



Corte Suprema de Justicia de la Nación

Buenos Aires, 6 de Diciembre de 2022

Autos y Vistos; Considerando:

1º) Que a fs. 240/265, Aeropuertos Argentina 2000 S.A. promueve acción declarativa en los términos del art. 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación contra la Provincia de Misiones, con el fin de que se declare la inconstitucionalidad de las leyes locales XXIV-Nº 22 y XXIV-Nº 34.

Explica que por medio de la primera norma citada se autoriza al Poder Ejecutivo local a afectar al uso público de la provincia, indicado en su art. 2º, determinados inmuebles sobre los que se asienta el Aeropuerto Internacional General José de San Martín de la ciudad de Posadas, bienes que fueron cedidos- según afirma- por la Provincia de Misiones al Estado Nacional y otorgados en concesión por este a la accionante.

Asimismo señala que, a través de la segunda disposición impugnada, se desafectó del dominio público el destino de una parte del predio que integra el mencionado aeropuerto internacional, para "donarlo" a favor de la Sociedad del Conocimiento S.A.P.E.M..

Concluye que, por medio de la normativa cuestionada, se desconocen competencias exclusivas del Estado Nacional y del Organismo Regulador del Sistema Nacional de Aeropuertos sobre un aeropuerto internacional sujeto a la jurisdicción federal, se perjudica el servicio público aeroportuario y se vulneran derechos que le fueron otorgados a la accionante a través de las

normas que integran el marco regulatorio de la concesión aeroportuaria.

Sostiene que todo ello se encuentra en oposición a lo dispuesto por los arts 31, 75 incs. 10 y 30, 121 y 126 de la Constitución Nacional y a los decretos nacionales 375/97 -por el que se llamó a licitación pública nacional e internacional para la concesión de la explotación, administración y funcionamiento de aeropuertos del Sistema Nacional de Aeropuertos (SNA)- y 500/97, 163/98 y 1799/07 que, respectivamente, aprobaron el pliego de bases y condiciones, el contrato de concesión y el acta acuerdo de renegociación contractual entre el Estado Nacional y Aeropuertos Argentina 2000 S.A..

Solicita la citación como tercero del Organismo Regulador del Sistema Nacional de Aeropuertos en los términos del art. 90, inc. 2º, del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, por cuanto considera que se discuten competencias que las normas federales le han otorgado en forma exclusiva, en particular las de incorporar, desafectar o sustituir aeropuertos del SNA o predios pertenecientes a la concesión, en forma total o parcial. Asimismo, requiere la citación de la Sociedad del Conocimiento S.A.P.E.M., en los términos del art. 94 del ordenamiento procesal, en su carácter de donataria del espacio territorial afectado por las leyes impugnadas.

Por último peticiona, en los términos del art. 230 del código citado, que se dicte una medida cautelar de prohibición



Corte Suprema de Justicia de la Nación

de innovar, por la cual se ordene la suspensión de los efectos de las leyes XXIV-N°22 y XXIV-N°34, hasta tanto se dicte sentencia definitiva en estas actuaciones.

2°) Que a fs. 309/310, en respuesta al requerimiento formulado a fs. 272, la parte actora manifestó que "el plano de mensura y la nomenclatura catastral del inmueble así identificado -en su art. 6°- por la ley provincial XXIV-N°22 es coincidente con el plano de mensura y la nomenclatura catastral del predio en el que se asienta el Aeropuerto Internacional de Posadas", y precisó que mediante esa norma se facultó al Poder Ejecutivo provincial "a afectar la totalidad del inmueble que comprende el Aeropuerto Internacional (de 285 hectáreas aproximadamente) al destino previsto en el artículo 2 de esa ley, es decir, al emplazamiento físico de la Villa Olímpica, el Estado Único de Múltiple Función de las Misiones y el Parque Lineal Ecológico Urbanístico y el Banco de Tierras para créditos destinados a la adquisición de viviendas unifamiliares con fondos de la Entidad Binacional Yaciretá y la Provincia de Misiones".

Asimismo refirió que, no obstante ello, el Poder Ejecutivo provincial "no dispuso ningún acto de gravamen sobre el predio".

Por último, expresó que mediante el art. 2° de la ley XXIV-N°34, la Legislatura local dispuso donar a la Sociedad del Conocimiento S.A.P.E.M. una parcela de poco más de 5 hectáreas

que se ubica dentro del perímetro del aeropuerto y que esa persona jurídica ocupa ese predio de manera ilegítima.

3°) Que a fs. 316 se recibieron copias certificadas de las actuaciones administrativas 698/15 requeridas al Organismo Regulador del Sistema Nacional de Aeropuertos.

4°) Que de conformidad con los argumentos y conclusión enunciados en el apartado II del dictamen de la señora Procuradora Fiscal, a los que cabe remitir en razón de brevedad y con el propósito de evitar repeticiones innecesarias, este juicio es de la competencia originaria de esta Corte al ser parte una provincia en una causa de manifiesto contenido federal.

