

Año del Bicentenario

Buenos Aires, 14 de diciembre de 2010

Vistos los autos "Argenova S.A. c/ Santa Cruz, Provincia de s/ acción declarativa", de los que,

Resulta:

I) A fs. 128/133, Argenova 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 de Santa Cruz a fin de obtener que se declare la inconstitucionalidad de la ley local 2632 y de su decreto reglamentario 17/03, por resultar, a su entender, violatorios de preceptos constitucionales y legales.

Señala que esa ley provincial, al exigir que la tripulación de los buques pesqueros esté constituida en un cincuenta por ciento (50%) por ciudadanos argentinos que tengan más de dos años de residencia permanente en esa provincia, legisla sobre temas de carácter federal ya regulados de un modo diverso por el artículo 40, inciso b de la ley 24.922 -régimen federal de pesca- y en consecuencia conculca el artículo 31 de la Constitución Nacional.

Relata que en los buques de su propiedad "trabajan marineros que se domicilian en distintas zonas geográficas del país, siendo irrelevante al momento de decidir la contratación mediante la suscripción del contrato de ajuste de estilo cuál es su domicilio real, pues solamente se tiene en cuenta su idoneidad profesional."

Sostiene, en consecuencia, que el texto normativo en cuestión lesiona el principio de razonabilidad de las leyes y los derechos de igualdad ante la ley y de propiedad y restringe la libertad de contratación (artículos 14, 16, 17, 28 y 31 y concordantes de la Ley Fundamental).

Aduce, además, que la exigencia consagrada en la ley 2632 trae aparejado un costo adicional que altera la ecuación económica de la empresa. Observa, asimismo, que frente a casos de incumplimiento, esa ley local y su decreto reglamentario, establecen severas sanciones y condicionan la renovación de los permisos de pesca a su observancia (artículo 11 del decreto provincial 17/03).

Solicita, por último, el dictado de una medida de no innovar, la que fue concedida por el Tribunal a fs. 142.

II) A fs. 141, el señor Procurador General de la Nación opina que esta causa corresponde a la competencia originaria de la Corte, según los artículos 116 y 117 de la Constitución Nacional por ser demandada una provincia en una causa de naturaleza federal, a cuyo efecto resulta indiferente la vecindad de la actora.

III) A fs. 180/182, la Provincia de Santa Cruz contesta la demanda y solicita su rechazo.

Niega la existencia de un estado de incertidumbre con relación a la aplicación de la ley, cuya validez constitucional se cuestiona, y que ello altere el cálculo financiero previsto por la demandante para el desarrollo de su actividad, "cuando justamente el observar la ley le otorga beneficios impositivos locales".

Explica que la norma provincial fue elaborada en concordancia con el espíritu de la ley nacional 24.922, con la finalidad de promover el bienestar de la comunidad santacruceña y, más tarde aprobada, conforme el sistema de sanción de la leyes previsto en la Constitución provincial con un profundo contenido social y de desarrollo.

Aclara que "Por tratarse de una norma local, su ámbito de aplicación es el territorio provincial, incluidas las 12

Año del Bicentenario

millas, conforme la ley nacional 24.922 y la ley provincial 1464."

Alega, por último, que frente a la firma por parte de la empresa del acta del 12 de septiembre de 2003, se habría operado un desistimiento de hecho de la acción de inconstitucionalidad impetrada.

IV) A fs. 197, se declara la cuestión de puro derecho y, como medida para mejor proveer, se confirieron nuevos traslados (por su orden), los que fueron contestados únicamente por la demandante a fs. 205 y 217, respectivamente.

V) A fs. 198/201, luce el dictamen del señor Procurador Fiscal subrogante sobre las cuestiones constitucionales en juego.

Considerando:

1º) Que la presente demanda corresponde a la competencia originaria de esta Corte en virtud de lo dispuesto en los artículos 116 y 117 de la Constitución Nacional.

2º) Que el *thema ad decidendum* consiste en dilucidar si la pretensión de la Provincia de Santa Cruz de imponer, con base en las disposiciones de la ley 2632, a la empresa Argenova S.A. -cuyo objeto comercial es la pesca de altura- un cupo determinado de tripulación domiciliada en ese estado local vulnera el régimen federal de pesca. En efecto, la discusión central en el sub judice gira en torno a la concordancia en el aspecto debatido en autos, entre la norma federal vigente en la materia y la ley provincial que se ataca.

3º) Que la cuestión suscitada habilita la vía del artículo 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación toda vez que no configura una indagación meramente especulativa ni tiene carácter consultivo, sino que responde a un acto en

ciernes al que se atribuye ilegitimidad y lesión al régimen constitucional federal (Fallos: 322:678 y 1253, entre otros).

4º) Que, a ese respecto, cabe señalar que en el precedente "Provincia de Santiago del Estero c/ Nación Argentina" (Fallos: 307:1379), el Tribunal –según lo resuelto por la Corte Suprema de los Estados Unidos en la causa "Aetna Life Insurance Co. c/ Havorth, 300 U.S. 227"– definió los presupuestos formales de admisibilidad de este tipo de acción, a saber: a) que la actividad administrativa afecte un interés legítimo; b) que el grado de afectación sea suficientemente directo; y c) que aquella actividad tenga concreción bastante (conf. "Elyen S.A. c/ La Pampa, Provincia de" (Fallos: 328:502) y "Nación Administradora de Fondos de Jubilaciones y Pensiones S.A. c/ Tucumán, Provincia de", Fallos: 329:1554).

5º) Que, en el sub lite, esos recaudos han sido cumplidos toda vez que la empresa demandante se encuentra alcanzada por las previsiones de la ley 2632 y acredita haber sido intimada por la Dirección de Trabajo y Seguridad Social de la Provincia de Santa Cruz por no incorporar a su tripulación el cupo exigido, tal como se desprende de las cartas documentos del 10 de febrero de 2003 y las identificadas con los nros. CD425902205AR; CD425902228AR y CD425902214AR, todas ellas del 18 de marzo de 2003, por las que se notifica a la actora el inicio de sendos sumarios administrativos por incumplimiento de la norma en cuestión (v. control de verificación, a fs. 82 y dictámenes acusatorios circunstanciados, a fs. 136, 137 y 138). Así, pues, la afectación del interés legítimo de la actora aparece configurada en forma concreta, directa y suficiente.

6º) Que el examen de la validez constitucional de la norma provincial pone de resalto los límites al que la más delicada función del Tribunal ha de imponerse, al ceñir su cometido a decidir si en los casos que conoce ha habido manifiesta incompatibilidad con los preceptos constitucionales.

