

LAS PROVINCIAS Y LA DINÁMICA FEDERAL

por el Académico DR. SEGUNDO V. LINARES QUINTANA

El Preámbulo de la Constitución de la República Argentina establece: “Nos, los representantes del pueblo de la Nación Argentina, reunidos en Congreso General Constituyente, por voluntad y elección de las Provincias que la componen, en cumplimiento de pactos preexistentes. . . ordenamos, decretamos y establecemos esta Constitución para la Nación Argentina”. O sea, que el Preámbulo especifica, con claridad indubitable, los dos elementos esenciales que integran el acto constituyente argentino: la *voluntad del pueblo de la Nación* y la *voluntad de las Provincias*, soberanas, con poderes originarios, preexistentes a la creación del Estado Federal argentino.¹

El Preámbulo expresa de este modo que la organización constitucional de la República Argentina fue primordialmente el resultado de los *pactos preexistentes*, que fueron señalando, a manera de brújula infalible, el rumbo seguro a quienes estructuraron jurídicamente el país mediante la Ley Fundamental de 1853-1860. Se trata de los pactos anteriores a la Constitución y antecedentes directos e inmediatos de ésta, que celebraron las Provincias, en ejercicio de su soberanía, independencia y de sus poderes originarios, y en los cuales manifestaron su inquebrantable decisión de constituir el Estado Argentino, de acuerdo con el sistema federal —adoptando la magistral *fórmula mixta* propuesta

¹ SEGUNDO V. LINARES QUINTANA, *Tratado de la ciencia del derecho constitucional*, 2ª ed., Bs. As., 1985, t. 7, § 354, p. 346.

por Alberdi llevando la voz de la Generación de 1837— mediante una Constitución, sancionada por un Congreso General Constituyente, en el cual se integrara la voluntad de las Provincias con la voluntad del pueblo de la Nación, democráticamente expresadas en una histórica y perpetua simbiosis.

Al organizarse constitucionalmente la Nación Argentina en 1853, ésta, como entidad política todavía no existía. Las Provincias, entidades políticas preexistentes a la Constitución, contribuyeron a la formación del Gobierno Nacional, delegando en éste una porción definida de sus poderes originarios, e inherentes y reservándose el residuo o remanente de los mismos. De lo que resulta que mientras el Gobierno Federal es de poderes delegados y definidos, las Provincias son de poderes reservados e indefinidos. Tal es el principio fundamental y regla de oro del federalismo argentino, que sirve al deslinde de las respectivas órbitas de competencia, según consagra el art. 104 de la Ley Suprema: “Las Provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno Federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación”.

Capítulo esencial de este sistema político es el instituto de la *Garantía del Principio Federal*, que constituye el instrumento idóneo para asegurar el funcionamiento correcto, pleno, efectivo, armonioso y razonable del principio federativo. Al constituirse el Estado Federal argentino, a través de la Constitución de 1853-1860 —mediante la unión indestructible de Provincias preexistentes también indestructibles, cuya *soberanía* originaria se transformaba en *autonomía*, delegando una medida definida de poderes originarios en el Gobierno Federal que se creaba por dicha unión, y reservándose el remanente de tales poderes, en una medida indefinida—, la Nación contrajo el compromiso histórico, jurídico y moral, de asegurar, a través de la *Garantía del Principio Federal*, a todas y cada una de las Provincias miembros —tanto a las originarias como a las que posteriormente se incorporaran—, el pleno y efectivo respeto y goce de su personalidad histórica, jurídica e institucional, y, en primer término, su derecho a la existencia e integridad física, a la vez que el goce y ejercicio de todos

los atributos de su *autonomía* o medida de gobierno propio, tanto contra las eventuales extralimitaciones del Gobierno central como también de las otras Provincias, o internamente, dentro de la Provincia afectada, así como contra todo ataque exterior. Es por ello que en su auténtico sentido y alcance constitucionales, la *Garantía Federal* no se reduce a ser un remedio estático que en definitiva instancia, como *última ratio* y con carácter represivo, el Gobierno Federal haya de utilizar para salvaguardar la existencia, personalidad y autonomía íntegra de las Provincias, sino que, por el contrario, comporta para el Poder central, un deber permanente, ineludible, dinámico y de índole preventiva, que le obliga a adoptar y ejecutar las medidas adecuadas conducentes al logro en todo momento de la finalidad que inspira al instituto, que la Constitución no solamente le autoriza, sino que le impone. O sea, que la *Garantía Federal* es la *Garantía del Principio Federal* en toda su integridad.

