



ÍNDICE

| | |
|---------------------------|----|
| Prólogo de Pedro J. Frías | 9 |
| Introducción | 15 |

PRIMERA PARTE EL FEDERALISMO

Capítulo 1 EL FEDERALISMO COMO MODO DE VIVIR EN COMÚN ENTRE COMUNIDADES

| | |
|--|----|
| 1. Introducción | 21 |
| 2. Dificultad para conceptualizar al federalismo | 21 |
| 3. Federalismo y modernidad | 26 |
| 4. Federalismo e ideologías | 29 |
| 5. Federalismo y naturaleza humana | 31 |
| 6. ¿Qué es el federalismo? | 35 |
| 6.1. Comunidades diversas | 35 |
| 6.2. Voluntad de relacionarse (vivir en común) | 37 |
| 6.3. Voluntad de preservar la identidad y la autonomía | 38 |
| 6.4. El "Pactum Foederis" | 39 |
| 7. Caracteres de la relación federal | 41 |
| 7.1. Vincula sujetos colectivos | 41 |
| 7.2. Tiene vocación de permanencia | 42 |
| 7.3. Es concreta y singular | 43 |
| 7.4. Es histórica | 44 |
| 7.5. Es dinámica | 45 |
| 7.6. Constituye un sistema | 46 |
| 8. Los principios de la relación federal | 47 |
| 8.1. Solidaridad federal | 49 |
| 8.2. Subsidiariedad federal | 52 |
| 8.3. Participación federal | 56 |
| 9. Relación federal y modelo federal | 61 |
| 10. Las crisis del federalismo | 64 |
| 10.1. Crisis de solidaridad | 65 |
| 10.2. Crisis de subsidiariedad | 67 |
| 10.3. Crisis de participación | 71 |
| 11. Ausencia de un nuevo modelo federal | 75 |

SEGUNDA PARTE LOS SUJETOS DE LA RELACIÓN FEDERAL ARGENTINA

Capítulo 2 LAS PROVINCIAS FUNDANTES

| | |
|--|-----|
| 1. "Los pueblos" como sujeto político e histórico | 79 |
| 2. ¿Qué son "los pueblos"? | 84 |
| 3. Los orígenes | 89 |
| 3.1. Conquista y poblamiento | 90 |
| 3.2. Fundación de las ciudades | 91 |
| 3.3. Gobierno de las ciudades: ley escrita y realidad | 92 |
| 4. Particularismo, localismo y rivalidades entre los pueblos | 97 |
| 4.1. Factores políticos | 98 |
| 4.2. Factores económicos | 101 |

| | |
|--|-----|
| 4.3. Factores socio-culturales | 106 |
| a) Introducción | 106 |
| b) El mestizaje | 106 |
| c) Los cambios sociales del siglo XVIII | 109 |
| d) Dos cosmovisiones opuestas | 110 |
| 5. "Los pueblos" se hacen provincias | 112 |
| 5.1. Los pueblos se independizan y eligen sus propias autoridades "sin intervención" del poder central | 113 |
| 5.2. Los pueblos "se dan sus propias instituciones y se rigen por ellas" | 119 |
| 5.3. Las provincias mantienen y refuerzan sus vínculos mediante acuerdos y pactos | 126 |

Capítulo 3

LA NACIÓN

| | |
|--|-----|
| 1. El "todo" y las partes | 131 |
| 2. ¿Cómo encarar el estudio acerca del origen de la Nación Argentina? | 136 |
| 3. La Nación preexistente: ¿mito o realidad? | 138 |
| 4. La nacionalidad común originaria de los pueblos hispano-indianos | 145 |
| 5. Los lazos de solidaridad recíproca: germen-de la nacionalidad argentina | 150 |
| 6. Las "causas nacionales" en el proceso de identificación | 154 |
| 6.1. La causa de la independencia | 155 |
| 6.2. La defensa común | 156 |
| a) La defensa contra el extranjero | 156 |
| b) La defensa contra el indio "salvaje" | 159 |
| 6.3. La causa de la república | 161 |
| 6.4. La defensa de la religión católica como causa nacional | 162 |
| 6.5. La "causa santa nacional de la federación" | 165 |
| 7. Los instrumentos para formalizar la Unión | 168 |
| 8. La Nación como proyecto desencarnado | 173 |
| 9. Crisis y reafirmación de la identidad nacional | 176 |
| 10. Un desafío nacional pendiente | 179 |
| 11. Nación y Gobierno Federal | 180 |