Año del Bicentenario

En efecto, por ser la declaración de inconstitucionalidad de una ley un acto de suma gravedad institucional y la última ratio del orden jurídico (Fallos: 303:248, 1708, 1776; 306:1597; 316:842; 302:1666; 310:211) requiere que la repugnancia con la cláusula constitucional que se invoca sea manifiesta, clara e indudable (Fallos: 314:424; 320:1166 y 325:2600).

En esa inteligencia, esta Corte también ha sostenido que los actos de las legislaturas provinciales no pueden ser invalidados sino en casos en que la Constitución concede al Congreso Nacional, en términos expresos, un poder exclusivo o en el que el ejercicio de idénticos poderes ha sido expresamente prohibido a las provincias, o cuando hay una absoluta y directa incompatibilidad en el ejercicio de ellas por éstas últimas (Fallos: 302:1181; 320:619, entre otros). Por estas razones, la atribución que tiene el Tribunal de declarar inaplicables leyes o actos emanados de otros poderes del Estado Nacional o provincial, a título de contrarios a la Constitución o a las leyes nacionales, debe ejercerse con suma prudencia (Fallos: 286:76).

7º) Que, asimismo, "cabe tener presente 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." (Fallos: 324:3048).

Si bien es cierto que todo aquello que involucre el peligro de limitar las autonomías provinciales ha de instrumentarse con la prudencia necesaria para evitar el cercenamiento de los poderes no delegados de las provincias; también lo es que, el ejercicio de las facultades delegadas que la Constitución Nacional asigna a la Nación, no puede ser enervado por aquéllas, so pena de convertir en ilusorio 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 las provincias. "De no ser ello así, aquellos poderes resultarían ilusorios y condenados al fracaso por las mismas provincias que los otorgaron" (Fallos: 329:2975).

8º) Que, con respecto al fondo del asunto, el marco normativo en el que se desenvuelve la controversia se compone por la ley 24.922 -promulgada el 6 de enero de 1998, y reglamentada por decreto 748/99- que instituyó el régimen federal de pesca, para el fomento del ejercicio de la pesca marítima de un modo compatible con el aprovechamiento racional de los recursos vivos del mar; la promoción de la protección efectiva de los intereses nacionales relacionados con la pesca y la promoción de la sustentabilidad de la actividad pesquera. En lo que atañe al caso de autos, la norma nacional impulsa y prioriza, para el otorgamiento de los permisos, el empleo de mano de obra argentina (artículo 1º, in fine).

En su artículo tercero determina el dominio y la jurisdicción sobre los recursos vivos del mar: a) hasta doce millas marinas: a las provincias con litoral marítimo; b) más allá de las doce millas marinas, y hasta el límite exterior de la plataforma continental y de la zona económica exclusiva: a la Nación. Incorpora dentro de su ámbito de aplicación, la regulación de la pesca en la zona adyacente a la Zona Económica Exclusiva respecto de los recursos migratorios o que pertenezcan a una misma población o poblaciones asociadas.

Crea el Consejo Federal Pesquero, órgano integrado por representantes de la Nación y las provincias con litoral marítimo, que adquiere relevancia en lo que concierne a la organización institucional del sector. Entre sus funciones se destaca la de establecer la política pesquera nacional, planificar su desarrollo y promover la investigación; establecer la captura máxima permisible por especie; aprobar los permisos de

Año del Bicentenario

pesca; fijar los derechos de extracción y los cánones para el ejercicio de la pesca, y reglamentar las normas del régimen de administración de los recursos por cuotas de captura (artículo 9°).

Crea, también, un Fondo Nacional Pesquero, el 50% del cual es coparticipable entre Nación y provincias con litoral marítimo, bien que el remanente se aplica a investigación, patrullaje y control, formación y capacitación de personal y tareas de la Autoridad de Aplicación.

En lo que aquí interesa, en el Capítulo X, "Tripulaciones", por el artículo 40, incisos a y b, se reserva la totalidad de las habilitaciones para capitanes y oficiales a argentinos, y el 75% del personal de maestranza, marinería y operarios a argentinos o extranjeros con más de 10 años de residencia permanente efectivamente acreditada en el país.

9°) Que, por su parte, el artículo 1° de la ley provincial 2632, sancionada el 12 de septiembre de 2002, ordena que: "La tripulación de los buques pesqueros con permiso otorgado por la provincia, deberá estar constituida con el cincuenta por ciento (50%) del personal, con más de dos (2) años de residencia permanente, debidamente acreditada en la provincia."

"En ningún caso podrá impedirse la operación normal de los buques pesqueros, cuando la disponibilidad de personal santacruceño no alcance el porcentaje exigido precedentemente."

Añade el artículo 4°, que el incumplimiento de las obligaciones establecidas en la norma, será pasible de sanciones, las que podrán consistir en la aplicación de apercibimientos, multas e, incluso, la suspensión del permiso de pesca (fs. 152/153).

La reglamentación de la ley 2632 está dada por el decreto 17/03, dictado el 3 de enero de 2003, por el que se creó,

en el ámbito de la Subsecretaría de Trabajo y Seguridad Social, dependiente del Ministerio de Gobierno, el Registro de Tripulación Santacruceña, en donde se asientan los datos de las personas alcanzadas por la ley 2632, según los requisitos exigidos en el artículo 3° del referido reglamento: la residencia permanente e ininterrumpida inmediata anterior a la fecha de solicitud de inscripción de dos (2) años en la Provincia de Santa Cruz, entre otros.

Frente al incumplimiento de lo dispuesto en los artículos 1° y 2° de la ley 2632, el artículo 7° del decreto en cita incluye diversas sanciones, que comprenden: apercibimiento, multas de distinto tenor e incluso la suspensión del permiso de pesca por el término de seis meses, según la gravedad de la falta y la calidad de reincidente del infractor (fs. 154/155).

10) Que, en la regulación de la pesca marítima convergen normas de diversa índole, así pues se incluyen las referentes al dominio público y privado del Estado; las que contienen presupuestos mínimos de protección ambiental para cumplir el mandato de utilización racional y preservación del artículo 41 de la Constitución Nacional; las necesarias para ejercer los poderes constitucionales; las normas de organización administrativa y de procedimiento para cumplir funciones de autoridad y policía en materias o lugares sometidos a la jurisdicción federal y las resultantes de convenciones y tratados internacionales (artículo 75, incisos 13, 22 y 32 de la Constitución Nacional). Asimismo, cabe indicar que los artículos 35 a 40 de la referida ley 24.922 reglamentan cuestiones tales como la bandera, la captura de especies y la tripulación de los buques pesqueros, de clara competencia del Congreso, vinculados también al Derecho de la Navegación, extremos que son indicativos de la complejidad de aspectos y relaciones que el tema involucra.

