



Corte Suprema de Justicia de la Nación

Buenos Aires, 27 de diciembre de 2024

Vistos los autos: "Bunge Argentina S.A. c/ Chaco, Provincia del s/ acción declarativa de certeza", de los que

Resulta:

I) Que a fs. 242/250 y 281 Bunge Argentina S.A. promueve acción declarativa de certeza en los términos del artículo 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, contra la Provincia del Chaco, a fin de que se declare que la demandada carece de atribuciones para regular las tarifas aplicables al transporte interprovincial de carga de productos primarios sin procesar o semiprosados (granos y oleaginosas) y se le ordene que se abstenga de aplicarle sanciones tanto a la actora como a los transportistas contratados por ella.

Señala que la ley provincial 6960 establece como "servicio público en todo el territorio provincial al transporte automotor de cargas afectado al traslado de productos primarios sin procesar o semiprosados" (artículo 1º), comprendiendo como tal al "traslado de productos primarios desde su lugar de producción hasta los puntos de acopio, terminales portuarias para su exportación, lugares de procesamiento para consumo interno o exportación o terminales intermedias de trasbordo a otros medios de transporte" (artículo 3º). Por su parte, destaca que el artículo 7º dispone que la autoridad de aplicación -Subsecretaría de Transporte de la Provincia del Chaco- fijará la tarifa para este servicio, previa consulta no vinculante a todos los sectores intervinientes, la que se determina teniendo en cuenta los costos, el beneficio y los índices económicos al momento de su fijación .

Agrega que el Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos de la Provincia del Chaco, invocando la referida ley, emitió la resolución 42/15 en la que se establecieron las tarifas aplicables para el transporte público de

carga de productos primarios sin procesar o semiprocesados (granos y oleaginosas) y, luego, el 29 de febrero de 2016, la resolución 258/16 que prorrogó sin límite la vigencia de las tarifas establecidas en la primera.

Refiere que es una sociedad con domicilio en la Ciudad de Buenos Aires y que desarrolla actividades en todo el país, entre ellas la de comercializar, recibir y almacenar granos e industrializar oleaginosas y que para ello contrata diversas empresas de transporte que trasladan granos y oleaginosas desde la Provincia del Chaco a otras partes del país. Indica que en el cumplimiento de esas actividades autoridades provinciales labraron numerosas actas de infracción, tanto contra la empresa como contra sus contratistas, con fundamento en la resolución 42/15 y en la ley 6960, por haber pagado tarifas de transporte inferiores a las establecidas en la referida normativa, las que fueron impugnadas en sede administrativa, puesto que –según aduce– la provincia se arrogó facultades que le son ajenas según la Constitución Nacional y la ley 24.653 de Transporte Automotor de Cargas y que, además, le impiden el libre ejercicio del comercio interprovincial.

En ese sentido, la actora concluye en que la Provincia del Chaco ha invadido facultades exclusivas del Gobierno Federal, al pretender imponer tarifas al transporte interprovincial que realiza la empresa.

II) A fs. 378/379, la actora denunció que la Provincia del Chaco rechazó la totalidad de los recursos de reconsideración interpuestos con relación a los descargos presentados respecto de las actas de infracción y a las multas impuestas por la Subsecretaría de Transporte de la Provincia del Chaco, en tanto que a fs. 385/385 vta. informó que el Ministro de Infraestructura y Servicios Públicos Provincial resolvió no hacer lugar al recurso jerárquico presentado contra aquellas decisiones.

*Corte Suprema de Justicia de la Nación*

III) A fs. 386/388, el Tribunal declaró su competencia originaria para entender en la presente causa, corrió traslado de la demanda a la Provincia del Chaco e hizo lugar a la medida cautelar solicitada en la presentación inicial.

IV) A fs. 419 se dispuso el desglose y devolución del escrito de contestación de la demanda, titulado "Contesto acción declarativa de certeza" por haber sido presentado una vez vencido el plazo para hacerlo.

V) A fs. 421, ante el desistimiento de la parte actora de la prueba ofrecida, se confirió traslado a las partes por su orden, el que fue contestado por la Provincia del Chaco a fs. 423/428 y por la parte actora a fs. 430/436.

VI) A fs. 439/448 vta., obra el dictamen de la señora Procuradora Fiscal sobre la cuestión constitucional propuesta.

Considerando:

1º) Que, tal como se decidió a fs. 386/388, esta causa corresponde a la competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, según los artículos 116 y 117 de la Constitución Nacional.

2º) Que de acuerdo al escrito de demanda y los antecedentes administrativos acompañados, la pretensión de la parte actora tiene como objeto dilucidar el estado de falta de certeza en el que se encuentra frente a la pretensión de las autoridades de la Provincia del Chaco de aplicar la ley local 6960 y sus normas reglamentarias, al transporte público interprovincial de carga de productos primarios sin procesar o semiprosados.

En tal sentido, las actas de infracción y las multas aplicadas a la empresa actora demuestran que ha mediado una conducta estatal explícita de la demandada, encaminada al cobro de la tarifa que aquí se cuestiona (conf. fs. 15, 18/67, 202/203, 214, 225, 227, 231/235 y 254/280).

Eso se traduce en un interés serio y suficiente de la actora para obtener la declaración de certeza pretendida, dado que no se trata de una mera indagación o consulta, sino que la conducta apuntada responde a la presencia de un caso o causa que determina la intervención del Tribunal (Fallos: 311:421 y 328:4198).

3º) Que en cuanto al fondo del asunto, la cuestión a resolver en el presente caso ha tenido un adecuado tratamiento en los apartados VI y VII del dictamen de la señora Procuradora Fiscal a cuyos fundamentos y conclusiones allí expuestos corresponde remitir en razón de brevedad y con el propósito de evitar repeticiones innecesarias.

4º) Que, en tales condiciones, corresponde concluir que la decisión de la Subsecretaría de Transporte provincial de aplicar la normativa local al transporte interjurisdiccional de cereales, oleaginosas y afines que se encuentre debidamente justificado –tal como ocurre en el presente caso- con la carta de porte que acredite un origen o destino distinto del territorio del Chaco, y obligar a la actora a ajustarse al régimen tarifario de dichas disposiciones, resulta violatoria de lo dispuesto en la Constitución Nacional respecto del reparto de competencias entre el Estado Nacional y las provincias (artículo 75, inciso 13), razón por la cual habrá de admitirse la demanda promovida.

Por ello, de conformidad con lo dictaminado por la señora Procuradora Fiscal, se resuelve: I. Hacer lugar a la demanda seguida por Bunge Argentina S.A. contra la Provincia del Chaco y, en consecuencia, declarar que no resulta aplicable el régimen tarifario de la normativa local al transporte interjurisdiccional de cereales, oleaginosas y afines justificado con la carta de porte que acredite un origen o destino distinto del territorio del Chaco. II. Imponer las costas a la demandada (artículo 68, Código Procesal Civil y



ORIGINARIO

Bunge Argentina S.A. c/ Chaco,
Provincia del s/ acción declarativa de
certeza.

Corte Suprema de Justicia de la Nación

Comercial de la Nación). Notifíquese, remítase copia a la Procuración General de la Nación y archívese.

VOTO DEL SEÑOR PRESIDENTE DOCTOR DON HORACIO ROSATTI

Resulta:

I) Que a fs. 242/250 y 281, Bunge Argentina S.A. -empresa con domicilio en la Ciudad de Buenos Aires que desarrolla actividades de comercialización, recepción y almacenamiento de granos e industrialización de oleaginosas en todo el país- promovió una acción declarativa de certeza en los términos del artículo 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación contra la Provincia del Chaco, a fin de que se declare que la demandada carece de atribuciones para regular las tarifas aplicables al transporte interprovincial de carga de productos primarios sin procesar o semiprosados (granos y oleaginosas) y se le ordene que se abstenga de aplicarle sanciones tanto a la actora como a los transportistas contratados por ella.

Argumentó que por medio de la ley 6960, la provincia demandada declara como servicio público -en todo su territorio- al transporte automotor de cargas afectado al traslado de productos primarios sin procesar o semiprosados (artículo 1°). Expresa que en la ley se designó a la Subsecretaría de Transporte de la Provincia del Chaco como la autoridad encargada de planificar y organizar el servicio, al tiempo que se le asignó la competencia para fijar la tarifa correspondiente (artículos 5° y 7°).

Manifestó que el Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos de la Provincia del Chaco, con sustento en la referida ley, emitió la resolución 42/15 en la que se establecieron las tarifas aplicables para el transporte público de carga de productos primarios sin procesar o semiprosados (granos y oleaginosas) y, luego, el 29 de febrero de 2016, la resolución 258/16 prorrogó sin límite la vigencia de las tarifas establecidas en la primera.

*Corte Suprema de Justicia de la Nación*

Puntualizó que en función de su actividad comercial contrata diversas empresas de transporte que trasladan granos y oleaginosas desde la Provincia del Chaco hacia otras partes del país. Y que las autoridades provinciales labraron numerosas actas de infracción, tanto contra la empresa como sus transportistas, con fundamento en la resolución 42/15 y en la ley 6960, por haber pagado tarifas de transporte inferiores a las establecidas en la normativa provincial, las que fueron impugnadas en sede administrativa, puesto que -según argumenta- la provincia se arrogó facultades que le son ajenas según el artículo 75 inciso 13 de la Constitución Nacional y la ley 24.653 de Transporte Automotor de Cargas. Además, dijo que la conducta de la demandada impide el libre ejercicio del comercio interprovincial.