Capítulo 4

LOS NUEVOS SUJETOS DE LA RELACIÓN FEDERAL

| | |
|--|-----|
| 1. Introducción | 183 |
| 2. Las nuevas provincias | 185 |
| 2.1. Los territorios nacionales | 187 |
| 2.2. "Creación" de nuevas provincias en los territorios nacionales | 192 |
| 2.3. Status jurídico de las provincias nuevas | 193 |
| 3. La Ciudad de Buenos Aires | 197 |
| 3.1. Buenos Aires Capital Federal | 199 |
| 3.2. La reforma constitucional de 1994 y el nuevo "status constitucional" de la Ciudad de Buenos Aires | 202 |
| 3.3. Carácter transitorio o definitivo del nuevo "status constitucional" | 204 |
| 3.4. Desfederalización de Buenos Aires | 205 |
| 3.5. Naturaleza jurídica de la Ciudad de Buenos Aires como sujeto de la relación federal | 209 |
| a) La Ciudad de Buenos Aires no es una "Ciudad-Estado" | 209 |
| b) La Ciudad de Buenos Aires no es una provincia | 210 |
| c) La Ciudad de Buenos Aires no es un Municipio Autónomo de los previstos en el artículo 123 de la Constitución Nacional | 214 |
| d) La Ciudad de Buenos Aires es un "municipio federado" | 216 |

| | |
|--|-----|
| 3.6. Alcance de la autonomía de la Ciudad | 217 |
| a) Facultades de auto-organización | 219 |
| b) Facultades de gobierno propio | 220 |
| c) Facultades de legislación | 221 |
| d) Facultades de jurisdicción | 221 |
| 3.7. El régimen transitorio ("mientras sea capital de la Nación") | 222 |
| 3.8. Participación en la renta federal | 224 |
| 3.9. El traslado de la Capital como cláusula programática implícita en la Constitución reformada | 225 |

Capítulo 5

QUIENES NO SON SUJETOS DE LA RELACIÓN FEDERAL

| | |
|---|-----|
| 1. Introducción | 227 |
| 2. La región no es sujeto sino instrumento de la relación federal | 228 |
| 2.1. Regionalización y forma de Estado | 228 |
| 2.2. La regionalización en países originariamente unitarios | 231 |
| 2.3. La región en la Constitución argentina reformada | 233 |
| 3. Los municipios autónomos del artículo 123 de la Constitución Nacional no son sujetos "plenos" de la relación federal | 238 |
| 3.1. La autonomía municipal | 238 |
| 3.2. Los municipios en la relación federal | 244 |
| 4. Malvinas: ¿Futuro sujeto de la relación federal? | 249 |
| 4.1. Antecedentes: La mutilación territorial | 249 |
| 4.2. La actitud reivindicativa unilateral | 251 |
| 4.3. La comunidad de Malvinas como sujeto titular de derechos | 252 |
| 4.4. La futura incorporación de Malvinas a la relación federal argentina | 253 |

