LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, LA GARANTÍA DEL PRINCIPIO FEDERAL Y EL ARTÍCULO 109 DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL

por el Académico DR. SEGUNDO V. LINARES QUINTANA

Capítulo importantísimo del esquema del Estado Federal es el instituto de la *Garantía del Principio Federal*, la cual, en el concepto amplio que inviste, constituye el instrumento idóneo para asegurar el funcionamiento correcto, armonioso y sobre todo razonable, del sistema, manteniendo la plena y efectiva vigencia del principio federativo.

La Garantía Federal está constituida por el compromiso jurídico, que es a la vez histórico y ético, que recae sobre el Gobierno nacional, de asegurar a todos y cada uno de los Estados miembros el pleno y efectivo goce de su existencia, indestructibilidad, integridad territorial, autonomía política y económica, a la vez que de la igualdad y de la unión nacional, la paz interior, la prosperidad del país, el adelanto y bienestar de todas las provincias, así como el mantenimiento, en las relaciones de las provincias entre sí, del equilibrio, la armonía, el respeto recíproco, la cooperación, la solidaridad, la amistad y la cortesía institucional.

De acuerdo con el criterio tradicional, era definida la Garantía Federal como "la seguridad que la Nación da a las provincias, de cuya unión indestructible se ha formado, de que será respetada y mantenida su autonomía o capacidad de gobierno propio, siempre que encuadre en las condiciones convenidas y establecidas al constituirse dicha unión".[1]

[1] JUAN A. GONZÁLEZ CALDERÓN, *Derecho constitucional argentino*, 3ª ed., Buenos Aires, 1931, t. 3, § 1561, p. 636; Idem, *Introducción al derecho público provincial*, Buenos Aires, p. 166.

Sin embargo, y específicamente dentro de la República Argentina, el concepto y la extensión de la Garantía Federal —inherente a la esencia mixta del Estado Federal— son mucho más amplios y comprensivos. Al constituirse el Estado Federal Argentino, mediante la unión indestructible de provincias preexistentes también indestructibles, cuya soberanía originaria transformábase en autonomía, delegando una porción definida de poderes en el Gobierno Federal que se creaba por dicha unión y reservándose el remanente o residuo, o sea, una porción indefinida, simultáneamente la Nación contrajo el compromiso histórico, moral y jurídico, de asegurar 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 de su personalidad histórico-jurídico-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 poder central como también de las otras provincias, o internamente, dentro de la provincia afectada, así como contra todo ataque exterior. Trátase, pues, de la garantía de la esencia misma del principio federativo.

De lo que hemos expuesto resulta con claridad que la Garantía Federal que la Constitución Nacional consagra, asegura a las provincias que el Gobierno Federal respetará, mantendrá y promoverá la autonomía política y económica de aquéllas, en su sentido más lato, su existencia, indestructibilidad, integridad territorial, así como el fundamental principio de la igualdad entre ellas, con la prohibición de las vías de hecho o la lucha o guerra, inclusive en el terreno económico, y la correlativa obligación de someter sus quejas recíprocas a la Corte Suprema de Justicia de la Nación, Alto Tribunal que, a su vez, tiene el deber constitucional de dirimirlas, en salvaguardia de la Constitución Nacional y, dentro de ésta, sustancialmente del principio federativo; al mismo tiempo que impone al Gobierno Federal, por intermedio del Congreso, proveer lo conducente al adelanto y bienestar de todas las provincias, deber este último condicionado lógicamente —y como en forma expresa lo determina el precepto del art. 67, inciso 16— por el principio de la igualdad de los Estados regionales. No menos importante que los referidos aspectos de la Garantía Federal, es el que impone al Gobierno

Federal el fomento y la promoción de las relaciones interprovinciales en un plano de armonía, respeto recíproco, concordia, solidaridad, cooperación y cortesía constitucional, evitando el enfrentamiento competitivo, la lucha y hasta la guerra, incluyendo ésta en el plano económico.

En los casos justiciables que se susciten en los que una provincia fuese parte, la Constitución Nacional, en su artículo 101, ha establecido que la Corte Suprema de Justicia de la Nación ejercerá su jurisdicción originaria y exclusivamente. En tales causas pueden plantearse situaciones que afecten aspectos diversos del principio federativo de la Constitución Nacional que dan oportunidad al más Alto Tribunal de la República a mantener la supremacía de aquélla nada menos que con relación a una de las bases esenciales del sistema político representativo, republicano y federal. Mas los Constituyentes argentinos, reiterando su notable prudencia y sabiduría, consideraron necesario incluir un precepto especial en el texto de la Ley Suprema —el art. 109— que contemplara los conflictos que pudieran suscitarse entre las provincias y que impusiera a éstas la obligación de someter su decisión a la Corte Suprema de Justicia.

La Constitución Nacional, en su art. 109, establece que *ninguna provincia puede declarar ni hacer la guerra a otra provincia. Sus quejas deben ser sometidas a la Corte Suprema de Justicia y dirimidas por ella. Sus hostilidades de hecho son actos de guerra civil, calificados de sedición o asonada, que el Gobierno Federal debe sofocar y reprimir conforme a la ley.*

Esta disposición constitucional es la clave, a la vez que la herramienta o el instrumento adecuados para el cumplimiento de aspectos esenciales de la Garantía del Principio Federal, a saber: el derecho a la existencia y la indestructibilidad e integridad física de las provincias, así como la igualdad entre ellas y el deber de respeto recíproco, armonía, cooperación, solidaridad y cortesía institucional que debe imperar en las relaciones de las provincias entre sí. Y la Corte Suprema tiene la obligación, emanada de la Ley Suprema de la República, de utilizar tan adecuado instrumento para cumplimentar su invalorable misión de guardián y custodio de aquélla, y por ende, del principio federal, asegurando en los hechos la unión y la paz interior en la familia federativa argentina.

La cuestión que analizamos no puede ser circunscrita y encerrada dentro de los límites y con los alcances de una simple y qrdinaria contienda judicial entre dos provincias por razones materiales, sino que debe ser encarada por nuestro más Alto Tribunal de Justicia también en el más alto nivel institucional, por cuanto afecta sustancialmente la esencia misma del sistema federal argentino en uno de sus pilares básicos y, por consiguiente, es susceptible de gravitar en forma decisiva en el paulatino pero firme proceso de debilitamiento del principio federativo que se ha operado en la práctica de la Constitución Nacional.

Incumbe a la Corte Suprema la elevada y trascendental misión de ser guardián y custodio de la Constitución en cuanto Ley Suprema de la República, uno de cuyos principios cardinales es el federalismo, como que ella, y el Gobierno que ha creado y reglado, nació de la conjunción de la *voluntad de las provincias* —soberanas y preexistentes, que delegaron una porción definida de sus poderes originarios en el Gobierno Nacional que era instituido y se reservaron el remanente de ellos— con la *voluntad del pueblo de la Nación*, según especifica categóricamente el Preámbulo; y en cumplimiento de tan sublime e ineludible deber, corresponde a la Corte Suprema garantizar que la Constitución sea en los hechos lo que le fue atribuido en sus fines: *prenda de unión a la vez que de paz interior y del bienestar general*, y nunca instrumento de separación, conflicto y hasta de guerra, inclusive en el plano económico, entre las provincias.

