

El Práctico S.A. c/ Córdoba, Provincia de s/ Acción declarativa de inconstitucionalidad

CSJN. TRANSPORTE. Ley transporte local. Facultades de las provincias. Sistema Federal .Ley N° 12.346. Decretos N° 958/92 y 808/95. Voluntad Jurisdicciones locales. Artículo 75 inc. 13 y 121 Constitución Nacional. Tramo intraprovincial escindible. Intervención de la Provincia. Conformidad expresa de la provincia. Inconstitucionalidad Artículo 1 y 2 Ley Local N° 8669.

E. 344. XXXIX. Originario. “El Práctico S.A. c/ Córdoba, Provincia de s/ Acción declarativa de inconstitucionalidad”.

Buenos Aires, 24 de mayo de 2011
Vistos los autos: “El Práctico S.A. c/ Córdoba, Provincia de s/ acción declarativa de inconstitucionalidad”, de los que,
Resulta:

I) A fs. 303/331 se presenta la empresa de Transporte “El Práctico S.A.” e inicia demanda contra la Provincia de Córdoba a fin de obtener la declaración de inconstitucionalidad e inaplicabilidad al caso de los Artículos 1 y 2 de la Ley de Transporte Local N° 8669, 2 de su Decreto Reglamentario N° 254/03 y 6 y 9 del anexo C de este último. Dice que es prestataria del servicio público de autotransporte interjurisdiccional de pasajeros, inscripta en el Registro Nacional de Transporte Automotor de Pasajeros y que está autorizada para funcionar por Resoluciones N° 46/92 y 291/02 de la Secretaría de Transporte de la Nación, dependiente del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos.

Manifiesta que para realizar el servicio que presta, el estado local le impone la obligación de inscribirse en el Registro de Prestadores de la Dirección Provincial de Transporte - incluso fue intimada para que designe representante legal en la provincia, que fije un domicilio local y que presente el permiso otorgado y demás documentación pertinente- cuando efectúa tráfico de pasajeros entre puntos situados dentro del mismo territorio provincial o cuando realiza paradas intermedias en viajes interjurisdiccionales, bajo la amenaza de imponérsele sanciones que incluyen multas y hasta la paralización inmediata del vehículo en infracción. Sostiene que la Provincia se arroga, así, facultades en materia de transporte interjurisdiccional atribuidas en forma exclusiva al Congreso de la Nación, desconociendo los permisos otorgados por la autoridad nacional en abierta violación a lo dispuesto en los Artículos 75, inc. 13 (cláusula comercial), 14 y 51 de la Constitución Nacional y en la Ley N° 12.346 de carácter federal que establece que las empresas de transporte no podrán quedar sujetas a más de una jurisdicción. Agrega que la autoridad local le labró varias actas por la infracción de “levantar pasajeros en el trayecto” al entender que es aplicable la ley provincial que prohíbe tal accionar, cuando en realidad es una obligación a su cargo en virtud de lo dispuesto por los Artículos 7 y 10 de la ley federal y de las respectivas autorizaciones. Solicita, asimismo que se dicte una medida cautelar que ordene a la demandada suspender la aplicación de las normas impugnadas hasta tanto se decida la cuestión en la sentencia definitiva.

Ofrece prueba y pide que se haga lugar a la demanda, con costas.
II) A fs. 357/358 se admite la medida cautelar y se decreta la prohibición de innovar por la que se ordena a la demandada que se abstenga de adoptar medidas que impidan o perturben a la empresa actora el libre ejercicio del transporte de pasajeros en lo que

concierno al servicio que realiza entre puntos intrajurisdiccionales. III) A fs. 381/395 la Provincia de Córdoba contesta la demanda. Reconoce la competencia del Estado Nacional para regular en lo atinente al transporte interjurisdiccional de conformidad con lo dispuesto por el Artículo 75, inc. 13 de la Constitución Nacional que consagra la llamada “cláusula comercial”. Manifiesta que la norma que se dice inconstitucional no lo es toda vez que ella se refiere sólo al tráfico de pasajeros entre puntos situados dentro del Estado Provincial, circunstancia que de ninguna manera obstaculiza, complica o impide que la empresa actora transporte pasajeros entre provincias, o entre éstas y la Capital Federal. Considera que la supresión de la jurisdicción provincial debe limitarse a los casos en que su ejercicio interfiera con la satisfacción del propósito de interés público que requiere el establecimiento nacional, circunstancia que no se registra en la norma impugnada. Expresa que una recta interpretación de las normas nacional y provincial se basa en que una se refiere al transporte de pasajeros entre provincias, o entre provincias y la capital federal mientras que la otra se refiere al transporte de personas dentro de la Provincia de Córdoba, extremos que a su entender marcan una clara distinción con el objeto de la regulación gubernativa.

Dice que con la sanción de la Ley N° 8669 ejerció la facultad de retener para sí el derecho de regular la actividad cuando se desarrolla sólo dentro de su jurisdicción y que la interpretación de la llamada “cláusula comercial” que hace la actora constituye ni más ni menos que una intromisión del Estado Nacional en una Provincia que deriva en una transgresión a la organización federal. Entiende que la realización de los llamados tráficos interjurisdiccionales por parte de las empresas que han obtenido autorización para prestar servicios interjurisdiccionales requiere la autorización previa de la provincia en cuyo territorio los mismos habrán de realizarse pues así se desprende de la Resolución de la Secretaría de Transporte de la Nación N° 374/92 -modificada por su similar N° 144/02- y del Decreto N° 808/95. Agrega que el Estado Provincial no ha conferido la autorización a la que hacen referencia dichas normas sino que se ha opuesto en forma expresa y concreta a la efectiva puesta en vigencia de los servicios intrajurisdiccionales que son motivo de agravio en autos pues ello causa un grave perjuicio en la economía local y resulta contrario a la leal competencia.

Ofrece prueba y solicita que se rechace la demanda, con costas. Considerando:

- 1) Que este juicio es de la competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.
- 2) Que en las presentes actuaciones corresponde dilucidar si una provincia -en este caso Córdoba- tiene la facultad de prohibir que las empresas concesionarias del Estado - aquí El Práctico S.A.- realicen tráfico de pasajeros entre puntos señalados -paradas intermedias locales- dentro de su territorio.
- 3) Que cuando se plantea un caso de pluralidad de fuentes, debe aplicarse la regla de la interpretación coherente y armónica (Fallos: 186:170 y 296:432). La determinación del referido estándar exige: a) delimitar con precisión el conflicto de normas y fuentes a fin de reducirlo al mínimo posible, para buscar una coherencia que el intérprete debe presumir en el ordenamiento normativo; b) proceder a una armonización ponderando los principios jurídicos aplicables; c) considerar las consecuencias de la decisión en los

valores constitucionalmente protegidos.