II) A fs. 378/379, la actora denunció que la Provincia del Chaco rechazó la totalidad de los recursos de reconsideración interpuestos con relación a los descargos presentados respecto de las actas de infracción y a las multas impuestas por la Subsecretaría de Transporte de la Provincia del Chaco, en tanto que a fs. 385/385 vta. informó que el Ministro de Infraestructura y Servicios Públicos Provincial resolvió no hacer lugar al recurso jerárquico presentado contra aquellas decisiones.

III) A fs. 386/388, el Tribunal declaró su competencia originaria para entender en la presente causa, corrió traslado de la demanda a la Provincia del Chaco e hizo lugar a la medida cautelar solicitada en la presentación inicial.

IV) A fs. 419 se dispuso el desglose y devolución del escrito de contestación de la demanda, titulado "Contesto acción declarativa de certeza" por haber sido presentado una vez vencido el plazo para hacerlo.

V) A fs. 421, ante el desistimiento de la parte actora de la prueba ofrecida, se confirió traslado a las partes por su orden, el que fue contestado por la Provincia del Chaco a fs. 423/428 y por la parte actora a fs. 430/436.

VI) A fs. 439/448 vta., obra el dictamen de la señora Procuradora Fiscal sobre la cuestión constitucional propuesta.

Considerando:

1º) Que, tal como se decidió a fs. 386/388, esta causa corresponde a la competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, según los artículos 116 y 117 de la Constitución Nacional.

2º) Que la acción declarativa de certeza resulta formalmente admisible y se cumplen los recaudos exigidos en el artículo 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, dado que las actas de infracción y las multas aplicadas a la empresa actora demuestran que ha mediado una conducta estatal explícita, encaminada al cobro de la tarifa que aquí se cuestiona (conf. fs. 15, 18/67, 202/203, 214, 225, 227, 231/235 y 254/280). Eso se traduce en un interés serio y suficiente para obtener la declaración de certeza pretendida, que no se trata de una mera indagación o consulta y responde a la presencia de un caso o causa que habilita la intervención del Tribunal (Fallos: 311:421 y 328:4198).

3º) Que la actora es una empresa que almacena y comercializa granos e industrializa oleaginosas en todo el país y, según surge de las cartas de porte agregadas al expediente, contrató con diversos transportistas el traslado de mercadería desde la Provincia del Chaco hasta las provincias de Santa Fe y Córdoba.



Corte Suprema de Justicia de la Nación

La Subsecretaría de Transporte de la Provincia del Chaco constató que el precio pactado entre la empresa y los transportistas era inferior a la tarifa fijada por los artículos 9° y 10, de la ley provincial 6960 y el artículo 10 del decreto 722/15 y labró diversas actas de infracción contra Bunge Argentina S.A. que culminaron con la aplicación de sanciones. Se encuentra acreditado que esas actas fueron labradas en transportes de naturaleza interjurisdiccional (v. fs. 15/67, 70/94, 202/239).

La empresa considera que el proceder de la Provincia del Chaco es inconstitucional pues fija una tarifa con relación al transporte entre provincias y, por lo tanto, confronta con la ley 24.653 de Transporte Automotor de Cargas, dictada por el Congreso de la Nación de acuerdo al artículo 75 inciso 13 de la Constitución Nacional.

4°) Que en el ámbito provincial, la ley 6960 declara servicio público “...*el transporte automotor de cargas afectado al traslado de productos primarios sin procesar o semiprocesados...*” (artículo 1°). Establece como ámbito de aplicación “*el traslado de productos primarios desde el lugar de su producción hasta los puntos de acopio, terminales portuarias para su exportación, lugares de procesamiento para consumo interno o exportación y terminales intermedias de trasbordo a otros medios de transporte*” (artículo 3°). También designa a la Subsecretaría de Transporte como la autoridad encargada de fijar la tarifa al transporte de carga, prohíbe que los particulares pacten un valor inferior al allí previsto y ordena que *el cumplimiento de la tarifa es obligatorio para todas las partes involucradas* (artículos 1°, 5°, 7°, 9° y 10).

El decreto 722/15 -que reglamenta esa ley- en su Anexo I obliga a quienes presten servicios de transporte “*como así también a todos aquellos que por diversas razones deben efectuar cargas de productos primarios sin procesar*”

o semiprocesados dentro de los límites de la Provincia del Chaco, [...] estar previamente habilitados...” (artículo 2°). Prevé que los medios de transporte automotor para operar en la provincia deben estar inscriptos en el Registro Único de Transportistas de Carga Provincial, se fijan los recaudos para que las empresas de transporte radicadas en el ámbito local obtengan su habilitación o autorización (artículos 4° y 5°). De igual modo, obliga a la inscripción a los dadores de carga y reglamenta los recaudos “objetivos” para que la autoridad de aplicación fije la tarifa de transporte (artículo 7°). Finalmente, se establece un régimen sancionatorio aplicable al transportista y al dador de la carga, previendo la sanción de multa para el caso que se pacten tarifas inferiores a las fijadas por la Subsecretaría de Transporte provincial (artículo 10 incisos a y b).

En base a la referida ley provincial y a su reglamentación, el Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos de la Provincia del Chaco emitió la resolución 42/15 fijando el régimen tarifario vigente *"en todo el territorio provincial para el transporte público de cargas de productos primarios sin procesar o semi procesados"*; régimen que fue prorrogado por la resolución 258/16 del citado ministerio hasta su actualización por la resolución 2170/17, entre otras.

5°) Que a nivel federal, se sancionó la ley 24.653 cuyo objeto es *"...obtener un sistema de transporte automotor de cargas que proporcione un servicio eficiente, seguro y económico con la capacidad necesaria para satisfacer la demanda y **que opere con precios libres**"* (artículo 1°, énfasis agregado). Resulta aplicable a todo traslado de bienes en automotor y a las actividades conexas con el servicio de transporte desarrollado en el ámbito del Estado Nacional, entre las hipótesis previstas expresamente hace referencia al transporte *"de carácter interjurisdiccional"*, entendiéndose por tal al efectuado entre las provincias y con la Capital Federal (v. artículo 3°, inciso a, pto. 1).

*Corte Suprema de Justicia de la Nación*

Por su parte, en el artículo 5º, se prevé que la autoridad de aplicación de dicha ley es el Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos a través de la Secretaría de Transporte, a la cual se le asignan -entre otras competencias- las de: i) velar por la observancia de la reglamentación (inciso a); ii) “[d]elegar mediante convenio y sin resignar competencias, en autoridades provinciales, municipales u otras nacionales, funciones de administración, de fiscalización o de comprobación de faltas” (inciso c); iii) “[e]xigir para circular o realizar cualquier trámite, sólo la documentación establecida en el texto de esta ley” (inciso e); iv) “[f]iscalizar o investigar a los fines de esta ley, el servicio de transporte, sus operadores, bienes y dependientes y actividades conexas” (inciso f); v) “[j]uzgar las infracciones y aplicar las sanciones cuando corresponda, de conformidad con la legislación vigente” (inciso g) y vi) “[o]torgar la habilitación profesional para conductores de este servicio”.

En cuanto al sistema de infracciones, el artículo 11 dispone que serán pasibles de las penalidades que allí se prevén *"quienes efectúen transportes de carga por carretera sin cumplir con los requisitos exigidos por la presente ley y su reglamentación"*. Asimismo, el decreto 105/98 -reglamentario de la ley en cuestión- prevé en su anexo, artículo 20 y ss. el régimen sancionatorio aplicable a la actividad, con la correspondiente tipificación de las infracciones y graduación de las sanciones.

El Poder Ejecutivo Nacional, por el decreto 34/09 creó un sistema de emisión, seguimiento y control de la carta de porte, único documento válido y obligatorio para el transporte automotor y ferroviario de carga de granos y ganado (artículos 1º y 2º). En ese contexto, se previó también que debía ser la Subsecretaría de Transporte Automotor de la Secretaría de Transporte del

Ministerio de Planificación Federal la encargada de efectuar el control y fiscalización del cumplimiento de lo establecido en la ley 24.653 y sus normas reglamentarias.

Por disposición 36/12 de la Subsecretaría de Transporte Automotor, se declaró de interés regulatorio el transporte automotor de carga de granos por carretera de jurisdicción nacional (artículo 1°), a la vez que se colocó en cabeza de la citada subsecretaría tanto la facultad de establecer -trimestralmente o en plazos menores de ser necesario- una tarifa **indicativa** para el sector entre el 5 y el 15% (artículo 2°), como el control de su cumplimiento (artículo 3°). Unos días más tarde, la disposición 37/2012 aprobó la publicación de un informe de tarifas indicativas del transporte automotor de cereales, oleaginosas, afines, productos, subproductos y derivados.

Ambas disposiciones, la 36 y 37 de 2012, fueron derogadas por la resolución 8/2016 de la Secretaría de Gestión de Transporte, que aprobó un esquema tarifario **referencial**, a la vez que creó una mesa de negociación participativa como mecanismo para la determinación de dicha tarifa, y se dispuso que la Subsecretaría de Transporte Automotor fuera tanto el órgano de aplicación del régimen allí establecido, como el encargado de actualizar la tarifa de referencia conforme al mecanismo establecido en dicha resolución.

6°) Que, si bien la ley provincial puede ser objeto de lecturas diversas, ya que su texto podría circunscribir el ámbito de validez territorial a actividades netamente locales, lo cierto es que las autoridades de aplicación provincial han sido concluyentes al entender que el régimen tarifario y sancionatorio rige al transporte interprovincial.