El art. 109 de la Constitución Nacional —106 en el texto de 1853— fue tomado literalmente del art. 106 del Proyecto de Constitución que Alberdi incluyó en sus *Bases*, con la sola diferencia de que el término *Gobierno General* del proyecto fue sustituido, por el Congreso General Constituyente, por la expresión *Gobierno Federal*.

En la nota al citado precepto, Alberdi explicó que "en los §§ XX y XXVII se desenvuelve extensamente la doctrina histórica en que descansa este artículo, adoptado también por la República de Nueva Granada". Precisamente, el *Padre de la Constitución* tomó el precepto de la Constitución del mencionado Estado.

En el § XXVII de sus *Bases*, Alberdi señala que "los hechos, pues, legítimos o no, agradables o desagradables, con el poder que les es inherente, nos conducen a emplear los Gobiernos de Provincia existentes como agentes inevi-

tables para la creación del nuevo Gobierno General; y para que ellos se presten a la ejecución de esa obra primeramente, y después a su conservación, será indispensable que la vida del Gobierno General se combine y armonice con la existencia de los Gobiernos locales, según la fórmula de fusión que hemos indicado más arriba. Por ese régimen de transición, obra de la necesidad como son todas las buenas Constituciones, se irá mediante los años a la conciliación, por la hoy precocísima, del Gobierno Nacional argentino. Eso es proceder como debe procederse en cosas del Estado. Una Constitución no es inspiración de artista, no es producto del entusiasmo; es obra de la reflexión fría, del cálculo y del examen aplicados al estudio de los hechos reales y de los medios posibles".

En su *Derecho Público Provincial Argentino*, complemento inseparable de las *Bases*, y escrito en seguida de sancionada la Constitución del 53, Alberdi explica: "¿Qué rol ejerce el Poder Central en el progreso del país? Encargado del poder exterior, busca en la vida de fuera, en su roce con los pueblos ricos de población, de luces y de caudales, por medio de tratados y otros expedientes, los medios que vierte en lo interior de la República y pone al alcance de los pueblos, que luego se apoderan de ellos y los asimilan y subordinan a sus necesidades y progresos. De este modo el Poder Central, *representando el interés de todo el país unido*, hace servir la prosperidad de Buenos Aires, verbigracia, a la prosperidad de Salta y viceversa: y de catorce entidades débiles y pobres saca una entidad poderosa y rica. *El Gobierno General no es el bien de una Provincia: es el negocio de todas juntas y de cada una.* El Gobierno General no es un gobierno ajeno de las Provincias; es un gobierno tan peculiar y propio de las Provincias, como el local de cada una. Lo que hay es que lo forman todas juntas, en lugar que el otro es obra aislada de cada una. *Entre los dos se completan, y los dos forman el poder íntegro y total del pueblo de las Provincias argentinas*" (Segunda parte, § VII).

Agustín de Vedia explicaba, en 1907, comentando el art. 109 de la Ley Suprema —que carece de equivalente en el Estatuto Fundamental de los Estados Unidos— que "fue copiado este artículo, sin la menor alteración, del Proyecto de Alberdi, quien a su vez lo tomó sustancialmente de la Constitución que acababa de darse la República de Nueva Granada, considerada por un publicista como «mo-

numento de nobleza y honradez política». Esa Constitución, la más adelantada, en punto a democracia y libertad, y acaso la más efímera por eso, anduvo muy en boga en aquella época, entre los constitucionalistas argentinos, que más de una vez se inspiraron en ella. Ninguna objeción ha suscitado el artículo y tampoco ha sido necesario invocarlo, pues ninguna provincia ha intentado hacer la guerra a otra, desde la organización constitucional. No han existido hostilidades de hecho entre ellas, ni ha habido quejas sometidas por tal causa a la Corte Suprema. El art. 109 no ha tenido aplicación alguna".[2]

En forma coincidente, poco después, Perfecto Araya, analizando el precepto constitucional en cuestión, manifestaba que "uno de los principales motivos de la institución de la Corte Suprema, fue el de consolidar la paz interior de las Provincias, sometiendo al fallo tranquilo de la soberanía nacional las contiendas que aquéllas antes entregaban a la suerte de las propias armas, costeadas y sostenidas con el dinero y la sangre de los pueblos, promovidas a cada instante en una vida inacabable de revuelta por los industriales del militarismo y de la política, que aspiraban a ejercer un mayor poder en esa forma para explotarlo en provecho de su rango, fortuna y vanagloria, porque en esa época de guerra, de injusticia y constante desorden, era ése el medio de llegar a donde normal y equitativamente lleva en un país democrático el sufragio triunfante, emitido en el hermoso campo de las elecciones libres y pacíficas. Esta disposición, fruto de nuestros antecedentes luctuosos, es pues una garantía de paz, porque tiende a suprimir hostilidades que tuvieron su germen en mezquinas rivalidades de predominio, que debían concluir desde el día en que unidas todas las Provincias al amparo de una autoridad central, quedaron sus poderes públicos asegurados en el desempeño de sus funciones dentro del estricto límite de su extensión gubernativa. Nuestra Constitución, para que las Provincias no desoyesen su imperioso mandato, y acudieran al juez común que les ha destinado para sus contiendas de derecho, ha calificado sus hostilidades de hechos como actos de guerra civil, que el Gobierno Federal debe sofocar y reprimir conforme a la ley. Es decir,

[2] AGUSTÍN DE VEDIA, *Constitución Argentina*, Buenos Aires, 1907, p. 577.

ha definido el delito declarándolo de sedición o asonada, y previsto los medios de hacer respetar su precisa autoridad".[3]

Según Montes de Oca, "las relaciones interprovinciales están regladas por una norma invariable de gobierno. Las Provincias no pueden celebrar tratados entre sí, si no es acerca de los objetivos netos y explícitos determinados en la Constitución. En cuanto a sus diferencias políticas, lo hemos dicho ya, las Provincias no tienen personería para discutirlas por su propia autoridad; en consecuencia sus cuestiones deben ser sometidas al Gobierno Federal, deben ser sometidas a alguna autoridad superior que prevenga las conflagraciones armadas, y esa autoridad no puede ser otra que la Corte Suprema. El art. 109 es fruto de nuestros antecedentes; está impuesto por nuestra luctuosa historia civil, sin él la tranquilidad del país peligraría y, como sabemos, ha sido uno de los primordiales objetivos que la Constitución se propuso alcanzar. La facultad dada a la Corte de dirimir los conflictos de las Provincias entre sí, es una garantía de paz, cuya eficacia ha podido demostrarse después de nuestra organización. Las Provincias no han sido ensangrentadas por esas luchas externas (podrían denominarse así) de que dieron tantos y tan repetidos ejemplos durante la gestación de nuestra nacionalidad; los movimientos sediciosos observados después de la reorganización han sido alzamientos en armas de una Provincia o de parte de una Provincia contra el Gobierno Nacional; pero las luchas y disensiones de las Provincias que espían sus movimientos recíprocos, a causa de celos y de rivalidades, se han acabado en virtud de lo dispuesto en el art. 109".[4]

Por su parte, Joaquín V. González enseña que "entrando en el examen de las causas en que una Provincia es parte, las más importantes y que más podían comprometer la unión nacional eran las que se realizasen entre dos o más Provincias. Su adjudicación a la Suprema Corte está fundada en la necesidad de establecer la más perfecta igualdad entre ellas, desde que ninguna puede ser a la vez juez y parte, como resultaría si sus propios Tribunales pudiesen entender en sus pleitos o querellas. La Constitución quiso que después de largos años de guerra civil entre las Provincias, tuviesen un Juez común para sus contiendas de

[3] PERFECTO ARAYA, *Comentario a la Constitución de la Nación Argentina*, Buenos Aires, 1911, t. 2, p. 308.