11) Que, en tal sentido, cabe observar que el Congreso de la Nación, con fundamento en las atribuciones que le asigna el

Año del Bicentenario

artículo 75, inciso 18, de la Constitución Nacional para proveer lo conducente a la prosperidad del país, confió a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación –en su carácter de autoridad de aplicación del régimen federal de pesca– la facultad para establecer, previa aprobación del Consejo Federal Pesquero, los requisitos y condiciones que deben cumplir los buques y empresas para desarrollar tal actividad. En consecuencia, la Nación actúa en este campo en ejercicio de un derecho que procede de la Constitución y del alto deber de “promover el bienestar general”, según el mandato que surge del Preámbulo (doctrina de Fallos: 179:113; 295:157 y 300:836, y argumentación de Fallos: 201:432).

12) Que, según el pensamiento de Alberdi, “El Preámbulo [...]expresa sumariamente las grandes miras que presiden a sus disposiciones”; que el artículo 64:16 [actual artículo 75, inciso 18] a la vez que da al Congreso el poder para realizar todo lo conducente a la prosperidad del país, le señala los medios para ello, como el fomento de la industria, la inmigración, la construcción de ferrocarriles, entre otros, “por leyes protectoras de estos fines”; esas leyes, “tienen ya sus principios en la Constitución; no pueden ser arbitrarias, ni deben ser otra cosa que leyes orgánicas de la economía constitucional” (v. Alberdi, Juan Bautista, “Sistema Económico y Rentístico de la Confederación Argentina”, en Obras Selectas, T. XIV. Ed. Librería La Facultad. Buenos Aires, 1920, pág. 19 y 20).

13) Que, en tal orden de ideas, la “cláusula del progreso” comprende tanto el derecho de la empresa a ejercer una industria lícita y la consecuente libertad de contratación –también amparada por la noción de comercio del artículo 75, inciso 13– como la protección y promoción de los derechos de los trabajadores del sector, con independencia de su lugar de residencia, en orden a la “igualdad de oportunidades y posibilidades”, formulada en el artículo 75, inciso 19.

14) Que, a la luz del referido precepto constitucional y sobre la base de los textos legales examinados, cabe sostener que, con la sanción de la ley 2632, la Provincia de Santa Cruz – en aras de asegurar fuentes laborales en las tareas de pesca que generalmente se realizan en las aguas del Golfo San Jorge– introdujo un privilegio a favor de sus habitantes y de aquellas personas que acrediten más de dos años de residencia en ella, que por una parte afecta a la empresa, según se indicó en el considerando anterior y, de otro lado, no se concilia con la igualdad de derechos que consagra la Constitución Nacional entre los habitantes de las distintas provincias.

Con respecto a esto último, el Tribunal ha señalado que la igualdad asegurada por el artículo 28 de la Constitución Nacional a los habitantes del país, es la igualdad ante la ley a fin de que ninguna norma legal pueda establecer entre ellos diferencias de trato en situaciones substancialmente idénticas (arg. Fallos: 233:173). Ello es así, pues la única diferencia de trato que las constituciones provinciales contemplan concierne a los derechos políticos, dado que para poder ejercerlos, se requiere ser natural de una provincia o acreditar determinada cantidad de años de residencia en ella.

15) Que, en efecto, como lo destaca el señor Procurador subrogante a fs. 199, si bien el legislador nacional ha indicado que, a los fines del otorgamiento de los permisos de pesca se debe reconocer prioridad a los buques que contraten mano de obra argentina en mayor porcentaje, no por ello asignó preferencia alguna a los residentes de una región en desmedro de otras.

Por ende, la circunstancia de que los trabajadores sean migrantes o bien residentes en una determinada provincia no puede constituirse en un factor limitante de su admisibilidad en el empleo del que se trata, sin conculcar los principios constitucionales enunciados.

Año del Bicentenario

16) Que, por otra parte, la representación provincial alega que el cupo que la ley local determina "está referido pura y exclusivamente al cupo de personal embarcado que deben observar las empresas de pesca para obtener el correspondiente permiso provincial de captura en el ámbito de las 12 millas que prevé la ley federal de pesca (artículo 3° de la ley 24.922)" (fs. 165).

Con relación a la competencia territorial de las provincias, el Consejo Federal Pesquero señaló que: "La Ley N° 24.922 ha delimitado el dominio y jurisdicción sobre los recursos vivos marinos. El artículo 3° de la citada norma establece el límite provincial hasta las 12 millas marinas desde las líneas de base, mientras el artículo 4° establece el dominio y la jurisdicción nacionales allende ese límite." (conf. el Acta CFP N° 52/2003, punto 8.2, reiterado en el Acta N° 20 del 29 de abril de 2004, punto 4).

Lo expuesto determina que si bien es facultad de la provincia otorgar los permisos de pesca en su jurisdicción – aspecto que no se halla controvertido en autos–, lo cierto es que la ley 2632 crea una condición para la renovación de esos permisos, que en su aplicación traspasa la esfera de competencia provincial, ya que importa una fuerte restricción a la libertad de contratar y a la igualdad de trato que no puede ser convalidada. Por lo demás, tal restricción contrasta con los lineamientos establecidos en la normativa nacional, según la cual aquéllos sólo pueden estar condicionados a la contratación por parte de las empresas que los solicitan, de un mayor porcentaje de "mano de obra argentina", la que no necesariamente tiene que ser local de una provincia con litoral marítimo.

17) Que, la Provincia de Santa Cruz, al adherir sin reservas al régimen aludido por medio de la ley provincial 2543, del 31 de marzo de 2000, se ha sometido voluntariamente a sus disposiciones. Por consiguiente, su conducta al dictar la ley 2632 se aparta de los propósitos contenidos en la norma federal e

interfiere en la necesaria coordinación, que entre los gobiernos nacional y provinciales, prevé la ley 24.922, para la administración de los recursos hitícolas (v. artículo 5°).

En ese contexto, resulta relevante el artículo 40, último párrafo, de la ley 24.922, en cuanto establece que: "Las reservas establecidas en los incisos a y b en ningún caso podrán dificultar la operatoria normal de los buques pesqueros, quedando facultado el Consejo Federal Pesquero para dictar las normas necesarias para cumplir esta disposición"; órgano del que forma parte la Provincia de Santa Cruz en su carácter de estado con litoral marítimo.

18) Que, en estas condiciones, la exigencia adicional que incorpora la ley 2632, respecto a las disposiciones pertinentes de ley nacional en la materia, no tiene base suficiente en el régimen federal de pesca ni en el sistema de la Constitución —en el que aquel se inscribe— y a cuyos criterios debió adecuarse en mérito a la naturaleza del tema que regula.

19) Que las consideraciones precedentes son suficientes para resolver el caso y tornan innecesario el tratamiento de los restantes argumentos expuestos por las partes.