La *Garantía del Principio Federal* que de conformidad con las normas y principios de la Constitución Nacional, el Gobierno Federal está obligado a prestar a todas y cada una de las Provincias, comprende sustancialmente:

A) *La garantía del derecho a la existencia íntegra, indestructibilidad e integridad territorial de las Provincias*, inherentes a su condición de Estados, a la vez que a su calidad de entidades políticas soberanas —las Provincias originarias— preexistentes a la Constitución Nacional (Preámbulo, arts. 3º, 6º, 13 y concordantes). Del mismo modo que dentro del esquema del Estado Federal, el Estado Nacional tiene derecho a su existencia íntegra, para lo cual la Constitución le provee de los medios jurídicos idóneos, las Provincias o Estados locales, en cuanto entidades dotadas de autonomía han retenido el elemental derecho a la vida en su plenitud; con mayor razón todavía en el caso de las Provincias argentinas, en su calidad de Provincias originariamente soberanas e independientes, anteriores a la creación constitucional del Estado federativo. Bien señala Marienhoff, que uno de los poderes más importantes retenidos por las Provincias al constituirse el Estado Federal argentino, mediante la sanción de la Constitución Nacional, es “el derecho a existir íntegramente,

es decir, en el todo o en sus partes constituyentes". Y agrega el prestigioso jurista que "tal poder retenido hállese por encima de todo lo que, expresa o implícitamente, se diga en la Constitución Nacional; está por encima de toda delegación de poderes, expresa o implícita, efectuada a la Nación. Este derecho a la existencia integral es para las Provincias lo que el derecho a la vida es para las personas individuales, derecho que siempre se presupone, aunque no se lo mencione, y que en la jerarquía de los atributos jurídicos ocupa el primer plano".²

El acto constituyente argentino, como se ha dicho, fue el resultado de la coincidencia de dos voluntades: la del pueblo de la Nación y la de las Provincias preexistentes y soberanas. Significativamente, en el Congreso General Constituyente de 1852-1854, las Provincias tuvieron igualdad de representación como expresión lógica y natural de la igualdad existente entre ellas. Resulta así la existencia en el federalismo argentino de dos principios cardinales, similares a los del federalismo de los Estados Unidos de Norte América: la *igualdad* y la *indestructibilidad* de las Provincias o Estados miembros (doctrina de los arts. 3º y 13 de la Constitución y de su Preámbulo). Como sentara la Suprema Corte norteamericana, en el famoso caso *Texas v. White* (7 Wallace 700), con palabras perfectamente aplicables a nuestro país, "la Constitución, en todas sus disposiciones, tiene en vista una unión indestructible compuesta de Estados indestructibles". Así también lo ha consagrado la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina. Bien dijera Pierson que "el todo no puede existir sin las partes, ni las partes sin el todo. Tanto como dure la Constitución de los Estados Unidos, los Estados durarán; la destrucción de uno es la destrucción del otro; la preservación de uno es la preservación del otro".³ El art. 13 de la Ley Suprema argentina determina que "podrán admitirse nuevas Provincias en la Nación, pero no podrá erigirse una Provincia en el territorio de otra u otras, ni de varias formarse una sola, sin el consentimiento de la Legislatura de las Provincias interesadas y del Congreso".

² MIGUEL S. MARIENHOFF, *Tratado del dominio público*, Buenos Aires, 1960, § 85, pp. 262 y ss.

³ WILLIAM WHATLEY PIERSON, *Texas v. White: a study in legal literature*, Durham, 1916, p. 46.