[4] MANUEL A. MONTES DE OCA, *Lecciones de derecho constitucional*, Buenos Aires, s/f., t. 2, p. 455.

derecho, porque no apelasen a las armas y disolviesen el vínculo federativo; y al manifestar que *ninguna Provincia puede declarar ni hacer la guerra a otra Provincia*, agrega, confirmando los poderes de la Suprema Corte, que sus quejas deben ser sometidas a ella y dirimidas por ella. En cuanto a sus hostilidades de hecho, las califica de guerra civil, sedición y asonada, y quedan fuera de los poderes judiciales para encomendar su represión a los poderes políticos o de guerra, del Gobierno General".[5]

González Calderón observaba que "la paz interior es la condición esencial de la grandeza de un país. Donde no existe orden interno las fuerzas económicas no pueden ser aprovechadas, los capitales necesarios para la realización de obras de progreso se retraen o se alejan, los negocios se paralizan y el desenvolvimiento de la riqueza nacional se retarda". Y refiriéndose "a los distintos medios que ha adoptado la Constitución para consolidar la paz interior", afirmaba que uno de ellos es "en cuanto prohíbe terminantemente que las Provincias puedan declarar ni hacer la guerra a otra; «sus quejas —dice el art. 109— deben ser sometidas a la Corte Suprema y dirimidas por ella; sus hostilidades de hecho son actos de guerra civil, calificados de sedición o asonada, que el Gobierno Federal debe sofocar y reprimir conforme a la ley»".[6]

A juicio de Bielsa, "también niega la pretendida soberanía provincial la prohibición de declarar o hacer la guerra una provincia a otra, o de realizar hostilidades de hecho. Las quejas que hubiere deben ser sometidas a la Corte Suprema de Justicia y dirimidas por ésta (art. 109, Constitución Nacional). Estas quejas (término jurídico impropio en este caso) deben presentarse a la Corte en forma de demanda, único modo en que ese Tribunal puede ejercer su función (*Fallos*: 165, 83). Parece que esta atribución tiene cierta similitud con el arbitraje internacional, lo cual induciría a ver un indicio de soberanía. Pero la diferencia está en esto: que el arbitraje internacional presupone consentimiento de las entidades que a él se someten, al paso que en el sistema de la Constitución, el arbitraje está impuesto a las Provincias. Se diría, quizá, que lo está por propia voluntad, por el llamado pacto constitucional; pero,

[5] JOAQUÍN V. GONZÁLEZ, *Manual de la Constitución Argentina*, Buenos Aires, s/f., 628, p. 632.

[6] JUAN A. GONZÁLEZ CALDERÓN, *Derecho constitucional argentino*, 3ª ed., cit., t. 1, p. 345.

a juicio nuestro, la Constitución no es simplemente pacto de las entidades Provincias, sino un acto emanado de la soberanía del pueblo de la Navión, expresado por sus representantes, según declaración expresa del Preámbulo".[7]

Bidart Campos destaca que "es obvio decir que las relaciones y los conflictos entre el Estado Federal y las Provincias por un lado, y entre las Provincias recíprocamente por el otro, son regidos por el derecho constitucional, en atención a la supremacía constitucional y a la propia estructura constitucional del Estado Federal; sabemos que la Federación es una figura del derecho político y constitucional y no del derecho internacional público. Sin embargo, no son escasas las opiniones doctrinarias ni la jurisprudencia extranjera que en los casos de no encontrar solución en el derecho constitucional o federal, acuden por analogía a la aplicación del derecho internacional público".[8]

De acuerdo con Gil, "los conflictos que pudieran producirse entre las Provincias durante la vigencia de tales convenios o tratados (interprovinciales), han de resolverse pacíficamente sometiéndolos a la decisión de la Suprema Corte, quien zanjará las dificultades actuando como intérprete final de la Constitución. Por consiguiente, a estar a los términos del art. 109, les está terminantemente prohibido a las Provincias dirimir sus litigios por medio de las armas, en virtud de razones que es ocioso ponderar. Ninguna objeción ha suscitado el referido artículo y tampoco ha sido necesario invocarlo, pues ninguna Provincia ha intentado hacer la guerra a otra desde la organización constitucional. No han existido hostilidades de hecho entre ellas, ni ha habido quejas sometidas por tal causa a la Corte Suprema. El art. 109 de la Constitución Nacional no ha tenido, pues, aplicación práctica alguna".[9]

La Constitución Nacional ha procurado asegurar y garantizar la armonía y el respeto recíproco en las relaciones de las provincias entre sí. Y en el orden económico-financiero ha consagrado la libertad de circulación (arts. 9º, 10, 11, 12, 67, inc. 12, 108 y concordantes), con la finalidad de impedir la guerra de las Provincias entre sí, no por las

[7] RAFAEL BIELSA, *Derecho constitucional*, 3ª ed., Buenos Aires, 1959, § 347, II, p. 795.

[8] GERMÁN J. BIDART CAMPOS, *Manual de derecho constitucional argentino*, Buenos Aires, 1972, § 200, b, p. 129.

[9] OCTAVIO GIL, *Autonomía provincial*, Buenos Aires, 1928, § 61, ps. 126/127.

vías de hecho y las armas, sino a través de medidas discriminatorias que beneficien a unas y perjudiquen a otras.

En el caso señero *Carlos H. Bressani v. Provincia de Mendoza*, decidido en 1937, la Corte Suprema sentó el fundamental principio de que "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). Los Constituyentes, actores y testigos presenciales del proceso que tuvo su término en la Constitución de 1853, establecieron una unidad, no por supresión de las Provincias —camino que había obligado a desahuciar una terrible experiencia— sino por conciliación de la extrema diversidad de situación, riqueza, población y destino de los catorce Estados y la creación de un órgano para esa conciliación, para la protección y estímulo de los intereses locales, cuyo conjunto se confunde con la Nación misma. El valor mayor de la Constitución no está en los textos escritos que adoptó y que antes de ella habían adoptado los ensayos constitucionales que se sucedieron en el país durante cuarenta años, sin lograr realidad, sino en la obra práctica, realista, que significó encontrar la fórmula que armonizaba intereses, tradiciones, pasiones contradictorias y belicosas. Su interpretación auténtica no puede olvidar los antecedentes que hicieron de ella una creación viva, impregnada de realidad argentina, a fin de que dentro de su elasticidad y generalidad que le impide envejecer con el cambio de ideas, crecimiento o redistribución de intereses, siga siendo el instrumento de la ordenación política y moral de la Nación".[10]

También la Corte Suprema ha aludido, en otros fallos, como en el recaído en el caso *Luis y Justo Vila v. Provincia de Córdoba*, decidido en 1937, a: "...que salvada la necesidad imperiosa de impedir las luchas, las represalias económicas de las Provincias entre sí y los actos que pudieran importar una hostilidad entre ellas...".[11]

Si bien, como ya dijéremos, la Constitución de los Estados Unidos no contiene un precepto semejante al art. 109 de la Ley Suprema argentina, el Alto Tribunal de aquel

[10] *Fallos*, t. 178, p. 18.
[11] *Fallos*, t. 178, p. 316.

país, al conocer y decidir, por vía originaria, los conflictos interestaduales, ha consagrado una doctrina similar a la que fluye del sistema constitucional de nuestro país.