20) Que, por las razones expresadas y de acuerdo a los criterios indicados en los considerandos anteriores, la ley 2632 de la Provincia de Santa Cruz, debe ser privada de validez por el principio de supremacía federal contenido en el artículo 31 de la Constitución Nacional (Fallos: 323:1705 y "Massalín Particulares S.A. c/ Tierra del Fuego Provincia de", Fallos: 329:792 y causa P.341.XXXIX. "Pioneer Natural Resources —Argentina— S.A. c/ Río Negro, Provincia de s/ acción declarativa de inconstitucionalidad", recaratulada como A.1337.XLIII "Apache Energía Argentina SRL c/ Río Negro, Provincia de s/ acción declarativa de inconstitucionalidad", del 26 de marzo de 2009).

Año del Bicentenario

Por ello, de conformidad con lo dictaminado por el señor Procurador Fiscal subrogante, se resuelve: Hacer lugar a la demanda y declarar la inconstitucionalidad de la ley 2632 y del decreto 17/03 de la Provincia de Santa Cruz. Con costas (artículo 68 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Notifíquese, comuníquese al señor Procurador General y, oportunamente, archívese. RICARDO LUIS LORENZETTI - ELENA I. HIGHTON de NOLASCO (según su voto)- CARLOS S. FAYT - ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI - JUAN CARLOS MAQUEDA - E. RAÚL ZAFFARONI - CARMEN M. ARGIBAY (según su voto).

ES COPIA

VO-/-

Año del Bicentenario

-//-TO DE LA SEÑORA VICEPRESIDENTA DOCTORA DOÑA ELENA I. HIGHTON
de NOLASCO

Considerando:

La infrascripta se remite a lo expuesto en los considerandos 1º a 10 del proyecto de la mayoría.

11) Que sobre la base de la concepción dinámica del "comercio" que la Corte Suprema de los Estados Unidos de Norteamérica expuso en el conocido caso "Gibbons v. Ogden", este Tribunal formuló una consistente doctrina al establecer que ese vocablo comprende, "además del tráfico mercantil y la circulación de efectos visibles y tangibles para todo el territorio de la Nación, la conducción de personas y la transmisión por telégrafo, teléfono u otros medios, de ideas, órdenes y convenio". Señaló también que "el poder para regular el comercio así comprendido es la facultad para prescribir las reglas a las cuales aquél se encuentra sometido y su ejercicio corresponde al Congreso de la Nación" (Fallos: 154:104; 282:104; 298:392, entre muchos otros).

12) Que en la causa "Harengus S.A. c/ Provincia de Santa Cruz" (Fallos: 317:397) este Tribunal ponderó las especiales características de la actividad pesquera, bajo el régimen normativo compuesto entonces -entre otras normas- por las leyes 17.094 y 18.502, y señaló la importancia que asumen en el mundo contemporáneo los temas vinculados con el aprovechamiento y con la protección de los recursos naturales del mar. Recordó que esos conceptos se han recogido en la labor desarrollada por la comunidad jurídica internacional y en las leyes internas de la Nación, tal como resulta del mensaje que acompañó a la ley 17.094, con referencia explícita al tema. Tal trascendencia de la actividad pesquera se ha visto reflejada en las transformaciones operadas con la incorporación de nuevas tecnologías en materia de captura y preservación de la fauna y en su gravitación en el desarrollo del comercio exterior.

13) Que, en ese contexto, dijo el Tribunal que la pesca se encuentra relacionada de forma directa y vital con fines federales de máxima jerarquía, de modo que encuadra sin esfuerzo en la regulación del comercio contenida en el art. 67, inciso 12 -hoy 75, inciso 13-. Su ejercicio industrial, en condiciones operativas que van desde la captura hasta el procesamiento y comercialización nacional e internacional del producto, compromete para su acabado desenvolvimiento otras facultades del Congreso de la Nación, a quien compete reglar el comercio interprovincial e internacional, como medio que contribuye, además, a promover el bienestar general (art. 67, inc. 16, hoy 75, inc. 18).

14) Que también puntualizó esta Corte que las propias características de ese recurso natural aconsejan reconocer la jurisdicción federal, en tanto, como lo advertía ya José León Suárez en 1919, lo que él llamaba "ganadería del mar" debía desarrollarse sin que el hombre trastornara las leyes naturales de su evolución, ajustando al proceso migratorio de los cardúmenes la regulación jurídica de su aprovechamiento, a cuyo fin parece impropio segmentar la jurisdicción, toda vez que la actividad pesquera no tolera un limitado continente geográfico, como podrían ser los límites provinciales (considerando 5° del fallo mencionado).

A la luz de lo expuesto, aunque no esté expresamente previsto en la Constitución, el poder de regulación de la pesca integra el comercio en su concepción abierta y creciente y su legislación en situaciones semejantes excede el marco local y justifica la competencia nacional. Cabe agregar, empleando las palabras del juez S.C. Black de la Corte norteamericana, que se trata de uno de los asuntos que los estados individuales, con sus limitadas jurisdicciones territoriales, no están en condiciones plenas de regir ("U.S. vs. South-Eastern Underwriters Assoc.", 322 U.S. 533, 552, en Edward S. Corwin "La Constitución de los

Año del Bicentenario

Estados Unidos y su significado actual", pág.75/76; considerando 6° del fallo citado).

15) Que, en tal sentido, cabe observar que el Congreso de la Nación, con fundamento en las atribuciones que le asigna el artículo 75, inciso 18, de la Constitución Nacional para proveer lo conducente a la prosperidad del país, confió a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación –en su carácter de autoridad de aplicación del régimen federal de pesca– la facultad para establecer, previa aprobación del Consejo Federal Pesquero, los requisitos y condiciones que deben cumplir los buques y empresas para desarrollar tal actividad. En consecuencia, la Nación actúa en este campo en ejercicio de un derecho que procede de la Constitución y del alto deber de "promover el bienestar general", según el mandato que surge del Preámbulo (doctrina de Fallos: 179:113; 295:157 y 300:836, y argumentación de Fallos: 201:432).

16) Que, según el pensamiento de Alberdi, "El Preámbulo [...]expresa sumariamente las grandes miras que presiden a sus disposiciones"; que el artículo 64:16 [actual artículo 75, inciso 18] a la vez que da al Congreso el poder para realizar todo lo conducente a la prosperidad del país, le señala los medios para ello, como el fomento de la industria, la inmigración, la construcción de ferrocarriles, entre otros, "por leyes protectoras de estos fines"; esas leyes, "tienen ya sus principios en la Constitución; no pueden ser arbitrarias, ni deben ser otra cosa que leyes orgánicas de la economía constitucional" (v. Alberdi, Juan Bautista, "Sistema Económico y Rentístico de la Confederación Argentina", en Obras Selectas, T. XIV. Ed. Librería La Facultad. Buenos Aires, 1920, págs. 19 y 20).

