

El derecho constitucional subnacional en las federaciones americanas. Un estudio comparativo de Argentina, Brasil, México, Venezuela, EE. UU. y Canadá

Subnational Constitutional Law In American Federations. A Comparative Study of Argentina, Brazil, Mexico, Venezuela, USA and Canada

Cristian ALTAVILLA¹

Resumen: En este trabajo se pretende determinar la naturaleza y alcance del derecho constitucional subnacional, es decir, qué tan extenso (o estrecho) es este derecho constitucional subnacional, y cómo ha sido (efectivamente) aprovechado por los entes subnacionales (esto es, determinar si verdaderamente han podido innovar y crear, o bien si se han limitado a copiar el diseño federal), a través de un estudio comparativo de las federaciones americanas (Argentina, Brasil, México, Venezuela, EE. UU. y Canadá), comparando sus textos constitucionales a nivel horizontal (entre los propios estados subnacionales) y a nivel vertical, en una doble perspectiva comparada, a nivel nacional y a nivel internacional.

Palabras clave: Derecho constitucional subnacional, federalismo, derecho constitucional comparado.

Abstract: The purpose of this paper is to determine the nature and scope of subnational constitutional law, i. e., how extensive (or narrow) this subnational constitutional law is, and how it has been (effectively) used by subnational entities (i. e., to determine whether they

¹ Abogado, doctor en Derecho y Cs. Ss. (2016) por la Universidad Nacional de Córdoba (UNC), con un Ph. D. Visiting en el Doctorado en Ciencia Política de la Universidad de Bolonia, Italia (2012/2013). Magíster en Derecho Constitucional por la Universidad de Castilla La Mancha, España. Posdoctor por la Universidad Nacional de Córdoba. Docente investigador y profesor de la Facultad de Derecho UNC y UES21. Profesor ayudante de la materia Derecho Público Provincial y Municipal y de Derecho Político, en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Córdoba, y profesor titular de Derecho Constitucional y de Derecho Público Provincial y Municipal en la Universidad Siglo 21 (UES21). Investigador asistente de CONICET. Investigador posdoctoral en CONICET (2016-2019) e investigador visitante en universidades de diferentes países (Brasil, Dinamarca, España, Colombia y Estados Unidos). Ha sido *visiting scholar* en la Universidad de Harvard y en la Universidad de Massachussets (Estados Unidos). Ha publicado libros y más de 40 trabajos en temas relacionados con su área de especialización, en revistas y medios nacionales e internacionales. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6592-435X>. Correo electrónico: cristianaltavilla@hotmail.com

have truly been able to innovate and create, or whether they have merely copied the federal design), through a comparative study of the American federations (Argentina, Brazil, Mexico, Venezuela, USA and Canada), comparing their constitutional texts at the horizontal level (among the subnational states themselves) and at the vertical level, in a double comparative perspective, at the national and international levels.

Keywords: Subnational constitutional law, federalism, comparative constitutional law.

1. Introducción. Aspectos metodológicos y objetivos de la investigación

El presente trabajo tiene como objetivo general analizar comparativamente los sistemas subnacionales regulados en las Constituciones federales de Argentina, Brasil, México, Venezuela, Estados Unidos y Canadá; es decir, el objeto de estudio del trabajo es comparar el *derecho constitucional subnacional* en las federaciones americanas. Se han seleccionado estos seis países ya que adoptan expresamente una forma de Estado federal, prerrequisito para la existencia del denominado derecho constitucional subnacional. En estas seis federaciones, los entes subnacionales (provincias o estados) han ejercido un grado diferente de su autonomía subnacional plasmado en sus propios textos constitucionales subnacionales, donde puede observarse una interesante mixtura de sistemas, con nuevas e innovadoras instituciones. El parámetro para llevar adelante el análisis comparativo propuesto estará dado por el margen o espacio de autonomía que las Constituciones federales dan a los entes subnacionales para la creación de sus propias instituciones y derechos. En la propuesta de este análisis comparativo, se buscará el estudio comparativo partiendo de la selección de ciertas instituciones —no así del análisis de cada país por separado, ya que ello iría en contra de cualquier análisis comparativo que quisiera realizarse—.

Desde un punto de vista teórico y académico, puede apreciarse que hasta el momento no se han realizado trabajos comparativos a nivel del continente americano referidos específicamente al constitucionalismo subnacional —salvo contadas excepciones, como la de Hernández 2020c o Fernández Segado 2003 (este último limitándose a los federalismos latinoamericanos únicamente)—, lo que significaría un aporte sumamente novedoso para las ciencias jurídicas.

Los países seleccionados representan las únicas federaciones del continente americano, y si bien el diseño institucional de estas federaciones difiere, en términos generales, los seis países son caracterizados como clásicas federaciones, con un gobierno central o federal y unidades. Sus Constituciones expresamente receptan el federalismo como forma de Estado y estructuran un diseño institucional acorde. El rol que cumplen las Constituciones provinciales o

estaduales no es menor. Podría decirse que vienen a complementar y perfeccionar los textos federales, llenando y especificando aquellos puntos y aspectos que el constituyente federal no puede hacerlo, por tratarse de cuestiones que son muy propias de la comunidad local.

Todas estas atribuciones son sistematizadas y organizadas en un documento constitucional. Pero las Constituciones subnacionales presentan a su vez una nota particular, cual es la de reglamentar y regular con mayor detalle las particularidades locales, precisamente porque el constituyente provincial está más cerca del ciudadano, conoce mejor las necesidades, aspiraciones, deseos y los objetivos a futuro de esa parte de la comunidad. Este grado de autonomía es lo que Alan Tarr ha denominado el “espacio” constitucional subnacional (*Subnational Constitutional Space*)².

La *dimensión* de este espacio depende de lo descentralizado o centralizado que sea el sistema federal —y esto, a su vez, depende de otros factores más genéricos, como el contexto histórico dentro del cual fueron concebidas estas estructuras subnacionales³—, pero en términos teóricos y de acuerdo a los actuales arreglos constitucionales federales del mundo, este espacio no es para nada menor. Este “espacio constitucional subnacional” se refiere al rango de discreción disponible para los constituyentes subnacionales, y puede incluir desde el poder de redactar una Constitución, hasta el de reformarla o sustituirla, de establecer derechos y garantías constitucionales, diseñar los poderes estatales, definir las estructuras de cada poder, etc.⁴.

2. Federalismo y constitucionalismo

El derecho constitucional subnacional constituye un capítulo fundamental dentro de la teoría federal que, a pesar de su diversidad y riqueza, ha sido poco explorada. En todos los países federales del mundo —empezando por el primero de ellos, Estados Unidos— se está descubriendo, o mejor dicho, *redescubriendo* el derecho constitucional subnacional y su importancia en el orden constitucional.

Resulta llamativo que países con una larga tradición federal no cuenten —o al menos no lo hacían hasta hace poco— con materiales y trabajos sobre el tema. Argentina, en este sentido, puede rastrear el origen del derecho constitucional provincial (o público provincial) hasta el propio Juan Bautista Alberdi y su libro *Elementos de Derecho Público Provincial*, publicado en

2 Tarr (2007).

3 Watts (1999).

4 Tarr (2010).

1854, iniciando una larga tradición que se extiende hasta nuestros días. Sin embargo, es de notar que aún faltan estudios comparativos que abarquen las 24 jurisdicciones subnacionales, y si bien existen importantes escuelas con una profusa literatura en la materia (Córdoba, La Plata, Mendoza), en muchas provincias el estudio del derecho público provincial sigue siendo aún una materia pendiente.

En este trabajo se han seleccionado seis federaciones americanas: Argentina, Brasil, Venezuela, México, Estados Unidos y Canadá.

Como toda federación, en estos seis Estados coexisten dos niveles de gobierno, el federal y los estados federales (llamados *estados* en Brasil, Venezuela, México y Estados Unidos, y *provincias* en Argentina y Canadá): Venezuela cuenta con 1 Distrito Capital (Caracas), 23 estados y Dependencias Federales; Brasil tiene 1 Distrito Federal (Brasilia) y 26 estados; Argentina se compone de 1 Ciudad Autónoma (la ciudad de Buenos Aires, que es al mismo tiempo capital de la nación) y 23 provincias; México cuenta con 1 Ciudad Autónoma (la ciudad de México, que es también al mismo tiempo capital del país) y 31 estados; Estados Unidos tiene un Distrito Federal (el Distrito de Columbia, donde se encuentra la ciudad de Washington, capital del país) y 50 estados; Canadá posee 13 entidades subnacionales: 10 provincias y 3 territorios.

Todas estas federaciones cuentan con *Constituciones subnacionales*, es decir, todos los estados federados tienen sus propios textos constitucionales, a excepción de Canadá. En este sentido, la federación canadiense presenta un caso muy interesante de análisis: las provincias canadienses tienen competencia para dictarse sus propias Constituciones, pero no lo han hecho; es decir, las provincias canadienses no tienen Constituciones escritas (salvo una, la British Columbia), ya que continúan rigiéndose por las leyes aprobadas por el Parlamento británico en el siglo XIX (y en el caso de territorios, por los estatutos dictados por el federal canadiense). En otras palabras, se podría afirmar que las provincias canadienses han adoptado Constituciones débiles, es decir, el derecho constitucional subnacional canadiense es un ejemplo de constitucionalismo inorgánico.

Canadá se rige por un sistema de “Constituciones interdependientes”, ya que su Constitución está formada por un conjunto de actos e instrumentos. En la actualidad, el Acta de 1867 forma parte de la Constitución de Canadá, junto con Ley Constitucional de 1982, y 30 leyes y decretos enumerados que incorpora el artículo 52(2)(b) y otros más incluidos en su anexo, donde se encuentran algunos instrumentos constitucionales subnacionales como el Acta de Alberta de 1905 y el Acta de Saskatchewan de 1905 —la lista no es exhaustiva y se amplía

por implicación judicial⁵—.

3. El derecho constitucional subnacional

En la literatura norteamericana, Marshfield lo define “como una serie de reglas (tanto formales como informales) que protegen y definen la autoridad de las unidades subnacionales dentro de un sistema federal para ejercer cierto grado de independencia al estructurar y/o limitar el poder político que les reserva la federación” (2011, p. 1153). En el derecho argentino existen diferentes definiciones sobre esta rama del derecho público⁶. Para Hernández, se lo puede definir como “la rama de las ciencias jurídicas, que trata de la organización del gobierno autonómico de las provincias, dentro del Estado federal, determinando a la vez, los objetos, formas y condiciones en el ejercicio de la autoridad local”⁷. En general, los autores coinciden en dos aspectos fundamentales: primero, que se trata de la organización autonómica de los entes federados, y, segundo, que esta organización se da dentro o en el marco de una organización superior, de modo que constituye un ordenamiento jurídico parcial que, como tal, forma parte de un ordenamiento jurídico total.