Según comenta el constitucionalista norteamericano Schwartz, "en *Kansas v. Colorado* la Suprema Corte se ha enfrentado a otro tipo de acción original de un Estado contra otro. La cuestión en esa causa era si el Estado demandado tenía el derecho, por medio de extensas obras de riego, de agotar las existencias de agua de un río que corría desde el Estado demandado a través del Estado demandante. El más Alto Tribunal sostuvo que ese juicio planteaba también una controversia justiciable que tenía que resolverse por el ejercicio de su exclusiva jurisdicción original. Como expresaba el magistrado Holmes en una causa importante, «un río es algo más que ameno, es un tesoro. Ofrece elementos para la vida que deben repartirse entre los que tienen poderes sobre él» (*New Jersey v. New York*, 1931, 283 U.S. 336). Desde *Kansas v. Colorado*, ha sido el Alto Tribunal el que ha determinado los principios conforme a los cuales las aguas de ríos interestaduales deben distribuirse, y las reclamaciones de aguas de ríos interestaduales han llegado a ser el segundo motivo que origina más litigios entre los Estados de que conoce la Suprema Corte. En esta misma causa *Kansas v. Colorado*, la Suprema Corte indició que su posición en esa causa no era la del Tribunal Judicial ordinario decidiendo cuestiones de derecho privado conforme a los principios del derecho local. En lugar de eso, dijo: «procediendo, por decirlo así, como un tribunal internacional, y también nacional, aplicamos la ley federal, la ley estadual y el derecho internacional, según lo puedan requerir las exigencias del caso particular» (185 U.S. 146). La determinación, por ejemplo, de los derechos relativos de los Estados contendientes con respecto al uso de corrientes que pasan a través de ellos, no depende de las mismas consideraciones y no está regido por las mismas normas jurídicas que se aplican para la solución de similares cuestiones de derecho privado (*Connecticut v. Massachusetts*, 1931, 282 U.S. 660). Por el contrario, esos casos involucran los intereses de *cuasi soberanos* (*Colorado v. Kansas*, 1943, 320 U.S. 383) y son del tipo apropiado para un Tribunal Internacional si surgieran entre naciones independientes más bien que entre miembros de una Federación unida. Según las palabras del magistrado Brewer, en *Kansas v. Colorado*, cuando una

causa fue resuelta en cuanto al fondo, «si los dos Estados fueran naciones absolutamente independientes, sería fijada por un tratado o por la fuerza. No siendo practicable ninguno de estos medios, debe solucionarse por decisión de la Corte» (*Kansas v. Colorado*, 1907, 206 U.S. 46)".

Agrega Schwartz que "la norma cardinal que rige las decisiones de la Suprema Corte en las controversias entre Estados es la misma que controla los fallos de los Tribunales Internacionales, a saber, la de la igualdad de derechos entre las partes contendientes. El Alto Tribunal, como un Tribunal Internacional, debe arreglar la disputa de tal manera que reconozca los derechos iguales de ambas partes, y a la vez establezca justicia entre ellas (*Kansas v. Colorado*, 206 U.S. 46). Al resolver estas disputas, el magistrado Brewer ha declarado: «esta Corte prácticamente está formando lo que no impropiamente puede llamarse el derecho común interestadual» (*Kansas v. Colorado*, 206 U.S. 46). Más exacta quizá es la descripción ya insinuada del Alto Tribunal —es decir, más o menos como un Tribunal Internacional— en sus funciones en este campo. Las disputas entre Estados, ha afirmado la misma Suprema Corte, deben considerarse con el espíritu no técnico que normalmente se tiene por apropiado para tratar una controversia internacional (*Virginia v. West Virginia*, 1911, 220 U.S. 1). Esta causa, se ha dicho con razón, «no es ningún juicio comercial ordinario, sino, como hemos señalado, una disputa cuasi internacional, sometida a esta Corte apoyándose en el honor y en las obligaciones constitucionales de los Estados afectados» (*Virginia v. West Virginia*, 220 U.S. 1)".[12]

Analizando el eminente constitucionalista Corwin la cláusula de la Constitución norteamericana que atribuye competencia originaria a la Suprema Corte para conocer los casos entre Estados, señala que durante los primeros sesenta años de aplicación de la Constitución, las únicas disputas entre Estados que se plantearon ante el Alto Tribunal se refirieron a límites. Recién desde 1900, como resultado de la creciente movilidad de la población y la riqueza y los efectos de la tecnología y la industrialización, otros tipos de casos se suscitaron con una frecuencia en aumento.

[12] BERNARD SCHWARTZ, *Los poderes del gobierno: Comentario de la Constitución de los Estados Unidos*, t. 1, § 143, p. 473.

Comenzando con el caso *Missouri v. Illinois & Chicago District* (1901, 180 U.S. 208), que admitió jurisdicción para conocer una demanda de *injunction* para limitar la descarga de aguas servidas en el río Mississippí, los derechos de aguas, el uso de recursos hidráulicos y cuestiones afines llegaron a ser una fuente creciente de juicios entre Estados. Tales casos fueron frecuentes especialmente en los Estados del Oeste, donde el agua es un tesoro más que en lugar otro alguno, pero sin quedar circunscritos a una sola región. En *Kansas v. Colorado*, 1907, 206 U.S. 46), *la Corte estableció el principio de la división equitativa del río o los recursos hídricos entre los intereses de los Estados en conflicto.* En *New Jersey v. New York* (1931, 283 U.S. 336), donde New Jersey pretendía conseguir la desviación de aguas del río Hudson que corrían hacia New York disminuyendo el caudal del río Delaware en New Jersey, perjudicando sus pesquerías de sábalos e incrementando nocivamente el contenido salino del Delaware, el juez Holmes dijo, por la Corte: «un río, más que una amenidad, es un tesoro. Ofrece un elemento de vida que debe ser repartido entre quienes tienen poder sobre él. Nueva York tiene el poder físico de interceptar toda el agua dentro de su jurisdicción. Pero patentemente *no puede ser tolerado el ejercicio de poder semejante en la destrucción del interés de los Estados de aguas abajo.* Y, por la otra parte, igualmente no podría permitirse a New Jersey requerir a Nueva York darle completamente su poder para que el río pudiera llegarle sin disminución alguna. *Ambos Estados tienen intereses reales y sustanciales en el río, los cuales deben ser conciliados de la mejor manera posible*» (1931, 283 U.S. 342)". Agrega Corwin que el caso *Virginia v. West Virginia* (1911, 220 U.S. 27) es significativo por el pronunciamiento del juez Holmes: "el caso debe ser considerado con espíritu no técnico adecuado para tratar una controversia cuasi internacional, recordándose que no existe un código local *(municipal code)* que gobierne la materia, y que esta Corte puede ser llamada a dirimir diferencias que no pueden ser resueltas por el Congreso ni decididas por la Legislatura de solamente uno de los Estados".[18]

[18] EDWARD S. CORWIN, *The Constitution of the United States of America: analysis and interpretation*, United States Senate, Washington, 1964, ps. 673/674.