En efecto, como ya se ha explicado, las infracciones se constataron ante supuestos de transporte interjurisdiccional. Y, al resolver los recursos

*Corte Suprema de Justicia de la Nación*

administrativos planteados, la provincia sostuvo que “...la Ley 6960 regula la actividad de Transporte de Cargas salvaguardando la igualdad en materia de tarifas dentro de la Provincia del Chaco” y fija tarifas uniformes que alcanzan al transporte interjurisdiccional “a fin de evitar la competencia desleal con transportistas de otras provincias” (fs. 254/280). También al desestimar recursos administrativos los órganos provinciales entendieron que las tarifas fijadas en función de la ley 6960 y su decreto reglamentario alcanzarían al transporte interjurisdiccional (fs. 285/376 y 381/384).

7º) Que, en tales condiciones, la cuestión a dirimir en este caso consiste en determinar si la Provincia del Chaco puede someter a un régimen de servicio público, y específicamente fijar una tarifa, a un servicio de naturaleza interjurisdiccional regulado por el Congreso de la Nación con previsiones expresas que fijan precios libres y valores indicativos o de referencia.

8º) Que la Constitución Nacional utiliza para la asignación de competencias entre el Estado Nacional y los Estados locales el criterio de regla y excepción: la “regla” es la competencia provincial o local, la “excepción” es la competencia federal, de tal modo que todo aquello que no está expresamente cedido por las provincias al gobierno federal, queda retenido en aquellas (artículo 121 de la Constitución Nacional).

Sin perjuicio de lo anterior, y con mayor nivel de detalle, la Norma Fundamental especifica las competencias *exclusivas* de la Nación (p. ej. artículos 75, 99, 116, entre otros), las *exclusivas* de los Estados miembros (p. ej. artículo 122, entre otros), como consecuencia de lo anterior, las competencias *prohibidas* para ambos órdenes (p. ej. artículos 126, 127 y cc. y 122 y cc., entre

otros, respectivamente) y las *concurrentes o convergentes*, es decir aquellas en las que -de una u otra forma y con distintos alcances- pueden (o deben) intervenir tanto el Estado Nacional como los Estados miembros.

9°) Que entre los poderes delegados por las provincias al gobierno federal se encuentra la denominada “cláusula comercial” contenida en el artículo 75 inciso 13 de la Constitución Nacional, según la cual “[c]orresponde al Congreso de la Nación reglar el comercio con las naciones extranjeras, y de las provincias entre sí”, y que tiene su correlato en lo dispuesto en el artículo 126, que prohíbe a las provincias expedir leyes sobre comercio o navegación interior o exterior.

10) Que, sin embargo, en la tarea de armonizar el artículo 31 de la Constitución Nacional con las disposiciones que regulan la autonomía de las provincias (artículos 121, 122, 123, 125 y 126 y concordantes de la Norma Fundamental), con el propósito de dar efectividad al sistema federal instrumentado en la Norma Suprema, históricamente ha sostenido que *los actos de la legislatura de una provincia no pueden ser invalidados sino en aquellos casos en que la Constitución concede al Congreso Nacional en términos expresos un exclusivo poder, o en los que el ejercicio de idénticos poderes ha sido expresamente prohibido a las provincias, o cuando hay una directa y absoluta incompatibilidad en el ejercicio de ellos por estas últimas; fuera de cuyos casos, es incuestionable que las provincias retienen una autoridad concurrente con el Congreso* (Fallos: 3:131; 137:212; 320:619; 331:1412, entre otros).

11) Que ello no supone desconocer las competencias federales que la cláusula del comercio (artículo 75, inciso 13 de la Constitución) y la cláusula del progreso (artículo 75, inciso 18) atribuyen al Congreso de la Nación, sino

*Corte Suprema de Justicia de la Nación*

interpretar tales delegaciones efectuadas por las provincias en línea con la directriz trazada por el artículo 75, inciso 30 luego de la reforma de 1994. Esta cláusula ha reconocido expresamente que "[l]as autoridades provinciales y municipales conservarán los poderes de policía e imposición sobre estos establecimientos de [utilidad nacional] en tanto no interfieran el cumplimiento de aquellos fines".

El criterio para aceptar o excluir el ejercicio de poderes provinciales en lugares sometidos a la jurisdicción federal por interés nacional, es precisamente el de la compatibilidad con dicho interés. En ese marco, la facultad de establecer tributos consiste en una potestad que los entes locales deben ejercitar con razonabilidad y prudencia para no constituir un obstáculo real y efectivo que interfiera en la prestación del servicio habilitado por la autoridad nacional, menoscabando o impidiendo los fines propios por los que debe velar el Estado Nacional (CAF 1665/2008/1/RH1 "Transnea S.A. c/ CABA s/ proceso de conocimiento", sentencia del 12 de marzo de 2019, disidencia del juez Rosatti).

12) Que dado que el ejercicio de una atribución local en las actividades sujetas a regulación federal por lo general incide en ellos, el criterio para dirimir la existencia de una "interferencia" es la compatibilidad con lo inherente a esa utilidad nacional y no la mera incidencia (Fallos: 343:2039, voto del juez Rosatti y sus citas).

Ello supone, como principio, que no constituyen por sí mismos obstáculos reales y efectivos para el logro de los fines de utilidad nacional, invalidantes de las normas locales: i) la mera incidencia económica, ponderada de forma aislada, que acarrearán las normas locales sobre los operadores nacionales; ii) las regulaciones que resulten periféricas y extrínsecas al núcleo o

la sustancia de la regulación federal en cuestión; iii) las disposiciones que no impliquen una interrupción *sine die* o conlleven la degradación de la actividad de jurisdicción nacional, esto es -en lo que respecta al presente conflicto- la prestación del servicio de transporte interjurisdiccional de pasajeros (arg. disidencia de los jueces Maqueda y Rosatti en la causa “Telefónica Móviles”, Fallos: 342:1061, considerando 23).

13) Que a la hora de evaluar si se ha configurado ese obstáculo real y efectivo, debe recordarse que las distribuciones de competencias dentro del estado federal suelen verse desafiadas por la creciente complejidad de cuestiones originariamente previstas pero insuficientemente reguladas y/o por la generación de cuestiones imprevistas en el origen del texto. En tales ocasiones, la confluencia de atribuciones debe ser asumida buscando la armonización, evitando interferencias o roces susceptibles de acrecentar los poderes del gobierno central en desmedro de las facultades provinciales y viceversa. En efecto, la Constitución recepta el proyecto federal que reconoce que el Estado Nacional, las provincias y los municipios coordinan sus facultades “*para ayudarse y nunca para destruirse*” (Fallos: 342:509, entre muchos otros).

14) Que los actos de reglamentación y aplicación de la ley 6960 que implementaron un sistema tarifario local obligatorio para el transporte de cargas interjurisdiccional ordenado en el ámbito federal bajo precios libres y de referencia, constituyen obstáculos reales y efectivos a la actividad sometida a jurisdicción nacional.

Esa regulación local ha fijado tarifas según distancias que llegan a los 1500 kms (cfr. a fs. 11, resolución 42/2015 del Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos, prorrogada por tiempo indefinido). Por ende, no pretende limitarse a su propio ámbito territorial, ni tampoco rige para tramos

*Corte Suprema de Justicia de la Nación*

intrajurisdiccionales, sino que se superpone directamente con normas federales en un aspecto esencial de la prestación del transporte, como lo es su precio.

En tales condiciones, la administración provincial al aplicar el cuadro tarifario local y el régimen sancionatorio consecuente, desplegó una actividad que no genera una mera incidencia económica en la actividad y avanzó, indebidamente, sobre el contenido nuclear esencial –no periférico ni extrínseco– de la actividad de jurisdicción federal.

En definitiva, no se encuentra en discusión que dentro de su ámbito la provincia puede reglamentar el transporte de carga local y declarar los servicios públicos que considere pertinentes. Tampoco está en duda que conserva –aun sobre el transporte de carga interjurisdiccional– competencias en aspectos no esenciales (reconocida, inclusive, por las normas federales, como surge del artículo 6° *in fine* de la ley 24.653).

Sin embargo, esta atribución no permite interferir y obstaculizar deslealmente las actividades asumidas por la legislación de la Nación. El sistema federal argentino se funda en el principio de "lealtad federal" o "buena fe federal", conforme al cual en el juego armónico y dual de competencias debe evitarse que los estados "*abusen en el ejercicio de esas competencias, tanto si son propias como si son compartidas o concurrentes*" (Fallos: 340:1695). Mas, este principio no es unidireccional, sino que procura mantener la unidad en la diversidad, desterrando los argumentos que facilitan la extralimitación de las competencias de todos los actores federales: la Nación, las provincias, los municipios y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Fallos: 345:583, disidencia de los jueces Maqueda y Rosatti).

Por ello, oída la señora Procuradora Fiscal, se resuelve: I. Hacer lugar a la demanda seguida por Bunge Argentina S.A. contra la Provincia del Chaco y, en

consecuencia, declarar que no resulta aplicable la normativa local al transporte interjurisdiccional de cereales, oleaginosas y afines justificado con la carta de porte que acredite un origen o destino distinto del territorio del Chaco. II. Imponer las costas a la demandada (artículo 68, Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Notifíquese, remítase copia a la Procuración General de la Nación y archívese.