17) Que, en tal orden de ideas, la "cláusula del progreso" comprende tanto el derecho de la empresa a ejercer una industria lícita y la consecuente libertad de contratación –

también amparada por la noción de comercio del artículo 75, inciso 13- como la protección y promoción de los derechos de los trabajadores del sector, con independencia de su lugar de residencia, en orden a la "igualdad de oportunidades y posibilidades", formulada en el artículo 75, inciso 19.

18) Que, de los referidos preceptos constitucionales y sobre la base de los textos legales examinados, cabe sostener que, con la sanción de la ley 2632, la Provincia de Santa Cruz - en aras de asegurar fuentes laborales en las tareas de pesca que generalmente se realizan en las aguas del Golfo San Jorge- introdujo un privilegio a favor de sus habitantes y de aquellas personas que acrediten más de dos años de residencia en ella, que por una parte afecta a la empresa, según se indicó en el considerando anterior y, de otro lado, no se concilia con la igualdad de derechos que consagra la Constitución Nacional entre los habitantes de las distintas provincias.

Con respecto a esto último, el Tribunal ha señalado que la igualdad asegurada por el artículo 28 de la Constitución Nacional a los habitantes del país, es la igualdad ante la ley a fin de que ninguna norma legal pueda establecer entre ellos diferencias de trato en situaciones substancialmente idénticas (arg. Fallos: 233:173). Ello es así, pues la única diferencia de trato que las constituciones provinciales contemplan concierne a los derechos políticos, dado que para poder ejercerlos, se requiere ser natural de una provincia o acreditar determinada cantidad de años de residencia en ella.

19) Que, en efecto, como lo destaca el señor Procurador subrogante a fs. 199, si bien el legislador nacional ha indicado que, a los fines del otorgamiento de los permisos de pesca se debe reconocer prioridad a los buques que contraten mano de obra argentina en mayor porcentaje, no por ello asignó preferencia alguna a los residentes de una región en desmedro de otras.

Año del Bicentenario

Por ende, la circunstancia de que los trabajadores sean migrantes o bien residentes en una determinada provincia no puede constituirse en un factor limitante de su admisibilidad en el empleo del que se trata, sin conculcar los principios constitucionales enunciados.

20) Que, por otra parte, la representación provincial alega que el cupo que la ley local determina "está referido pura y exclusivamente al cupo de personal embarcado que deben observar las empresas de pesca para obtener el correspondiente permiso provincial de captura en el ámbito de las 12 millas que prevé la ley federal de pesca (artículo 3° de la ley 24.922)" (fs. 165).

Con relación a la competencia territorial de las provincias, el Consejo Federal Pesquero señaló que: "La Ley N° 24.922 ha delimitado el dominio y jurisdicción sobre los recursos vivos marinos. El artículo 3° de la citada norma establece el límite provincial hasta las 12 millas marinas desde las líneas de base, mientras el artículo 4° establece el dominio y la jurisdicción nacionales allende ese límite." (conf. el Acta CFP N° 52/2003, punto 8.2, reiterado en el Acta N° 20 del 29 de abril de 2004, punto 4).

Lo expuesto determina que si bien es facultad de la provincia otorgar los permisos de pesca en su jurisdicción - aspecto que no se halla controvertido en autos-, lo cierto es que la ley 2632 crea una condición para la renovación de esos permisos, que en su aplicación traspasa la esfera de competencia provincial, ya que importa una fuerte restricción a la libertad de contratar y a la igualdad de trato que no puede ser convalidada. Por lo demás, tal restricción contrasta con los lineamientos establecidos en la normativa nacional, según la cual aquéllos sólo pueden estar condicionados a la contratación por parte de las empresas que los solicitan, de un mayor porcentaje de "mano de obra argentina", la que no necesariamente tiene que ser local de una provincia con litoral marítimo.

21) Que, la Provincia de Santa Cruz, al adherir sin reservas al régimen aludido por medio de la ley provincial 2543, del 31 de marzo de 2000, se ha sometido voluntariamente a sus disposiciones. Por consiguiente, su conducta al dictar la ley 2632 se aparta de los propósitos contenidos en la norma federal e interfiere en la necesaria coordinación, que entre los gobiernos nacional y provinciales, prevé la ley 24.922, para la administración de los recursos hitícolas (v. artículo 5°).

En ese contexto, resulta relevante el artículo 40, último párrafo, de la ley 24.922, en cuanto establece que: "Las reservas establecidas en los incisos a) y b) en ningún caso podrán dificultar la operatoria normal de los buques pesqueros, quedando facultado el Consejo Federal Pesquero para dictar las normas necesarias para cumplir esta disposición"; órgano del que forma parte la Provincia de Santa Cruz en su carácter de estado con litoral marítimo.

22) Que, en estas condiciones, la exigencia adicional que incorpora la ley 2632, respecto a las disposiciones pertinentes de ley nacional en la materia, no tiene base suficiente en el régimen federal de pesca ni en el sistema de la Constitución –en el que aquel se inscribe– y a cuyos criterios debió adecuarse en mérito a la naturaleza del tema que regula.

23) Que las consideraciones precedentes son suficientes para resolver el caso y tornan innecesario el tratamiento de los restantes argumentos expuestos por las partes.

24) Que, por las razones expresadas y de acuerdo a los criterios indicados en los considerandos anteriores, la ley 2632 de la Provincia de Santa Cruz, debe ser privada de validez por el principio de supremacía federal contenido en el artículo 31 de la Constitución Nacional (Fallos: 323:1705 y "Massalín Particulares S.A. c/ Tierra del Fuego Provincia de", Fallos: 329:792 y causa P.341.XXXIX. "Pioneer Natural Resources –Argentina– S.A. c/Río

Año del Bicentenario

Negro, Provincia de s/ acción declarativa de
inconstitucionalidad", recaratada como A.1337.XLIII "Apache
Energía Argentina SRL c/ Río Negro, Provincia de s/ acción
declarativa de inconstitucionalidad", del 26 de marzo de 2009).

Por ello, de conformidad con lo dictaminado por el señor
Procurador Fiscal subrogante, se resuelve: Hacer lugar a la
demanda y declarar la inconstitucionalidad de la ley 2632 y del
decreto 17/03 de la Provincia de Santa Cruz. Con costas (artículo
68 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación).
Notifíquese, comuníquese al señor Procurador General y,
oportunamente, archívese. ELENA I. HIGHTON de NOLASCO.

ES COPIA

VO-/-

Año del Bicentenario

-// -TO DE LA SEÑORA MINISTRA DOCTORA DOÑA CARMEN M. ARGIBAY

Considerando:

Que la infrascripta se remite a lo expuesto en los considerandos 1° al 5° del voto de la mayoría.