Charles Evans Hughes —autor de la famosa definición del real significado del sistema constitucional norteamericano: "vivimos bajo una Constitución; mas la Constitución es lo que los jueces dicen que es"—, en su clásica obra sobre el Alto Tribunal estadounidense, dice que "es evidente que en el ejercicio de su inmensamente importante jurisdicción sobre las controversias entre los Estados, la Suprema Corte procede con gran prudencia. No ha tratado de ejercer plenamente su autoridad. «Los grandes Estados —dijo el juez Holmes definiendo las bases de su responsabilidad, en *Virginia v. West Virginia* (220 U.S. 36)— tienen una moderación mayor que los litigantes privados y es de esperar que por patriotismo, por la fraternidad de la Unión y por la consideración mutua, se haya dicho ya bastante para concluirlo (al juicio)». Sin embargo, parece que aun no se había dicho bastante, puesto que se dijo más tarde el final. La Suprema Corte ha enfatizado el «espíritu no técnico» con que considera tales casos, un espíritu «adecuado para una controversia cuasi-internacional, recordando que no hay un código interno rigiendo la materia, y que esta Corte puede ser requerida para ajustar diferencias que no pueden ser tratadas por el Congreso ni resueltas por la Legislatura de uno de los Estados por sí sola» (caso citado, 220 U.S. 27). ¿Qué derecho aplica la Suprema Corte para decidir tales diferencias? En una disputa sobre límites, en un juicio para el cobro de una deuda o sobre un contrato o para impedir una interferencia con el comercio interestadual en una materia reconocida como perteneciente a dicho comercio, los principios pueden ser claros pero difícil la aplicación. Pero, ¿qué principios pueden ser invocados para resolver otras controversias? En *Kansas v. Colorado* (185 U.S. 146), se dijo que tratándose, como se trataba, de un Tribunal tanto internacional como nacional, la Corte aplicaría el derecho federal, el derecho de los Estados y el derecho internacional, según lo demandaran las exigencias del caso particular. En *Missouri v. Illinois* (200 U.S. 519), la Corte esclareció más las cuestiones fundamentales involucradas en un juicio entre Estados diciendo que «si un Estado promueve una controversia contra otro, esta Corte debe determinar si hay o no algún principio jurídico, y si hay alguno fundándose en el cual el demandante puede obtener la decisión en su favor. Pero el hecho de que esta Corte deba decidir no significa, por supuesto, que tome el lugar de una Legislatura. La Corte debe tener facultad

para declarar algunos principios... Mas las palabras de la Constitución serían poca base para interpretar y aplicar a las relaciones entre los Estados el sistema del derecho interno en todos sus detalles, tal como se podría aplicar en una cuestión entre individuos. Si suponemos un caso que no se encuentre comprendido dentro del poder del Congreso para regular, el resultado de una declaración de derechos por esta Corte sería el establecimiento de una norma irrevocable por cualquier poder exceptò al de esta misma Corte para modificar sus decisiones, una enmienda de la Constitución o posiblemente un acuerdo entre Estados aprobado por el Poder Legislativo de los Estados Unidos. Las dificultades para establecer un sistema jurídico semejante podrían no ser insuperables, pero serían grandes e imprevistas». En la sesión final, en *Kansas v. Colorado* (206 U.S. 97), el juez Brewer formuló estas observaciones al explicitar la opinión de la Corte: «una regla cardinal, subyacente en todas las relaciones entre los Estados es la de la igualdad de derechos. Cada Estado está situado al mismo nivel que los demás Estados. Ningún Estado puede imponer su legislación propia a ninguno de los otros Estados. Sin embargo si, como en el caso *Missouri v. Illinois*, la acción de un Estado alcanza, por obra de las leyes naturales, al territorio de otro Estado, la cuestión de la extensión y los límites de los derechos de ambos Estados llega a ser materia de disputa justiciable entre ellos, y *esta Corte está llamada a decidir esa disputa de tal manera que reconociendo los derechos de ambos, establezca al mismo tiempo la justicia entre ambos.* En otras palabras: a través de estas sucesivas disputas y decisiones, esta Corte prácticamente está construyendo lo que puede ser llamado no impropiamente derecho común interestadual *(interstate common law)*»".[14]

Señala Hughes que "el caso *Kansas v. Colorado* dio oportunidad a la Corte Suprema para considerar la doctrina del *poder soberano e inherente* del Gobierno Nacional, doctrina sostenida en una solicitud del Gobierno de los Estados Unidos para intervenir en la controversia, a causa de que el Gobierno Nacional pretendía tener derecho a legislar sobre el mejoramiento de tierras áridas y a disponer de las aguas asequibles para dicho propósito. El

[14] CHARLES EVANS HUGHES, *The Supreme Court of the United States: its foundations, methods and achievements: An interpretation*, Nueva York, 1928, ps. 136/139.

argumento del Gobierno Nacional era, en sustancia: «todo el poder legislativo debe estar atribuido a cada Estado o al Gobierno Nacional; al gobierno de un Estado no le pertenecen más poderes legislativos que los que afectan exclusivamente los asuntos internos de ese Estado; en consecuencia, todos los poderes nacionales en su alcance deben estar atribuidos al Congreso de los Estados Unidos» (206 U.S. 89). La Corte rechazó la pretensión, señalando que el mejoramiento de tierras áridas que no sean de propiedad de los Estados Unidos, ni estén situadas dentro de los límites de un Territorio Federal, no estaba comprendido en la concesión al Congreso del poder de disponer, controlar y regular el territorio u otra propiedad de los Estados Unidos. Este poder no le da control legislativo sobre los Estados, y en cuanto interesaban a éstos, debía limitarse a la propiedad de los Estados Unidos dentro de sus límites. La Corte dijo que el argumento sostenido por el Gobierno Nacional ignoraba las disposiciones de la Enmienda X, cuyo propósito principal no fue una distribución del poder entre los Estados Unidos y los Estados, sino una reserva al pueblo de todos los poderes no concedidos".[15]