Respecto a su denominación, en Argentina ha prevalecido el nombre de “Derecho Público Provincial”, más por una razón de tradición que de rigor técnico. La doctrina moderna considera que debería denominarse derecho constitucional provincial, pero tanto los planes de estudios como los manuales y la producción científica en general, continúan utilizando la expresión derecho público provincial en honor a su fundador, Juan Bautista Alberdi.

4. El principio de autonomía constitucional como fundamento del derecho constitucional subnacional

Uno de los principios rectores y basamento del derecho constitucional subnacional está dado por el **principio de autonomía**, es decir, por el reconocimiento constitucional de la autonomía de los entes federados. Como su significado etimológico lo indica, la autonomía implica la facultad de darse sus propias leyes e instituciones, y regirse por ellas.

La autonomía de los estados federativos se traduce en una capacidad de **autoorganización** que se manifiesta tanto en la facultad de elaborar sus propias Constituciones, estableciendo en

5 Gussen (2022).

6 Confr. Mooney (2001); Hernández (2011); Montbrun (2003).

7 Marshfield (2011), p. 5.

ellas el régimen de sus órganos superiores y el de las colectividades públicas internas, como en la **autonomía normativa** (Fernández Segado, 2003). Esta autonomía presupone un **poder de derecho público** por el que, “en virtud de un derecho propio y *no de una mera delegación*, es posible establecer reglas jurídicas obligatorias” (Fernández Segado, 2003, p. 58). Es decir, los cuerpos o poderes públicos de los entes federados tienen autonomía política, y no meramente administrativa, por lo que sus disposiciones tienen fuerza de ley —a diferencia de lo que sucede, por ejemplo, en los Departamentos colombianos o en las regiones chilenas, cuyas disposiciones son actos meramente administrativos—.

Al decir de Thorlakson (2003), en última instancia, es el reconocimiento constitucional de autonomía lo que en definitiva distingue a los estados federales de los demás tipos de estados con algún grado de descentralización (como los federorregionales o los unitarios descentralizados).

Tal vez la Constitución argentina es la que mejor define la autonomía de los estados federados, cuando establece que “[s]e 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” (artículo 122).

Como se sostuvo anteriormente, esta **capacidad autonómica** se traduce también en la facultad de **darse sus propias Constituciones**, tal como lo establece concretamente la Constitución argentina: “Cada provincia dictará para sí una Constitución [...]” (artículo 5). En igual sentido, Brasil, al sostener que “[l]os Estados se organizan y se rigen por las Constituciones y leyes que adopten, observando los principios de esta Constitución” (artículo 25), y Venezuela, cuya Constitución reconoce que “es de la competencia exclusiva de los estados” la facultad de “dictar su Constitución para organizar los poderes públicos, de conformidad con lo dispuesto en esta Constitución” (artículo 164, inciso 1). En la Constitución de los Estados Unidos, la autonomía constitucional está contenida en la llamada Cláusula de Garantía (“The Guarantee Clause”) del artículo 4, sección 4, que dispone que “los Estados Unidos garantizarán a todo Estado comprendido en esta Unión una forma republicana de gobierno”, y en la X Enmienda (1791), por la cual se establece que “[l]os poderes que la Constitución no delega a los Estados Unidos ni prohíbe a los Estados, quedan reservados a los Estados respectivamente o al pueblo”.

En México, el texto federal menciona a las Constituciones estatales en distintos artículos, así, por ejemplo, cuando se refiere a que “[l]os poderes de los Estados se organizarán conforme a la *Constitución de cada uno de ellos*” (artículo 116), o cuando establece que “[l]as *Constituciones de los estados* deberán establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de

presidentes municipales, regidores y síndicos” (artículo 115). El artículo 116 contiene varias referencias a las “Constituciones estatales”.

En Canadá, su Constitución contiene en el título V disposiciones sobre las “Constituciones Provinciales”, pero no fija parámetros (como las anteriores Constituciones), sino que directamente organiza los poderes públicos provinciales.

Como sostiene Astudillo Reyes, “la enunciación constitucional del **principio de autonomía** en favor de las entidades federativas opera como **fundamento de validez** para la existencia de uno o varios ordenamientos jurídicos dentro de un sistema jurídico nacional” (2008, p. 32), dando lugar a la existencia de un contexto institucional descentralizado donde se puede distinguir claramente un ámbito de validez central y un ámbito periférico. A su vez, de este principio de autonomía se desprende el principio de “**autosuficiencia**” de los ordenamientos locales, noción a partir de la cual “se busca incardinar en la Constitución local el fundamento último de validez de las normas que conforman el ordenamiento jurídico local [...] verdaderos sistemas jurídicos autónomos en donde la Constitución local actúa en calidad de norma de ‘cierre’ del ordenamiento”⁸.

Las propias Constituciones locales prevén normas que expresamente reconocen el principio de la supremacía constitucional de la carta magna local por sobre todo el ordenamiento jurídico provincial —en este sentido, resultan paradigmáticos los textos constitucionales provinciales argentinos y, en menor medida (ya que no todas sus Constituciones aceptan expresamente este principio), los estados mexicanos—.

Por último, estas Constituciones locales **autosuficientes** tienen que ser, además, **autogarantizadas**, lo que significa que estas Constituciones deben contar con mecanismos de defensa propios (garantías constitucionales que dan lugar a un control de constitucionalidad local)⁹.

Esto da origen y fundamento a la defensa de la Constitución local y habilita una serie de mecanismos, institutos y funciones que configuran el *derecho procesal constitucional local*¹⁰. En efecto, es posible identificar dentro del sistema de justicia constitucional de un estado federal un subsistema de “justicia constitucional local”, que se refiere fundamentalmente al control de la constitucionalidad de los actos de los Estados que componen la Federación y de los Municipios¹¹. Actualmente, la doctrina constitucionalista latinoamericana (en particular, la

8 Astudillo (2008), p. 34.

9 Astudillo (2008) p. 36.

10 Brewer Carías (2003), Astudillo Reyes (2008), Suprema Corte de Justicia de la Nación (2005), Cienfuegos Salgado (2008).

11 Brewer-Carías (2003).

mexicana) ha puesto mucho énfasis en este nuevo sector del derecho público provincial que se conecta directamente con el derecho procesal constitucional: “En nuestros días se puede afirmar la configuración de *un nuevo sector del Derecho Procesal Constitucional* que podemos denominar como *local*, que *comprende el estudio* de los distintos *instrumentos encaminados a proteger* ya no a las Constituciones federales o nacionales, *sino a los ordenamientos, Constituciones o estatutos de los estados, provincias o comunidades autónomas*” (Ferrer Mac-Gregor Poisott, citado por Cienfuegos Salgado¹²).

5. Delimitando el espacio constitucional subnacional. Bases y límites del poder constituyente local

Este espacio del derecho constitucional subnacional está demarcado por dos tipos de límites, fundamentalmente: (a) determinadas materias prohibidas por el constituyente federal al subnacional; y (b) las *bases* establecidas para el poder constituyente provincial que fijan las respectivas Constituciones nacionales, dentro de las cuales, a su vez, encontramos ciertas regulaciones o indicaciones que hace la Constitución central respecto de la organización local. Las primeras actúan como *prohibiciones*, mientras que las segundas como *imposiciones* del orden federal.

El grado o intensidad con que se den estas limitaciones opera de manera inversamente proporcional al espacio o margen del derecho constitucional subnacional: mientras menos límites contenga la Constitución federal, mayor será el espacio o margen subnacional para crear e innovar con nuevas instituciones.

Dentro de ese marco o espacio se desarrolla el derecho constitucional subnacional que es, a su vez, expresión viva del principio de autonomía constitucional de que gozan los estados federados dentro de una estructura estatal federal que los engloba.

La cuestión acerca de la extensión de los poderes del constituyente subnacional y los límites que este posee resulta crucial para esta materia. Se puede partir de una noción o concepción amplia según la cual la Constitución federal o nacional es *incompleta*, “en el sentido de que se basa ampliamente en los mecanismos establecidos en las Constituciones estatales, y deja casi todos los asuntos dentro de la esfera del poder estatal para ser regulados por las Constituciones y leyes estatales”¹³. Si bien es de suponer que en todo estado federal sus Constituciones deben dejar librado a los entes federados su propia organización, esto no sucede así

12 Cienfuegos Salgado (2008), p. 25.

13 Williams (1990), p. 1.

siempre: “En algunos sistemas federales, la Constitución federal también prescribe las instituciones y los procesos políticos para las unidades constituyentes del país, proporcionando así la arquitectura constitucional para todo el sistema federal”¹⁴, como sucede con las federaciones canadiense y la brasilera, la venezolana y la mexicana en América Latina.

En otros casos (la mayoría, podríamos decir), “la Constitución federal es un documento marco ‘incompleto’ en el sentido de que no prescribe todos los procesos y arreglos constitucionales”, sino que, por el contrario, “deja un ‘espacio’ en la arquitectura constitucional del sistema federal para que lo llenen las Constituciones de sus unidades subnacionales, aun cuando establece parámetros dentro de los cuales se les permite actuar a esas unidades”¹⁵. Alberdi también adoptó una postura amplia, al decir en *Elementos de Derecho Público Provincial* que “los elementos del derecho provincial, en un Estado federativo constan de todo el derecho no delegado expresamente por la Constitución al gobierno general del Estado”¹⁶.

Aquel principio de autonomía —y dentro de este, el de *autoorganización* y *autosuficiencia*— no es absoluto; por el contrario, se encuentra sujeto a importantes límites, cuya extensión e intensidad varía de diseño en diseño, pues debe responder al *principio de subordinación* (jurídica) sobre el que se basa el sistema federal¹⁷. Cada diseño federal determina la extensión de estos poderes y a la vez fija determinados límites (que se traducen tanto en prohibiciones como en imposiciones), pero nunca de una manera definitiva y concluyente, por lo que el espacio subnacional será siempre difuso.

En este sentido, tal como se sostuvo anteriormente, se pueden identificar en los textos constitucionales dos tipos de límites: (a) *prohibiciones* expresas sobre determinadas materias o aspectos que el constituyente provincial no podrá regular; y (b) *imposiciones* que se establecen a modo de “*bases del poder constitucional local*”, dentro de las cuales se encuentran de dos tipos: lineamientos genéricos (por ejemplo, respetar la forma republicana de gobierno) como así también determinadas regulaciones o indicaciones más específicas que hace la Constitución central respecto de la organización local (por ejemplo, cómo se deben componer los órganos legislativos y ejecutivos subnacionales, forma de elección, duración, etc.). Las primeras actúan como *prohibiciones*, mientras que las segundas como *imposiciones* del orden federal.