La garantía de la integridad física de las Provincias, tanto con relación al Gobierno Federal como a las demás Provincias, comprende todos los elementos que componen el territorio, e incluye el suelo, el subsuelo mineral como hídrico, el espacio aéreo, como así también el conjunto de sus recursos naturales. Incluye asimismo la propiedad y el uso de los ríos interprovinciales no navegables comprendidos dentro de los límites de la Provincia respectiva, así como el correspondiente aprovechamiento de sus aguas, en este caso, en medida justa y razonable y respetando los legítimos derechos e intereses de las Provincias abajefñas.

B) *La garantía de la autonomía política* a través del goce y el ejercicio de sus instituciones por cada Provincia, bajo las condiciones que establece el art. 5° de la Constitución Argentina: 1) La Constitución provincial debe consagrar el régimen representativo republicano; 2) Debe estar de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional; 3) Debe asegurar la administración de justicia, el régimen municipal y la educación primaria. La intervención federal en las Provincias es el instrumento jurídico idóneo para la ejecución de este aspecto de la garantía federal (Constitución Nacional, arts. 5° y 6°).

Referida específicamente a la organización política federativa argentina, la autonomía política es la medida de gobierno propio que se han reservado las Provincias, en cuya virtud se dan sus propias instituciones y se rigen por ellas sin intervención del Gobierno Federal, y cuyo goce y ejercicio asegura este último mediante la garantía federal. Como establece el art. 104 de la Ley Suprema, “las Provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno Federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación”. Conforme al art. 105, las Provincias “se dan sus propias instituciones locales y se rigen por ellas. Eligen sus gobernadores, sus legisladores y demás funcionarios de Provincia sin intervención del Gobierno Federal”. Por el art. 106, “cada Provincia dicta su propia Constitución, conforme a lo dispuesto en el art. 5°”. Este último expresa que “cada Provincia dictará para sí una Constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los prin-

cipios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional; y que asegure su administración de justicia, su régimen municipal y la educación primaria. Bajo de estas condiciones, el Gobierno Federal garante a cada Provincia el goce y ejercicio de sus instituciones”.

C) *La garantía de la autonomía y el desarrollo económico de las Provincias*, instrumentada por: 1) El deber del Congreso Nacional de proveer lo conducente a la prosperidad del país, al adelanto y bienestar de todas las Provincias (Constitución Nacional, Preámbulo y art. 67 inc. 16; 2) La ayuda federal, mediante subsidios del Tesoro Nacional, que el Congreso está obligado a conceder a las Provincias que los necesiten, como una compensación equitativa por haber ellas cedido, al constituirse el Estado Federal con la sanción de la Constitución Nacional, una parte Federal que se creaba (Constitución Nacional, art. 67 inc. 8°). Los Constituyentes argentinos —que demostraron, con su magnífica obra, tanta sabiduría como prudencia, virtudes propias del auténtico hombre de Estado— tenían plena conciencia de la íntima e indisoluble relación que existe entre la *soberanía política* y la *soberanía económica*, con referencia al Estado Nacional que creaban, y entre la *autonomía política* y la *autonomía económica*, con relación a los Estados provinciales.

Con la sanción de la Constitución Nacional de 1853-1860. Las Provincias sacrificaron una parte importante de sus recursos propios, delegándola al Gobierno Federal que se instituía; y el renunciamiento asumió proyección tan importante, que Provincias que hasta entonces eran consideradas prósperas quedaron reducidas a la pobreza. Ese sacrificio económico-institucional que las Provincias realizaron en el acto constituyente, creó la ineludible obligación constitucional para el Gobierno Central de garantizar la autonomía económica de los Estados miembros. De manera que en forma paralela a la *Garantía Federal de la autonomía política*, instrumentada por los arts. 5° y 6° de la Ley Suprema, los Constituyentes crearon la *Garantía Federal de la autonomía económica*, instrumentada primordialmente por los incisos 8 y 16 del art. 67, de la Constitución Nacional.

La *Garantía Federal de la autonomía económica*, por consiguiente, no se agota en el deber que el inc. 8° del art. 67 de la Ley Fundamental impone al Congreso, de “acordar subsidios del Tesoro Nacional a las Provincias cuyas rentas no alcancen, según sus presupuestos, a cubrir sus gastos ordinarios”; sino que también y sustancialmente incluye la obligación del Gobierno Federal de promover el desarrollo económico y social de los Estados miembros, según surge categóricamente del inc. 16 del precitado art. 67 de la Constitución Nacional, que especifica como deber del Congreso, “promover lo conducente a la prosperidad del país, al adelanto y bienestar de todas las Provincias”.