*Corte Suprema de Justicia de la Nación*VOTO DEL SEÑOR VICEPRESIDENTE DOCTOR DON CARLOS
FERNANDO ROSENKRANTZ

Resulta:

I) Bunge Argentina Sociedad Anónima promueve demanda declarativa con el objeto de que se declare que la Provincia del Chaco no tiene atribuciones para regular las tarifas aplicables al transporte interprovincial de cargas y, que se ordene a dicha provincia se abstenga de aplicar sanciones a la actora o a los transportistas contratados por ella por no aplicar las tarifas mínimas fijadas por la Provincia del Chaco para el transporte de cargas.

En el escrito de inicio manifiesta que la firma tiene domicilio en la Ciudad de Buenos Aires y que su actividad comercial consiste, entre otras, en la comercialización, recepción y almacenamiento de granos y en la industrialización de oleaginosas. En lo que respecta a su actividad en la Provincia del Chaco, declara que contrata con distintas empresas de transporte el traslado de granos y oleaginosas desde esa provincia a otros puntos del país.

Relata que en febrero de 2016 las autoridades locales levantaron un acta de infracción imputando a uno de los transportistas contratados por Bunge Argentina haber percibido una tarifa menor a la establecida en la resolución 42/15 del Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos de la Provincia del Chaco. El transporte en cuestión tenía como destino la localidad de San Jerónimo Sud, Provincia de Santa Fe. El acta, según refiere, habría sido impugnada en sede administrativa por el mismo transportista.

De acuerdo con la explicación que se hace en la demanda, la resolución 42/15 fue dictada en el marco de la ley provincial 6960, que regula el transporte automotor “afectado al traslado de productos primarios sin procesar o semiprocado” (artículo 1º). El artículo 7º de dicha ley dispone que la

autoridad de aplicación “fijará la tarifa para este servicio”. Puntualiza que la vigencia de las tarifas establecidas en la resolución 42/15 fue extendida sin límites por una resolución posterior del mismo ministerio (resolución 258/16 del 29 de febrero de 2016).

Al acta de infracción que se acaba de mencionar siguieron otras similares imputando, esta vez a Bunge Argentina, la misma falta, es decir, el transporte interprovincial de granos u oleaginosas contratado a un precio inferior que el fijado por la resolución 42/15. Todas estas imputaciones fueron impugnadas por la firma ante la administración local (Dirección de Transporte Automotor de la Provincia del Chaco).

Sostiene que la conducta de las autoridades provinciales le provoca un perjuicio directo y amenaza con impedir el libre ejercicio del comercio interprovincial. La provincia demandada, dice, ha ejercido competencias que la Constitución expresamente le prohíbe. Señala que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 75, inciso 13 de la Constitución, corresponde al Congreso la regulación del comercio de las provincias entre sí. Agrega que, en correlación con esta disposición, la misma Constitución, en el artículo 126, prohíbe ejercer a las provincias el poder delegado en la Nación, en particular, el de expedir leyes sobre comercio o navegación interior. Además, pone de resalto que el Congreso, en ejercicio de estas atribuciones, ha sancionado la ley 24.653 cuyo objeto es el de regular el transporte automotor interprovincial de cargas.

II) Que la Provincia del Chaco compareció a contestar la demanda fuera del término legal para hacerlo, razón por la cual se dispuso el desglose y devolución del escrito presentado a tal efecto (cfr. fs. 419).

*Corte Suprema de Justicia de la Nación*

III) Que, por último, las partes hicieron sus alegatos finales. La parte actora, mantuvo los argumentos desarrollados en la demanda y que, en lo pertinente, ya han sido reproducidos. Agregó que, dada la falta de contestación de la demanda, debía tenerse por acreditados los hechos invocados como fundamento de la acción.

La Provincia del Chaco solicitó el rechazo de la demanda. Negó que la falla al contestar la demanda pudiera ser considerada como una admisión de los hechos. A continuación, puso en cuestión las decisiones de esta Corte que han declarado la inconstitucionalidad de normas provinciales por establecer alícuotas más elevadas en el impuesto a los ingresos brutos respecto de aquellos contribuyentes que tienen su establecimiento industrial o su sede central en el territorio de otras provincias. Señala que en la Provincia del Chaco existe una misma alícuota general para todos los comerciantes a excepción de los que no tengan su sede principal en la provincia y sean grandes establecimientos, categoría esta última en la que ubica a la parte demandante. Esta distinción, dice, ha sido hecha con fines de estimular el desarrollo de la actividad económica local. Menciona la ley 4073 de “compre chaqueño”.

IV) El Ministerio Público por intermedio de la señora Procuradora Fiscal opina que corresponde hacer lugar a la demanda. Observa que la Provincia del Chaco, al obligar a la actora a aplicar un régimen tarifario local a contratos de transporte interprovincial, ha violado el reparto de competencias entre la Nación y las provincias establecido en el artículo 75, inciso 13 de la Constitución Nacional.

Considerando:

1º) Que la presente causa corresponde a la competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, por ser parte demandada una

provincia y versar de manera exclusiva y directa sobre puntos regidos por la Constitución Nacional (artículos 116 y 117 de la Constitución).

2º) Que los hechos descriptos en la demanda han quedado debidamente acreditados con la prueba documental ofrecida por la parte actora, cuya eficacia y validez no han sido seriamente cuestionadas por la parte demandada que se ha limitado, en su presentación de fs. 423/428, a contraponer una negativa genérica y sin un fundamento concreto.

Por consiguiente, se trata de decidir en esta causa si la firma Bunge Argentina S.A. se encuentra obligada a cumplir, en los contratos de transporte interprovincial de carga que celebra con terceros, con las tarifas mínimas establecidas por el gobierno de la Provincia del Chaco, o si, por el contrario, las normas y actos dictados por la Provincia del Chaco que crean dicha obligación constituyen el ejercicio de un poder que la Constitución prohíbe a las provincias y ha sido conferido de manera exclusiva al Congreso de la Nación.

3º) Que las actas de infracción y las multas aplicadas a la empresa actora demuestran que ha mediado una conducta estatal explícita de la provincia demandada, encaminada a imponerle el cumplimiento de la tarifa establecida en la resolución 42/15 (cfr. intimaciones agregadas a fs. 254/280 y las resoluciones confirmando las sanciones agregadas a fs. 285/376).

En estas condiciones no puede negarse que existe un interés serio y suficiente de la actora en obtener la declaración de certeza que pretende, dado que no se trata de una mera indagación o consulta, ni tampoco de atender a situaciones meramente hipotéticas, sino que la acción declarativa responde a la presencia de un caso contencioso actual y concreto que habilita la jurisdicción de los tribunales de la Nación (cfr. Fallos: 311:421 y 328:4198).

*Corte Suprema de Justicia de la Nación*

4°) Que en cuanto al fondo del asunto, cabe recordar que los actos de las autoridades provinciales pueden ser invalidados (i) cuando se relacionan con materias que la Constitución asigna de manera exclusiva al gobierno federal, en particular al Congreso; (ii) cuando ellos han sido expresamente prohibidos a las provincias por la Constitución, o (iii) cuando resultan incompatibles o presentan una repugnancia efectiva respecto de actos del gobierno federal dictados en ejercicio de sus competencias constitucionales. Estas son las reglas que ha seguido esta Corte desde sus inicios para resolver situaciones en que se ha puesto en cuestión la validez de actos provinciales por entenderse que resultan contrarios al ordenamiento federal (cfr. Fallos: 3:131; 302:1181; 337:234; causa CSJ 2103/2006 (43-A)/CS1 “Asociación de Bancos de la Argentina y otros c/ Misiones, Provincia de y otro s/ acción de repetición y declarativa de inconstitucionalidad”, sentencia del 11 de noviembre de 2014, entre muchos otros).

5°) Que la reglamentación del comercio de las provincias entre sí es una de las facultades exclusivas reconocidas al Congreso por la Constitución (artículo 75, inciso 13). Ha declarado el Tribunal que cuando se trata de interpretar el alcance de las atribuciones locales en el área abarcada por la llamada “cláusula comercial”, como sucede en el caso de autos, cobra virtualidad la noción orgánica o integradora del término “comercio”, por medio de la que se procura evitar que las actividades económicas interjurisdiccionales puedan ser entorpecidas, complicadas o impedidas por los estados provinciales, lo cual conspiraría contra la unidad del sistema federal y su regular funcionamiento (Fallos: 332:66; 346:361). Esa noción integradora de la actividad económica en el territorio nacional fue el fundamento no solo de la exclusividad de los poderes del Congreso en la regulación del comercio interprovincial (artículo 75, inciso 13, de la Constitución Nacional), sino

también de los que le competen en forma exclusiva en el dictado de la legislación común a ser aplicada dentro de los territorios provinciales por las autoridades locales, de conformidad con lo previsto en el artículo 75, inciso 12, de la Constitución (conf. Fallos: 312:1437; 324:3048 y CSJ 721/2003 (39 -C)/CS1 “Colgate Palmolive Argentina S.A. y otros c/ Buenos Aires, Provincia de s/ acción declarativa de inconstitucionalidad”, sentencia del 1° de octubre de 2013).

Según lo ha resuelto esta Corte en diversos pronunciamientos, el transporte de cargas o pasajeros que une puntos situados en más de una provincia es una de las actividades alcanzadas por este poder regulatorio federal (cfr. Fallos: 188:27; 199:326; 324:3048; 346:361, entre otros).