En América Latina, en general, se puede sostener que la capacidad autoorganizativa, de libre decisión acerca de la organización estatal propia, está parcialmente sustraída o muy con-

14 Tarr (2011), p. 1133.

15 Tarr (2011), p. 1133.

16 Alberdi (1998).

17 Bidart Campos (1998).

dicionada¹⁸. En una observación genérica de los textos constitucionales de las federaciones latinoamericanas, es fácil advertir que la capacidad de innovación de los entes federados se encuentra en gran medida restringida.

Acerca de las bases, encontramos en las Constituciones ciertos lineamientos generales que el constituyente subnacional deberá seguir y respetar. En México, el artículo 115 dispone que “los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre”, y el artículo 116 (reformado en 1987) estableció la inexcusabilidad del respeto al principio de la *división de poderes* en la organización del poder público estatal¹⁹. En Brasil, el artículo 25 supedita la autonomía constituyente y normativa de los estados a la observancia de los principios de la propia Constitución federal, entre ellos, los que enuncia el artículo 34: la forma republicana, el sistema representativo y el régimen democrático; los derechos de la persona humana; la autonomía municipal, y la rendición de cuentas de la administración pública, directa e indirecta. Estados Unidos también establece como lineamiento general, solamente la forma republicana de gobierno (“The Guarantee Clause”, artículo 4, sección 4).

La Constitución de Canadá exige a las provincias que tengan cuerpos legislativos libremente elegidos. Pero en realidad, es la propia Constitución la que regula en detalle estos cuerpos provinciales.

Venezuela (1999), en el artículo 159, prevé que los estados “quedan obligados a mantener la independencia, soberanía e integridad nacional, y a cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes de la República”. El artículo 164.1 añade la exigencia de que las Constituciones estatales se dicten de conformidad con lo dispuesto en la Constitución federal, lo que, por ejemplo, presupone el respeto a los principios fundamentales del título I de la carta fundamental. Por último, en Argentina, el artículo 5 sienta las bases del poder constituyente provincial, el cual debe sujetarse a ciertos principios: “cada provincia dictará para sí una Constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional; y que asegure su administración de justicia, su régimen municipal, y la educación primaria”.

Junto a estas bases genéricas, más bien orientativas, sobre cómo deben organizarse los entes federados, se suman otras regulaciones o indicaciones más específicas. En este aspecto se evidencia una mayor intromisión del Estado central sobre los entes locales. Por ejemplo

18 Fernández Segado (2003).

19 Fernández Segado (2003).

en México, si se observa el (extensísimo) artículo 116 de su texto constitucional federal, se podrá advertir que el constituyente federal regula con sumo detalle la organización política-estatal de los estados federados mexicanos, fijando una serie de cuestiones que hacen a la organización del estado federado, tales como el término de duración de los cargos públicos estatales como el de gobernador y de los legisladores, la posibilidad (o imposibilidad) de reelección, forma de la elección, requisitos para ser candidato, el número de representantes en las legislaturas, estableciendo un mínimo según la población, pautas sobre presupuestos, servicios públicos, entidad de fiscalización de las entidades federativas, normas relativas a la composición e independencia de los poderes judiciales estatales, sobre el procedimiento de selección, una regulación detallada sobre los procesos electorales, sobre la instalación de Tribunales de Justicia Administrativa, organismos autónomos, etc.

Brasil, por su parte, regula la organización de los estados federales en el capítulo III (“De los estados federales”), del título III (“De la organización del Estado”), y en el capítulo IV la organización de los municipios. Allí se contienen disposiciones que regulan numerosos aspectos relativos a la organización de los estados, tales como el número de miembros de las Asambleas Legislativas, el término del mandato de los diputados estatales, el momento en que deben realizarse la elección de estos, su remuneración, competencia de las Asambleas, institutos de democracia semidirecta, como la iniciativa popular, sobre la elección del gobernador y del vicegobernador del estado, el término de dicho mandato —que es de cuatro años (artículo 28)—, así como otras disposiciones dispersas en el texto constitucional brasileño, tal como la prohibición de reelección inmediata para los gobernadores de estado (artículo 14, inciso 5).

Asimismo, la Constitución brasileña reconoce como competencia del Superior Tribunal de Justicia, la de procesar y juzgar, originariamente, en los delitos comunes —entre otros funcionarios— a los gobernadores de los estados y del Distrito Federal, a los jueces de Apelación de los Tribunales de Justicia de Cuentas de los Estados y del Distrito Federal, a los miembros de los Consejos o Tribunales de Cuentas de los Municipios (artículo 105, inciso 1).

La Constitución venezolana de 1999, si bien establece menores imposiciones a la autoorganización de sus estados, regula importantes aspectos, tales como las condiciones para ser elegido gobernador de un estado, duración del cargo, posibilidad de reelección inmediata y por una única vez, el número de integrantes de los Consejos Legislativos del estado (nueva denominación que reciben los poderes legislativos estatales en la Constitución de 1999), como así también sus atribuciones, remitiéndose, además, a lo que se establezca en una ley nacional en aquello que atañe a la organización y funcionamiento de estos Consejos (artículo 162); los principales rasgos del órgano de control, la Contraloría, que cada estado deberá tener.

Finalmente, la Constitución de Canadá tiene la particularidad no solo de regular en detalle los órganos públicos provinciales —como sucede en las Constituciones brasilera, venezolana y mexicana—, sino que además lo hace de manera separada por cada provincia. Así, en el título V, titulado “Constituciones Provinciales”, regula el poder ejecutivo provincial (que recibe la denominación de Tenientes Gobernadores de Provincia, o vicegobernadores; al ser un sistema parlamentario, cuentan también con un primer ministro, denominado *premier*), en los artículos 58 a 68, regulando todos los puntos referidos a nombramiento, atribuciones, sueldos, hasta incluso las sedes que tendrán los ejecutivos²⁰, entre muchos otros aspectos; y diferencia, al mismo tiempo, disposiciones relativas a las provincias de Nueva Escocia, Nueva Brunswick, Ontario y Quebec.

En la parte 2, titulada “Poder Legislativo”, regula las legislaturas de cada una de las provincias (que a su vez, reciben diferentes denominaciones según la provincia: Asamblea Nacional en Quebec, Casa de Asamblea en Nueva Escocia y Terranova y Labrador, y Asamblea Legislativa en Ontario y las demás provincias), de manera separada: en el punto A. Ontario; B. Quebec; C. Ontario y Quebec; D. Nueva Escocia y Nueva Brunswick; E. Ontario, Quebec y Nueva Escocia. Además, la regulación de cada provincia es muy asimétrica. Para ilustrarlo, sobre Ontario solo establece que tendrá una legislatura, por ejemplo, respecto de las provincias de Nueva Escocia y Nueva Brunswick, establece en un solo artículo que estas provincias tendrán una legislatura conforme a la ley del Parlamento (artículo 88), mientras que respecto de Quebec y Ontario regula con sumo detalle (en los artículos 69 al 87) todos los aspectos referidos a la composición, sistema electoral, distritos, autoridades, etc.

El resultado de estas *imposiciones* es que el espacio subnacional se reduce (en gran medida) dejando poco lugar a la innovación y a la creación, y, además, da lugar a una homogeneización e igualación de las Constituciones locales entre sí y con la del Estado central que, en definitiva, termina por hacer del principio de autonomía un principio formal, al menos en lo que a la capacidad de autoorganizarse respecta. Si bien se argumenta que el fundamento de estas imposiciones estriba en una necesidad de garantizar que las estructuras políticas existentes en la Federación y los estados “sean mínimamente homogéneas, y que también lo sean tales estados entre sí”²¹, una reglamentación demasiado excesiva y reglamentarista puede echar por tierra la autonomía local y pondría en tela de juicio la organización federativa misma.

En Argentina solo rigen los condicionantes del artículo 5 que fijan las bases del poder constituyente provincial, sin que el texto constitucional federal establezca algún tipo de imposición específica como se observa en las restantes Constituciones latinoamericanas. En este

20 Así, por ejemplo, la sede de Ontario es la ciudad de Toronto; la de Quebec, la ciudad de Quebec; de Nueva Escocia, la ciudad de Halifax; y de Nueva Brunswick, la ciudad de Fredericton (artículo 68).

21 Fernández Segado (2003).

sentido, resulta paradigmática la Constitución norteamericana, que prácticamente no tiene ninguna referencia a la organización de los estados federados.

A estas imposiciones se suman, por último, las *prohibiciones*. México contiene una serie de prohibiciones en los artículos 117 y 118 que, en términos generales, se condicen con la teoría clásica del federalismo sobre las competencias que son típicamente propias de los gobiernos centrales, como acuñar moneda, gravar el tránsito de personas o cosas que atraviesen su territorio como tampoco la entrada o salida del mismo (artículo 117), establecer derechos de tonelaje, tener tropa permanente ni buques de guerra o hacer la guerra por sí a alguna potencia extranjera (artículo 118). Argentina dispone también una serie de restricciones, pero de manera mucho menos detallada que la Constitución mexicana y más permisiva en varios aspectos (por ejemplo, la posibilidad de celebrar *convenios* internacionales o de contraer empréstitos de estados u organismos internacionales). En Brasil se establecen algunas limitaciones y prohibiciones específicas desperdigadas por su texto, tales como la de establecer cultos religiosos o iglesias, subvencionarlos, obstaculizar su funcionamiento o mantener con ellos o sus representantes relaciones de dependencia o alianza, salvo la colaboración de interés público, en la forma de la ley, de rehusar fe a los documentos públicos, de crear diferencias entre los ciudadanos brasileños o preferencias entre sí —competencias que están prohibidas no solo a los estados, sino también a la Unión, al Distrito Federal y a los municipios (artículo 19)—; se suman también una serie de limitaciones constitucionales a la potestad tributaria (artículo 150), como la prohibición de crear tributos interestatales o intermunicipales²².

En una comparación de los textos constitucionales, fácil es advertir que la federación argentina es un caso excepcional en el contexto latinoamericano, donde predominan Constituciones muy detallistas y reglamentaristas del ordenamiento y la organización de los entes subnacionales; la falta de una reglamentación sobre el modo de organizarse de los estados subnacionales, amplía el espacio del derecho constitucional subnacional a su disposición —espacio que las provincias han sabido aprovechar y explotar, en gran medida, con la incorporación de nuevas y modernas instituciones, derechos y garantías—. En este sentido, se puede afirmar que el federalismo argentino es bastante descentralizado desde el punto de vista político respecto de otras federaciones, tales como la brasilera, aunque no lo sea en otros aspectos, tales como el fiscal, por ejemplo (Altavilla, en prensa).