Schwartz, a quien citamos nuevamente, ha enfatizado la filosofía que debe informar las relaciones interestaduales, sobre todo en caso de conflictos: "«Un Estado —declaró la Corte Suprema en el caso *Sims*— no puede ser su propio y definitivo juez en una controversia con otro Estado hermano» (341 U.S. 28). Pero éste es el principio básico que rige las relaciones interestaduales que dan lugar a controversias dirimibles en los Tribunales de Justicia. Esas relaciones, como ya se señaló, procederán normalmente sobre una base cooperativa, y será la cortesía el único y factible principio guía entre entidades políticas iguales. Las disputas que surjan de esas relaciones pueden resolverse en materias determinadas por medios legislativos (el término es usado en *Hinderlider v. La Plata Co.*, 1938, 304 U.S. 92): el pacto interestadual. Cuando esto no es factible, la disputa puede, en casos apropiados, ser llevada ante la Suprema Corte como una controversia entre Estados. La jurisdicción del Alto Tribunal en tales casos será discutida más tarde. Basta decir por el momento que al decidir las causas entre Estados, la función de la Suprema Corte es

[15] CHARLES EVANS HUGHES, *The Supreme Court of the United States: its foundations, methods and achievements: An interpretation*, cit., p. 139.

análoga a la de un Tribunal Internacional (*Kansas v. Colorado*, 1902, 185 U.S. 125), con el elemento adicional de una sanción legal detrás de las decisiones de la Corte, es decir, el elemento esencial que tan lamentablemente falta en el derecho internacional (*Virginia v. West Virginia*, 1918, 246 U.S. 565)".[16]

El precitado art. 109 del texto fundamental de la República contempla el caso especial de conflictos entre provincias, que pueden comportar la violación de los principios —inherentes a la esencia mismo del sistema federal argentino—: de la del derecho a la existencia, la igualdad, la indestructibilidad, la integridad territorial y el respeto recíproco y cortesía institucional de las provincias, que pueden llevar hasta la guerra entre ellas, no sólo por la fuerza de las armas sino también en el campo económico.

En casos tales, el conflicto asume una naturaleza y unas características tan singulares y extraordinarias, como para haber justificado la inserción, en el texto constitucional, de un precepto como el art. 109, que alude, no a los *casos* o *causas*, sino a las *quejas* de una provincia contra otra, a la vez que a la obligación de las provincias de someterlas a la Corte Suprema para que el Alto Tribunal las *dirima*.

Alberdi y los Constituyentes de Nueva Granada —de cuya Constitución aquél tomó el precepto que fuera luego adoptado por los Congresales del 53— tuvieron en cuenta, sin duda alguna, que por sobre los intereses materiales y particulares en juego en tales conflictos, por cuantiosos que aquéllos pudieran ser, podrían verse seriamente afectados y hasta destruidos los pilares básicos del sistema constitucional federativo del país y aniquilados en su misma esencia los grandes fines del Estado Argentino proclamados en la Constitución Nacional.

Tan poderosas y convincentes razones imponen a la Corte Suprema de Justicia —en cuanto el más Alto Tribunal Judicial de la República al que la Constitución impone la esencial y sublime misión de ser su guardián y custodio, y por ende de su fundamental principio federativo— analizar, ponderar y dirimir la *queja* que formule una o varias provincias contra otra u otras provincias, en el más elevado nivel institucional y aun superando los meros aspectos formales, no sólo en cumplimiento de tal ge-

[16] BERNARD SCHWARTZ, *Los poderes del gobierno: Comentario sobre la Constitución de los Estados Unidos*, cit., t. 27, p. 107.

nérico deber, sino, además y muy especialmente también, de la trascendental obligación que le impone la letra y el espíritu del art. 109 de la Ley Suprema, para asegurar el imperio del Derecho, de la Justicia y de la Razón en las relaciones de las provincias entre sí y, con ello, hacer una realidad la Unión Nacional y la Paz Interior, como lo quisieron los Constituyentes de Santa Fe.

Tan peculiares son la naturaleza y las características de las *quejas* que, como en el caso que nos ocupa, las provincias están constitucionalmente obligadas a someter a la Corte Suprema para que ésta las dirima, según lo determina categóricamente el art. 109 de la Constitución Nacional, que en situaciones tales, el Alto Tribunal puede y debe —en la búsqueda de la solución justa y razonable— superar las limitaciones que ordinariamente impone la traba de la litis. En estas situaciones, con mucha mayor razón y fuerza que en los casos comunes de derecho privado, debe asimismo regir con todo su vigor y fuerza el clásico principio *iura curia novit*, que habilita al Tribunal a aplicar el derecho con prescindencia o aun en contra de la opinión de las partes, y supliendo, llegado el caso, las eventuales negligencias u omisiones de éstas en la invocación del derecho.

El problema que analizamos, de adoptarse un criterio equivocado, compromete, y en lo más hondo, principios y normas que hacen a la filosofía y esencia misma del sistema constitucional argentino y, dentro de éste, específicamente al régimen federativo, el cual podrá resultar seriamente lesionado, si no destruido en su misma sustancia y fundamento: la unión indestructible de provincias preexistentes indestructibles, sobre el presupuesto necesario de la unión nacional, la paz interior y el bienestar general.

Es deber que incumbe a gobernantes y gobernados velar por la preservación y mantenimiento de principios que, consagrados por la Doctrina de Mayo en el origen mismo de la nacionalidad, llegaron a asumir el carácter de sagrados compromisos históricos, morales y jurídicos, al ser incorporados como columnas basales del edificio institucional argentino, a través de su consagración en el proceso constituyente y en el propio acto constituyente.

Por lo demás, dentro del sistema institucional argentino, y de conformidad con la regla establecida por el artículo 31 de la Constitución Nacional, la Constitución es la Ley Suprema de la Nación, a la cual deben sujetarse

inexorablemente todos y cada uno de los actos de los gobernantes y los gobernados en todo el territorio de la Nación; y corresponde al Poder Judicial, y en último resorte a la Corte Suprema de Justicia de la Nación, su guarda y custodia, al asegurar el efectivo cumplimiento de esa supremacía en los casos que sean sometidos a su decisión.

Preséntase así la Constitución como la *Ley de las Leyes* —según la acertada expresión de Alberdi—,[17] "en torno a la cual —al decir de Echeverría[18]— gravitan, como los astros en torno del sol, todas las fuerzas parciales que componen el mundo de la democracia". Cimiento de toda la estructura jurídica del Estado, constituye el fundamento obligado de todas las demás normas jurídicas, de la cual son éstas simples desprendimientos o derivaciones y con la cual deben mantener siempre armonía y homogeneidad.[19] Por eso ha dicho la Corte Suprema, con acierto, que "la Constitución... es ley de las leyes y se halla en el cimiento de todo el orden jurídico".[20] Ha establecido, asimismo, el Alto Tribunal, que "cualquiera sea el procedimiento mediante el cual se ponga a decisión de los jueces una cuestión justiciable, nadie puede sustraer a la esfera de acción del Poder Judicial la atribución inalienable y la obligación que tiene —directamente emanadas del art. 31 de la Constitución Nacional— de hacer respetar el Estatuto Fundamental y, en particular, las garantías personales reconocidas en su primera parte".[21] Y ha decidido también 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".[22]

Ese esencial e ineludible deber que incumbe al Poder Judicial y a la Corte Suprema en particular, como cabeza de aquél y más alto Tribunal de Justicia de la República, de hacer respetar la Constitución Nacional, y por ende la

[17] JUAN B. ALBERDI, *Sistema económico y rentístico de la Confederación Argentina según su Constitución de 1853, Obras selectas*, Buenos Aires, 1920, t. 14, cap. III, § IV, p. 72.