TERCERA PARTE

LOS INSTRUMENTOS DE LA RELACIÓN FEDERAL ARGENTINA

Capítulo 6

LOS INSTRUMENTOS ORIGINARIOS DEL MODELO

| | |
|--|-----|
| 1. Introducción | 261 |
| 2. Los pactos como instrumento en la etapa preconstitucional | 262 |
| 3. La Constitución como instrumento supremo | 263 |
| 4. Los instrumentos para la solidaridad en el modelo | 266 |
| 4.1. La solidaridad como unión | 266 |
| a) Supremacía del derecho federal | 267 |
| b) La unificación del derecho de fondo | 268 |
| c) Jurisdicción "dirimente" del gobierno federal en materia de conflictos entre provincias | 273 |
| d) La intervención federal | 275 |
| e) Poderes de emergencia del gobierno federal | 278 |
| f) Los gobernadores como agentes naturales del gobierno federal | 281 |
| 4.2. La solidaridad federal como corresponsabilidad | 282 |
| a) La ayuda federal a las provincias | 285 |
| b) Los tratados interprovinciales | 286 |
| c) Otros instrumentos que hacen a la cooperación mutua | 291 |
| 5. Los instrumentos para la subsidiariedad en el modelo | 292 |
| 5.1. La autonomía institucional y política | 293 |
| 5.2. La integridad territorial de las provincias | 298 |
| 5.3. El deslinde de poderes | 300 |

| | |
|--|-----|
| 6. Los instrumentos para la participación | 306 |
| 6.1. La participación en la reforma de la Constitución | 307 |
| 6.2. La participación en el Poder Legislativo | 308 |
| 6.3. La participación en la elección de Presidente y Vicepresidente de la Nación | 313 |

Capítulo 7 LOS NUEVOS INSTRUMENTOS

| | |
|--|-----|
| 1. Introducción | 317 |
| 2. Los acuerdos interjurisdiccionales | 318 |
| 2.1. Concepto y naturaleza | 318 |
| 2.2. Denominaciones | 320 |
| 2.3. Clasificación de los acuerdos interjurisdiccionales | 322 |
| a) En función de los sujetos | 323 |
| b) En función de su forma | 324 |
| c) En función de su contenido | 325 |
| 2.4. Derecho que rige los acuerdos interjurisdiccionales | 326 |
| a) Pluralidad de ordenamientos | 327 |
| b) Insuficiencia de la regulación positiva | 329 |
| c) ¿Quién tiene atribuciones para dictar normas que regulen los acuerdos interjurisdiccionales? | 333 |
| d) Procedimiento de formación de un acuerdo interjurisdiccional | 335 |
| 1) Negociación del acuerdo | 336 |
| 2) Firma del acuerdo | 337 |
| 3) Aprobación de los acuerdos | 339 |
| 4) Conclusión de los acuerdos | 340 |
| 5) Publicidad de los acuerdos | 342 |
| e) Vigencia de los acuerdos interjurisdiccionales. | 346 |
| f) Las leyes-convenio | 349 |
| g) Acuerdos de desmembramiento territorial | 354 |
| 2.5. El derecho que crean los acuerdos interjurisdiccionales | 356 |
| a) Ubicación en la jerarquía normativa | 357 |
| b) Naturaleza federal, común o local del derecho emergente de los acuerdos interjurisdiccionales | 360 |
| c) Dificultades para el conocimiento del derecho que surge de los acuerdos interjurisdiccionales | 362 |
| 3. Los organismos interjurisdiccionales | 363 |
| 3.1. Un organismo interjurisdiccional de rango constitucional | 368 |
| 4. La región como instrumento de la relación federal | 370 |
| 4.1. Criterios para la delimitación de las regiones | 371 |
| 4.2. Regionalización: ¿Vertical, horizontal o concertada? | 374 |
| 4.3. Funciones de la región | 378 |
| 4.4. Los órganos de la región | 380 |
| 5. Los convenios internacionales de las provincias | 382 |

CUARTA PARTE LA DINÁMICA DE LA RELACIÓN FEDERAL ARGENTINA

Capítulo 8 DEL FEDERALISMO PACTISTA Y DINÁMICO AL FEDERALISMO PRECEPTIVO Y ESTÁTICO

| | |
|--|-----|
| 1. Relaciones de poder entre los sujetos federales | 391 |
| 2. El federalismo pactista y dinámico de los orígenes (1810-1852) | 395 |
| 3. La adopción del modelo Estado Federal: El federalismo preceptivo y estático (1853-1860) | 397 |