En términos generales, las federaciones argentina y norteamericana se encuentran en un extremo de la línea o *continuum* en que podemos imaginar la descentralización, extremo de la mayor descentralización y de mayor espacio subnacional, mientras que Venezuela, Canadá, Brasil y México se encuentran en la otra punta, con un espacio subnacional muy acotado en

22 Seijas Villadangos (2019).

principio, por el detallista avance de las Constituciones federales que regulan directamente los órganos estatales y sus competencias.

6. La cláusula residual y la tesis de la cosoberanía

La llamada “cláusula residual” hace referencia a todas aquellas competencias y funciones que no están contempladas en el texto constitucional —ello, por razones obvias, ya que el constituyente no puede prever, en un momento determinado, todas las competencias y funciones que están o pueden estar a cargo del Estado—. La cuestión reside en determinar a cuál de los dos órdenes de gobierno competirá esas funciones no enumeradas. Este punto es importante, porque amplía considerablemente el poder de los estados federados²³.

Retomando el concepto de Constituciones incompletas, resulta muy importante a la hora de delimitar el espacio subnacional en cuál de los dos poderes reside esta *cláusula residual*, es decir, a cuál de los dos niveles le corresponderá todas aquellas competencias que la Constitución no enumera ni prevé. Este principio liminar del sistema de distribución de competencias entre el Estado central y los estados miembros, crucial en toda federación, no fue incorporado en el texto original de la Constitución de los Estados Unidos —la primera federación moderna de la historia—, sino que se agregará dos años después de su entrada en vigencia, en diciembre de 1791 (junto con las nueve enmiendas denominadas Bill of Rights). La X Enmienda expresa: “The powers not delegated to the United States by the Constitution, nor prohibited by it to the States, are reserved to the States respectively, or to the people”.

En América Latina, observamos que en general esta cláusula juega a favor de los estados federados: en Brasil, el artículo 25.1 dispone que “[e]stán reservados a los Estados las competencias que los estén prohibidas por esta Constitución”; en igual sentido la Constitución mexicana, cuyo artículo 124 declara que “las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados o a la Ciudad de México, en los ámbitos de sus respectivas competencias”. Argentina, en el artículo 121 (original 104, texto 1853/60) dispone que “[l]as 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”.

Canadá es la única federación que se inclina por la solución opuesta, es decir, que los poderes residuales son para el gobierno federal y no para las provincias (artículo 91, Constitución de 1867).

23 Thorlakson (2003), p. 9.

El punto de la cláusula residual se conecta con la teoría de la cosoberanía, o de la soberanía compartida entre ambos niveles de gobierno —tesis elaborada y defendida por los autores del *The Federalist Paper*, en particular, James Madison, que desarrolla el punto en los artículos 39 a 51 de la obra colectiva, y que más tarde tendría cabida constitucional con la incorporación de la X Enmienda en 1791—.

La facultad de dictarse sus propios ordenamientos es, en la teoría federal, de una amplitud tal que los estados federados son considerados verdaderos *estados soberanos*. Claramente lo establece la Constitución de México, al decir que está “compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior” (artículo 40). El proyecto de Constitución Nacional de Alberdi hablaba también de la “soberanía” de las provincias²⁴, aunque el constituyente del ‘53 no las incluyó en el texto definitivo. Si bien la Constitución nacional no contiene una referencia expresa a la “soberanía” de las provincias, como lo hace la Constitución mexicana, la doctrina y la jurisprudencia sostuvo esta tesis desde el origen mismo de la federación.

7. El margen de apreciación *provincial* en el derecho constitucional subnacional

Resulta difícil determinar un punto intermedio o ideal para delimitar el espacio del derecho constitucional subnacional. Las limitaciones impuestas por el constituyente federal tienen como fundamento la *necesidad de garantizar que las estructuras políticas subnacionales* sean mínimamente homogéneas entre sí y con la federación. Pero esta homogeneización no puede implicar nunca una imitación o réplica de las instituciones federales, ya que de lo contrario no tendría mayor sentido la adopción de un sistema federal.

En este sentido, algunas federaciones han determinado algunos principios o lineamientos interpretativos para compatibilizar el requisito de la homogeneidad y la coherencia interna con el del espacio subnacional. La Ley Fundamental de Bonn fija pautas en su artículo 28, donde vincula a los *Länder* a los principios constitucionales contenidos en la Constitución alemana. Como sostiene Fernández Segado, se trata de generar una *cierta homogeneidad*, pero

24 Concretamente se refería a la soberanía de las provincias en tres artículos:

Artículo 1.- 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.

Artículo 4.- La Confederación garantiza a las provincias el sistema republicano, la integridad de su territorio, su soberanía y su paz interior.

Del Senado de las provincias

Artículo 52.- El senado representa las provincias en su soberanía respectiva.

sin llegar a exigir ni la adecuación plena ni la uniformidad.

La doctrina constitucional alemana ha elaborado el llamado *principio del “Hausgut”* (término este que significa ajuar, casa, haciendo referencia a lo propio, a lo doméstico), por el cual se sostiene la existencia de un determinado núcleo de funciones privativas y de las cuales no pueden ser despojados los *landers*, y cualesquiera que sean en particular tales funciones privativas, “el *Land* debe retener en todo caso la *libre decisión* acerca de su organización, incluidas las decisiones organizativas fundamentales contenidas en la Constitución del *Land*”²⁵.

En Argentina, la doctrina local identificó este principio con el concepto de “margen de apreciación *provincial*”. Si bien es cierto que el interés por el estudio del constitucionalismo subnacional ha sido relativamente reciente, Argentina muestra una larga trayectoria en el estudio e interés por esta rama del derecho, inaugurada con la publicación de la obra de Juan Bautista Alberdi, *Elementos de Derecho Público Provincial*, publicada dos años después de sus *Bases*, en 1854. De este trabajo la doctrina posterior tomará el nombre tanto de la rama del derecho como de las asignaturas que enseñan sus contenidos²⁶.

En la historia constitucional argentina pueden identificarse dos líneas doctrinales: una propiamente constitucionalista, enfocada en el análisis y estudio de la Constitución nacional, pero con una atención particular a la organización política de las provincias, entre quienes resaltan Manuel Estrada²⁷, Segundo V. Linares Quintana²⁸ y Germán Bidart Campos²⁹; y otra vertiente más especializada y enfocada en el análisis y estudio del derecho público provincial propiamente, entre los que pueden mencionarse Juan Antonio González Calderón³⁰, Arturo M. Bas³¹, Juan P. Ramos³², Francisco Ramos Mejía³³, Clodomiro Zavalía³⁴, y más recientemente se pueden identificar tres escuelas, la cordobesa, encabezada por Pedro J. Frías³⁵ —seguido, entre otros, por Iturrez³⁶, Alfredo Mooney³⁷, Antonio M. Hernández y Guillermo Barrera

25 Fernández Segado (2003), p. 62.

26 Hernández (2011).

27 Estrada (1895).

28 Linares Quintana (1956).

29 Bidart Campos (1998).

30 González Calderón (1913).

31 Bas (1927).

32 Ramos (1914).

33 Ramos Mejía (1915).

34 Zavalía (1941).

35 Frías (1985).

36 Iturrez (1985).

37 Mooney (1997).

Buteler³⁸—, la escuela mendocina con Dardo Pérez Guilhou³⁹ y la platense con Ricardo Zuccherino⁴⁰ —puede mencionarse también a Ricardo Mercado Luna de La Rioja⁴¹—.

Ya hacia finales del siglo XIX, Manuel Estrada, siguiendo la literatura norteamericana clásica y en particular a los autores del *The Federalist Papers*, adoptaba e interpretaba el texto constitucional federal desde la óptica amplia sobre los poderes provinciales⁴², y en la parte sobre “Derecho Federal”, trataba sobre la “garantía del autogobierno local”⁴³, reconocida por los artículos 5, 105, 106 y 107 del texto constitucional (en su enumeración original), refiriéndose a la “independencia relativa” de las provincias.

Joaquín V. González, con una visión muy clara sobre el alcance y extensión del derecho público provincial, escribió en 1897:

Porque la Constitución de una provincia es un código que condensa, ordena y da fuerza imperativa a todo el derecho natural que la comunidad social posee para gobernarse, a toda la suma originaria de soberanía inherente, no cedida para los propósitos más amplios y extensos de fundar la Nación.

*Luego, dentro del molde jurídico del código de derechos y poderes de ésta, cabe la más grande variedad, toda la que pueda nacer de la diversidad de caracteres físicos, sociales e históricos de cada región o provincia o de sus particulares anhelos o aptitudes colectivos (González, Joaquín V., *Manual de la Constitución Nacional*, Buenos Aires: Ángel Estada y Cía. Editores, 1897)⁴⁴.*

Estas “diversidades locales” configuran lo que se ha denominado *margen de apreciación provincial*, que “recepta las peculiares manifestaciones del ejercicio particular y propio de la potestad constituyente de cada provincia y de la Ciudad de Buenos Aires luego de la recepción constitucional de su régimen de gobierno autónomo”⁴⁵. La expresión es tomada por la doctrina local del concepto elaborado en el ámbito de los sistemas internacionales de tutela de los derechos humanos, en donde surge la doctrina del margen de apreciación nacional que postula el respeto y deferencia de los tribunales supranacionales hacia la interpretación que

38 Hernández (2008) y Hernández y Barrera Buteler (2011).

39 Pérez Guilhou (2003, 2004).

40 Zuccherino (1976).

41 Mercado Luna (2000).

42 Estrada (1895), pp. 326-327.

43 Ídem, pp. 347 y ss.

44 Citado por Ábalos (2020).

45 Ábalos (2020).

hacen los propios Estados nacionales de los derechos fundamentales y sus alcances, sobre todo en aquellos puntos o casos donde no existe consenso internacional sobre temas sensibles⁴⁶. En este sentido, lo que se busca es que las Constituciones e instituciones locales receipten y condensen las particularidades regionales, y en este punto, es “clave el respeto por las particularidades locales que los distintos órdenes de gobierno manifiestan en el ejercicio de su poder constituyente y en el ámbito competencial propio”⁴⁷.

Este punto representa una especial importancia en el caso argentino, donde el derecho de fondo es sancionado por el Congreso (centralización normativa), pero aplicado por los tribunales provinciales (descentralización jurisdiccional)⁴⁸.