[18] ESTEBAN ECHEVERRÍA, *Dogma Socialista*, Universidad Nacional de La Plata, La Plata, 1934, § X, p. 206.

[19] SEGUNDO V. LINARES QUINTANA, *Tratado de la ciencia del derecho constitucional*, 2ª ed., cit., t. 3, § 2042, p. 308.

[20] *Samuel Kot SRL.*, 1958, *Fallos*, t. 241, p. 300.

[21] *José Outón y otros*, 1967, *Fallos*, t. 267, p. 217.

[22] *Edelmiro Abal y otros v. Diario "La Prensa"*, 1960, *Fallos*, t. 248, p. 322.

fiel observancia del Estado de Derecho, en cuanto supone un Estado cuyas potestades son limitadas y están sujetas a la delimitación de competencias determinada por la Ley Suprema, asume, si cabe, su máxima relevancia cuando, como en el caso contemplado en el art. 109 de aquélla, se trata de conflictos suscitados por el funcionamiento del régimen federativo consagrado por la Constitución, que afectan principios tan caros a la esencia misma de aquél como los relativos a la existencia, autonomía, indestructibilidad, integridad territorial e igualdad de las provincias, así como a la unión y paz interior de la Nación, armonía, respeto recíproco, cooperación y solidaridad en las relaciones interprovinciales, cuyo quebrantamiento comportaría, fatal e ineludiblemente, la quiebra de la sustancia misma del Estado Federal argentino, destruyendo a la propia Ley Fundamental del país.

Para poder llegar a una decisión correcta en el caso planteado, resulta indispensable aplicar las sanas reglas de interpretación constitucional que la jurisprudencia de la Corte Suprema, coincidente con la doctrina, ha establecido en el curso del tiempo.[23]

En un valioso estudio sobre la interpretación de la Constitución, el ilustre y malogrado constitucionalista italiano Pierandrei, que profesara la disciplina en la Universidad de Turín, enseñaba que "naturalmente la operación interpretativa no puede considerarse llevada a término sino cuando la norma ha sido estudiada, de manera sistemática, no sólo en relación con los demás preceptos, sino también en su posición dentro del ámbito de la Constitución. Y a tal propósito es oportuno señalar que esta última se funda en torno a un complejo de principios generalísimos, los cuales, puede decirse, representan el núcleo central de ella; se trata de los principios que más directamente expresan los valores políticos en los cuales la Constitución encuentra su fundamento, y por los cuales un determinado Estado se caracteriza de modo peculiar; principios que pueden aparecer formulados expresamente en el texto escrito o estar implícitos o bien que pueden derivar, a través de una cierta evolución histórica, de las costumbres o de re-

[23] SEGUNDO V. LINARES QUINTANA, *Tratado de la ciencia del derecho constitucional*, 2ª ed., cit., t. 3, § 156 y sigts., ps. 615 y sigts., en el que hacemos un detenido análisis crítico de la interpretación constitucional y en particular de las reglas sentadas por la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación sobre el punto.

glas convencionales". Y agrega que "toda dificultad queda superada, en último análisis, mediante la comprensión de la idea que anima a los principios mismos, de la cual surge lo que se llama el *espíritu o el alma de la Constitución*."[24]

Como dijéramos en otra oportunidad, "la Constitución posee un *cuerpo* y un *espíritu*; vale decir, una envoltura corpórea o ropaje formal y técnico, a la vez que un alma o un espíritu que le insufla vida y aliento y anima a todo el contenido del cuerpo. El cuerpo puede ser modificado de acuerdo con la ley eterna del humano progreso... En cambio, el alma de la Constitución es la sustancia espiritual y permanente tanto como las cosas humanas pueden serlo integrada por el conjunto de ideas y de principios históricos, filosóficos, sociológicos, políticos, económicos, jurídicos, etc., que hacen a la esencia inmanente e inmutable de la Nación, y que han sido consagrados e institucionalizados en la Ley Fundamental de la República: por lo que la reforma de ese espíritu, y con mayor razón su cambio o supresión, comportarían la destrucción y la muerte de la Constitución, y con ello la traición a la historia, a los ideales y a la razón misma de ser del país y de sus habitantes, así como al esfuerzo y al sacrificio de quienes construyeron la Patria y forjaron su grandeza".[25]

Joaquín V. González, con su doble e indiscutida autoridad de constitucionalista y hombre de Estado, proclamaba, desde su banca en la Cámara de Diputados de la Nación, durante la sesión del 19 de julio de 1899: "Veamos, señor, volviendo a nuestro país, a nuestro Código Constitucional, cuál es el criterio interpretativo que corresponde. Cuando se dice código, se dice un cuerpo uniforme y armónico de doctrina, un cuerpo concordante entre sí, de preceptos destinados a regir la vida colectiva y la vida individual de todo pueblo. Si un código es, entonces, la reunión de preceptos concordantes y armónicos, el único criterio interpretativo conveniente debe ser aquel que tienda a conciliar sus diversas cláusulas: y aunque en el fondo aparezcan divergencias, a simple vista insalvables, el criterio del juez, en virtud de todos los preceptos que he mencionado, tiene que ser siempre en el sentido de armonizar,

[24] FRANCO PIERANDREI, *L'interpretazione della Costituzione*, Torino, 1960, p. 496.

[25] SEGNUDO V. LINARES QUINTANA, *La Doctrina Constitucional de Mayo*, en *Proyecto político de la Revolución de Mayo*, Centro Argentino de Ingenieros, Buenos Aires, 1979, p. 89.

de unir, de fundir todas esas cláusulas que aparezcan contradictorias. *El mismo propósito general que este Código Fundamental tuvo en vista, que era el de construir la Unión Nacional para ahora y para siempre, está expresando que ése es 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 altos fines de perpetuación de la nacionalidad*".[26]

La Corte Suprema, sentenciando en 1938 el caso *Carlos V. Bressani v. Provincia de Mendoza*, sentó una regla interpretativa que nunca debiera de olvidarse cuando se interpreta la Constitución: "El valor mayor de la Constitución no está en los textos escritos que adoptó y que antes de ella habían adoptado los ensayos constitucionales que se sucedieron en el país durante cuarenta años, sin lograr realidad, sino en la obra práctica, que significó encontrar la fórmula que armonizaba intereses, tradiciones, pasiones contradictorias y belicosas. Su interpretación auténtica no puede olvidar los antecedentes que hicieron de ella una creación viva, impregnada de realidad argentina, a fin de que dentro de su elasticidad y generalidad que le impide envejecer con el cambio de ideas, crecimiento, redistribución de intereses, siga siendo el instrumento de ordenación política y moral de la Nación".[27]

Es evidente que "la Constitución, al organizar el sistema estatal y gubernativo, ha previsto y cuidado el funcionamiento coordinado y armónico de los distintos organismos que lo integran, del mismo modo que el constructor de una maquinaria previamente la planifica y ordena para que sus distintas piezas puedan actuar coordinada y armoniosamente y sin fricciones, para lograr el rendimiento buscado".[28] Dentro de este concepto, la Corte Suprema ha establecido que: "la interpretación constitucional ha de tender al desenvolvimiento armonioso de las autoridades federales y locales y no al choque y oposición de las mismas".[29] Regla que por idénticas razones es de rigor cuando

[26] JOAQUÍN V. GONZÁLEZ, *Obras completas*, Buenos Aires, 1920, t. 5. p. 31.