| | |
|---|-----|
| 4. El federalismo en crisis: La desfederalización | 399 |
| 4.1. La crisis de participación | 401 |
| a) Falencias "ab initio" del modelo | 401 |
| b) Causas generadas "a posteriori" | 404 |
| 4.2. La crisis de subsidiariedad | 407 |
| 4.3. Crisis de solidaridad | 410 |
| 5. Signos de recuperación del federalismo | 413 |
| 5.1. Se afianza la concertación federal | 413 |
| 5.2. Las provincias recuperan funciones que natural y constitucionalmente les eran propias | 414 |
| 5.3. Las provincias recuperan algunos de los recursos de los que habían sido despojadas | 414 |
| 5.4. Las provincias ejercen autónomamente su poder constituyente | 416 |
| 5.5. La intervención federal comienza a perder su carácter de instrumento de dependencia política | 419 |
| 5.6. La política local vuelve a tener presencia | 420 |
| 5.7. Se afianza la conciencia regional | 421 |
| 6. Diagnóstico de la relación federal argentina | 422 |

Capítulo 9

EL RETORNO AL FEDERALISMO PACTISTA Y DINAMICO: LOS "PACTOS FEDERALES" DE LOS AÑOS '90

| | |
|---|-----|
| 1. Introducción | 425 |
| 2. Los llamados "pactos federales" y los demás acuerdos interjurisdiccionales | 428 |
| 3. Los pactos contemporáneos y los pactos del siglo XIX | 430 |
| 4. La denominación adoptada | 432 |
| 5. El retorno al pactismo importa una verdadera mutación constitucional | 432 |
| 6. Análisis de algunos "pactos federales" de los años '90 | 436 |
| 6.1. El Acuerdo de Reafirmación Federal de Lujan | 437 |
| a) Caracteres | 438 |
| b) Contenido | 439 |
| c) Reservas | 442 |
| 6.2. El Pacto Federal Fiscal | 444 |
| a) Caracteres | 445 |
| b) Contenido | 446 |
| c) Los principios de la relación federal en el pacto | 447 |
| 6.3. El Pacto Federal para el Empleo, la Producción y el Crecimiento | 448 |
| a) Reservas en el acto de aprobación legislativa | 451 |
| b) Caracteres | 452 |
| c) Ejecutoriedad del pacto. | 453 |
| d) Efectos sobre el Pacto Fiscal de 1992 | 454 |
| e) Obligaciones asumidas por las partes | 456 |
| f) El pacto y los principios de la relación federal | 458 |
| g) El pacto y la Constitución chaqueña | 459 |
| 6.4. El Pacto Federal Educativo | 460 |
| a) Caracteres | 461 |
| b) Contenido | 463 |
| c) Los compromisos asumidos por las partes | 464 |
| d) Cláusula de suspensión parcial unilateral a favor del gobierno federal | 465 |
| e) El pacto y los principios de la relación federal | 465 |

Capítulo 10
LA REFORMA DE 1994 Y LA CONSTRUCCIÓN DE UN NUEVO MODELO
FEDERAL

| | |
|---|-----|
| 1. Introducción | 469 |
| 2. Los "pactos preexistentes" de la reforma | 470 |
| 3. La reforma y la solidaridad federal | 473 |
| 4. La reforma y la subsidiariedad federal | 475 |
| 4.1. Los poderes concurrentes | 476 |
| 4.2. El derecho ambiental | 476 |
| 4.3. La educación | 479 |
| 4.4. Potestades tributarias | 482 |
| 4.5. Dominio y jurisdicción | 484 |
| 4.6. Otros avances de la subsidiariedad | 486 |
| 5. La reforma y la participación federal | 487 |
| 5.1. La participación en los Poderes del Estado | 487 |
| 5.2. La participación en materia tributaria | 490 |
| 5.3. El "banco federal" | 491 |
| 5.4. Participación en órganos de control de servicios públicos | 493 |
| 6. El balance de la reforma de 1994 respecto de la relación federal | 494 |
| 7. ¿Hacia una relación federal latinoamericana? | 497 |