Con respecto al margen de apreciación provincial referido a los derechos reconocidos expresa o implícitamente en la Constitución Nacional o los tratados con jerarquía constitucional, resulta más difícil, ya que la Corte Suprema es el intérprete final de este bloque de constitucional, sin embargo, ello “no obsta a que la interpretación de aquellas normas que tutelan los derechos fundamentales *se haga conjugando la disposición normativa única, con la realidad social y cultural que puede ser variada y diversa* y, en consecuencia, *pueda admitir matices diferenciales* según que se apliquen en el contexto de una provincia u otra. Sobre todo no es posible prescindir de las disposiciones de las *Constituciones locales* que, siempre que sea posible, deben ser armonizadas con las de la Constitución Nacional y sólo dejadas de lado cuando medie entre ellas una incompatibilidad total” y, “en esa *tarea de armonización*, el rol de los tribunales provinciales es importantísimo, abriendo el ‘diálogo de cortes’”⁴⁹.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha fijado algunos lineamientos jurisprudenciales a lo largo de su historia, e interesan particularmente los *primeros* precedentes, donde recepta expresamente la teoría de la cosoberanía, hasta los más recientes, que receiptan expresamente este concepto de “margen de apreciación provincial”.

Así, en uno de los primeros precedentes, *Blanco, Julio c/ Nazar, Laureano* (1864), sostuvo que, en función del artículo 105 (actual 122), las provincias se reservan el derecho de darse instituciones propias para su régimen interior, y que el gobierno federal no puede intervenir, pues si “los Tribunales Nacionales intervendrían en el gobierno interior de las Provincias, sus magistrados no serían los agentes de un Poder independiente y soberano”. También se sostuvo que “las provincias conservan después de la adopción de la Constitución general, todos los poderes que antes tenían y con la misma extensión, á menos de contenerse en aquel Código,

46 Barrera Buteler (2017).

47 Ábalos (2020).

48 Barrera (2017), p. 503.

49 Barrera (2017), p. 503.

alguna expresa disposición que restrinja ó prohíba su ejercicio”; y respecto de la justicia federal, que “su jurisdicción es restrictiva por su naturaleza, y en materia criminal sólo puede ejercerse aplicando las leyes del Congreso”⁵⁰.

Un años más tarde, en *Mendoza Hermanos c/ Provincia de San Luis* (1865) dijo que la Corte es “el único intérprete final de la Constitución”, que “la independencia de los Gobiernos de Provincia está circunscripta al ejercicio de los Poderes no delegados al Nacional, y que no este, ni su dignidad sufren menoscabo por comparecer ante un Tribunal que ellas mismas han creado para dirimir sus controversias, siendo así que la misma soberanía, tomada en su más elevada expresión, puede consentir sin desdoro que se le juzgue por un Tribunal de su elección”. En el caso, la provincia de San Luis fue demandada directamente ante la Corte Suprema por establecer derechos de importación. La provincia sostuvo que “en ningún caso puede una Provincia ser demandada por particulares ante los Tribunales de la Nación”, en tanto que “las Provincias son soberanas, y que su independencia y dignidad serían menoscabadas, si pudieran ser obligadas a comparecer a la barra de un Tribunal”. Frente a este argumento, la Corte replicó que “según el artículo cien, todas las causas que versen sobre puntos rejidos por la Constitución son de la competencia de la Corte Suprema y de los Tribunales inferiores de la Nación; disposición que abraza la universalidad de las causas de esta naturaleza, sin ninguna excepcion”⁵¹.

En *Plaza de Toros* (1869), la Corte reafirmó que el poder de policía de las provincias se consideraba como “incluido en los poderes que se han reservado, el de proveer lo conveniente a la seguridad, salubridad y moralidad de sus vecinos; y que, por consiguiente, pueden lícitamente dictar leyes y reglamentos con estos fines”. Además, por ser ello así, la “justicia nacional sería incompetente para obligar a las provincias” a permitir una actividad que había previamente prohibido, en virtud de ese poder de policía (en el caso, las corridas de toros), “aun cuando pudiera ella [la plaza de toros] calificarse de establecimiento industrial”⁵². Ese mismo año, en *Resoagli c/ Provincia de Corrientes* (1869) sostuvo que las disposiciones de la Constitución Nacional se hicieron para regular el gobierno nacional, “y no para el gobierno particular de las Provincias, las cuales según la declaración del art. 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 art. 104”⁵³. En el caso *Casiás, Raffo y Ca*, de 1873, manifestó que las provincias eran

50 CSJN, *Blanco, Julio c/ Nazar, Laureano, por sustracción de mercaderías a fuerza armada*, Fallos 1:170, Sentencia del 30 de mayo de 1864.

51 CSJN, *Mendoza, Domingo y Hno c/ Provincia de San Luis s/ derechos de exportación - cuestión de competencia*, Sentencia del 3 de mayo de 1865, Fallos 1:485.

52 CSJN, *Empresa “Plaza de Toros” c/ Gobierno de Buenos Aires*, Sentencia del 13 de abril de 1869, Fallos 7:150.

53 CSJN, *D. Luis Resoagli c. Provincia de Corrientes por cobro de pesos*, Sentencia del 31 de julio de 1869, Fallos 7:373, en Ábalos (2020).

“estados soberanos e independientes entre sí”⁵⁴, y en *Sociedad Anónima Mataldi Simón Ltda. c/ Prov. de Buenos Aires* (1927) se refirió a “las dos soberanías, nacional y provincial”⁵⁵.

En el famoso caso *Bressani* (1937) —citando a la Corte Suprema de los Estados Unidos en el caso *Texas v. White* de 1868— sostuvo que la Constitución Nacional “...ha querido hacer un solo país para un solo pueblo”, pero “no se ha propuesto hacer una Nación centralizada. La Constitución ha fundado una *unión indestructible pero de estados indestructibles*”. En lo que hace al margen o espacio subnacional, cabe resaltar el pasaje en el que manifestó que “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”. Por último, con respecto al principio de adecuación y homogeneidad, dijo en este mismo precedente que “que no ha pretendido la Constitución rehacer la naturaleza y suprimir la característica de cada provincia sino dar a sus instituciones *un denominador común*”⁵⁶.

Si bien es cierto que en las décadas posteriores la Corte abandonaría la expresión de “soberanas” para referirse a las provincias⁵⁷ —coincidente con una jurisprudencia convalidatoria de avances e invasiones federales sobre competencias provinciales—, volverá a referirse a las provincias como estados soberanos en fallos recientes. Entre ellos, cabe la mención de la causa *Provincia de La Pampa c/ Provincia de Mendoza*⁵⁸, donde la Corte realizó una interesante exégesis del artículo 127 CN, entendiendo que ella debía actuar no como un tribunal judicial, sino más bien como un árbitro⁵⁹, aplicando incluso, de manera análoga, principios del derecho internacional; sostuvo allí que la *jurisdicción dirimente* de la Corte se activa en aquellos casos que no se tratan de una “causa civil” en el concepto desarrollado por las leyes reglamentarias

54 CSJN, *Casiás, Raffo y Ca., y Casas y Ferrer C/ Don Tomás Armstrong*, Sentencia del 6 de septiembre de 1873, Fallos 14:18.

55 CSJN, *S. A. Mataldi Simón Limitada c/ Provincia de Buenos Aires*, Sentencia del 28 de septiembre de 1927, Fallos: 149:260.

56 CSJN, *Bressani, Carlos H. y otros c/ Prov. de Mendoza*, Sentencia del 2 de junio de 1937, Fallos: 178:9.

57 La Corte comenzará a referirse a las provincias no ya como soberanas sino como autónomas, por ejemplo, en los casos *Berga*, Fallos, 271:206; y *Cardillo*, Fallos, 240:311, Sagüés (2003), p. 3.

58 CSJN, *La Pampa, Provincia de c/ Mendoza, Provincia de s/ acción posesoria de aguas y regulación de usos*, Sentencia del 3 de diciembre de 1987, Fallos: 310:3520. Véase Altavilla (2009).

59 Pero el hecho de que estos principios del derecho internacional resulten aplicables a la contienda, no implica confundir este instituto con el arbitraje internacional. Por un lado, las provincias no pueden limitar la competencia de la Corte ni encausarla del modo que se convienen y se delimitan los poderes de un árbitro, la indisolubilidad de la unión que implica la federación exige una solución que dirima definitivamente el conflicto. El arbitraje internacional presupone consentimiento de las entidades que a él se someten, en cambio en el sistema de la Constitución, el arbitraje *está impuesto* a las provincias o “se diría, quizá, que lo está por propia voluntad, por el llamado pacto de las entidades provinciales, y en suma, como un acto emanado de la soberanía del pueblo de la Nación, expresado por sus representantes, según declaración expresa del Preámbulo” (Voto en disidencia del Ministro Fayt, Cons. 3, *Provincia de La Pampa c/ Provincia de Mendoza*).

de esa competencia (por ejemplo, la Ley N.º 48 o el Decreto-Ley N.º 1285/58) y tal como la concibió la jurisprudencia de esta Corte. La competencia originaria en aquellas quejas “*requiere tan solo la existencia de un conflicto entre diferentes provincias producido como consecuencia del ejercicio de los poderes no delegados que son el resultado del reconocimiento de su autonomía*”⁶⁰. En definitiva, “la jurisdicción está limitada a las disputas que entre estados enteramente independientes podrían ser materia de un arreglo diplomático”.

En *Partido Justicialista de la Provincia de Santa Fe c/ Santa Fe* (1994) estableció una serie de lineamientos muy importantes relativos a este margen provincial. Allí, se sostuvo (citando su precedente en Fallos 311:460) que “el art. 5 de la Constitución Nacional declara la unión de los argentinos en torno del ideal republicano. Pero se trata de una unión particular. Es la unión en la diversidad. Diversidad proveniente, precisamente, del ideal federalista abrazado con parejo fervor que el republicano”. En este entendimiento, “el federalismo encierra un reconocimiento y respeto hacia las identidades de cada provincia, lo cual configura una fuente de vitalidad para la república, en la medida en que posibilita una pluralidad de ensayos y la búsqueda por parte de las provincias de caminos propios para diseñar, mantener y perfeccionar los sistemas republicanos locales. Esa diversidad *no entraña ninguna fuerza disgregadora*, sino una fuente de fructífera dialéctica, enmarcada siempre por la ley cimera de la Nación”. Por ello, “la supremacía a la que alude la Constitución Nacional (art. 31) garante a las provincias el establecimiento de sus instituciones y la elección de sus autoridades sin intervención del gobierno federal (arts. 5 y 122), las sujeta a ellas y a la Nación al sistema representativo y republicano de gobierno (arts. 1 y 5) y encomienda a esta Corte el asegurarla (art. 116) con el fin de procurar la perfección de su funcionamiento y el acatamiento a aquellos principios que las provincias acordaron respetar al concurrir a la sanción de la Constitución Nacional (Fallos: 310:804)”⁶¹.