6°) Que, con respecto al fondo del asunto, el marco normativo en el que se desenvuelve la controversia se compone por la ley 24.922 –promulgada el 6 de enero de 1998, y reglamentada por decreto 748/99– que instituyó el régimen federal de pesca, para el fomento del ejercicio de la pesca marítima de un modo compatible con el aprovechamiento racional de los recursos vivos del mar; la promoción de la protección efectiva de los intereses nacionales relacionados con la pesca y la promoción de la sustentabilidad de la actividad pesquera. En lo que atañe al caso de autos, la norma nacional impulsa y prioriza, para el otorgamiento de los permisos, el empleo de mano de obra argentina (artículo 1°, in fine).

En su artículo tercero determina el dominio y la jurisdicción sobre los recursos vivos del mar: a) hasta doce millas marinas: a las provincias con litoral marítimo; b) más allá de las doce millas marinas, y hasta el límite exterior de la plataforma continental y de la zona económica exclusiva: a la Nación. Incorpora dentro de su ámbito de aplicación, la regulación de la pesca en la zona adyacente a la Zona Económica Exclusiva respecto de los recursos migratorios o que pertenezcan a una misma población o poblaciones asociadas.

Crea el Consejo Federal Pesquero, órgano integrado por representantes de la Nación y las provincias con litoral marítimo, que adquiere relevancia en lo que concierne a la organización institucional del sector. Entre sus funciones se destaca la de establecer la política pesquera nacional, planificar su desarrollo y promover la investigación; establecer la captura máxima permisible por especie; aprobar los permisos de

pesca; fijar los derechos de extracción y los cánones para el ejercicio de la pesca, y reglamentar las normas del régimen de administración de los recursos por cuotas de captura (artículo 9°).

Crea, también, un Fondo Nacional Pesquero, el 50% del cual es coparticipable entre Nación y provincias con litoral marítimo, bien que el remanente se aplica a investigación, patrullaje y control, formación y capacitación de personal y tareas de la Autoridad de Aplicación.

En lo que aquí interesa, en el Capítulo X, "Tripulaciones", por el artículo 40, incisos a y b, se reserva la totalidad de las habilitaciones para capitanes y oficiales a argentinos, y el 75% del personal de maestranza, marinería y operarios a argentinos o extranjeros con más de 10 años de residencia permanente efectivamente acreditada en el país.

7°) Que, por su parte, el artículo 1° de la ley provincial 2632, sancionada el 12 de septiembre de 2002, ordena que: "La tripulación de los buques pesqueros con permiso otorgado por la provincia, deberá estar constituida con el cincuenta por ciento (50%) del personal, con más de dos (2) años de residencia permanente, debidamente acreditada en la provincia."

"En ningún caso podrá impedirse la operación normal de los buques pesqueros, cuando la disponibilidad de personal santacruceño no alcance el porcentaje exigido precedentemente."

Añade el artículo 4°, que el incumplimiento de las obligaciones establecidas en la norma, será pasible de sanciones, las que podrán consistir en la aplicación de apercibimientos, multas e, incluso, la suspensión del permiso de pesca (fs. 152/153).

La reglamentación de la ley 2632 está dada por el decreto 17/03, dictado el 3 de enero de 2003, por el que se creó,

Año del Bicentenario

en el ámbito de la Subsecretaría de Trabajo y Seguridad Social, dependiente del Ministerio de Gobierno, el Registro de Tripulación Santacruceña, en donde se asientan los datos de las personas alcanzadas por la ley 2632, según los requisitos exigidos en el artículo 3° del referido reglamento: la residencia permanente e ininterrumpida inmediata anterior a la fecha de solicitud de inscripción de dos (2) años en la Provincia de Santa Cruz, entre otros.

Frente al incumplimiento de lo dispuesto en los artículos 1° y 2° de la ley 2632, el artículo 7° del decreto en cita incluye diversas sanciones, que comprenden: apercibimiento, multas de distinto tenor e incluso la suspensión del permiso de pesca por el término de seis meses, según la gravedad de la falta y la calidad de reincidente del infractor (fs. 154/155).

8°) Esta Corte ha establecido desde sus primeros tiempos que, en virtud de la reserva hecha por las provincias de todo poder no delegado por la Constitución al gobierno federal, "los actos de la Legislatura de una Provincia, no pueden ser invalidados, sinó en aquellos casos en que la Constitución concede al Congreso Nacional en términos espresos un esclusivo poder, ó en los que el ejercicio de idénticos poderes ha sido espresamente prohibido á las Provincias, ó 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" (sic), (el subrayado es añadido); confr. "Don Domingo Mendoza y hermano, contra la Provincia de San Luis, sobre derechos de exportación", Fallos: 3:131, 136 [1865]; "Griet", Fallos: 137:212 y "Vargas Hnos.", Fallos: 239:343).

Quedó así delineado un criterio de tres niveles para examinar la compatibilidad entre normas o actos nacionales y provinciales, a saber: a) la atribución exclusiva de determinada competencia al gobierno central por la Constitución Nacional; b)

la prohibición expresa de que ciertas decisiones sean tomadas por los gobiernos provinciales y c) cuando se trata de atribuciones que se hallan nominalmente dentro de los poderes de ambas jurisdicciones pero han sido ejecutadas de manera tal que las políticas del gobierno federal se ven entorpecidas por las normas o actos provinciales.

9º) Según se desprende de la reseña precedente, la ley 24.922 que aprobó el Régimen Federal de Pesca [RFP], promueve la contratación de "mano de obra argentina", mientras que la ley dictada por la legislatura de la provincia de Santa Cruz hace lo propio con la contratación de trabajadores domiciliados en su territorio. De ahí que, como todo trabajador radicado en Santa Cruz, por definición, también lo está en el país, una comparación meramente literal entre ambos regímenes llevaría a la conclusión, pretendida por la demandada, de que la ley provincial no resulta contradictoria con la nacional, puesto que las empresas pesqueras como la actora pueden cumplir con la primera sin violar la segunda.

Cabe recordar que el RFP, según se desprende del debate que precedió a su sanción legislativa, no está orientado a establecer una discriminación entre argentinos y extranjeros radicados en el territorio nacional, sino que incluye ambas categorías dentro de la genérica designación de "mano de obra argentina". En efecto, al iniciarse en la Cámara de Diputados la discusión sobre cada artículo en particular, el diputado Olima propuso sustituir, en el artículo 1º, la expresión "mano de obra argentina" por "mano de obra local", puesto que la primera podría ser entendida en el sentido de que sólo se favorece a los trabajadores de nacionalidad argentina y no a la totalidad de la población del país. Dicha propuesta fue rechazada por la Comisión redactora del proyecto. Su presidente, el diputado Castillo, explicó que en el artículo 1º "no se hace ningún tipo de diferenciación hacia los extranjeros que legalmente viven en

Año del Bicentenario

nuestro país." (Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, Reunión 36º, 19 de noviembre de 1997, p. 4375.)