[27] "La Ley", t. 6, p. 989.

[28] SEGUNDO V. LINARES QUINTANA, *Tratado de la ciencia del derecho constitucional*, 2ª ed., cit., t. 3, § 2744, p. 685.

[29] *Fallos*, t. 186, p. 170.

se trata de decidir conflictos surgidos a través de la dinámica interprovincial.

También ha dicho el Alto Tribunal, en el caso *Barbarella S.A.*, resuelto en 1978, que: "la congruencia de una norma con los principios constitucionales no ha de ser apreciada exclusivamente dentro del marco del sistema particular de que forma parte, sino en el conjunto del orden jurídico y conforme a sus fines y razón de ser en función del bien común general".[80] Como advierte Vanossi, comentando la referida sentencia: "para llegar a esa conclusión asertiva sobre la conformidad constitucional de la norma impugnada, la Corte Suprema aplica los criterios rectores que gobiernan su ejercicio del control de constitucionalidad; y, en primer término, pone cuidado en señalar que la congruencia de una norma con los principios constitucionales no debe ser apreciada exclusivamente dentro del marco del sistema particular de que forma parte, sino en el conjunto del orden jurídico y conforme a sus fines y razón de ser en función del bien común general. Es evidente que la interpretación constitucional requiere una metodología apropiada a la índole de las normas que son objeto de análisis y aplicación: tratándose de normas supremas, la conformidad de las inferiores con aquéllas no puede ser resuelta —en un sentido o en otro— sobre la base exclusiva de consideraciones literales y exegéticas, como tampoco puede encararse la solución del posible conflicto de armonía y congruencia entre las normas de distinto nivel en la pirámide jurídica, utilizando para ello pautas de aislamiento o parcelación de la normativa que se cuestiona. La interpretación constitucional es siempre sistemática, lógica y conectada con las consecuencias integrales que la aplicación de la norma conlleva en el ordenamiento general al cual pertenece. De lo contrario, la interpretación degenara en una suerte de astigmatismo constitucional, del que deviene una visión borrosa y confusa de la imbricación de cada una de las normas en el sistema del que forma parte, con la secuela o resultado de operar por esa vía una distorsión de los objetivos perseguidos por el legislador, sin por ello poner a salvo o preservar mejor los valores consagrados por el constituyente".[81]

[80] "La Ley", 1979-B, p. 278.

[81] JORGE REINALDO VANOSSI, *Un caso concreto de control constitucional de la razonabilidad en relación con la igualdad ante la ley*, "La Ley", 1979-B, p. 275.

La Corte Suprema ha establecido, asimismo, en el caso *José Cardillo v. Marconetti Ltda. S.A.*, en 1958, que: "la Constitución, como lo ha dicho esta Corte (*Fallos*: 167, 121, considerando 14; 190, 571; 194, 371), debe analizarse como un conjunto armónico dentro del cual cada parte ha de interpretarse a la luz de las disposiciones de todas las demás. Ha declarado también (*Fallos*: 181, 343, considerando 2) «que la interpretación del instrumento político que nos rige no debe hacerse poniendo frente a frente las facultades enumeradas por él para que se destruyan recíprocamente, sino armonizándolas dentro del espíritu que les dio vida». La Ley Fundamental es una estructura sistemática; sus distintas partes forman un todo coherente y en la inteligencia de una de sus cláusulas ha de cuidarse de no alterar el equilibrio del conjunto. Es posible, como en el caso ocurrente, que el significado de un texto constitucional sea en sí mismo de inteligencia controvertida, pero la solución se aclara cuando se lo considera en relación con otras disposiciones de la Constitución".[32]

Coincidentemente, en la causa *Carlos Sardi y otros v. Provincia de Mendoza*, fallado en 1934, la Corte Suprema dijo que "la Constitución debe recibir una interpretación práctica... Al interpretar la Constitución, los Tribunales deben estar penetrados de un espíritu de armonía y conciliación".[33]

"La hermenéutica de la ley —dijeron los ministros del Alto Tribunal doctores Pedro J. Frías y Elías P. Guastavino, en su respectivo voto, pronunciado, en 1981, en el caso S. y D., C. G.— debe integrarse a su espíritu, a sus fines, al conjunto armónico del ordenamiento jurídico, y a los principios fundamentales del derecho en el grado y jerarquía en que éstos son valorados por el todo normativo, cuando la inteligencia de un precepto, basada exclusivamente en la literalidad de uno de sus textos conduce a resultados concretos que no armonicen con los principios axiológicos enunciados precedentemente, arribe a conclusiones reñidas con las circunstancias singulares del caso o a consecuencias notoriamente disvaliosas. De lo contrario, aplicar la ley se convertiría en una tarea mecánica incompatible con la naturaleza misma del derecho y con la función específica de los magistrados que les exige siempre

[32] *Fallos*, t. 240, p. 319.
[33] *Fallos*, t. 171, p. 94.

conjugar los principios contenidos en la ley con los elementos fácticos del caso, pues el consciente desconocimiento de unos u otros no se compadece con la misión de administrar justicia (doctrina de *Fallos* citados en los considerandos 2º y 4º y *Fallos*: 234, 482; 241, 277 y 249, 37).[34]

Ha escrito, en su valioso trabajo *El recurso de amparo*, el ex presidente de la Corte Suprema, doctor Alfredo Orgaz, que "la supremacía constitucional no se ha de considerar subordinada a las leyes ordinarias, ni a la acción u omisión legislativas. Estas leyes y las construcciones técnicas edificadas sobre ellas, tienen solamente un valor relativo, esto es, presuponen las reservas necesarias para que su aplicación no menoscabe o ponga en peligro los fines esenciales de la Ley Suprema. Todas las construcciones técnicas, todas las doctrinas generales no impuestas por la Constitución, valen en la Corte Suprema *sólo en principio. Todo en la Corte es en principio, salvo la Constitución misma, que ella sí, y sólo ella, vale absolutamente*".[35]

En definitiva, el art. 109 de la Constitución Nacional comporta un instrumento adecuado y eficiente para que el más Alto Tribunal de la Nación, guardián y custodio de la Ley Suprema, ejecutando la Garantía del Principio Federal, a la vez que haga efectiva la defensa del Estatuto Fundamental del país, asegure la real y plena vigencia de aspectos esenciales de la República representativa federal, así como el cumplimiento de los grandes fines consignados en aquel histórico documento, de modo que en la dinámica constitucional sea hecha realidad la regla de oro del federalismo que, como con claridad y agudeza explicara Dorrego en la sesión del 29 de setiembre de 1826 del Congreso Constituyente de 1824-1827, consiste en que "todas las ruedas rueden a la par de la rueda grande".

[34] "La Ley", año XLVI, núm. 28, p. 6.
[35] ARTURO ORGAZ, *El recurso de amparo*, Buenos Aires, 1961, p. 37.