4) Que la decisión que se adopte en este aspecto tiene consecuencias importantes en el desarrollo del comercio y en el régimen de competencias entre las provincias y la Nación. Con relación a este último aspecto, cabe señalar que el sistema federal establecido por la Constitución Nacional reconoce la preexistencia de las provincias y la reserva de todos los poderes que éstas no hubiese expresamente delegado en el gobierno central. Es principio consolidado en la jurisprudencia del Tribunal que, según el Artículo 121 de la Constitución Nacional, las provincias conservan su soberanía absoluta en todo lo relativo a los poderes no delegados a la Nación, principio del cual se deduce que "a ellas corresponde exclusivamente darse leyes de...policía [...], y en general, todas las que juzguen conducentes a su bienestar y prosperidad sin más limitaciones que las enumeradas en el Artículo 108 (actual Artículo 126) de la Constitución Nacional" (Fallos: 7:373; 9:277; 150:419 y 320:619, considerando 7, entre otros) y la razonabilidad, que es requisito de todo acto legítimo (Fallos: 288:240).

Al mismo tiempo, el sistema federal exige aplicar estrictamente la preeminencia de los poderes federales en áreas en que la Ley Fundamental así lo establece.

5) Que la interpretación de la Constitución Nacional revela que, por aplicación de la "cláusula de comercio" prevista en el Artículo 75, inc. 13, la competencia corresponde al Congreso de la Nación.

En efecto, el transporte interjurisdiccional resulta alcanzado por los poderes que la referida disposición constitucional confiere al gobierno central como lo ha señalado este Tribunal (Fallos: 188:27 y 199:326).

6) Que en ejercicio de aquella atribución constitucional, el Congreso Nacional sancionó la Ley N° 12.346 que creó la Comisión Nacional de Coordinación de Transporte como organismo competente para autorizar los permisos de explotación de servicios públicos de transporte automotor en o entre territorios nacionales, o entre éstos y las provincias, o entre las provincias, o entre ellas o la Capital Federal (Artículo 2).

A su vez el Artículo 3 de la citada ley establece que "las Provincias y las Municipalidades podrán reglamentar el tráfico de pasajeros, encomiendas o cargas en servicios locales cuyos puntos terminales estén situados dentro de su territorio, cualesquiera que sean los caminos que utilice, pero esas reglamentaciones no podrán afectar los transportes interprovinciales regidos por la presente ley y sus disposiciones reglamentarias. En ningún caso las empresas de transporte por camino quedarán sujetas a más de una jurisdicción, salvo el derecho que corresponde a las municipalidades para fijar recorridos y reglamentar el tráfico dentro de la zona urbana del municipio".

7) Que el Decreto N° 958/92, al definir el ámbito de su alcance, declara que se aplicará "al transporte por automotor de pasajeros por carretera que se desarrolle en el ámbito de la jurisdicción nacional que comprende el transporte interjurisdiccional: a) entre las provincias y la capital federal; b) entre provincias; c) en los puertos y aeropuertos nacionales, entre ellos o entre cualquiera de ellos y la Capital Federal o las provincias" (Artículo 1).

En su Artículo 2 establece que "la autoridad de aplicación del presente podrá coordinar con las autoridades provinciales la implementación de este reglamento de forma de lograr una más eficiente organización y fiscalización de los servicios de transporte interjurisdiccional e internacional", para lo cual podrá celebrar acuerdos o convenios y en su Artículo 56 invita a las Provincias a adherirse a este régimen.

8) Que el artículo 19 del Decreto 958/92 fue modificado por el Decreto 808/95, en lo referido a los requisitos para obtener la "Adecuación del Permiso". A tales efectos, y en lo que aquí interesa, dispuso que "Las empresas de servicio público podrán solicitar la adecuación de cada permiso, de acuerdo a las variaciones observadas en las ofertas de servicios o en las demandas de transporte. En tal sentido podrán ampliar las modalidades de tráfico que sean exclusivamente interjurisdiccionales, sin variar la categorización de los servicios. Dicha modificación deberá ser comunicada con una antelación de treinta (30) días a la Autoridad de Aplicación y mantenida por un lapso mínimo de nueve (9) meses. Cuando la ampliación involucre a tráficos intraprovinciales, se requerirá la autorización expresa de la citada Autoridad, previa conformidad de las provincias involucradas...".

La primera observación que cabe formular es que la reglamentación citada introduce para los supuestos de tráfico intraprovincial no sólo la autorización expresa de la autoridad de aplicación sino la previa conformidad de las provincias en cuyo territorio se pretende prestar tal servicio. Tales requisitos no estaban previstos en el texto del Artículo 19 del Decreto 958/92, norma que ponía su acento en la adecuación del servicio por parte de la autoridad de aplicación de acuerdo a las variaciones observadas en las diversas ofertas o en las demandas de transporte. En línea con la modificación recién mencionada, la resolución de la Secretaría de Transporte 374/92, modificada por la Resolución Nº 140/00 de la misma secretaría, dispone en su Artículo 4 que las modificaciones que afecten tráficos intraprovinciales deberán ser comunicadas por la permissionaria con una antelación de treinta días corridos al momento de su ejecución acompañando el instrumento que acredite la conformidad expresa de la provincia de que se trate, respecto de la posibilidad de realización de tráfico intraprovincial con indicación detallada del tramo y localidades que se encontrarían incluidos en dicho tráfico.

9) Que la Ley Nº 8669 de la Provincia de Córdoba (publicada en el boletín oficial el 14 de abril de 1998) dispone en su Artículo 2: "Queda estrictamente prohibido a las empresas concesionarias del Estado Nacional o de extraña jurisdicción, la realización de tráfico de pasajeros entre puntos situados dentro del territorio Provincial. El Estado Provincial podrá autorizar, por razones de interés público general la prestación de servicios de transportes que desarrollan las empresas concesionarias del Estado Nacional o de extraña jurisdicción entre puntos situados dentro del territorio provincial, no cubierto satisfactoriamente por las prestatarias Provinciales, las que deberán cumplimentar al efecto las condiciones y requisitos que establezca la autoridad de aplicación. La violación a tales disposiciones traerá aparejado la aplicación de las penalidades previstas en el Título VI de la presente Ley".

10) Que, de acuerdo con lo expuesto, en el caso sub examine la cuestión sujeta a controversia no se centra en dirimir si el transporte interjurisdiccional puede efectuar paradas intrajurisdiccionales y levantar pasajeros entre puntos situados dentro de una provincia sino en determinar si tal actividad está sometida a condiciones regladas en el marco de las cuales las provincias están habilitadas para prohibirlas, establecer penalidades y, en su caso, condicionar la eventual autorización a intereses públicos locales.

11) Que de lo expuesto en el considerando 8 se extrae que por aplicación del Artículo 19 del Decreto Nº 958/92, texto según Decreto Nº 808/95, y del Artículo 4 de la Resolución

de la Secretaría de Transporte 374/92, texto según resolución 140/00, las modalidades que afecten el tráfico intraprovincial están condicionadas a la verificación de un acto complejo al que queda supeditada su ejecución, ya que se integra con la concurrencia expresa y previa de la voluntad de las jurisdicciones locales afectadas, al extremo que obliga a los permisionarios a presentar el instrumento que acredite la conformidad requerida y otorgada, en el que constarán una serie de requisitos relacionados a dicho tráfico.

A partir de las disposiciones reseñadas, se deriva que el principio general receptado es que el transporte intrajurisdiccional excede el ámbito del transporte interjurisdiccional y, en consecuencia, su realización está sujeta a la conformidad expresa de la provincia en cuyo territorio se pretende llevar a cabo, para lo cual se ha creado un procedimiento reglado.

