuales según la declaración del artículo 105, tienen derecho a regirse por sus propias instituciones, y elegir por sí mismas sus gobernadores, legisladores y demás empleados; es decir, que conservan su soberanía absoluta en todo lo relativo a los poderes no delegados a la Nación, como lo reconoce el artículo 104” (causa L. XXX, D. Luis Resoagli c/ Provincia de Corrientes s/ cobro de pesos, fallada el 31 de julio de 1869, fallos: 7:373; 317:1195).

Es por ello que una de las más importantes misiones de la Corte consiste en interpretar la Constitución Nacional de modo que el ejercicio de la autoridad nacional y provincial se desenvuelvan armoniosamente, evitando interferencias o roces susceptibles de acrecentar los poderes del gobierno central en detrimento de las facultades provinciales y viceversa. Del logro de ese equilibrio debe resultar la adecuada coexistencia de dos órdenes de gobierno cuyos órganos actuarán en dos órbitas distintas, debiendo encontrarse solo para ayudarse (fallos: 186:170; 307:360).

Y este sano criterio sería confirmado en el considerando 5o. de la sentencia en Díaz Ruth Inés c. Buenos Aires, provincia de. Acción declarativa de inconstitucionalidad, fallado el 19 de diciembre de 2006.³⁰

Por ello, podemos concluir en que la actual jurisprudencia de la Corte abona la doctrina de la soberanía y autonomía provinciales —conforme lo hemos analizado— en tesis que compartimos.



³⁰ En el caso se demandó la inconstitucionalidad del artículo 177 de la Constitución provincial que exigiría la condición de tener “menos de setenta” años para ser promovida a las magistraturas judiciales superiores. Aquí la Corte Suprema por mayoría resolvió que no era una cuestión federal, en criterio que compartimos, ya que el Tribunal modifica el criterio centralista que había tomado en Iribarren Casiano Rafael c. Provincia de Santa Fé, fallado en 1999, donde declaró la inconstitucionalidad de una reforma constitucional provincial en torno a la jubilación de sus magistrados. De dicho fallo resaltamos el voto en minoría del ministro Belluscio, que sostuvo que dicha competencia era provincial. Y por el contrario, criticamos los votos de la mayoría, que lesionaron nuestro federalismo, entre otros aspectos que servirían de precedente al caso Fayt, para nosotros uno de los más graves y erróneos de la jurisprudencia de la Corte Suprema. Véanse Hernández, Antonio María, *El caso Fayt*, 2a. ed., Buenos Aires, Abeledo Perrot, 2012, e *id.* (dir.), *Derecho constitucional*, Buenos Aires, La Ley, 2012, t. 1, cap. II.