6°) Que, en ejercicio de las atribuciones referidas, el Congreso ha sancionado la Ley de Transporte Automotor de Cargas, número 24.653. En su artículo 1° dispone que el propósito de la ley es “obtener un sistema de transporte automotor de cargas que proporcione un servicio eficiente, seguro y económico, con la capacidad necesaria para satisfacer la demanda y que opere con precios libres” (primer párrafo). Para alcanzar esos fines, “el sector dispone de condiciones y reglas similares a las del resto de la economía, con plena libertad de contratación y tráfico, a cuyo efecto cualquier persona puede prestar servicios de transporte de carga, con sólo ajustarse a esta ley” (segundo párrafo). El artículo 2°, inciso f, garantiza que “ninguna disposición nacional, provincial o municipal, grave (excepto impuestos nacionales), intervenga o dificulte en forma directa o no, los servicios regidos por esta ley, salvo en materia de tránsito y seguridad vial”.

En el año 2002 se dictó el decreto 1035 que aprobó la nueva reglamentación de la ley 24.653, cuyo artículo 1° establece expresamente que

*Corte Suprema de Justicia de la Nación*

“[l]os servicios de transporte por automotor de cargas de jurisdicción nacional, se regirán por las disposiciones de la ley 24.653, esta reglamentación y las normas complementarias que dicte la Autoridad de Aplicación”. Y se aclara que dicho artículo está referido al tráfico “interjurisdiccional”, es decir, aquel que “se lleva a cabo entre las Provincias y la Capital Federal, así como los que se realizan en o entre puertos y aeropuertos nacionales con una Provincia o con la Ciudad Autónoma de Buenos Aires” (artículo 2º). Por último, resulta relevante mencionar que el Ministerio de Transporte de la Nación, en uso de las facultades otorgadas por la ley 24.653 y el decreto reglamentario 1035/2002, dictó la resolución 8/2016 que aprobó un “esquema tarifario referencial para el servicio de transporte automotor de carga de jurisdicción nacional de cereales, oleaginosas, afines, productos, subproductos y derivados” (artículo 1º). En los artículos siguientes se creó un mecanismo de negociación entre las entidades agrarias y transportistas para determinar la “tarifa de referencia”, la cual, una vez aprobada deberá ser consignada por los sujetos obligados al completar el formulario de la carta de porte (artículo 5º). Por último, en el artículo 7º se establecen recaudos para asegurar la competencia y el acceso al mercado de transporte automotor de carga.

La precedente reseña normativa que se acaba de realizar muestra la existencia, al momento de los hechos que sirven de sustento a la demanda, de una política definida del gobierno nacional sobre el transporte interprovincial de granos, en especial en lo concerniente a la determinación del precio del servicio.

7º) Que la ley 6960 de la Provincia del Chaco establece que el transporte de productos primarios sin procesar o semiprosados es un servicio público en el territorio de la provincia (artículo 1º). Es relevante para esta decisión mencionar el artículo 7º que crea un régimen de tarifas fijado por el Estado, y el artículo 10, en cuanto declara que es “prohibido transportar

cualquier tipo de producto primario con una tarifa inferior a la establecida por la autoridad de aplicación”. El decreto 722/15, reglamentario de la ley 6960, prevé un régimen de infracciones y sanciones. Para el caso de incumplimiento de las tarifas mínimas obligatorias se prevé la multa equivalente a mil quinientos boletos mínimos interurbanos (cfr. artículo 10, primer párrafo e inciso b).

Estas normas fueron implementadas, en lo que aquí concierne, por la ya citada resolución 42/15 que aprobó el esquema de tarifas mínimas. El monto de las tarifas va desde \$ 72,96 por tonelada para 1 kilómetro de distancia a \$ 846,43 por tonelada para un transporte de 1.500 kilómetros (confr. Anexo I de la resolución 42/15). De acuerdo con esta normativa, la Subsecretaría de Transporte de la provincia levantó, en los primeros meses de 2016, numerosas actas de infracción en las que se constata que Bunge Argentina S.A. contrató el transporte de granos y oleaginosas por una tarifa inferior a la establecida en la resolución 42/15 (cfr. anexos 6, 9 y 10 de la demanda).

8°) Que estos actos de alcance general e individual dictados por la Provincia del Chaco que, en su conjunto, imponen a la parte actora el cumplimiento de un precio mínimo en sus contratos de transporte para trasladar carga a otras provincias, han sido dictados en trasgresión a las normas de la Constitución.

Primero, porque la regulación de una actividad comercial que se realiza entre dos o más provincias es una facultad legislativa exclusivamente conferida a la Nación en el artículo 75, inciso 13 de la Constitución y que, como tal, es prohibida a las provincias (artículo 126 de la Constitución), con independencia de que el Congreso haya ejercido o no esta facultad en relación con alguna materia específica. Segundo, porque la ley nacional 24.653 y las demás normas dictadas por el gobierno federal para reglar el transporte

*Corte Suprema de Justicia de la Nación*

interprovincial de granos ya establecen, como se ha visto, un régimen especial y completamente diferente al provincial que combina la libre contratación entre las partes y un procedimiento de negociación colectiva.

En síntesis, el transporte interprovincial de cargas constituye un campo regulatorio que no solo compete exclusivamente al Congreso, sino que, además, ha sido densamente ocupado por normas nacionales.

Por todo lo dicho, resulta contrario a la Constitución el intento de las autoridades provinciales de imponer a Bunge Argentina S.A., en los contratos de transporte interprovincial cerrados con terceros, el cumplimiento del régimen establecido en la ley 6960 y del esquema tarifario fijado en la resolución 42/15 del Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos de la Provincia del Chaco.

9º) Que si bien —como surge de la reseña inicial— la provincia demandada no ha ofrecido argumento alguno para defender la validez de las normas y actos impugnados, es pertinente señalar, como consideración final, que de los elementos de juicio incorporados a la causa se desprende que el régimen creado a partir de la ley provincial 6960 no es en absoluto neutral hacia el comercio interprovincial, sino que, por el contrario, ha tenido una finalidad de carácter principalmente proteccionista de la economía local frente a la de otras provincias.

Este es el sentido que le atribuye a la normativa el Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos de la provincia al rechazar el recurso jerárquico interpuesto por la actora contra los actos administrativos que determinaron las sanciones en su contra (resolución 927/17 obrante a fs. 381 y ss.). Al expresar los fundamentos de la decisión, el funcionario expresa que la Subsecretaría de Transporte, como autoridad de aplicación del sistema creado

por la ley 6960 y por el decreto reglamentario 722/15 debe “velar por la adecuada prestación de los servicios públicos, preservando el funcionamiento no solo del transporte de cargas, sino también del sistema general de transporte, evitando prácticas ruinosas, destructivas del sector, como consecuencia de la competencia desleal en que incurren transportistas de otras provincias en desmedro de los transportistas de jurisdicción provincial” (cfr. fs. 383).

Sin embargo, tal como lo ha resuelto esta Corte en diversos pronunciamientos, las medidas proteccionistas internas alteran el concepto orgánico de comercio previsto en la Constitución Nacional (cfr. Fallos: 340:1480). El sistema de la Constitución Nacional busca asegurar un espacio económico único; procura evitar acciones de inspiración proteccionista a favor de las actividades económicas internas de las provincias y en contra de bienes y servicios que provengan de las demás (cfr. Fallos: 335:1739).

Por ello, de conformidad con lo dictaminado por la señora Procuradora Fiscal, se resuelve: I. Hacer lugar a la demanda seguida por Bunge Argentina S.A. contra la Provincia del Chaco y, en consecuencia, declarar que no resulta aplicable al transporte interjurisdiccional de cereales, oleaginosas y afines el régimen tarifario aprobado en el marco de la ley provincial 6960 y sus normas reglamentarias. II. Imponer las costas a la demandada (artículo 68 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Notifíquese, remítase copia a la Procuración General de la Nación y archívese.



ORIGINARIO

Bunge Argentina S.A. c/ Chaco,
Provincia del s/ acción declarativa de
certeza.

Corte Suprema de Justicia de la Nación

Nombre del actor: **Bunge Argentina S.A.**, representada por el **doctor Martín D. Manzano Cornejo**, con el patrocinio letrado del **doctor Ricardo Ramírez Calvo**.

Nombre del demandado: **Provincia del Chaco**, representada por su **letrado apoderado, doctor Eduardo A. Fernández Floriani**.

BUNGE ARGENTINA S.A. C/ CHACO, PROVINCIA DEL s/ acción declarativa de certeza.

CSJ 779/2016.

(JUICIOS ORIGINARIOS)

Procuración General de la Nación

S u p r e m a C o r t e :

-I-

A fs. 242/250, Bunge Argentina S.A. -empresa con domicilio en la ciudad de Buenos Aires que desarrolla actividades de comercialización, recepción y almacenamiento de granos e industrialización de oleaginosas en todo el país- promueve demanda, en los términos del art. 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación (CPCCN), contra la Provincia del Chaco, a fin de solicitar que se declare que la referida provincia carece de atribuciones para regular las tarifas aplicables al transporte interprovincial de carga de productos primarios sin procesar o semiprocados (granos y oleaginosas) y se le ordene abstenerse de aplicar sanciones tanto a la actora como a los transportistas por ella contratados.

Señala que, mediante la ley provincial 6960, se estableció como servicio público provincial al transporte automotor de cargas afectado al traslado de productos primarios sin procesar o semiprocados (art. 1°) y se designó a la Subsecretaría de Transporte de la Provincia del Chaco como autoridad encargada de la planificación y organización de dicho servicio (art. 5°), a la vez que se le asignó la facultad de fijar la tarifa correspondiente (art. 7°).