La exigencia de conformidad previa y expresa de las provincias para autorizar y adecuar el tráfico entre puntos situados dentro de las respectivas jurisdicciones encuentra su correlato en el principio general de la prohibición establecido por la legislatura local, en ejercicio del poder de policía, como facultad propia y exclusiva, no delegada en los términos de la Constitución Nacional.

12) Que los principios de naturaleza constitucional que informan el concepto de federalismo de concertación subyacen en la Ley N° 12.346, y en su Decreto reglamentario 958/92, al reconocer que cualquier decisión sobre transporte intrajurisdiccional no debe ser tomada sin la intervención necesaria de cada una de las provincias involucradas, a cuyos efectos dispone un procedimiento cuyo cumplimiento se encuentra a cargo del permisionario interesado en el tráfico con dicha modalidad.

13) Que históricamente esta Corte 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, 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).

14) Que tales principios permiten determinar ciertas reglas aplicables a las complejas cuestiones que involucran aspectos interjurisdiccionales. La coordinación de las atribuciones locales y de la Nación no debe buscarse a partir de premisas genéricas o enunciados abstractos sino atendiendo a las peculiaridades concretas del caso, principio extendido a otros supuestos en que se debatieron los alcances de dichas facultades (Fallos: 137:212).

En tal sentido cabe destacar el alcance constitucionalmente relevante que reviste el concepto de actividades intrajurisdiccionales a los efectos de asignar sentido a las facultades no delegadas por las provincias y, a su vez, fijar los límites del Artículo 75, inc. 13 de la Constitución Nacional en sus diversas manifestaciones. En consecuencia, en materia de transporte interjurisdiccional los diversos supuestos que encuadran en tales actividades no importan menoscabo o interferencia con las competencias asignadas al

gobierno federal ni con los objetivos perseguidos por la legislación nacional en medida que justifique la invalidación. Se trata, en su caso, de las razonables y mínimas fricciones que la realidad impone y que deben ser toleradas en vista de la coexistencia, dentro del ordenamiento jurídico, de dos gobiernos, el nacional y el provincial, dotados de poderes específicos (Fallos: 137:212, 147:239 y 247:325, considerando 11, entre otros).

15) Que, en consecuencia, y por derivación de las normas y principios constitucionales enunciados, la prohibición general que consagra la ley provincial impugnada no debe ser interpretada como una injerencia en las facultades que tiene el gobierno federal en materia de transporte interjurisdiccional; por el contrario, resulta compatible con la legislación nacional y su reglamentación, las que a su vez receptan principios básicos para dar efectividad a las autonomías provinciales en el ámbito de sus competencias.

16) Que en cuanto a la aplicación retroactiva de la normativa provincial cabe destacar que la ley local fue sancionada en el año 1998 y que el Decreto 808/95, modificatorio del 958/92, antecedente de la ley local, es de fecha noviembre de 1995. Conforme surge de la demanda a fs. 201, el Acta de la Dirección de Transporte de la Provincia es de fecha 28 de febrero de 2001 y consigna que se trata de un Servicio No Autorizado para el tráfico provincial de pasajeros conforme el Artículo 2 de la Ley N° 8.669 y su Decreto 4613/89. A fs. 198 obra agregado un Certificado de Habilitación a favor de la actora, conforme Decreto 958/92, con fecha de otorgamiento el 15 de octubre de 1993 y fecha de renovación el 14 de octubre de 1998, fecha a la cual se encontraba vigente el Decreto 808/95 modificatorio de aquel en virtud del cual se había otorgado la habilitación.

A su vez de las constancias de autos que obran a fs. 17/51 surge que a partir de abril de 2001 se autorizó a la empresa actora a prestar el servicio con carácter precario y provisional, y en forma conjunta con otra empresa, por el término de un año, la totalidad de los servicios públicos caducados de la empresa A.B.L.O. S.A. Ello motivó la presentación de una acción de amparo y la declaración de nulidad de la resolución de referencia, con fundamento en que la autoridad administrativa había omitido sustanciar, con posterioridad a conceder el permiso precario, el llamado a licitación. La Secretaría de Transporte dispuso el inmediato llamado a licitación pública, sin perjuicio de lo cual dispuso encomendar el servicio en forma precaria y provisional a la empresa El Práctico hasta que se adjudique en forma definitiva conforme lo que resulte de la licitación. Pero además, y en lo que aquí interesa, preveía en forma expresa que el servicio quedaba revocado de pleno derecho en el caso que la interesada no acreditara en el plazo de 90 días de notificada la resolución, el cumplimiento de todos los requisitos establecidos en el Decreto 958/92, con las modificaciones introducidas por el Decreto 808/95 y sus reglamentaciones. En línea con ello consta en el Anexo que la modalidad del tráfico era "interjurisdiccional exclusivamente". La reseña efectuada muestra el acogimiento de la autoridad administrativa a las disposiciones normativas, lo que permite inferir que a partir del vencimiento de la habilitación otorgada a la empresa de transporte en 1993, con independencia de la naturaleza del permiso que se invocara, el mismo debía haberse expedido sujeto a las limitaciones y condiciones que regulaban la modalidad del tráfico. Y en tales supuestos era imprescindible acreditar la conformidad de la Provincia en la que se pretendía llevar a cabo el servicio intrajurisdiccional. Por ello, y oída la señora Procuradora Fiscal, se rechaza la demanda. Con costas (Artículo 68, primera parte, del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación).

Notifíquese. Remítase copia de esta decisión a la Procuración General y, oportunamente, archívese.

Ricardo Luis Lorenzetti - Elena I. Highton de Nolasco (en disidencia)- Carlos S. Fayt (en disidencia)- Enrique Santiago Petracchi (según su voto)- Juan Carlos Maqueda (según su voto)- E. Raúl Zaffaroni - Carmen M. Argibay (en disidencia).

Voto del Señor Ministro Don Doctor Don Enrique Santiago Petracchi
Resulta:

I) A fs. 303/331 se presenta la empresa de transporte “El Práctico S.A.” y promueve acción declarativa en los términos del Artículo 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, contra la Provincia de Córdoba a fin de que se declare la inconstitucionalidad e inaplicabilidad al caso de los Artículos 1 y 2 de la ley provincial 8669, 2 de su Decreto reglamentario 254/03, y 6 y 9 del anexo C de éste último, en tanto prohíben a las empresas que prestan el servicio de autotransporte de pasajeros en virtud de una concesión del Estado Nacional, la realización de tráfico de pasajeros entre puntos situados dentro del territorio provincial, les imponen la obligación de inscribirse ante la Dirección Provincial de Transporte a los efectos de implementar el control correspondiente, y establecen las sanciones aplicables para el caso de incumplimiento, en violación a lo establecido en los Artículos 75, inc. 13 y 31 de la Constitución Nacional, y en la ley federal de regulación del servicio de transporte 12.346. Señala que, por las resoluciones 46/92 y 291/02, fue autorizada por la Secretaría de Transporte de la Nación, dependiente del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, a prestar el servicio público de autotransporte interjurisdiccional de pasajeros, con paradas en distintas localidades ubicadas dentro de la Provincia de Córdoba. Manifiesta que, por realizar tráfico de pasajeros entre puntos situados dentro del territorio de esa Provincia y por realizar paradas intermedias en viajes interjurisdiccionales, fue intimada por el estado local a designar representante legal en la Provincia, a fijar un domicilio local y a presentar el permiso otorgado y demás documentación pertinente, bajo apercibimiento de imponérsele sanciones que incluyen multas y la paralización del vehículo en infracción.