Ha quebrantado esa Garantía Federal, tanto de la autonomía política como de la autonomía económica, hasta en sus mismos cimientos, el paulatino pero firme e ininterrumpido avance del Poder Central sobre el ámbito de gobierno propio reservado por las Provincias, a través de un complejo proceso sociológico-político-económico de centralización, que ha ido acelerando su ritmo, favorecido aun más todavía por los frecuentes y prolongados interregnos de facto soportados por el país, durante los cuales, las Provincias, gobernadas por delegados directos de la autoridad nacional de facto, quedaron en el hecho reducidas a simples unidades administrativas dependientes de la voluntad del Poder Central. Ejemplo ilustrativo de semejante involución institucional es el sistema de coparticipación nacional-provincial de impuestos a través de leyes-contratos nacionales que establecen el régimen, al cual adhieren sin reserva alguna las Provincias. Otro ejemplo patente es la usurpación del impuesto a la renta por el Gobierno Nacional, a pesar de haber sido reservado por la Constitución a las Provincias, en franca violación de lo dispuesto por el inc. 2° del art. 67 de la Constitución Nacional. El vicio originario de inconstitucionalidad de tales medidas no se purga a través de la ley-contrato, ya que las voluntades del Congreso y de las Legislaturas provinciales, en cuanto poderes constituidos, no pueden modificar la distribución constitucional de los poderes impositivos entre la Nación y las Provincias, que exige el ejercicio del poder constituyente. También afecta a la Garantía Federal la apropiación por el Gobierno Nacional de la explotación de los re-

cursos naturales de las Provincias, a cambio del pago de regalías inequitativas y morosamente pagadas, verbigracia: hidrocarburos, gas, etc.

Por otra parte, han faltado políticas ambiciosas de desarrollo de las Provincias. Por ejemplo, poco a nada ha hecho el gobierno Federal para poblar las regiones patagónicas (tanto las Provincias como el Territorio Nacional de Tierra del Fuego), con un plan de envergadura y con miras al futuro, en función del art. 67 inc. 16 de la Constitución Nacional, que le impone "proveer lo conducente a la prosperidad del país, al adelanto y bienestar de todas las Provincias", de claras implicancias geopolíticas, sobre la base del aprovechamiento de los grandes lagos cordilleranos y ríos para obras de irrigación, que transformaría la región haciéndola una de las más fértiles y productivas de la República.

D) *La garantía de la igualdad de las Provincias.* En la República Argentina, el principio básico de la igualdad y la indestructibilidad de las Provincias surge de manera clara e irrefutable, de su historia misma desde el primer instante de su vida independiente, del pensamiento de Mayo, de los ensayos y proyectos constitucionales y esencialmente de las características y particularidades del proceso constituyente y del acto constituyente mismo. Bien ha señalado Joaquín V. González, que "la Constitución debió tener en cuenta, como no podía menos de hacerlo, que las Provincias argentinas que han constituido la Unión Nacional, no son simples creaciones de la Constitución ni de la ley, sino entidades preexistentes, que han tenido una personalidad política y social muy anteriores al hecho de la Constitución, y que ésta no ha podido destruir, porque es el resultado de un Pacto entre todas las provincias, por medio del cual resolvieron crear en la Constitución un instrumento de gobierno, un Estado general formado de todas ellas, de donde resulta la fórmula admirable enunciada por Lincoln y confirmada por la Suprema Corte de los Estados Unidos, después de la Guerra de Secesión, según la cual, la Unión Nacional se forma del vínculo indestructible de los Estados, que es la fórmula clásica de Lincoln, que se aviene a la naturaleza de la unión federativa que se realiza, en que