Con expresa invocación de dicha ley -advierde luego-, fue emitida la resolución 42/15 del Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos de la Provincia del Chaco, mediante la cual se establecieron las tarifas aplicables al transporte público de carga de productos primarios sin procesar

o semi procesados (granos y oleaginosas); tarifas cuya vigencia fue prorrogada por la resolución 258/16.

A continuación, la actora relata que, para el cumplimiento de las actividades que desarrolla en todo el país, contrata diversas empresas de transporte que trasladan granos y oleaginosas desde el Chaco hacia otras provincias. En ese contexto es que, en febrero de 2016, tuvo lugar la primera de una serie de actas de infracción labradas contra los transportistas contratados por ella, por haber abonado tarifas inferiores a las establecidas en la citada resolución 42/15. Afirma que, en todos los casos, se trataba de transporte interprovincial, de acuerdo con lo consignado en las cartas de porte que acompaña en copia certificada.

Advierte que todas las actas fueron oportunamente impugnadas ante la autoridad provincial y acompaña copia de dichas presentaciones ante la Dirección de Transporte Automotor de la Provincia del Chaco, en las que cuestionó tanto la validez de las actas de infracción como la constitucionalidad del régimen legal invocado para imponerlas, la competencia de las autoridades provinciales y la aplicación de dicho régimen legal a la actividad que desarrolla.

Agrega que recientemente la Provincia del Chaco volvió a labrar nuevas actas de infracción, las que, pese a haber sido dirigidas contra la firma Bunge S.A., no fueron notificadas a ella, sino que fueron entregadas al transportista, lo cual -a su entender- "implica un perjuicio directo a la actividad de Bunge y amenaza con impedir el libre ejercicio del comercio interprovincial".

Procuración General de la Nación

Advierte que la impugnación en sede administrativa no obsta en modo alguno a la procedencia de la presente impugnación a nivel federal, al no haber reconocido competencia alguna a las autoridades provinciales, luego de lo cual sostiene que la vía intentada resulta formalmente admisible, al verificarse en el caso la totalidad de los requisitos exigidos por el art. 322 del CPCCN.

En cuanto a la cuestión de fondo, afirma que el servicio de transporte de carga interjurisdiccional forma parte del comercio interprovincial, cuya regulación corresponde al Congreso Nacional de conformidad con lo establecido en el art. 75, inc. 13, de la Constitución Nacional, razón por la cual a las provincias les está completamente vedada cualquier tipo de intervención, habida cuenta de lo dispuesto en el art. 126 de la Ley Fundamental en punto a la prohibición dirigida a los estados locales de ejercer el poder delegado en la Nación y, más puntualmente, en lo relativo al comercio o navegación interior.

Sobre la base de lo dispuesto en el citado art. 75, inc. 13 -advierte- el Congreso Nacional dictó la ley 24.653 de Transporte Automotor de Cargas, cuyo ámbito de aplicación alcanza a "todo traslado de bienes en automotor y a las actividades conexas con el servicio de transporte, desarrollado en el ámbito del Estado Nacional, que incluye el de carácter interjurisdiccional, entendiéndose por tal [al] efectuado entre las provincias" (art. 3°, inc. a, punto 1). Recuerda que, en el art. 5°, se estableció como autoridad de aplicación de dicha ley al Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos a través de la Secretaría de Transporte, a la que se le reconoce, entre otras funciones, la de "fiscalizar a los fines de esta ley, el

servicio de transporte, sus operadores, bienes y dependientes y actividades conexas", así como la de "juzgar las infracciones y aplicar las sanciones cuando corresponda, de conformidad con la legislación vigente" (art. 5°, incs. f y g).

En ese orden de ideas invoca, asimismo, lo dispuesto en la ley 12.346 respecto de la prohibición dirigida a las provincias de afectar con sus reglamentaciones al transporte interprovincial.

En función de ello, afirma que "por mandato constitucional y por lo previsto expresamente en la Ley Nacional, el servicio de transporte de carga que se realiza entre provincias -es decir, comenzando en una provincia para finalizar en otra- es regido por la Ley Nacional de Transporte Automotor de Cargas y cae bajo la jurisdicción del Estado Nacional; así las cosas, todo acto provincial, sea de carácter legislativo o administrativo, general o particular, que pretenda regular el transporte interjurisdiccional resulta inconstitucional por violar la expresa atribución de facultades establecida en el art. 75, inciso 13, de la Constitución Nacional".

A continuación, cita jurisprudencia de V.E. referida al tema, y advierte que la situación de autos difiere respecto de la planteada en el caso "El Práctico" (Fallos: 334:626), dado que la norma local allí impugnada sólo regulaba el tráfico intraprovincial, mientras que en el presente se encuentra en juego el transporte interjurisdiccional, toda vez que, "tal como queda demostrado por las cartas de porte y surge claramente de todas las actas de infracción labradas, el destino de las

Procuración General de la Nación

cargas era un punto que se encuentra fuera de la Provincia del Chaco".

Sostiene, en definitiva, que la demandada ha invadido facultades exclusivas del Gobierno Federal al haber fijado tarifas al ejercicio de la actividad de transporte interprovincial y sancionado a la actora por no aplicarlas, tarifas que -afirma- nunca pudieron haber sido impuestas por la provincia. En razón de ello, manifiesta finalmente que "la única manera racional y coherente de interpretar la ley provincial es concluir que ésta excluye al transporte interprovincial, de tal manera que el transporte interprovincial se encuentra excluido de la obligación establecida en la resolución 42/15[...]; caso contrario, si [V.E.] concluyera que la letra de la ley provincial y de la resolución 42/15 no puede ser interpretada en ese sentido, debe declararlas inconstitucionales por ser violatorias del artículo 75, inciso 13, y del artículo 126 de la Constitución Nacional y de las disposiciones expresas de la ley nacional".

A fs. 281/281 vta., la actora denuncia como hecho nuevo la desestimación de sus descargos respecto de las actas que allí detalla y la imposición de las correspondientes multas por parte de la Subsecretaría de Transporte de la Provincia del Chaco mediante las disposiciones que enumera y acompaña en copia. Solicita, asimismo, que de manera urgente se resuelva sobre la competencia originaria del Tribunal para entender en el caso y se haga lugar a la medida de no innovar solicitada, ampliándola a fin de que la demandada se abstenga, no solamente de labrar nuevas actas de infracción al transporte interprovincial realizado por la actora, sino de todo acto

administrativo dirigido a ejecutar las multas impuestas mediante las disposiciones mencionadas *supra*.

A fs. 378/379, la actora se presenta nuevamente, a fin de hacer saber que la demandada rechazó la totalidad de los recursos de reconsideración presentados contra el rechazo de los referidos descargos, a la vez que cuestiona el domicilio en el cual fueron llevadas a cabo las correspondientes notificaciones; para luego informar, a fs. 385/385 vta., que el Ministro de Infraestructura y Servicios Públicos de la Provincia del Chaco finalmente resolvió no hacer lugar al recurso jerárquico oportunamente interpuesto contra aquellas decisiones.

A fs. 386/389, V.E. declara que la causa es de su competencia originaria, de conformidad con lo opinado por este Ministerio Público a fs. 252/253, y hace lugar a la medida cautelar solicitada por la actora, ordenando a la Provincia del Chaco que "se abstenga de labrar nuevas actas de infracción al transporte interprovincial de cereales, oleaginosas y afines - justificado con la carta de porte que acredite un origen o destino distinto del territorio del Chaco- que realice la sociedad actora, y de ejecutarle las multas impuestas, hasta tanto recaiga una decisión definitiva del Tribunal".

-II-

A fs. 407, se presenta la actora a fin de denunciar como hecho nuevo el dictado de la resolución 2170/2017, mediante la cual el Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos de la Provincia del Chaco establece nuevas tarifas de transporte para granos y oleaginosas, resolución que solicita que se

Procuración General de la Nación

declare inaplicable a la actividad de transporte interprovincial que ella lleva adelante.

A fs. 409, la actora solicita la declaración de rebeldía de la demandada en los términos del art. 59 del CPCCN, al advertir que a la fecha ya habían transcurrido desde la notificación de la demanda los 60 días hábiles fijados por el Tribunal para contestarla, sin que la Provincia del Chaco hubiese comparecido.

A fs. 419, se ordena el desglose y posterior devolución del escrito de contestación de demanda de fs. 414/418, sobre la base de que -según lo dispuesto en la resolución de fs. 388 vta. y las notificaciones de fs. 400/401- el plazo para presentarlo ya se encontraba vencido.

En tales circunstancias, y al dar por reconocidos tanto la prueba documental presentada como los hechos alegados en la demanda, la actora desistió a fs. 420 de la prueba ofrecida.

A fs. 421, se tiene presente dicho desistimiento, a la vez que se corre traslado a las partes por el plazo de diez días a fin de que se expidan sobre la cuestión debatida.

-III-

A fs. 423/428, se presenta la Provincia del Chaco y advierte ante todo que el desglose del escrito de contestación no puede ser considerado como allanamiento ni admisión de los hechos de la demanda, salvo en los casos en los que la ley expresamente dispone lo contrario.

Luego de citar una serie de fallos dictados por V.E. relacionados con los regímenes provinciales en materia de

impuestos sobre los ingresos brutos, la demandada se explaya acerca de la interpretación de sus atribuciones para regular dicha cuestión, en cuyo contexto menciona una serie de normas provinciales, tales como las leyes 2071, 7149 y el código tributario local.

Afirma que las normas tributarias locales establecen claramente quiénes son los contribuyentes del impuesto sobre los ingresos brutos y cuál es la alícuota de este, razón por lo cual no existe un estado de incertidumbre sobre la existencia, alcance o modalidad de la relación jurídica, en los términos del art. 322 del CPCCN.