En el mismo sentido, agrega que la autoridad local labró varias actas por la infracción de “levantar pasajeros en el trayecto” al entender que es aplicable la ley provincial que prohíbe tal accionar, cuando en realidad esa es una obligación a su cargo en virtud de lo dispuesto por los Artículos 7 y 8 de la ley federal de transporte 12.346 y de las respectivas autorizaciones. Entiende que tal conducta de la Provincia interfiere en el servicio interjurisdiccional de transporte de pasajeros que presta, y afecta la prohibición de duplicidad de jurisdicciones, en violación a lo establecido en el Artículo 3 de la mencionada ley federal.

Por último, sostiene que la Provincia se arroga así facultades en materia de transporte interjurisdiccional, atribuidas en forma exclusiva al Congreso de la Nación, y desconoce los permisos otorgados por la autoridad nacional en abierta violación a lo dispuesto en los Artículos 14, 31 y 75 inc. 13 de la Constitución Nacional, y en la ley federal que regula esta materia. Ofrece prueba y pide que se haga lugar a la demanda, con costas.
II) Que a fs. 357/358 se admitió la medida cautelar solicitada por la actora, y se ordenó a la demandada abstenerse de adoptar medidas que impidan o perturben a la empresa

actora el libre ejercicio de transporte de pasajeros en lo que concierne al servicio que realiza entre las ciudades de Capilla del Monte y Paraná, y Córdoba y Paraná, de conformidad con las autorizaciones 46/92 y 291/02.

III) Que a fs. 381/395 se presenta la Provincia de Córdoba y contesta la demanda. Reconoce la competencia del Estado Nacional para regular lo atinente al transporte interjurisdiccional, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 75, inc. 13 de la Constitución Nacional que consagra la llamada "cláusula comercial". Manifiesta que la norma que se dice inconstitucional no lo es, toda vez que ella se refiere sólo al tráfico de pasajeros entre puntos situados dentro del Estado provincial, circunstancia que de ninguna manera obstaculiza, complica o impide que la empresa actora transporte pasajeros entre provincias, o entre éstas y la Capital Federal. Considera que la supresión de la jurisdicción provincial debe limitarse a los casos en que su ejercicio interfiera con la satisfacción del propósito de interés público que requiere el establecimiento nacional, circunstancia que no se registra en la norma impugnada. Expresa que una recta interpretación de las normas nacional y provincial se basa en que una se refiere al transporte de pasajeros entre provincias, o entre provincias y la Capital Federal, mientras que la otra se refiere al transporte de personas dentro de la Provincia de Córdoba, y en ese sentido, la actividad que realiza la actora resulta escindible de la regulada en el Artículo 2 de la Ley provincial N° 8669. Dice que con la sanción de la Ley N° 8669 ejerció la facultad de retener para sí el derecho de regular la actividad cuando se desarrolla dentro de su jurisdicción y que la interpretación de la llamada "cláusula comercial" que hace la actora constituye una intromisión del Estado Nacional en una Provincia, que deriva en una transgresión a la organización federal.

Entiende que la realización de los llamados tráficos intrajurisdiccionales por parte de las empresas que han obtenido autorización para prestar servicios interjurisdiccionales requiere la autorización previa de la provincia en cuyo territorio los mismos habrán de realizarse, pues así se desprende de la resolución de la Secretaría de Transporte de la Nación 374/92 -modificada por su similar 144/02- y del Decreto 808/95. Agrega que el Estado provincial no ha conferido la autorización a la que hacen referencia dichas normas sino que se ha opuesto en forma expresa y concreta a la efectiva puesta en vigencia de los servicios intrajurisdiccionales que son motivo de agravio en autos, pues ello causa un grave perjuicio en la economía local y resulta contrario a la leal competencia.

Ofrece prueba, y solicita se rechace la demanda, con costas.

IV) Que a fs. 464 y 488 se ordenó la remisión del expediente a la Procuración General.

V) Que a fs. 489/494 obra el dictamen de la señora Procuradora Fiscal ante ésta Corte.

Considerando:

1) Que la cuestión en debate exige interpretar el alcance con que las normas constitucionales en juego, en tanto regulan las facultades del Congreso Nacional en materia de comercio interprovincial -Artículo 75 inc. 13 de la Constitución Nacional- y reservan para las provincias el ejercicio de los poderes no delegados en el gobierno central -Artículo 121 de la Ley Fundamental-, afectan la validez de las normas impugnadas, que prohíben a las empresas que prestan el servicio de autotransporte de pasajeros en virtud de una concesión del Estado Nacional, la realización de tráfico de pasajeros entre puntos situados dentro del territorio provincial, les imponen la obligación

de inscribirse ante la Dirección Provincial de Transporte a los efectos de implementar el control correspondiente, y establecen las sanciones aplicables para el caso de incumplimiento.

2) Que, tal como lo ha señalado esta Corte en numerosas oportunidades, el transporte interjurisdiccional resulta alcanzado por los poderes que el Artículo 75, inc. 13 de la Constitución Nacional -antes Artículo 67, inc. 12- confiere al gobierno central (Fallos: 188:21; 199:326; 316:2865; y 324:3048, entre otros).

3) Que también se encuentra fuera de discusión que el transporte completamente interno de un Estado constituye comercio intraprovincial y, como tal, está fuera de la jurisdicción nacional (Fallos: 316:2865), salvo que se acredite que el servicio local resulta inescindible del cometido nacional de la empresa que lo presta (Fallos: 257:159; 259:157 y 268:306). En tal sentido, esta Corte ha entendido que el criterio determinante para establecer los alcances de la reglamentación federal sobre tramos intraprovinciales del comercio interjurisdiccional es el de la escindibilidad o no, material o económica, del servicio (Fallos: 257:159).

4) Que, en igual sentido, la Ley Nº 12.346 delimita las competencias provinciales y federales en materia de tráfico de pasajeros, encomiendas o cargas, al establecer que las provincias podrán reglar los servicios locales “cuyos puntos terminales estén situados dentro de su territorio, cualesquiera que sean los caminos que utilice, pero esas reglamentaciones no podrán afectar los transportes interprovinciales regidos por la presente ley y sus disposiciones reglamentarias” (Artículo 3).