Es cierto que la ley federal favorece la mano de obra argentina sin hacer distinciones basadas en el lugar de residencia que tengan los trabajadores, basta con que vivan en el territorio argentino. Sin embargo, esta falta de precisión sobre el punto, puede ser interpretada en dos sentidos distintos: o bien como una mera indefinición que no impide a las provincias dictar leyes que reserven, en todo o en parte, los puestos de trabajo marítimo, o bien en el sentido de que la "mano de obra argentina" debe tener acceso a dichos puestos por el solo hecho de ser tal y sin restricciones basadas en la provincia donde reside el trabajador.

10) De los dos significados antes expuestos, solamente el mencionado en segundo término imprime al RFP un sentido consistente con los principales cometidos que la Constitución asigna al Congreso, puesto que una interpretación que incluya la posibilidad de regímenes locales defensivos sería incongruente con el sistema económico creado por la Constitución Nacional en sus artículos 8, 9, 10, 11 y 12 cuya preservación se encuentra a cargo del mismo Congreso Nacional, única legislatura con jurisdicción para "reglar el comercio con las naciones extranjeras, y de las provincias entre sí." (artículo 75, inciso 13, Constitución Nacional).

Las citadas cláusulas constitucionales buscan asegurar un espacio económico único, libre de trabas fundadas en el hecho de que la circulación de bienes y personas atraviese los límites provinciales, es decir, de aquellas que tengan una inspiración proteccionista a favor de las actividades económicas internas de las provincias contra aquellos bienes y servicios que provienen de las demás. Por dicha razón, tales preceptos liberan y dan garantías al movimiento interprovincial de personas y bienes. El artículo 8º dispone que los "ciudadanos de cada provincia gozan

de todos los derechos, privilegios e inmunidades inherentes al título de ciudadano en las demás", el 9º suprime las aduanas interiores; el 10 establece de manera expresa la regla según la cual en el "interior de la República es libre de derechos la circulación de los efectos de producción o fabricación nacional", el 11 introduce una precisión aún mayor a este principio y dispone que ningún derecho podrá imponerse a los bienes y a los medios que los transportan "por el hecho de transitar el territorio" y, finalmente, el artículo 12 hace extensivo este régimen de libre circulación económica a la navegación interprovincial.

11) En defensa del régimen constitucional federal, esta Corte ha determinado que el diferente tratamiento tributario que las leyes provinciales otorguen a los bienes según provengan de una u otra provincia, con la finalidad de favorecer la propia producción constituye un proteccionismo interno manifiestamente perjudicial del espacio económico nacional unificado que buscan conformar las cláusulas constitucionales precitadas. (Fallos: 125:333, 342-3 [1917]). En el primero de los casos citados, esta Corte declaró inconstitucional una ley de la provincia de Santa Fe que establecía un tributo sobre la venta de cerveza, el cual se incrementaba cuando se trataba de cerveza elaborada fuera de la provincia. En uno de sus pasajes más significativos, expresó: "Es indudable que una Provincia puede gravar con impuestos las mercaderías que ha introducido de otra y se encuentran ya incorporadas a su riqueza general, pero desde el momento en que el gravamen se basa en esa procedencia o establece diferencias en perjuicios de las mismas y en beneficio de las de origen local, sale de su esfera propia de acción y afecta el comercio interprovincial cuya reglamentación ha sido atribuida al Honorable Congreso de la Nación." (Fallos: 125:333, 342-3, el subrayado es añadido. Estas ideas fueron reiteradas en Fallos: 149:137 [1927] y 163:285 [1931], entre otros.) En un caso posterior, el Tribunal tuvo oportunidad de puntualizar que "el

Año del Bicentenario

tratamiento diferente del mismo producto, según sea local o importado, según se consuma en él o se exporte a otra provincia" era un impedimento para que el país fuera "un solo territorio para una sola nación" (Fallos: 178:308, 321 y 322, último párrafo [1937]) y que lo condenable, lo ilegal de un gravamen provincial son "sus fines económicos de protección o de preferencia, a fin de manejar la circulación económica" (ibídem p. 323), aspecto que no se verificaba en el caso (ibídem, p. 326, primer párrafo y 331), puesto que el impuesto tenía la misma incidencia sobre los bienes de producción local y los provenientes de otras provincias. Este precedente fue ampliamente reproducido por esta Corte en el caso "Transportes Vidal" del año 1984 (Fallos: 306:516) en el que se retomó la distinción entre aquellos impuestos que tienen un efecto colateral sobre el comercio interprovincial y aquellos otros que toman precisamente este aspecto de la actividad económica como rasgo que determina el origen de la obligación fiscal. La vigencia de esta regla ha sido recordada en Fallos: 327:5147, 5157 [2004].

Una suerte similar han corrido otras restricciones no tributarias impuestas por una provincia al comercio interprovincial (Fallos: 173:429 [1935] y 197:381 [1943]), aunque, al respecto, esta Corte tomó la decisión de invalidarlos sobre la base de que invadían el campo de las atribuciones exclusivas que tiene el Congreso para reglar el comercio de las provincias entre sí (Fallos: 173:429 [1935]). También ha habido casos en que a ese fundamento añadió el de constituir tales barreras una "franca trasgresión al artículo 10 de la Constitución Nacional". (Fallos: 197:381 [1943]). En Fallos: 173:429, se declaró la inconstitucionalidad de una ley de la Provincia de Tucumán que establecía un cupo máximo para la producción de azúcar que podían volcar los ingenios al mercado interno y los obligaba a exportar los excedentes. Para ello, la Corte tuvo en cuenta que la cantidad y precios fijados por la ley provincial habrían de recaer sobre la venta de azúcar en todo el

territorio de la República y que, por lo tanto, no podía sostenerse que se trataba solamente de una regulación del comercio interior de la provincia (Fallos: 173:429, 457). En el otro de los precedentes mencionados (Fallos: 197:381), se invalidó una ley de Mendoza que impedía dentro de su territorio la comercialización de carnes faenadas e inspeccionadas fuera del matadero local y procedentes de otras provincias. Para ello se puso de resalto que la ley afectaba los productos que provenían de otras jurisdicciones y que ello no era "un episodio circunstancial e intrascendente de una reglamentación interna", sino "la norma general que interfiere el comercio interprovincial, tanto como el interno, con menosprecio de la clara y categórica cláusula del inc. 12 del art. 67 de la Constitución". (Fallos: 197:381, 394). Más adelante, añadió que la ley mendocina era una franca trasgresión al art. 10 de la Constitución Nacional, si se reparaba en que ella no gravaba con un impuesto, sino que directamente impedía "la entrada de productos y el consiguiente comercio interprovincial en el momento mismo de su importación, es decir cuando aun la jurisdicción provincial no ha comenzado a tener imperio" (Fallos: 197:381, 396).