Seguidamente, advierte que la actora reúne los requisitos -gran establecimiento comercial que no tenga su sede principal en la provincia- para ser encuadrada dentro de la excepción a la aplicación de la alícuota general igual para todos los comerciantes, para luego defender la constitucionalidad de dicho régimen, al afirmar que "el principio de igualdad en derecho tributario no es rígido".

Califica de "desacertado [...] al alegato de la accionante consistente en que las normas tributarias cuestionadas afectan la prohibición constitucional referida a la creación de aduanas interiores. La circulación de bienes no se ve afectada en modo alguno por la existencia de alícuotas distintas para las distintas actividades comerciales y distintos sujetos".

Concluye por último que "el accionante realiza vagas generalizaciones y citas que no tienen relación alguna con el tema a resolver. No hay en la norma cuestionada imposición

Procuración General de la Nación

alguna a bienes 'importados' de o a 'exportar' a otras jurisdicciones".

-IV-

A su turno, la actora, luego de ratificar su postura acerca de la pertinencia de la acción declarativa del art. 322 del CPCCN como vía procesal, manifiesta que deben darse por acreditados todos y cada uno de los hechos invocados en la demanda, sobre la base de la tardía presentación del escrito de contestación y su posterior desglose (fs. 430/436 vta.).

Seguidamente, cita jurisprudencia de V.E. en materia de comercio interprovincial y reitera lo expresado en la demanda respecto de la prohibición -constitucional y legal- dirigida a las provincias de regular el transporte interjurisdiccional. En ese contexto, sostiene que la regulación provincial cuestionada en autos "afecta de manera directa y concreta el comercio interprovincial realizado por Bunge S.A. En efecto, no es posible separar la tarifa que se aplica a los kilómetros recorridos dentro del territorio de la Provincia del Chaco de aquellos que se recorren fuera de ella. La tarifa que surge de los respectivos contratos de transporte es única para todo el recorrido. Se trata de un transporte único e inescindible que contribuye, por ese solo hecho, a una actividad que puede ser reglada en forma exclusiva por el Congreso de la Nación".

A continuación, se refiere nuevamente al citado fallo "El Práctico" para diferenciar, una vez más, la situación allí planteada de la de autos, para lo cual reitera que lo que aquí está en juego es el "transporte exclusivamente interjurisdiccional", desde que "el destino de las cargas era un

punto que se encuentra fuera de la Provincia del Chaco y no había ninguna parada intermedia dentro de la provincia en la cual se descargara el producto transportado. Es por eso que no hay aquí ninguna regulación del transporte intraprovincial como en el caso citado presentemente".

Finalmente, reitera lo expresado en la demanda al propiciar la inaplicabilidad de la normativa provincial o, en su defecto, para el caso en que dicha posición no fuera compartida por el Tribunal, su declaración de inconstitucionalidad.

A fs. 438, V.E. remitió las actuaciones en vista a este Ministerio Público de conformidad con lo ordenado a fs. 437, luego de lo cual hizo llegar la presentación efectuada el 20 de septiembre de 2018, mediante la cual la actora denuncia que la demandada ha incumplido la medida cautelar dictada en autos, al haber impuesto nuevas multas a los transportistas que realizan cargas interprovinciales para ella y haberlos intimado a su pago, bajo apercibimiento de iniciar ejecución a través de la Fiscalía de Estado provincial. En tales circunstancias, la actora solicita que se intime en forma urgente a la demandada para que se abstenga de labrar nuevas actas de infracción al transporte interprovincial de cereales, oleaginosas y afines por ella efectuado y de ejecutar las multas impuestas, hasta tanto recaiga una decisión definitiva del Tribunal (v. escrito "Denuncia incumplimiento de medida cautelar. Se intime a la demandada" y las correspondientes copias que a él se adjuntan).

-V-

Ante todo, es mi parecer que V.E. continúa siendo competente para entender en este proceso.

Procuración General de la Nación

En cuanto a la declaración de certeza, es dable recordar que, en tanto no tenga carácter simplemente consultivo, no importe una indagación meramente especulativa y responda a un "caso" que busque precaver los efectos de un acto en ciernes al que se atribuye ilegitimidad y lesión al régimen federal, constituye "causa" en los términos de la Ley Fundamental (v. doctrina de Fallos: 307:1379; 311:421, entre muchos otros).

Sobre la base de estas premisas, considero que se encuentran reunidos los requisitos establecidos por el art. 322 del CPCCN, dada la conducta desplegada por la demandada, tanto al haber labrado las actas de infracción cuyas copias y las de sus correspondientes notificaciones obran a fs. 15, 18/67 y 202/203, 214, 225, 227, 231/235, como al haber aplicado las consiguientes sanciones de multa a la actora (v. a fs. 254/280, copia de las cartas documento por las que fueron notificadas las disposiciones de la Subsecretaría de Transporte provincial, mediante las cuales se rechazaron los descargos oportunamente efectuados contra las referidas actas y fueron dispuestas las correspondientes sanciones de multa). Ello ha colocado a la actora en un "estado de incertidumbre sobre la existencia, estado, alcance y modalidad de la relación jurídica", entendiéndose por tal a aquella que es "concreta" al momento de dictarse el fallo (Fallos: 310:606; 311:421), por existir un interés legítimo suficiente y carecer la actora de otras vías procesales aptas para resguardar su derecho.

-VI-

Ello sentado, entiendo que la cuestión a resolver en el caso se circunscribe a determinar si el obrar de la Provincia

del Chaco se encuentra en pugna con lo dispuesto tanto en la Constitución Nacional como en la ley federal, respecto de la regulación del transporte automotor de carga de carácter interjurisdiccional; tal es, en efecto, la actividad desplegada por la actora a través de las empresas de transporte por ella contratadas para el traslado de granos y oleaginosas desde el Chaco hacia otras provincias, tal como surge de las correspondientes cartas de porte obrantes en copia como prueba documental a fs. 70/94, 204, 215, 226 y 228, así como aquellas adjuntadas a la presentación de la actora efectuada con posterioridad a la remisión de los autos a esta Procuración General.

A fin de resolver dicha cuestión, cabe tener presente el criterio elaborado desde antiguo por el Alto Tribunal a propósito del deslinde de competencias entre el Estado Nacional y los estados provinciales en torno a la regulación de tales asuntos, respecto de lo cual tiene dicho que "el diseño del sistema federal en la Constitución Nacional reconoce la preexistencia de las provincias y la reserva de todos los poderes que éstas no hubiesen expresamente delegado en el gobierno central, a la vez que exige aplicar estrictamente la preeminencia de los poderes federales en las áreas en que la Ley Fundamental así lo estableció. En el marco de dichos principios esta Corte, al examinar el modo en que se desarrollan tales plexos de potestades, ha sostenido que los poderes de las provincias son originarios e indefinidos y los delegados a la Nación son definidos y expesos, pero aquellos poderes provinciales no pueden enervar el ejercicio razonable de los poderes delegados al gobierno federal, so pena de convertir en

Procuración General de la Nación

ilusorios los propósitos y objetivos de las citadas facultades que fincan en la necesidad de procurar eficazmente el bien común de la Nación toda, en el que necesariamente se encuentran engarzadas y del cual participan todas las provincias" (Fallos: 332:66; v. también Fallos: 304:1186, 312:1437 y 329:2975 entre muchos otros).

En ese contexto se ubica el art. 75, inc. 13, de la Constitución Nacional que atribuye al Congreso Nacional la facultad de reglar el comercio con las naciones extranjeras, y de las provincias entre sí; precepto que tiene su correlato en lo dispuesto en el artículo 126, por el que se prohíbe a las provincias ejercer el poder delegado a la Nación y, más puntualmente en lo que aquí interesa, expedir leyes sobre comercio o navegación interior o exterior.

A propósito de ello, la Corte ha sostenido invariablemente que "entre los poderes delegados por las provincias al gobierno federal se encuentra la denominada 'cláusula comercial', expresión que sintetiza la arraigada 'doctrina de la corriente del comercio', originariamente concebida en los Estados Unidos de América por el juez Marshall en el caso 'Gibbons v. Ogden' (9 *Wheat*, 1) de 1824; noción ésta que la jurisprudencia posterior precisó más aún al aclarar su alcance y sentido, y que fue acogida por la Corte en sus decisiones más tempranas y de un modo constante (v. doctrina de Fallos: 154:104, y también 316:2865, *in re* "Empresa Gutiérrez SRL"; 324:3048 y 327:1292, entre muchos otros)" (Fallos: 332:66 y 335:2478, entre muchos otros).

En línea con lo afirmado por el Tribunal en la citada jurisprudencia, y habida cuenta de la cuestión planteada en el

presente caso, entiendo que aquí también "cobra virtualidad la noción orgánica o integradora del término 'comercio', que fue descripto por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en Fallos: 154:104, al expresar que 'el derecho de la Nación o del Congreso para reglamentar las comunicaciones entre las provincias es tan extenso y absoluto, que se convierte para el Congreso en el deber de vigilar que el intercambio entre los estados y la transmisión de ideas por cualquier clase de sistemas, desde el correo a caballo hasta la telefonía, no sea obstruida o estorbada de un modo innecesario por la legislación de los estados (Cooley, *Derecho Constitucional Reglamentario del Comercio*, pág. 60)' " (Fallos: 332:66; v. asimismo, T.558. XXXII. ORI "Transporte Interprovincial Rosarina S.A. c/ Buenos Aires s /sumario", sentencia del 25 de septiembre de 2001 y E.53. XXXII. ORI "EDESUR S.A. c/ Buenos Aires s/ acción declarativa", sentencia del 16 de julio de 1998).