5) Que en el caso sub examine, el recorrido establecido en el permiso otorgado por el Estado Nacional a la actora mediante la resolución ST 46/92 (fs. 12/16) -con cabeceras en las ciudades de Córdoba (Provincia de Córdoba) y Paraná (Provincia de Entre Ríos)-, es de carácter interjurisdiccional, pero la inclusión de la modalidad de tráfico “sin limitaciones en el tramo comprendido entre las ciudades de Córdoba y Santa Fe” determina la posibilidad de realizar transporte de pasajeros que asciendan y desciendan en puntos ubicados dentro de la Provincia de Córdoba. Esta última modalidad implica que, en los tramos intraprovinciales, la actividad es totalmente local, ya que los pasajeros pueden comprar sus boletos y ser transportados de un punto a otro dentro de la misma jurisdicción, sin traspasar frontera provincial alguna. A su vez, esta actividad intraprovincial resulta materialmente separable del servicio interjurisdiccional prestado por la actora, toda vez que ni organizativa ni técnicamente es necesario prestar ambos servicios en forma conjunta. Por último, ni de la demanda, ni de las pruebas aportadas al expediente, resulta que la venta de pasajes para los tramos intraprovinciales del recorrido determine la sustentabilidad económica del servicio de autotransporte interjurisdiccional. En tales condiciones, puede concluirse que la prestación del servicio de autotransporte de pasajeros en el tramo intraprovincial cordobés previsto en la resolución ST 46/92, es técnica y económicamente escindible del servicio interjurisdiccional. Por ende, no puede válidamente incluirse entre las competencias reconocidas por el Artículo 75, inc. 13 al Estado Federal y resulta una actividad de exclusiva competencia de la Provincia de Córdoba (Artículos 121, 122 y 125 de la Constitución Nacional).

6) Que más allá de la evaluación constitucional que en cada caso pueda merecer la ley local 8669 que, en forma general, prohíbe a las empresas concesionarias del Estado Nacional realizar tráfico intraprovincial, lo cierto es que en este caso, el ejercicio de esa

competencia por el estado local no resulta inconstitucional, ya que el servicio interjurisdiccional de transporte de pasajeros a cargo de la actora no resulta técnica ni económicamente inescindible del servicio que ésta presta en el tramo intraprovincial cordobés, única circunstancia que justificaría su regulación por el Estado Nacional.

7) Que tampoco asiste razón a la actora en cuanto sostiene que la conducta de la Provincia de Córdoba implica una violación a la prohibición de duplicidad de jurisdicciones establecida en el Artículo 3, de la Ley Nº 12.346. En efecto, de conformidad con lo expresado en los considerandos precedentes, en este caso, la facultad ejercida por el estado local encuentra fundamento en la escindibilidad técnica y económica del servicio de autotransporte de pasajeros intraprovincial respecto del interjurisdiccional, y por ese motivo, tanto la competencia para reglamentar el tráfico entre puntos terminales situados dentro de su territorio, como la de controlar su efectivo cumplimiento, le corresponden a aquél de manera exclusiva.

8) Que, a partir de lo expuesto, corresponde concluir que ni la prohibición de realizar tráfico de pasajeros entre puntos situados dentro del territorio provincial, impuesta por la ley provincial 8669 a las empresas concesionarias del Estado Nacional, ni las normas dictadas en su consecuencia, exceden –en este caso- la competencia federal que le reconoce el Artículo 75, inc. 13 de la Constitución Nacional a la Nación en materia comercio interprovincial, y constituyen el ejercicio de una facultad que en forma exclusiva corresponde al estado local.

Por ello, oída la señora Procuradora Fiscal, corresponde rechazar la demanda entablada por “El Práctico S.A.” contra la Provincia de Córdoba, con costas (Artículo 68 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Notifíquese.

Enrique

Santiago

Petracchi.

Voto del Señor Ministro Doctor Don Juan Carlos Maqueda
Resulta:

Que el infrascripto concuerda con los puntos I) a III) de los resultandos que encabezan la sentencia de esta Corte, a los que cabe remitir en razón a la brevedad.
Considerando:

1) Que este juicio es de la competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

2) Que en las presentes actuaciones corresponde dilucidar si una provincia -en este caso Córdoba- tiene la facultad de prohibir que las empresas concesionarias del Estado - aquí El Práctico S.A.- realicen tráfico de pasajeros entre puntos señalados -paradas intermedias locales- dentro de su territorio.

3) Que cabe señalar que el sistema federal establecido por 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 establece (Fallos: 324:3048).

4) Que, asimismo, se halla fuera de cuestión que el transporte interprovincial resulta alcanzado por los poderes que el Artículo 75, inc. 13, de la Constitución Nacional confiere al gobierno central como lo ha señalado en reiteradas oportunidades este Tribunal (Fallos: 188:27; 199:326; 324:3048, entre otros) y en virtud de tal prerrogativa dictó la

Ley Nº 12.346 que creó la Comisión Nacional de Coordinación de Transporte como organismo competente para autorizar los permisos de explotación de servicios públicos de transporte automotor en o entre territorios nacionales, o entre éstas y las provincias, o entre las provincias, o entre ellas o la Capital Federal (Artículo 2). A su vez el Artículo 3 de la citada ley establece que “las Provincias y las Municipalidades podrán reglamentar el tráfico de pasajeros, encomiendas o cargas en servicios locales cuyos puntos terminales estén situados dentro de su territorio, cualesquiera que sean los caminos que utilice, pero esas reglamentaciones no podrán afectar los transportes interprovinciales regidos por la presente ley y sus disposiciones reglamentarias. En ningún caso las empresas de transporte por camino quedarán sujetas a más de una jurisdicción, salvo el derecho que corresponde a las municipalidades para fijar recorridos y reglamentar el tráfico dentro de la zona urbana del municipio”.

5) Que por su parte el Decreto Nº 958/92 -que reglamenta el transporte automotor de pasajeros por carretera- define el ámbito de su alcance al declarar que se aplicará “al transporte por automotor de pasajeros por carretera que se desarrolle en el ámbito de la jurisdicción nacional que comprende el transporte interjurisdiccional: a) entre las provincias y la capital federal; b) entre provincias; c) en los puertos y aeropuertos nacionales, entre ellos o entre cualquiera de ellos y la capital federal o las provincias” (Artículo 1).

En su Artículo 2 establece que “la autoridad de aplicación del presente podrá coordinar con las autoridades provinciales la implementación de este reglamento de forma de lograr una más eficiente organización y fiscalización de los servicios de transporte interjurisdiccional e internacional”, para lo cual podrá celebrar acuerdos o convenios, y en su Artículo 56 invita a las Provincias a adherirse a este régimen.

6) Que el Artículo 19 del Decreto Nº 958/92 fue modificado por el Decreto Nº 808/95, en lo referido a los requisitos para obtener la “Adecuación del Permiso”. A tales efectos, y en lo que aquí interesa, dispuso que “Las empresas de servicio público podrán solicitar la adecuación de cada permiso, de acuerdo a las variaciones observadas en las ofertas de servicios o en las demandas de transporte. En tal sentido podrán ampliar las modalidades de tráfico que sean exclusivamente interjurisdiccionales, sin variar la categorización de los servicios. Dicha modificación deberá ser comunicada con una antelación de treinta (30) días a la Autoridad de Aplicación y mantenida por un lapso mínimo de nueve (9) meses. Cuando la ampliación involucre a tráficos intraprovinciales, se requerirá la autorización expresa de la citada Autoridad, previa conformidad de las provincias involucradas...”.