la Nación no podría destruir una Provincia por pequeña que sea, ni amenguar la entidad de la representación con que ella concurrió a formar la Constitución de la República; ni las Provincias podrán tampoco, por medio del desconocimiento del vínculo federativo, destruir el Estado general que todas ellas crearon. Por eso es que la Nación como entidad de Estado, tiene la fuerza suficiente, delegada por todas las Provincias, para defender la integridad del territorio de cada una de las Provincias amenazadas por cualquier accidente; y todas las Provincias reunidas están obligadas, en virtud de ese estatuto, a defender la integridad de la Nación, sin la cual no existirían todas ellas individualmente. De aquí la correlatividad del fenómeno de la Unión Nacional y la seguridad absoluta, dentro del régimen de la Constitución, de que ninguna Provincia puede ser disminuida ni menoscabada en la integridad de su entidad política, autónoma, con la que ha concurrido a formar la Constitución del país”.⁴ También ha escrito el ilustre constitucionalista y hombre de Estado, que “del principio de la soberanía no delegada, fuente originaria de todos los poderes, despréndese la igualdad absoluta entre las Provincias. Ellas constituyen Estados soberanos e independientes entre sí, de manera que sus convenios o tratados revisten el carácter del arbitramento internacional, y en gran parte les son aplicables las formas del derecho de gentes. Pero la Constitución, que es desde este punto de vista un Pacto Supremo de unión entre ellas, ha establecido límites expresos al ejercicio recíproco de la soberanía, con el propósito de que esa unión fuese afianzada en la práctica. A igual organización fundamental correspondía, según el sistema republicano, igualdad en sus poderes, y éstos se manifiestan en los actos públicos por los cuales ejercen sus facultades: la Legislatura, dictando leyes; el Ejecutivo, decretos; el Judicial, sentencias. El art. 7º declara que «los actos públicos y procedimientos judiciales de una Provincia gozan de entera fe en las demás»; consagrando así en forma invariable, la igualdad de todos no sólo del punto de vista de sus poderes, sino de los derechos de los ciudadanos de cada una, según el art. 8º, con el cual debe estudiarse

⁴ JOAQUÍN V. GONZÁLEZ, *Obras completas*, t. 2, pp. 385-386.

el anterior, porque guardan entre sí una inmediata relación”.⁵

Mas con independencia del principio específico —inherente a la esencia misma del sistema federal adoptado por la Constitución Nacional, en cumplimiento de un compromiso histórico, moral y jurídico a la vez— constituye regla elemental de hermenéutica, impuesta por la propia Ley Fundamental, la exclusión de todo enfoque o criterio interpretativo que conduzca, en forma directa o indirecta, a consagrar la discriminación y la desigualdad entre las Provincias que crearon e integran el Estado Federal. Con su claridad característica asimismo lo explicó Joaquín V. González: “El mismo propósito general que este Código Constitucional tuvo en vista, que era el de construir la Unión Nacional para ahora y para siempre, está expresando que es ése el criterio general que informa todo el cuerpo, y que toda interpretación que tienda a insinuar siquiera un propósito de disensión, de diferenciación, de divergencia entre las partes de la Nación, tiene que ser desechado, como contrario a los fines de perpetuación de la nacionalidad”.⁶

Claro está que el principio de igualdad entre las Provincias no trata de desconocer las desigualdades y diferencias naturales que puedan existir; sino que repugnan a la regla las distinciones, discriminaciones o diferenciaciones irrazonables y arbitrarias, que sean el resultado del indebido otorgamiento a una Provincia por el Gobierno Federal, de privilegios o ventajas injustificadas, que excluyan a unas Provincias de lo que se concede a otras en igualdad de circunstancias, con mayor razón todavía cuando ellos comportan perjuicios, también indebidos e injustificados, para otras Provincias, afectando de tal manera la igualdad de oportunidades para el progreso, el bienestar y el desarrollo material y espiritual de las Provincias.

E) La garantía de la unión nacional y paz interior y del equilibrio en las relaciones de las Provincias con el Gobierno Federal y entre sí. Como expresa el Preámbulo de la Constitución Argentina, uno de los propósitos o fina-

⁵ JOAQUÍN V. GONZÁLEZ, *Manual de la Constitución Argentina*, § 139, p. 456.