Por último, en el más reciente precedente de la Corte, *Castillo y otros c/ Provincia de Salta*, el cimero tribunal recepta expresamente el término “margen de apreciación provincial”, donde sostiene que el artículo 5 de la Constitución Nacional, al establecer las bases del poder constituyente provincial (que se traducen, al mismo tiempo, en una serie de obligaciones irrenunciables para las provincias), “expresa un ‘margen de apreciación provincial’ que no confronta con el citado art. 5 sino, antes bien, expone una forma de implementar la competencia [en el caso] educativa atendiendo a las particularidades provinciales, de acuerdo con la ponderación de sus propios constituyentes”. Por ello, este “‘margen de apreciación provincial’ en materia educativa permite entender (y convalidar) que ciertas jurisdicciones de nuestro Estado federal pongan énfasis, así como sucede en materia religiosa, en la enseñanza de temas tales como el

60 CSJN, *Provincia de La Pampa c/ Provincia de Mendoza*, cons. 2, párr. 5, del voto en disidencia del Ministro Fayt.

61 CSJN, *Partido Justicialista de la Provincia de Santa Fe c/ Santa Fe, Provincia de s/ acción declarativa*, Sentencia del 6 de octubre de 1994, Fallos: 317:1195, voto del Ministro Fayt.

fomento del espíritu asociativo y cooperativo, el conocimiento especial de la historia, cultura y geografía locales, la productividad basada en las características regionales, entre otros”, lo que permite (como concretamente ha hecho el constituyente provincial) incluir en los planes de estudios contenidos específicos vinculados con la jurisdicción propia, “aspecto característico del ‘margen de apreciación provincial’ que es connatural al sistema federal establecido por el art. 1 de la Constitución Nacional”⁶².

En otro precedente más reciente, en la causa *Asociación Civil Asamblea Permanente por los Derechos Humanos c/ Dirección General de Escuelas* fallada en 2022, la Corte argentina sostuvo que este “margen de apreciación local” es una “potestad inherente a la autonomía provincial que deriva del sistema federal establecido por el art. 1 de la Constitución Nacional”, y que el “respeto al federalismo conlleva necesariamente al respeto a la pluralidad cultural, así como su negación conduce a una uniformidad que, para concretarse, reclama la negación del pasado histórico de los pueblos”⁶³.

Este margen incluye un espacio de desarrollo libre y sin interferencias de los poderes federales (ni del Congreso, ni del presidente, ni de los tribunales federales, incluyendo la Corte Suprema), tanto en el diseño y sanción de la norma como en su posterior aplicación y ejercicio, pues se hace en un ámbito de reserva (poderes reservados por las provincias, artículo 121 CN) donde actúan con poderes soberanos. También se traduce en la idea de *respeto* por esa particularidad, individualidad y peculiaridad con que el convencional provincial adopta y compatibiliza los principios fundamentales del ordenamiento jurídico fundamental (la Constitución nacional) a la realidad y particularidad locales.

Este margen, como se vio, abarca también la interpretación normativa, sea realizada tanto por los propios órganos que ejecutan las normativas o activan las instituciones, como por la doctrina y los tribunales locales. En el caso argentino, esa interpretación judicial no se limita a la normativa local, sino que tiene una importante incidencia en la legislación federal; mientras que la producción normativa de la legislación de fondo (civil, comercial, penal, etc.) se encuentra concentrada en el órgano legislativo federal, su aplicación (y, por tanto, su interpretación) cae tanto bajo la jurisdicción de los tribunales federales como de los tribunales provinciales: “La ‘reserva hecha en el inciso 12 del art. 75’ dejaba un margen suficiente para que los tribunales provinciales pudieran adaptar en lo que fuere necesario, las disposiciones de esas leyes del Congreso a la idiosincrasia local, porque la facultad de ‘aplicación’ de esas

62 CSJN, *Castillo, Carina Viviana y otros el Provincia de Salta - Ministerio de Educación de la Prov. de Salta s/ amparo*, sentencia del 12 de diciembre de 2017, Fallos: 340:1795, voto en disidencia parcial del Ministro Rosatti.

63 CSJN (2022), *Asociación Civil Asamblea Permanente por los Derechos Humanos c/ Dirección General de Escuelas s/ Acción de amparo*, Fallos: 345:730, Sentencia del 23 de agosto de 2022, voto del Ministro Rosatti.

normas trae implícita la de su ‘interpretación’⁶⁴.

Ello no sucede así en otras federaciones latinoamericanas, tales como la mexicana, donde tiene vigencia el sistema de jurisprudencia obligatoria de los tribunales federales sobre la interpretación “de la Constitución, leyes y reglamentos federales o locales y tratados internacionales” (artículo 94, párrafo 10, Constitución de México), o en Venezuela, donde directamente no existe un poder judicial local.

A modo de conclusión, se puede sostener que este espacio subnacional es bastante amplio en el federalismo argentino y que, en términos generales, el constituyente provincial ha sabido aprovecharlo.

8. Trayectoria histórica y situación actual. El derecho constitucional subnacional como laboratorio de derechos e instituciones

Existen determinados períodos históricos que representan verdaderos avances del derecho constitucional subnacional —que traen consigo importantes innovaciones— y otros momentos donde se producen procesos de “asimilación” u homogeneización, donde los textos subnacionales se asemejan al federal.

Por ejemplo, en Argentina se pueden identificar como dos momentos de grandes avances del derecho constitucional provincial el experimentado en las tres primeras décadas del siglo XX y el experimentado en la década del 1980 y 1990; en ambos procesos, los avances subnacionales terminaron siendo receptados en el texto federal (en las reformas constitucionales de 1949 y en la de 1994, respectivamente).

Asimismo, también pueden identificarse momentos de asimilación, por ejemplo, las Constituciones sancionadas en la década de 1850, inmediatamente después de la Constitución nacional de 1853, y las Constituciones del 49, sancionadas a consecuencia (y bajo la presión) del nuevo texto federal de 1949. En ambos casos, el gobierno federal presionó a los gobiernos provinciales para que sancionaran sus textos, si bien en 1853 se hizo con la finalidad de “completar” el proceso constitucional federal, con la sanción de las respectivas Constituciones provinciales, sin mayores requerimientos sobre cómo sancionar los nuevos textos constitucionales provinciales; en 1949, en cambio, hubo una fuerte presión para que los textos provinciales se “asemejaran” al federal, los cuales terminaron siendo meras copias —hubo incluso instrucciones escritas desde el Ministerio del Interior sobre cómo redactar las “nuevas”

64 Barrera (2017), p. 497.

Constituciones provinciales (Altavilla, 2018)—. Se puede decir que las presiones del gobierno federal en la década del 1850 se debieron más a la urgencia del tiempo, de poder contar con textos constitucionales locales adaptados a la nueva organización estatal argentina, antes que en el contenido, aunque de alguna manera esta premura llevó al constituyente provincial a imitar el texto federal.

A pesar de estas similitudes con el texto federal, el derecho subnacional argentino mostró igualmente algunas innovaciones, por ejemplo, el restablecimiento de los cabildos, algunas cuestiones relacionadas con la educación, etc. En las próximas décadas, allá por 1870, el constitucionalismo provincial comenzaría a despegarse del federal, haciendo un ejercicio más efectivo y creativo del poder constituyente local.

En la federación alemana, a pesar de las notables diferencias entre los *landers*, la existencia de un antecedente histórico común y de un fuerte *proceso de asimilación* terminó dando como resultado un proceso de asimilación y semejanza entre los textos constitucionales locales, sea en la estructura como en el contenido de estas⁶⁵.

En Estados Unidos, Robert F. Williams identifica una “revolución constitucional” (“constitutional revolution”), producida en la década de 1970, tanto en los textos constitucionales estatales como en la interpretación judicial de los derechos individuales allí contenidos, precedido por un período de revisiones y reformas constitucionales estatales producidas entre 1945 y 1970, que modernizaron las Constituciones mismas. Esto permitió un “redescubrimiento” del derecho constitucional estatal, en su utilización tanto por parte de los abogados litigantes (para hacer valer derechos que la Constitución federal no contiene, por ejemplo) como por los propios jueces y magistrados a través de la interpretación judicial de las Constituciones estatales, principalmente en lo que concierne a los derechos fundamentales, con una verdadera “explosión” de la declaración de derechos del estado en las últimas décadas”, que complementan el delgado listado de *bill of rights* de la Constitución federal⁶⁶.

En Canadá pareciera ocurrir lo contrario: “Hoy en día, las Constituciones provinciales *están ocultas. Desempeñan un papel marginal en los estudios canadienses sobre constitucionalismo.* Desde finales del siglo XIX hasta mediados del XX, la doctrina constitucional estuvo dominada por un *discurso dualista* centrado tanto en las Constituciones provinciales como en las federales. Más tarde, sin embargo, sobre todo después de la patriada de 1982, se produjo un cambio hacia una narrativa monista con la Constitución federal como único fundamento del

65 Niedobitek (2013).

66 Williams (1990) observa que las Cortes Supremas estatales se han basado en sus propias Constituciones (1) para brindar mayores protecciones a las libertades civiles para sus ciudadanos que las requeridas por las interpretaciones de la Corte Suprema de los Estados Unidos de la Constitución federal y (2) para aislar sus decisiones de la revisión de la Corte Suprema.

constitucionalismo canadiense”⁶⁷.

En las últimas décadas el constitucionalismo mexicano se encuentra inmerso en una *etapa de profunda renovación*. El interés por esta rama específica del derecho de la política se debe a múltiples factores, entre ellos, el hecho de que los temas torales del derecho constitucional mexicano están siendo sujetos a discusión permanente; al dinamismo que en la actualidad presentan los procesos políticos locales, a la ausencia de una fuerza política dominante, como la que representaba el PRI (Partido Revolucionario Institucional) y la *consolidación del principio jurídico de autonomía constitucional*⁶⁸. Sin embargo, el desarrollo del derecho subnacional en México ha sido muy reciente, y solo ocho estados (Veracruz, Coahuila, Guanajuato, Tlaxcala, Chiapas, Quintana Roo, Nuevo León y el Estado de México) han dado, hasta ahora, el primer paso.