12) La disposición del RFP a favor de la "mano de obra argentina" debe ser entendida, por todo lo expuesto anteriormente, como orientada a favorecer a toda la población argentina, sin discriminaciones que afecten el principio de igualdad entre nacionales y extranjeros, según surge del debate parlamentario, pero también sin distinciones entre los habitantes de las diversas provincias que integran la República, que se erijan en obstáculos al comercio interprovincial, dentro de cuyo concepto debe incluirse el trabajo asalariado.

Desde esta perspectiva, es igualmente proteccionista la política provincial que otorga un trato preferencial a los bienes producidos en su propio territorio que la orientada a limitar la libre entrada o salida de factores de la producción,

Año del Bicentenario

uno de los cuales es precisamente el trabajo, con el exclusivo propósito de favorecer la contratación de los que se encuentran en el propio territorio y sin que medien otras razones vinculadas con otras finalidades cuyo cumplimiento es tarea del gobierno local.

Y es manifiesto que la ley de la provincia de Santa Cruz responde a fines semejantes. Es justamente un impedimento de esta clase el que se buscó, a saber: restringir la libre circulación interprovincial de mano de obra. Diversas manifestaciones vertidas por los legisladores provinciales que participaron en el debate y sanción de la ley 2632, revelan la exactitud de este aserto. De entre ellas vale la pena mencionar las expresiones del legislador Di Tulio: "Es poco lógico, señora presidenta, que actividades localizadas en una zona determinada den en una proporción realmente llamativa trabajo a gente de otras regiones que tienen que viajar hasta más de 2000 kilómetros para acceder a esos puestos y no la gente que está afincada, arraigada y vive en la zona. Lo natural en cualquier fenómeno como éste en el mundo es que estas herramientas económicas le sirvan a la gente que es de la región."

13) Por otra parte, más allá de las intenciones, el efecto restrictivo sobre el movimiento económico es un resultado objetivo que cabe esperar. La exigencia de un cupo de trabajadores locales igual al cincuenta por ciento del personal embarcado, limita el ingreso de trabajadores de otras provincias que sólo podrá hacerlo hasta cubrir la otra mitad del personal. Por lo tanto, la exigencia legal determinará un aumento de la demanda de trabajadores santacruceños para cubrir los cupos respectivos y la consiguiente disminución de la correspondiente a trabajadores de otras provincias, circunstancia que perjudica a estos últimos no sólo por la disminución de puestos disponibles, sino también porque el menor interés en ellos presionará a la baja de sus salarios. De tal suerte, los trabajadores

provenientes de las demás provincias, en la medida que la ley de Santa Cruz resulte exitosa, se verán excluidos de los beneficios que establece en su favor la ley nacional 24.922.

14) Si bien lo anterior, ya muestra que el efecto buscado por la ley provincial es inconsistente con la legislación federal, también debe tomarse en consideración que una sentencia favorable a su validez implicaría un aval a que otras provincias con frente marítimo, en busca de proteger a sus propios trabajadores, dicten leyes similares a la vigente en Santa Cruz. En tales condiciones, una embarcación no podría cumplir con más de dos provincias que pongan un cupo del cincuenta por ciento y, por cierto, si una de ellas estableciese un piso mayor a ese porcentaje, el empleador deberá optar entre ese régimen y el de Santa Cruz, puesto que no tendrá posibilidad de adecuarse a los dos con la misma tripulación.

Es decir, que una regulación como la cuestionada tiene la potencialidad para desatar una puja proteccionista, al menos, entre las provincias con litoral marítimo con el consiguiente deterioro del comercio interprovincial, efecto exactamente opuesto al que busca establecer el régimen de la Constitución Nacional. Esta posibilidad se ve confirmada por la necesidad en que se vieron las provincias de Santa Cruz y Chubut de relevarse mutuamente de las exigencias sobre el cupo local de personal embarcado, mediante la cláusula Novena del Convenio Marco celebrada entre ambos estados el 5 de enero de 2006, aprobado por la provincia de Santa Cruz mediante ley 2854.

15) Las consideraciones precedentes, permiten concluir que la restricción de la circulación interprovincial de trabajadores del mar es el efecto principal y deliberado de la ley 2632 y no la consecuencia colateral o indirecta de un régimen que busca la realización de otros fines que deben ser llenados por el gobierno provincial, revelándose entonces como una regulación del comercio interprovincial dictada en abierto

Año del Bicentenario

desconocimiento de la prohibición que pesa sobre las legislaturas provinciales de ejercer facultades que han sido otorgadas al Congreso federal con carácter exclusivo (artículo 75, inciso 13 de la Constitución Nacional). Estas últimas, según se ha visto, han sido ejercitadas mediante la inclusión en la ley 24.992, que aprobó el Régimen Federal de Pesca, de disposiciones protectoras de la "mano de obra argentina".

16) Que las consideraciones precedentes son suficientes para resolver el caso y tornan innecesario el tratamiento de los restantes argumentos expuestos por las partes.

17) Que, por las razones expresadas y de acuerdo a los criterios indicados en los considerandos anteriores, la ley 2632 de la Provincia de Santa Cruz, debe ser privada de validez por el principio de supremacía federal contenido en el artículo 31 de la Constitución Nacional (Fallos: 323:1705 y "Massalín Particulares S.A. c/ Tierra del Fuego Provincia de", Fallos: 329:792 y causa P.341.XXXIX. "Pioneer Natural Resources -Argentina- S.A. c/ Río Negro, Provincia de s/ acción declarativa de inconstitucionalidad", recaratulada como A.1337.XLIII "Apache Energía Argentina SRL c/ Río Negro, Provincia de s/ acción declarativa de inconstitucionalidad", del 26 de marzo de 2009).

Por ello, habiendo dictaminado el señor Procurador Fiscal subrogante, se resuelve: Hacer lugar a la demanda y declarar la inconstitucionalidad de la ley 2632 y del decreto 17/03 de la Provincia de Santa Cruz. Con costas (artículo 68 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Notifíquese, comuníquese al señor Procurador General y, oportunamente, archívese. CARMEN M. ARGIBAY.

ES COPIA

Nombre de los actores: **Argenova S.A.**

Nombre de los demandados: **Santa Cruz, Provincia de**

Profesionales intervinientes: **Dres. Miguel Angel Milletari; Angelina Abbona y Liliana B. Díaz.**

Ministerio Público: **Dr. Ricardo O. Bausset.**

Para acceder al Dictamen de la Procuración General de la Nación
ingrese a:

http://www.mpf.gov.ar/dictamenes/2005/bau-bei/jul-agos/argenova_a_246_1_39.pdf