⁶ JOAQUÍN V. GONZÁLEZ, *Obras completas*, t. 5, p. 31.

lidades esenciales de los Constituyentes fue *constituir la unión nacional*. *Unión* es el resultado de unir, vale decir, de juntar varias entidades para conformar un conjunto, respetando la personalidad y las características de cada una de ellas y admite varios grados. En cambio, *unidad* son los componentes que integran un conjunto, hasta el extremo de la desaparición de sus personalidades y notas propias. La primera es la cualidad del federalismo, en tanto que la segunda es el rasgo inherente al unitarismo.

La unión nacional es condición indispensable para lograr y mantener la *paz interior* en todo el territorio de la República. La paz es la virtud que lleva al ánimo tranquilidad y sosiego, opuestos a la turbación y a las pasiones; es la pública quietud y tranquilidad en oposición al enfrentamiento y hasta la guerra; es el sosiego y la buena correspondencia de unos con otros, sean individuos, agrupamientos o Estados.

Requisito esencial e imprescindible del esquema del Estado Federal es la real y efectiva vigencia de la unión nacional, la paz interior, el equilibrio, la igualdad, el respeto recíproco, la cooperación, la solidaridad y la cortesía institucional que deben sellar las reclamaciones del Gobierno Federal con las Provincias y las de éstas entre sí, como unidades parciales indestructibles de un todo federal indestructible, excluyendo privilegios y desigualdades indebidos e irrazonables en beneficio de unas Provincias a costa o en perjuicio de otras, y orientadas siempre dichas relaciones al mantenimiento permanente de las grandes finalidades institucionales de la *unión nacional* y la *paz interior*.

Consagrando, en su letra y en su espíritu, la idea madre de la *Constitución equilibrada*, que inspiró la *Doctrina de Mayo*, la Constitución Nacional de 1853-1860, al adoptar la forma representativa republicana federal como sistema político del Estado que creaba y organizaba, erigió como columna vertebral al principio de la separación de los poderes gubernativos en su doble proyección funcional y territorial. Precisamente, integrando la distribución de las funciones estatales en el plano vertical y territorial, constituye elemento esencial del mecanismo, el *equilibrio institucional* que debe existir en el desarrollo de las relaciones entre el Gobierno central y los Estados locales al mismo

tiempo que entre éstos entre sí, sobre la base de su igualdad, la armonía, la cooperación y la cortesía institucional que deben mantener en su mutuo comportamiento, orientadas siempre a la consecución y guarda de las elevadas finalidades constitucionales de la unión nacional y la paz interior. Claro está que es presupuesto necesario para que pueda funcionar en la realidad ese *equilibrio institucional* —base esencial del sistema republicano a la vez que del Estado Federal— que los distintos órganos estatales en que se han repartido las funciones gubernativas, tanto a nivel funcional como espacial, encuadren su desempeño y comportamiento dentro del estricto marco que la Ley Suprema de la Nación fija a sus competencias respectivas. Joaquín V. González así lo enseñaba, al afirmar que “el verdadero equilibrio y la paz laboriosa entre los poderes permanentes del Gobierno, reposan en la observancia leal de las recíprocas atribuciones y limitaciones que a cada poder ha señalado la Constitución, de manera que cada transgresión se traduce en una usurpación”.⁷ Por ello, ha sentado la Corte Suprema de Justicia Nacional, entre otros, en el caso *Edelmiro Abal v. Diario “La Prensa”*, decidido en 1960, que “únicamente la respetuosa observancia del Estado de Derecho, en cuanto supone un Estado cuyas potestades son limitadas y se hallan sujetas al deslinde de competencias fijadas por la Constitución, garantiza una estabilidad calculable de las relaciones entre gobernantes y gobernados”.⁸ Y, por nuestra parte, agregamos: así como de las relaciones entre las Provincias y la Nación, y de las Provincias entre sí.

En un lúcido análisis del principio federal, el Profesor Scelle señala como una de las notas definitorias del federalismo, la *ley de colaboración y equilibrio*, nunca de subordinación, entre los miembros del Estado Federal.⁹ Un eximio experto del sistema federal, el Profesor de la Universidad de Estrasburgo Michel Mouskhely, sostiene que “la idea de equilibrio se manifiesta en el reparto de las competencias, aunque los elementos del equilibrio están sometidos a constantes fluctuaciones, y aunque el volumen de

⁷ JOAQUÍN V. GONZÁLEZ, *Obras completas*, t. 5, p. 319.