En Brasil, las Constituciones estaduais, que están muy restringidas en la parte orgánica por la Constitución federal —como se vio anteriormente—, han innovado en sus partes dogmáticas, incorporando nuevos derechos fundamentales. Sin embargo, como en el caso de México, aquí también se observan diferencias entre estados: por ejemplo, en nueve estados, los derechos fundamentales no están contemplados en títulos, capítulos o artículos propios, ni siquiera en referencia a la Constitución federal; en los demás estados, esta remisión a los derechos fundamentales contemplados por la Constitución federal sí está presente. Esta referencia a la Constitución federal puede limitarse a la definición de los derechos consagrados como principio, objetivo o elemento fundacional del Estado. En cambio, en otros catorce estados sí se dedica un capítulo o título a los derechos fundamentales —aunque en algunos no es más que una mera referencia a la Constitución federal—⁶⁹.

En los estados que regulan los derechos fundamentales es posible encontrar un elenco importante de derechos fundamentales, sobre todo de raigambre social —además de los clásicos derechos de primera generación o personalísimos— tales como: la prohibición de la discriminación de las personas por motivos de origen, raza, color, sexo, orientación sexual, creencias religiosas o convicciones políticas o filosóficas, respeto del derecho a la vida, a la libertad, a la igualdad, a la seguridad y a la propiedad, a la intimidad (Río de Janeiro, artículo 22), a la libertad de conciencia y de creencia (Río de Janeiro, artículo 22, §1); la garantía del ejercicio del derecho de propiedad, reunión y demás libertades constitucionales y la defensa del orden público, de la seguridad personal y de la propiedad pública y privada, así como la asistencia religiosa y espiritual a los enfermos, presos o detenidos existiendo la garantía expresa del debido

67 Gussen (2022), p. 119.

68 Astudillo Reyes (2008).

69 Sampaio y Costa Assis (2022), p. 160.

proceso legal, el derecho a un abogado gratuito en caso de necesidad, la duración razonable de los procedimientos judiciales o administrativos, indemnización integral para los condenados por error judicial y para los que son encarcelados más allá del tiempo fijado en la sentencia. En Río de Janeiro se proclama repetidamente el respeto a la *dignidad humana*, tal como se recoge en el artículo 8: “Toda persona tiene derecho a vivir con dignidad”⁷⁰.

Las provincias canadienses, como se sostuvo anteriormente, han adoptado (con la excepción de Columbia Británica) Constituciones “flexibles” y no escritas. Por ello, la “Constitución” provincial se compone de una larga lista de leyes, decretos y reglamentos, estatutos, decretos, decretos del consejo, órdenes parlamentarias permanentes y constitucionales, etc., por lo tanto, “no se pueden encontrar en un solo documento, y una parte importante de estas Constituciones no está escrita”⁷¹.

A pesar de sus limitaciones, el alcance del constitucionalismo provincial canadiense sigue evolucionando a través de la jurisprudencia de los tribunales provinciales y federales⁷². En cuanto a la parte orgánica, si bien es la Constitución federal la que estructura los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de las provincias, los aspectos fundacionales de estos poderes están regulados por instrumentos provinciales, aun con mínimas variaciones, por ejemplo, el término de los mandatos está fijado en cuatro años por la Constitución federal, pero las Constituciones provinciales lo elevaron a cinco años.

En materia de derechos fundamentales, el constitucionalismo subnacional canadiense viene a *complementar* las declaraciones federales. Los derechos fundamentales en Canadá se agrupan en cinco grandes categorías: derechos políticos, jurídicos, económicos, igualdad y lingüísticos. Estos derechos están protegidos tanto por el *common law* como por el derecho estatutario. Canadá adoptó la Carta de Derechos y Libertades (Charter of Rights and Freedoms) en 1982, la cual posee primacía por sobre el constitucionalismo provincial.

Un ejemplo de legislación provincial complementaria a la Carta federal de Derechos y Libertades es la Carta de Derechos Humanos y Libertades de Quebec, la Ley sobre el acceso a los documentos conservados en organismos públicos y la protección de la información personal, y la Ley de libertad de culto. También existe una Ley de respeto de la Constitución de 1982, que exime a los estatutos de Quebec de la aplicación de determinados artículos de la Carta federal de Derechos y Libertades. Además, Quebec también cuenta con una legislación que protege los derechos de los nativos, y el estatus del francés como lengua oficial en Quebec

70 Sampaio y Costa (2022), p. 161.

71 Gussen (2022), p. 119.

72 Wiseman (1996).

también está resguardado por la Carta de la Lengua Francesa⁷³.

Lo cierto es que más allá de este movimiento espasmódico, entre la diversidad y la asimilación, es posible sostener, sin lugar a dudas, que el derecho constitucional subnacional es un interesante laboratorio de derechos e instituciones, y su existencia y presencia proporciona una serie de *ventajas comparativas* dentro del diseño institucional federal.

Esta característica fue descrita tempranamente por el *justice* Louis Brandeis, en su famosa sentencia: “Uno de los felices incidentes del sistema federal es que un solo Estado valiente puede, si sus ciudadanos así lo deciden, servir como laboratorio; e intentar nuevos experimentos sociales y económicos sin riesgo para el resto del país”⁷⁴. Y el *justice* Oliver Wendell Holmes se refirió asimismo a esta parte del derecho constitucional, como “experimentos sociales [...] en las cámaras aisladas que ofrecen los distintos estados [...]”⁷⁵.

En este sentido, el derecho constitucional subnacional ha sido un interesante *precedente* y *antecedente* del derecho nacional o federal: el amparo tiene origen en el estado mexicano de Yucatán de 1840⁷⁶, siendo receptado el juicio de amparo a nivel nacional recién en el Acta de Reformas de 1847, y en la Constitución de 1857, que será la primera en reconocer al amparo como medio de protección de los derechos del hombre⁷⁷.

En Estados Unidos, la *judicial review*, el control de constitucionalidad, jurisdiccional y difuso fueron aplicados por los Estados antes que lo creara la Corte Suprema en el famoso caso *Marbury v. Madison* de 1803: “Curiosamente, varios tribunales estatales habían ejercido este poder mucho antes de 1803, e incluso antes de que se ratificara la Constitución federal”⁷⁸, citando como el primer antecedente (en la América independiente) el caso *Holmes v. Walton* en el Estado de New Jersey en 1780.

En Argentina son innumerables los antecedentes constitucionales provinciales que luego fueron receptados en el ordenamiento (constitucional y/o legal) federal⁷⁹, siendo de resaltar los ciclos constituyentes de la década del cincuenta y sesenta, donde las “nuevas” provincias

73 Gussen (2022), p. 119.

74 *New State Ice Co. v. Liebmann*, 285 U. S. 262, 311 (1932) (Brandeis, J., dissenting), citado por Williams (1990).

75 *Truax v. Corrigan*, 257 U. S. 312, 344 (Holmes, J., dissenting), citado por Williams (1990).

76 Dando origen también al control de constitucionalidad en México: “El control jurisdiccional de la Constitución en México surgió en Yucatán en 1841, a través de la creación de un instrumento de protección de derechos humanos denominado juicio de amparo, siendo hasta ese entonces el primer medio de tutela diseñado ex profeso para reparar cualquier afectación producida por el actuar indebido de una autoridad”. Rodríguez (2017), p. 124.

77 Rodríguez (2017).

78 Williams (1990), p. 265.

79 Ver Altavilla (2018 y 2019).

ejercieron su poder constituyente originario (Chaco, La Pampa, Misiones, Santa Cruz, Chubut, Río Negro, Neuquén) y las viejas provincias reformaron sus textos (San Luis, Santiago del Estero, Santa Fe), con innovaciones tales como constitucionalización de los partidos políticos, autonomía municipal, órganos de control; y el ciclo constituyente de la década de 1980 y 1990 donde nueve provincias reformaron sus textos (La Rioja, Salta, Santiago del Estero, San Juan, Jujuy, Córdoba, San Luis, Catamarca y Río Negro), siendo el antecedente inmediato y más importante para la reforma constitucional federal de 1994, con aportes significativos tales como la incorporación de derechos de segunda y tercera generación, constitucionalización de las garantías institucionales de defensa de los derechos fundamentales (amparo, habeas corpus y habeas data), órganos de control (como el defensor del pueblo), políticas especiales de estado, autonomía municipal, entre otros.

A pesar de estos avances, el estudio del derecho constitucional subnacional tiene aún muchos desafíos por delante; en particular, su análisis y estudio comparativo, tanto a nivel nacional como en el ámbito internacional. En este último punto, particularmente, se observa todavía una falta de diálogo latinoamericano; la *literatura mexicana* (que es muy reciente) se basa fundamentalmente en autores europeos y no tanto americanos (norteamericanos o latinoamericanos), que en muchos casos son doctrinas viejas y superadas en lo que respecta, sobre todo, a los conceptos de autonomía. Es llamativa la referencia a la literatura italiana y española, que parten de un sustrato administrativista y que no llegan a concebir con plenitud el alcance del término autonomía ni desarrolla propiamente una teoría federal —pues estos países no son federales, y más allá de la gran descentralización operada en sus ordenamientos, se han resistido a denominarse países federales y su estructura, en última instancia, no es federal—. En Brasil tampoco se ha desarrollado mayormente este punto, y en Venezuela, tras la reforma de 1999, se limitó sobremanera el espacio subnacional. Por ello, no es osado afirmar que Argentina tiene no solo una larga tradición, sino que, además, su doctrina y jurisprudencia están a la vanguardia de la temática federal en América Latina.

Bibliografía citada

Ábalos, María Gabriela (2020): “El margen de apreciación local en el diagrama del Poder Legislativo en las Provincias. Aportes y propuestas”, en *Revista Argentina de Derecho Público* (N.º 5, febrero).

Alberdi, Juan B. (1998): *Derecho Público Provincial Argentino* (Buenos Aires, Editorial Ciudad Argentina).