La primera observación que cabe formular es que la reglamentación citada introduce para los supuestos de tráfico intraprovincial no sólo la autorización expresa de la autoridad de aplicación sino la previa conformidad de las provincias en cuyo territorio se pretende prestar tal servicio. Tales requisitos no estaban previstos en el texto del Artículo 19 del Decreto Nº 958/92, norma que ponía su acento en la adecuación del servicio por parte de la autoridad de aplicación de acuerdo a las variaciones observadas en las diversas ofertas o en las demandas de transporte. En línea con la modificación introducida, el Artículo 3 de la Resolución Nº 140/00 de la Secretaría de Transporte dispone que las modificaciones que afecten tráficos intraprovinciales deberán ser comunicadas por la permissionaria con una antelación de treinta días corridos al momento de su ejecución, acompañando el instrumento que

acredite la conformidad expresa de la provincia de que se trate, respecto de la posibilidad de realización de tráfico intraprovincial con indicación detallada del tramo y localidades que se encontrarían incluidos en dicho tráfico.

7) Que la Ley N° 8669 de la Provincia de Córdoba dispone en su Artículo 2: “Queda estrictamente prohibido a las Empresas concesionarias del Estado Nacional o de extraña jurisdicción, la realización de tráfico de pasajeros entre puntos situados dentro del territorio Provincial. El Estado Provincial podrá autorizar, por razones de interés público general la prestación de servicios de transportes que desarrollan las empresas concesionarias del Estado Nacional o de extraña jurisdicción entre puntos situados dentro del territorio provincial, no cubierto satisfactoriamente por las prestatarias Provinciales, las que deberán cumplimentar al efecto las condiciones y requisitos que establezca la autoridad de aplicación. La violación a tales disposiciones traerá aparejado la aplicación de las penalidades previstas en el Título VI de la presente Ley”.

8) Que de acuerdo con lo expuesto, en el caso sub examine la cuestión sujeta a controversia no se centra en dirimir si el transporte interjurisdiccional puede efectuar paradas intrajurisdiccionales y levantar pasajeros entre puntos situados dentro de una provincia sino en determinar si tal actividad está sometida a condiciones regladas en el marco de las cuales las Provincias están habilitadas para prohibirlas, establecer penalidades y, en su caso, condicionar la eventual autorización a intereses públicos locales.

9) Que de lo expuesto en el considerando 6 se extrae que por aplicación del Artículo 19 según texto del Decreto Reglamentario N° 808/95 y de la Resolución N° 140/2000 de la Secretaría de Transporte, las modalidades que afectan el tráfico intraprovincial están condicionadas a la verificación de un acto complejo al que queda supeditada su ejecución, ya que se integra con la concurrencia expresa y previa de la voluntad de las jurisdicciones locales afectadas, al extremo que obliga a los permisionarios a presentar el instrumento que acredite la conformidad requerida y otorgada, en el que constarán una serie de requisitos relacionados a dicho tráfico. A partir de las disposiciones indicadas se deriva que el principio general receptado es que el transporte intrajurisdiccional excede el ámbito del transporte interjurisdiccional y, en consecuencia, su realización está prohibida a menos que se acredite la conformidad expresa de la provincia en cuyo territorio se pretende llevar a cabo, creando a tales efectos un procedimiento reglado. La exigencia de conformidad previa y expresa de las provincias para autorizar y adecuar el tráfico entre puntos situados dentro de las respectivas jurisdicciones habilita a las legislaturas locales, en ejercicio del poder de policía, facultad propia y exclusiva no delegada en los términos de la Constitución Nacional, a dictar normas que establezcan el principio general de la prohibición, ello sin perjuicio de condicionar la respectiva autorización a aspectos ligados a los intereses locales. Los principios de naturaleza constitucional que informan el concepto de federalismo de concertación subyacen en la Ley N° 12.346, y en su Decreto reglamentario, al reconocer que cualquier decisión sobre transporte intrajurisdiccional no debe ser tomada sin la intervención necesaria de cada una de las provincias involucradas, a cuyos efectos dispone un procedimiento cuyo cumplimiento se encuentra a cargo del permisionario interesado en el tráfico con dicha modalidad. La prohibición general que en el caso concreto consagra la ley local 8669, modificada

por la Ley N° 8697, no debe ser interpretada como injerencia en las facultades que tiene el gobierno central en materia de transporte interjurisdiccional ya que a los efectos de disponer el tráfico intrajurisdiccional es el propio gobierno central el que se ha autolimitado al exigir la conformidad expresa y previa de la provincia. La ley en cuestión recepta el principio general de la prohibición y, a su vez, condiciona los supuestos que deberán ser ponderados para otorgar las respectivas autorizaciones. En conclusión, existe un doble estándar de limitaciones en el ámbito del ejercicio de facultades, tanto del gobierno federal como provincial, cuyo objeto es armonizar las reglas y principios que el sistema federal argentino ha instaurado en la materia.

10) Que históricamente esta Corte 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, 126 y concordantes de la Norma Fundamental), con el propósito de dar efectividad al sistema federal instrumentado en la Norma Suprema, 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).

11) Que tales principios permiten determinar ciertas reglas aplicables a las complejas cuestiones que involucran aspectos interjurisdiccionales. La coordinación de las atribuciones locales y de la Nación no debe buscarse a partir de premisas genéricas o enunciados abstractos sino atendiendo a las peculiaridades concretas del caso, principio extendido a otros supuestos en que se debatieron los alcances de dichas facultades (Fallos: 137:212).

En tal sentido cabe destacar el alcance constitucionalmente relevante que reviste el concepto de actividades intrajurisdiccionales a los efectos de asignar sentido a las facultades no delegadas por las provincias y, a su vez, fijar los límites del Artículo 75, inc.13 de la Constitución Nacional en sus diversas manifestaciones. En consecuencia, en materia de transporte interjurisdiccional los diversos supuestos que encuadran en tales actividades no importan menoscabo o interferencia con las competencias asignadas al gobierno federal ni con los objetivos perseguidos por la legislación nacional en medida que justifique la invalidación. Se trata, en su caso, de las razonables y mínimas fricciones que la realidad impone y que deben ser toleradas en vista de la coexistencia, dentro del ordenamiento jurídico, de dos gobiernos -el nacional y el provincial- dotados de poderes específicos (conf. Doctrina Fallos: 137:212; 147:239 y 247:325, considerando 11, entre otros).

12) Que, en consecuencia, y por derivación de las normas y principios constitucionales enunciados, la ley local cuestionada es compatible con la legislación nacional y su reglamentación, las que a su vez receptan principios básicos para dar efectividad a las autonomías provinciales en el ámbito de sus competencias.

13) Que en cuanto a la aplicación retroactiva de la normativa provincial cabe destacar que la Ley Local fue sancionada en el año 1998 y que el Decreto N° 808/95, modificatorio del 958/92, antecedente de la ley local, es de fecha noviembre de 1995. Conforme surge de la demanda a fs. 201, el Acta de la Dirección de Transporte de la

Provincia es de fecha 28 de febrero de 2001 y consigna que se trata de un Servicio No Autorizado para el tráfico provincial de pasajeros conforme el Artículo 2 de la Ley N° 8669 y su Decreto N° 4613/89. A fs. 198 obra agregado un Certificado de Habilitación a favor de la actora, conforme Decreto N° 958/92, con fecha de otorgamiento el 15 de octubre de 1993 y fecha de renovación el 14 de octubre de 1998, fecha a la cual se encontraba vigente el Decreto N° 808/95 modificatorio de aquel en virtud del cual se había otorgado la habilitación.