⁸ “Fallos”, t. 248, p. 322.

⁹ GEORGES SCELLE, *Précis de droit de gents*, t. 1, p. 87.

los poderes pertenecientes a los gobernantes federales y a los gobernantes locales varíe sin cesar con los cambios que se producen en el vínculo federal".¹⁰

El equilibrio federal comporta una serie de deberes, no solamente para el Gobierno central —como comúnmente y por error se cree—, sino también y muy particularmente para los Estados miembros en sus relaciones recíprocas. Las Provincias, como miembros de una gran familia institucional —que tal fue la concepción de los Padres de la Constitución— deben excluir todo sentimiento de egoísmo, rivalidad y hasta competencia cruda y fría entre ellas, como si fueran adversarios y hasta enemigos en una fricción y lucha permanentes, por lo común por intereses materiales. Pero debe entenderse en su exacto significado el concepto de que el federalismo no debe ser competitivo; ya que, si bien, dentro del Estado Federal de ningún modo cabe el enfrentamiento, la contienda y hasta la guerra en ninguno de sus aspectos inclusive el económico, ni entre el Gobierno central y las Provincias, como tampoco entre éstas entre sí; cabe sí, en cambio, y hasta debe ser estimulada, la emulación, leal y amistosa entre las Provincias autónomas, para alcanzar su pleno desarrollo cultural, político, social y económico, pero teniendo siempre en cuenta la necesidad de conciliar y armonizar sus intereses locales legítimos, todos ellos integrados en el bien común y bienestar general de la Nación y de todas y cada una de las Provincias. La Corte Suprema de Justicia de la Nación, entre otros casos, decidió en la causa *Compañía Argentina de Teléfonos S. A. v. Provincia de Mendoza*, en 1963, que "por importantes y respetables que sean las facultades conservadas por las Provincias, no alcanzan a sustentar la prescindencia de la solidaridad requerida por el destino común de los demás Estados autónomos y de la Nación misma, ni permiten el aislamiento y la segregación de ellos, en la empresa de su realización conjunta. La estatal y el carácter indestructible de las Provincias, no puede ser obstáculo a la unidad nacional, también indestructible".¹¹

¹⁰ MICHEL MOUSKHELY, *La théorie du fédéralisme, Études en l'honneur de Georges Scelle*, París, 1950, t. 1, pp. 408-410.

¹¹ *Fallos*, t. 257, p. 172. En el mismo sentido, caso *Provincia de Misiones v. Nación Argentina*, 1965, *Fallos*, t. 263, p. 447.

La *unión nacional* y la *paz interior* deben ser mantenidas cuidadosamente, sobre todo a través del control de la Corte Suprema de Justicia de la Nación —guardián y custodia de la Constitución Nacional, para que de ese modo se preserve en los hechos el principio federativo y aquélla siga siendo siempre, además de instrumento de libertad y de gobierno, la prenda de unión de los habitantes y de las Provincias como entidades políticas autónomas, en todos sus aspectos y, primordialmente, impidiendo que en el país surja la guerra económica, que despedazó a la Nación Argentina antes de la sanción de la Ley Suprema, tanto como la guerra civil. El esencial principio de la unidad económica de la Nación dentro del Estado Federal, consagrado por la Constitución y controlado y desarrollado por la jurisprudencia de la Corte Suprema, se funda en el concepto de un *solo territorio para un solo pueblo y un solo país para un solo pueblo* (Constitución Nacional, arts. 9º, 10, 11, 12, 67 inc. 12 y concordantes). En el conocido caso *Carlos H. Bressani v. Provincia de Mendoza*, resuelto en 1937, el más Alto Tribunal de la República dijo: “la Constitución ha querido hacer un solo país para un solo pueblo; no habría Nación si cada Provincia se condujera económicamente como una potencia independiente. Pero no se ha propuesto hacer una Nación centralizada. La Constitución ha fundado una unión indestructible pero de Estados indestructibles (arts. 13 y 67 inc. 14)”.¹²

¹² Fallos, t. 172, pp. 13-23.