- Altavilla, Cristian (2019): “El constitucionalismo social en las Constituciones provinciales de 1949”, en Benente, Mauro (Comp.), *La Constitución maldita. Estudios sobre la reforma de 1949* (José Clemente Paz, EDUNPAZ) pp. 247-281.
- Altavilla, Cristian (2018): “El Nuevo Derecho Público Provincial a 30 Años de la Reforma de la Constitución de la Provincia de San Luis (1987-2017)”, en *Periódico Judicial de la Provincia de San Luis* (Edición N.º 8, Agosto, Columna Judicial), pp. 3-10.
- Altavilla, Cristian (2009): “El Rol de la Corte Suprema en los conflictos intergubernamentales. Análisis del caso Prov. de La Pampa c/ Prov. de Mendoza”, en *Cuadernos de Federalismo*, Tomo XXII, Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba (Instituto de Federalismo, Córdoba, Advocatus) pp. 119-149.
- Altavilla, Cristian (2020): “Measuring Fiscal Federalism and Decentralization in Latin America: Argentina and Brazil in Comparative Perspective”, en *Working Papers series, Working Papers 2020-01* (Institute of Intergovernmental Relations, Queen’s University, Canadá). [Disponible en: <https://www.queensu.ca/iigr/publications/working-papers>].
- Astudillo Reyes, César Iván (2008): “La justicia constitucional local en México: Presupuestos, sistemas y problemas”, en Salgado, David Cienfuegos (Coord.), *Estudios de Derecho Procesal Constitucional local* (México, IJ-UNAM) pp. 27-70.
- Barrera Buteler, Guillermo (2017): “Justicia y federalismo”, en *Revista de la Facultad de Derecho de México* (Tomo LXVII, N.º 269, septiembre-diciembre), pp. 475-517.
- Bas, Arturo M. (1927): *El Derecho Federal Argentino. Nación y Provincias*, Tomo I (Buenos Aires, Editorial Abeledo).
- Bidart Campos, Germán (1998): *Manual de la Constitución Reformada*, Tomo I (Buenos Aires, Editorial Ediar).
- Brewer Carias, Alan (2003): “La Justicia Constitucional local en Venezuela”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Vega Hernández, Rodolfo (Coord.), *Justicia Constitucional Local* (México, FUNDAP) pp. 2091-2122.
- Carnota, Walter (2007): “National and Sub-national Protection of Fundamental Rights in Connection with International Law”, trabajo presentado en el *VII World Congress on Constitutional Law*, organizado por la International Association of Constitutional Law,

Workshop 11: Subnational Constitutions in Federal Constitutional States, 13 de junio de 2007, Atenas, Grecia.

Cienfuegos Salgado, David (2008): “La defensa constitucional local. A manera de Prólogo”, en Salgado, David Cienfuegos (Coord.), *Estudios de Derecho Procesal Constitucional local* (México, IJ-UNAM) pp. 21-26.

Dinan, John (2007): “Patterns and Developments in Subnational Constitutional Amendment Processes”, trabajo presentado en el *VII World Congress on Constitutional Law*, organizado por la International Association of Constitutional Law, Workshop 11: Subnational Constitutions in Federal Constitutional States, 13 de junio de 2007, Atenas, Grecia.

Estrada, José Manuel (1927): “Curso de Derecho Constitucional”, en *Obras Completas de José Manuel Estrada*, Tomo VI (Buenos Aires, Editorial Científica y Literaria Argentina).

Estrada, José Manuel (1895): *Curso de Derecho Constitucional, Federal y Administrativo* (Buenos Aires, Compañía Sud-Americana de Billetes de Banco).

Fenna, Alan (2016): “Comparative Federalism and Law”, en A. Farazmand (Ed.), *Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy, and Governance* (Springer), pp. 1-15.

Fernández Segado, Francisco (2003): “El federalismo en América Latina”, en *Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica*, N.º 41 (México, UNAM/Corte de Constitucionalidad de Guatemala).

Frías, Pedro J. (1985): *Derecho Público Provincial* (Buenos Aires, Depalma).

Gardner, James A. (2022): “Subnational Constitutionalism in the United States: Powerful states in a powerful federation”, en Popelier, Patricia; Delledonne, Giacomo y Aroney, Nicholas (Ed.), *The Routledge Handbook of Subnational Constitutions and Constitutionalism* (Oxon/New York, Routledge) pp. 294-309.

Gardner, James A. (2007): “In Search of Subnational Constitutionalism”, en *Buffalo Legal Studies Research Paper No. 2007-016*, september 19. [Disponible en SSRN: <https://ssrn.com/abstract=1017239> o <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1017239>].

Gardner, James (2007): “In Search of Subnational Constitutionalism”, trabajo presentado en el *VII World Congress on Constitutional Law*, organizado por la International Association

of Constitutional Law, Workshop 11: Subnational Constitutions in Federal Constitutional States, 13 de junio de 2007, Atenas, Grecia.

González Calderón, Juan (1913): *Introducción al Derecho Público Provincial* (Buenos Aires, Lajouane).

Gussen, Benjamin Franklen (2022): “Subnational Constitutionalism in Canada. A hysteretic approach to distinctive constitutional identities”, en Popelier, Patricia; Delledonne, Giacomo y Aroney, Nicholas (Ed.), *The Routledge Handbook of Subnational Constitutions and Constitutionalism* (Oxon/New York, Routledge) pp. 113-128.

Hamilton, Alexander; Madison, James y Jay, John (2001): *The Federalist Papers* (Indianapolis, Liberty Fund).

Hernández, Antonio (2008): *Derecho Público Provincial* (Buenos Aires, Lexis-Nexis).

Hernández, Antonio y Barrera Buteler, Guillermo (2011): *Derecho Público Provincial* (Buenos Aires, Abeledo Perrot).

Hernández, Antonio y Barrera Buteler, Guillermo (2020): *Derecho Público Provincial* (Buenos Aires, Abeledo Perrot).

Hernández, Antonio (2011): “Derecho Público Provincial”, en Hernández, Antonio M. y Barrera Buteler, Guillermo, *Derecho Público Provincial* (Buenos Aires, Abeledo-Perrot) pp. 1-22.

Iturrez, Arturo (1985): *Derecho Público Provincial* (Buenos Aires, Depalma).

Korn Villafañe, Adolfo (1936): *Derecho Público Político. Derecho Municipal y Provincial*, Tomo I (Buenos Aires, Librería Santa Catalina).

Linares Quintana, Segundo V. (1956): *Tratado de la ciencia del derecho constitucional* (Buenos Aires, Alfa).

Marshfield, Jonathan L. (2011): “Models of Subnational Constitutionalism”, en *Penn State Law Review* (Vol. 115, N.º 4), pp. 1151-1198.

Mercado Luna, Ricardo (2000): *Derecho constitucional provincial* (Buenos Aires, Ciudad Ar-

gentina).

Montbrun, Alfredo (2003): “Introducción al Derecho Público Provincial”, en Pérez Guihou, Dardo *et al.*, *Derecho Público Provincial y Municipal* (Buenos Aires, La Ley).

Mooney, Alfredo (1997): *Derecho Público Provincial* (Córdoba, Advocatus).

Niedobitek, Matthias (2013): “Part I. Sources of Sub-national Constitutional Law”, en Alen, André y Haljan, David (Ed.), *International Encyclopaedia for Constitutional Law* (Kluwer Law International, Alphen aan den Rijn) pp. 65-98.

Pérez Guilhou, Dardo (2003): *Derecho Público Provincial*, Tomo I (Buenos Aires, La Ley).

Pérez Guilhou, Dardo (2003): *Derecho Público Provincial*, Tomo I (Buenos Aires, La Ley).

Price, Peter (2017): “Provincializing Constitutions: History, Narrative, and the Disappearance of Canada’s Provincial Constitutions”, en *Perspectives on Federalism* (Vol. 9, issue 3), pp. 31-56.

Ramos Mejía, Francisco (1915): *El Federalismo Argentino. Fragmentos de la historia de la Evolución Argentina* (Buenos Aires, La Cultura Argentina).

Ramos, Juan P. (1914): *El derecho público de las provincias argentinas. Con el texto de las Constituciones sancionadas entre los años 1819 y 1913* (Buenos Aires, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales).

Rodríguez, Marcos del Rosario (2017): “El juicio de amparo: origen y evolución hasta la Constitución de 1917. Tres casos paradigmáticos que determinaron su configuración”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Herrera, Alonso (Coord.), *El juicio de amparo en el centenario de la Constitución mexicana de 1917*, Tomo I (México, IJ-UNAM) pp. 123-137.

Sagüés, Néstor Pedro (2003): *Elementos de Derecho Constitucional*, Tomo II (Buenos Aires, Astrea).

Sampaio, José y Costa Assis, Christiane (2022): “Direitos Fundamentais Nas Constituições Estaduais Brasileiras”, en Sgarbossa, Luís Fernando y Labanca Corrêa de Araújo, Marcelo (Dir.), *Direitos fundamentais e estaduais e constitucionalismo subnacional* (Recife, PE,

Editora Publius) pp. 155-172.

Seijas Villadangos, María Esther (2019): “El federalismo brasileño”, en *Revista de Derecho Político* (N.º 104, enero-abril), pp. 351-376.

Suprema Corte de Justicia de la Nación (2005): *Grandes Temas del constitucional mexicano, la defensa de la Constitución* (México, SCJN).

Tarr, G. Alan (2011): “Explaining Sub-national Constitutional Space1”, en *Penn State Law Review* (Vol. 115, N.º 4), pp. 1133-1149.

Tarr, Alan (2007): “Subnational Constitutional Space: An Agenda for Research”, *paper* presentado en el *World Congress of the International Association of Constitutional Law*, Atenas, junio 11-15, 2007. [Disponible en: www.camlaw.rutgers.edu/statecon/].

Tarr, Alan (2008): “Subnational Constitutions and Minority Rights: A Perspective on Canadian Provincial Constitutionalism”, en *Revue Québécoise de Droit Constitutionnel* (N.º 2), pp. 175-194.

Tarr, Alan (2011): “Explaining Sub-national Constitutional Space”, *paper* presentado en el *VI-Illth World Congress*, International Association of Constitutional Law, Ciudad de México, México, diciembre 6-10.

Thorlakson, Lori (2003): “Comparing Federal Institutions: Power and Representation in Six Federations”, en *West European Politics* (Vol. 26, N.º 2), pp. 1-22.

Williams, Robert F. (1990): *State Constitutional Law: Cases and Materials with 1990-91 Supplement (1990)* (Washington, Commission on Intergovernmental Relations).

Williams, Robert F. (2011): “Teaching and Researching Comparative Subnational Constitutional Law”, en *Penn State Law Review* (Vol. 115, N.º 4), pp. 1109-1131.

Wiseman, Nelson (1996): “Clarifying Provincial Constitutions”, en *National Journal of Constitutional Law* (Vol. 6, N.º 2), pp. 269-294.

Zavalía, Clodomiro (1941): *Derecho Federal*, Tomo I (Buenos Aires, Compañía Argentina de Editores).

Zavalía, Clodomiro (1937): *Lecciones de Derecho Público Provincial* (Buenos Aires).

Zuccherino, Ricardo (1976): *Derecho Público Provincial y Municipal* (La Plata).

Watts, Ronald (1999): “Provinces, States, Länder and Cantons: Content and Variations Among Subnational Constitutions of the World”, *paper* presentado en la Conferencia *Subnational Constitutional Governance*, marzo 16-18 de 1999, St. George’s Hotel, Rietvlei Dam, Pretoria, Sudáfrica.