A su vez de las constancias de autos que obran a fs. 17/51 surge que a partir de abril de 2001 se autorizó a la empresa actora a prestar el servicio con carácter precario y provisional, y en forma conjunta con otra empresa, por el término de un año, la totalidad de los servicios públicos caducados de la empresa A.B.L.O. S.A. Ello motivó la presentación de una acción de amparo y la declaración de nulidad de la resolución de referencia, con fundamento en que la autoridad administrativa había omitido sustanciar, con posterioridad a conceder el permiso precario, el llamado a licitación. La Secretaria de Transporte dispuso el inmediato llamado a licitación pública, sin perjuicio de lo cual dispuso encomendar el servicio en forma precaria y provisional a la empresa El Práctico hasta que se adjudique en forma definitiva conforme lo que resulte de la licitación. Pero además, y en lo que aquí interesa, preveía en forma expresa que el servicio quedaba revocado de pleno derecho en el caso que la interesada no acreditara en el plazo de 90 días de notificada la resolución, el cumplimiento de todos los requisitos establecidos en el Decreto N° 958/92, con las modificaciones introducidas por el Decreto 808/95 y sus reglamentaciones. En línea con ello consta en el Anexo que la modalidad del tráfico era "Interjurisdiccional exclusivamente". La reseña efectuada muestra el acogimiento de la autoridad administrativa a las disposiciones normativas, lo que permite inferir que a partir del vencimiento de la habilitación otorgada a la empresa de transporte, con independencia de la naturaleza del permiso que se invocara, el mismo debía haberse expedido sujeto a las limitaciones y condiciones que regulaban la modalidad del tráfico. Y en tales supuestos era imprescindible acreditar la conformidad de la Provincia en la que se pretendía llevar a cabo el servicio intrajurisdiccional.

14) Que por lo expuesto no es de aplicación al caso de autos lo resuelto en la causa "Transporte Interprovincial Rosarina S.A. c/ Buenos Aires, Provincia de s/ sumario" (Fallos: 324:3048) toda vez que el análisis de las cuestiones en debate se rigieron por lo dispuesto en el Decreto N° 958/92 a los efectos de determinar el alcance de la Resolución N° 520/86 de la Secretaría de Transporte de la Nación en relación con el servicio de transporte de pasajeros -ascenso y descenso- entre distintos tramos del recorrido dentro de la Provincia de Buenos Aires, en tanto sus cabeceras terminales tenían asiento en diferentes provincias. Por ello, y oída la señora Procuradora Fiscal, se rechaza la demanda. Con costas (Artículo 68 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación) Notifíquese. Remítase copia de esta decisión a la Procuración General y, oportunamente, archívese.

Juan

Carlos

Maqueda.

Disidencia de la Señora Vicepresidenta Doctora Doña Elena I. Highton de Nolasco, de los Señores Ministros Doctores Don Carlos S. Fayt y Doña Carmen M. Argibay
Resulta:

Que los infrascriptos concuerdan con los puntos I a III de los resultandos que encabezan la sentencia de esta Corte a los que cabe remitir en razón a la brevedad. Considerando:

1) Que este juicio es de la competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

2) Que en las presentes actuaciones corresponde dilucidar si una provincia -en este caso Córdoba- tiene la facultad de prohibir que las empresas concesionarias del Estado Nacional -aquí El Práctico S.A.- realicen tráfico de pasajeros entre puntos señalados -paradas intermedias locales- dentro de su territorio.

3) Que cabe señalar que el sistema federal establecido por 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 establece (Fallos: 324:3048).

4) Que, asimismo, se halla fuera de discusión que el transporte interprovincial resulta alcanzado por los poderes que en el Artículo 75, inc. 13, de la Constitución Nacional se confiere al gobierno central (Fallos: 188:27; 199:326; 324:3048, entre otros). En virtud de esta prerrogativa, el gobierno federal dictó la Ley N° 12.346 que creó la Comisión Nacional de Coordinación de Transporte como organismo competente para otorgar los permisos de explotación del servicio público de transporte automotor en o entre territorios nacionales, o entre éstos y las provincias, o entre las provincias, o entre ellas o la capital federal.

A su vez el Artículo 3 de la citada ley establece que “las Provincias y las Municipalidades podrán reglamentar el tráfico de pasajeros, encomiendas o cargas en servicios locales cuyos puntos terminales estén situados dentro de su territorio, cualesquiera que sean los caminos que utilice, pero esas reglamentaciones no podrán afectar los transportes interprovinciales regidos por la presente ley y sus disposiciones reglamentarias. En ningún caso las empresas de transporte por camino quedarán sujetas a más de una jurisdicción, salvo el derecho que corresponde a las municipalidades para fijar recorridos y reglamentar el tráfico dentro de la zona urbana del municipio”.

5) Que por su parte, el Decreto 958/92 que reglamenta el transporte automotor de pasajeros por carretera, define el ámbito de su alcance al declarar que se aplicará “al transporte por automotor de pasajeros por carretera que se desarrolle en el ámbito de la jurisdicción nacional que comprende el transporte interjurisdiccional: a) entre las provincias y la capital federal; b) entre provincias; c) en los puertos y aeropuertos nacionales, entre ellos o entre cualquiera de ellos y la capital federal o las provincias” (Artículo 1).

En su Artículo 2 establece que la autoridad de aplicación del presente podrá coordinar con las autoridades provinciales la implementación de este reglamento de forma de lograr una más eficiente organización y fiscalización de los servicios de transporte interjurisdiccional e internacional para lo cual podrá celebrar acuerdos o convenios y en su Artículo 56 invita a las Provincias a adherirse a este régimen.

6) Que, asimismo, el Artículo 1 del Decreto 808/95 –al incorporar nuevos aspectos y modificar otros contemplados en el Decreto 958- dispone que las empresas de servicios públicos que soliciten la adecuación del permiso pueden ampliar las modalidades del tráfico que sean exclusivamente interjurisdiccionales, pero aquellas que involucran a

tráficos intraprovinciales requieren la autorización expresa de la autoridad nacional, previa conformidad de las provincias involucradas y el Artículo 3 de la resolución de la Secretaría de Transporte 140/00 consigna que las modificaciones que afecten tráfico intraprovinciales deberán ser comunicadas por la permisionaria con una antelación de treinta días corridos al momento de su ejecución acompañando el instrumento que acredite la conformidad expresa de la provincia de que se trate, respecto de la posibilidad de realización de tráfico intraprovincial con indicación detallada del tramo y localidades que se encontrarían incluidos en dicho tráfico.

7) Que, a su vez, la Ley N° 8669 -modificada por su similar 8697- de la Provincia de Córdoba prohibió de manera expresa que las empresas concesionarias del Estado Nacional o de extraña jurisdicción realicen tráfico de pasajeros entre puntos situados dentro del territorio provincial y determina que es la Provincia quien puede autorizar, por razones de interés público general la prestación de dichos servicios de transporte intraprovincial cuando no fuere cubierto satisfactoriamente por las prestadoras locales, en cuyo caso las concesionarias nacionales deben cumplir con las condiciones y requisitos que establezca la autoridad de aplicación provincial y que la violación de tales disposiciones trae como consecuencia la imposición de las sanciones previstas en la ley y sus reglamentaciones.