Dicha concepción del comercio procura evitar que las actividades económicas interjurisdiccionales puedan ser entorpecidas, complicadas o impedidas por las provincias, lo cual conspira contra la unidad del sistema federal y su regular funcionamiento. A dicha noción integradora de la actividad económica en el territorio nacional es que corresponde, pues, acudir cuando se trata de interpretar el alcance de las atribuciones provinciales en el área abarcada por la llamada "cláusula comercial", tal como concluye el Tribunal en el aludido caso.

Desde esa perspectiva, es dable concluir entonces que la regulación del tránsito interprovincial de productos en general -en este caso de granos y oleaginosas- está alcanzada

Procuración General de la Nación

por los poderes que el art. 75, inc. 13 de la Constitución Nacional confiere al gobierno central (doctrina de Fallos: 332:66 cit.; C.721. XXXIX. "Colgate Palmolive c/ Buenos Aires", sentencia del 1° de octubre de 2013; L.238. XLVI. "Logística La Serenísima", sentencia del 9 de diciembre de 2015).

En ejercicio de tal prerrogativa, pues, el Congreso Nacional dictó la ley 24.653 de regulación del "sistema de transporte automotor de cargas", aplicable "a todo traslado de bienes en automotor y a las actividades conexas con el servicio de transporte desarrollado en el ámbito del Estado Nacional", entre cuyos supuestos se incluye al transporte "de carácter interjurisdiccional, entendiéndose por tal al efectuado entre las provincias y con la Capital Federal" (v. art. 3°, inc. a, pto. 1).

En el art. 5°, se establece como autoridad de aplicación de dicha ley al Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos a través de la Secretaría de Transporte, a quien se le reconocen -entre otras funciones- la de "fiscalizar a los fines de esta ley, el servicio de transporte, sus operadores, bienes y dependientes y actividades conexas" (inc. f), así como la de "juzgar las infracciones y aplicar las sanciones cuando corresponda, de conformidad con la legislación vigente" (inc. g). Luego, de acuerdo con lo dispuesto en el inc. c, la citada autoridad de aplicación cuenta también con la posibilidad de delegar las referidas funciones de administración, fiscalización o comprobación de faltas en autoridades provinciales, municipales u otras nacionales, siempre que ello se verifique "mediante convenio y sin resignar competencias".

En cuanto al sistema de infracciones y sanciones, el art. 11 dispone que serán pasibles de las penalidades que allí se prevén "quienes efectúen transporte de carga por carretera, sin cumplir con los requisitos exigidos por la presente ley y su reglamentación".

Así, fue dictado el decreto 1035/12, reglamentario de la ley en cuestión, en cuyo art. 18 y ss. se estableció el régimen sancionatorio aplicable a la actividad, con la correspondiente tipificación de las infracciones y graduación de las sanciones.

Por decreto 34/09, se creó un sistema de emisión, seguimiento y control de la carta de porte, único documento válido para el transporte automotor y ferroviario de carga de granos y ganado (arts. 1° y 2°). En ese contexto, se previó también que debía ser la Subsecretaría de Transporte Automotor de la Secretaría de Transporte del Ministerio de Planificación Federal la encargada de efectuar el control y fiscalización del cumplimiento de lo establecido en la ley N° 24.653 y sus normas reglamentarias.

Así las cosas, por disposición 36/12 de la Subsecretaría de Transporte Automotor, se declaró de interés regulatorio el transporte automotor de carga de granos por carretera de jurisdicción nacional (art. 1°), a la vez que se colocó en cabeza de la citada subsecretaría tanto la facultad de establecer -trimestralmente o en plazos menores de ser necesario- una tarifa indicativa para el sector entre el 5 y el 15% (art. 2°), como el control de su cumplimiento (art. 3°).

Mediante la disposición 37/2012, pues, la referida subsecretaría aprobó la publicación de un informe de tarifas

Procuración General de la Nación

indicativas del transporte automotor de cereales, oleaginosas, afines, productos, subproductos y derivados, vigente hasta su derogación por la resolución 8/2016 de la Secretaría de Gestión de Transporte, de fecha 1° de abril de 2016. Mediante esta última, se aprobó un esquema tarifario referencial, a la vez que se creó una mesa de negociación participativa como mecanismo para la determinación de dicha tarifa, y se dispuso que la Subsecretaría de Transporte Automotor fuera tanto el órgano de aplicación del régimen allí establecido, como el encargado de actualizar la tarifa de referencia conforme al mecanismo establecido en dicha resolución.

-VII-

Por su parte, la ley provincial 6960 "establece al transporte automotor de cargas afectado al traslado de productos primarios sin procesar o semiprocados, como servicio público en todo el territorio provincial" (art. 1°), fijando como ámbito de aplicación "el traslado de productos primarios desde el lugar de su producción hasta los puntos de acopio, terminales portuarias para su exportación, lugares de procesamiento para consumo interno o exportación y terminales intermedias de trasbordo a otros medios de transporte" (art. 3°). Sobre esa base, la ley provincial dispone que la Subsecretaría de Transporte de la Provincia del Chaco sea la encargada de "la planificación, organización de los servicios públicos del transporte automotor de cargas de productos primarios en todo el territorio provincial" (art. 5°). Finalmente, coloca en cabeza de la autoridad de aplicación la facultad de fijar la tarifa para este tipo de servicios (art. 7°), para luego establecer la

obligatoriedad de su pago para todas las partes involucradas (art. 9°), y prohibir el transporte de cualquier tipo de producto primario con una tarifa inferior a aquélla (art. 10).

Al reglamentar dicha ley, el decreto provincial 722/15 estableció como autoridad de aplicación a la Subsecretaría de Transporte provincial (art. 1°), a la vez que fijó las multas a aplicar, tanto al transportista como al dador de carga, ante el supuesto de infracción por incumplimiento de las tarifas establecidas por la mencionada subsecretaría (art. 10, incs. a y b).

Con invocación de lo dispuesto en la referida ley provincial y su reglamentación, el Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos de la provincia del Chaco emitió la resolución 42/15, mediante la cual estableció el régimen tarifario vigente "en todo el territorio provincial para el transporte público de cargas de productos primarios sin procesar o semi procesados"; régimen que fue prorrogado por la resolución 258/16 del citado ministerio hasta su actualización por la resolución 2170/17, entre otras.

Dicha normativa provincial fue, pues, el fundamento utilizado por la Subsecretaría de Transporte provincial tanto en las actas de infracción y sus correspondientes notificaciones (v. fs. 15, 18/67, 202/203, 214, 225, 227 y 231/235), como en las disposiciones por las que impuso a la actora la sanción de multa (v. fs. 254/280 y copias adjuntadas a la presentación de la actora de fecha 20 de septiembre de 2018, enviada a esta Procuración General con posterioridad a la remisión del expediente) y aquellas mediante las cuales rechazó los correspondientes recursos de nulidad y revocatoria (v. fs.

Procuración General de la Nación

285/376); de igual fundamento se sirvió el Ministro de Infraestructura y Servicios Públicos provincial al rechazar el recurso jerárquico interpuesto por la actora contra una de las mencionadas disposiciones (v. fs. 381/384).

Al aplicar la citada normativa local a un supuesto de transporte interjurisdiccional como el planteado en autos y, en razón de ello, obligar a la actora a ajustarse al régimen tarifario fijado por la autoridad provincial, entiendo que es dable concluir que la conducta de la demandada plasmada en los mencionados actos resulta violatoria de lo dispuesto en la norma constitucional respecto del reparto de competencias entre el Estado Nacional y las provincias en estos casos.

Así lo entiendo toda vez que, de acuerdo con las directrices fijadas por de V.E. al respecto, el tránsito que se inicia en una provincia y concluye en otra no atribuye jurisdicción local a cada una de ellas, sino que es la jurisdicción nacional la que alcanza a los servicios en los aspectos locales de su tráfico, en cuanto éste es inescindible del cometido nacional de la empresa (arg. Fallos: 257:159; 324:3048). En esa inteligencia, corresponde recordar asimismo, lo expresado por V.E. al referirse a la "indivisibilidad del tráfico comenzado y terminado en distintas jurisdicciones" (conf. Fallos: 298:392) y al afirmar, en esa misma línea, que "el poder para regular el comercio así comprendido [en referencia a la 'cláusula comercial' del art. 75, inc. 13, de la Constitución Nacional] es la facultad para prescribir las reglas a las cuales aquél se encuentra sometido y su ejercicio corresponde al Congreso de la Nación de una manera tan completa

como podría serlo en un país unitario" (Fallos: 317:397; 320:1302).

De no ser ello así, se obstaculizaría la actividad comercial que cumple la empresa, afectándose de ese modo el desenvolvimiento del transporte interprovincial de carga aquí en juego y, en definitiva, el objetivo constitucional de asegurar un régimen que mantenga y consolide la unión nacional (doctrina de Fallos: 332:66 y lo resuelto en la causa L.238. XLVI. "Logística La Serenísima S.A." referida *supra*).

-VIII-

Por lo hasta aquí expuesto, opino que corresponde hacer lugar a la demanda con el alcance indicado.

Buenos Aires, 12 de octubre de 2018.

ES COPIA

LAURA M. MONTI


ADRIANA N. MARCHISIO
Subsecretaria Administrativa
Procuración General de la Nación