8) Que en el caso sub examine no es materia de controversia -como ya se ha dicho en el considerando 4- determinar si la provincia demandada puede regular el transporte interjurisdiccional ya que la respuesta a ese hipotético interrogante es indudablemente negativa por aplicación de la Constitución Nacional y de la legislación dictada en su consecuencia.

Por ser ello así sólo cabe examinar si existe la posibilidad de que en un transporte interjurisdiccional se concrete, al mismo tiempo, transporte local sometido al poder de la Provincia en cuyo territorio se producen paradas intermedias, autorizadas por el organismo nacional con competencia en el área.

9) Que como lo ha resuelto ya este Tribunal en Fallos: 316:2865 y 324:3048 sólo el transporte entre puntos internos de una provincia está excluido del régimen nacional y sólo en la verdad de este principio se puede encontrar la razón de la existencia de una jurisdicción unitaria, esto es de una autoridad indivisible. Por otro lado, las disposiciones reglamentarias vigentes ratifican este aserto (Artículo 1, Decreto 958/92). En igual sentido en la causa S.1307.XXXIX “Santa Fe, Provincia de c/ Estado Nacional (Secretaría de Transporte – Ministerio de la producción) s/ acción declarativa de inconstitucionalidad” (disidencia de los jueces Highton de Nolasco, Fayt y Argibay), se estableció “...que la concesión de un permiso por parte de las autoridades nacionales competentes a una empresa para prestar el servicio de transporte interprovincial de pasajeros por caminos puede incluir la autorización para trasladar personas entre puntos intermedios del recorrido aún cuando éstos se encuentren situados en la misma provincia, sin que ello por sí mismo resulte violatorio de la Ley N° 12.346, ni de los límites que impone el sistema federal al gobierno nacional. Por lo tanto, tales concesiones nacionales cuentan con presunción de legitimidad a su favor que exige de quien las impugne la demostración de que sus fines y efectos son diversos de los que resultan de la Constitución y la ley, carga que, en modo alguno ha sido satisfecha por la parte actora” (confr. último párrafo, del considerando 3, de la disidencia citada)”.
citada”.

10) Que corresponde ahora considerar la aplicación de estos principios al conflicto que da origen a este litigio. El cometido de la empresa actora es el transporte interprovincial y en su virtud se encuentra sometido a la jurisdicción nacional. La función que de tal modo cumple no es ajena al interés general, pues la integración económica del territorio es inconcebible sin que el comercio y todo lo que este concepto implica, se desarrollen “entre” las provincias y no sólo “dentro” de cada una de ellas. Desde esta perspectiva, resulta indiferente que durante el recorrido de un transporte interjurisdiccional, los pasajeros puedan ascender y descender dentro de la misma provincia, puesto que esa modalidad no enerva el carácter del Servicio y la consiguiente imposibilidad de que sea regulado en forma independiente por cada una de las autoridades locales por cuyo territorio transita.

11) Que si restase todavía algún margen de duda, éste se vería necesariamente disipado al comprobar que no podría admitirse la existencia de poderes provinciales en la regulación del transporte interjurisdiccional en sus paradas intermedias, sin violar frontalmente lo dispuesto por el Artículo 3 de la Ley N° 12.346, en cuanto dispone que en ningún caso las empresas de transporte por camino, quedarán sujetas a más de una jurisdicción.

12) Que si bien es cierto que la propia legislación nacional determina que la modalidad intraprovincial en su recorrido interjurisdiccional requiere la conformidad expresa de la provincia involucrada respecto de la posibilidad de realizar dicho tráfico, con la indicación detallada de tramos y localidades (Artículo 19, Decreto 958/92 -modificada por el 808/95- y resoluciones de la Secretaría de Transporte de la Nación 374/92 y 140/00) no lo es menos que la Ley N° 8.669 en su Artículo 2 no realiza una mera disconformidad de la Provincia en cuanto a que los servicios públicos concesionados por el Estado Nacional incluyan en su recorrido el tráfico intraprovincial sino que efectúa una prohibición general a que la autoridad de aplicación nacional autorice puntos de parada intermedios en la Provincia de Córdoba en el transporte interjurisdiccional que recorra ese estado local, incluso con carácter retroactivo desde el momento en que la provincia aplicó -con fundamento en la citada ley- multas a las empresas que ya estaban autorizadas a ese fin.

13) Que si bien como se desprende de la copia de la nota de la Secretaría de Transporte 138/01, la autoridad de aplicación en el orden nacional ratifica la competencia local en los supuestos de tráficos intraprovinciales dentro de los interprovinciales, al establecer que la norma vigente prevé el mecanismo de consulta previa a la provincia involucrada; resulta claro que debe ser la Provincia la que impulse la supresión de dichos tráficos como parte de los servicios nacionales ante cada consulta, pero ello no significa que la autoridad local se encuentre habilitada constitucionalmente para prohibir toda prestación local en relación al tránsito interjurisdiccional.

14) Que si bien es cierto que el Tribunal ha establecido en reiterados antecedentes que la declaración de inconstitucionalidad de una ley, o de cualquiera de sus partes, es un acto de suma gravedad institucional que sólo debe ser considerado como ultima ratio del orden jurídico (Fallos: 250:83; 294:383; 302:1149; 307:531; 312:122, entre muchos otros), no cabe lugar a dudas que en el caso de autos con la sanción de la Ley N° 8669 se vulnera el principio de la unidad de jurisdicción -asegurado por nuestra Carta Magna- al prohibir en forma expresa que las empresas de transporte interjurisdiccional que tienen autorización otorgada por el Estado Nacional realicen paradas intermedias locales.

Que interpretar la ley provincial tal como lo hace la Provincia de Córdoba en la contestación de la demanda, implicaría prohibir la prestación de servicios que se encuentran comprendidos expresamente en concesiones otorgadas por el Gobierno Federal, lo cual se traduciría en una restricción absoluta dirigida contra éste último, lo que resulta a todas luces inadmisibles. La ley provincial impide así el ejercicio de la autoridad nacional competente al permitir el tráfico interprovincial sólo con permiso de la Provincia y bajo su respectiva reglamentación. Ello, por tanto, afecta el transporte interjurisdiccional que es de exclusiva regulación nacional, circunstancia que lleva a declarar la inconstitucionalidad solicitada. Por ello, y de conformidad con lo dictaminado por la señora Procuradora Fiscal, se decide: Hacer lugar a la demanda entablada por El Práctico S.A. contra la Provincia de Córdoba y, en consecuencia, declarar la inconstitucionalidad de los Artículos 1 y 2 de la Ley Nº 8669, 2 de su Decreto reglamentario 254/03 y 6 y 9 del anexo C de este último. Con costas (Artículo 68 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación. Notifíquese. Remítase copia de esta decisión a la Procuración General y, oportunamente, archívese.

Elena I. Highton de Nolasco - Carlos S. Fayt - Carmen M. Argibay.

Parte Actora: El Práctico S.A.
Parte Demandada: Córdoba, Provincia de
Tribunal: Corte Suprema de Justicia de la Nación
Jurisdicción: Nacional
Fecha 24/05/2011