5°) Que, asimismo, toda vez que las leyes que se impugnan involucrarían bienes que habrían sido cedidos por la Provincia de Misiones al Estado Nacional y que, según los términos de la demanda, se encontraría en litigio, por necesaria implicancia, la validez de la disposición de bienes nacionales, corresponde integrar la litis con este último, en los términos del art. 89 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

6°) Que la citación como tercero de la Sociedad del Conocimiento S.A.P.E.M. pretendida por la actora a fs. 259 vta., punto VIII, apartado 8.2, también debe ser admitida, dado que tiene un interés directo en el pleito y la controversia le es común (art. 94, Código Procesal Civil y Comercial de la Nación),



Corte Suprema de Justicia de la Nación

en virtud del carácter de donataria del inmueble en cuestión que le otorga la ley XXIV-N° 34/2015 impugnada.

7°) Que finalmente, con respecto a la pretensión cautelar, corresponde recordar que el Tribunal ha señalado que esta clase de medidas no proceden, en principio, respecto de actos administrativos o legislativos habida cuenta de la presunción de validez que ostentan (CSJ 2239/2018 "Swift Argentina S.A. c/ Entre Ríos, Provincia de s/ acción declarativa de certeza" del 18 de marzo de 2021, entre muchos otros).

8°) Que, asimismo, ha establecido que quien que pretenda la tutela anticipada proveniente de una medida precautoria debe acreditar *prima facie* la existencia de verosimilitud en el derecho invocado y el peligro irreparable en la demora, ya que resulta exigible que se evidencien fehacientemente las razones que justifican resoluciones de esa naturaleza (Fallos: 340:1129, entre muchos otros).

En casos como el de autos, en el que por medio de una prohibición de innovar se pretende modificar el statu quo existente, los recaudos de viabilidad de las medidas precautorias deben ser ponderados con especial prudencia. Ello, en tanto su concesión altera el estado de hecho o de derecho existente al tiempo de su dictado y configura un anticipo de jurisdicción favorable respecto de la decisión final de la causa (Fallos: 341:1717).

9°) Que, por otro lado, el examen de la concurrencia del segundo requisito mencionado en el considerando precedente exige una apreciación atenta de la realidad comprometida, con el objeto de establecer cabalmente si las secuelas que lleguen a producir los hechos que se pretenden evitar pueden restar eficacia al ulterior reconocimiento del derecho en juego, originado por la sentencia definitiva (Fallos: 344:355).

10) Que las constancias aportadas por la demandante resultan insuficientes -en este estado- para considerar configurados en el caso los requisitos señalados, tanto más si se considera lo manifestado por esta parte a fs. 309 vta., penúltimo párrafo -en punto a que la parte demandada no ha dispuesto hasta el momento "ningún acto de gravamen sobre el predio"- y, por otro lado, no se han acreditado, siquiera sumariamente, los extremos invocados en los puntos 9.13 a 9.16 del escrito de demanda.

Por ello, y de conformidad con lo dictaminado por la señora Procuradora Fiscal, se resuelve: I. Declarar que la presente causa corresponde a la competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. II. Correr traslado de la demanda interpuesta a la Provincia de Misiones, que se sustanciará por la vía del proceso ordinario, por el plazo de sesenta días (arts 338 y concordantes del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). A los fines de su notificación al señor Gobernador y al señor Fiscal de Estado, líbrese oficio al señor juez federal correspondiente. III. Citar al Estado



Corte Suprema de Justicia de la Nación

Nacional en los términos del art. 89 del Código citado, a fin de que tome la intervención que le corresponda, fijando al efecto el plazo de sesenta días. Para la comunicación pertinente, líbrese oficio al Ministerio de Transporte de la Nación, al que se agregarán copias del escrito de demanda y documentación adjunta. IV. Disponer que se cite como tercero a la Sociedad de Conocimiento S.A.P.E.M. para que, en el plazo de quince días, más otros cinco que se fijan en razón de la distancia, tome en la causa la intervención que pudiere corresponderle en defensa de sus derechos (art. 94, Código Procesal Civil y Comercial). A tal fin, líbrese oficio al juzgado federal de la ciudad de Posadas. V. Desestimar la prohibición de innovar solicitada. Notifíquese a la parte actora y comuníquese a la señora Procuradora General de la Nación.

Firmado Digitalmente por ROSATTI Horacio Daniel

Firmado Digitalmente por ROSENKRANTZ Carlos Fernando

Firmado Digitalmente por MAQUEDA Juan Carlos

Firmado Digitalmente por LORENZETTI Ricardo Luis

Parte actora: **Aeropuertos Argentina 2000 S.A.** representada por el **Dr. Gastón Darío Oberda**, con el patrocinio letrado del **Dr. Federico Campolieti**.

Parte demandada: **Provincia de Misiones**, no presentada en autos.

Procuración General de la Nación

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

-I-

La empresa Aeropuertos Argentina 2000 S.A. (AA2000) promueve la acción prevista en el art. 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, contra la Provincia de Misiones, a fin de obtener que se declare la inconstitucionalidad de las leyes provinciales XXIV-N° 22 y XXIV-N° 34, del 12 de junio de 2014 y 30 de julio de 2015, respectivamente.

Las cuestiona, en cuanto: 1) declaran de utilidad pública y sujetos a expropiación determinados inmuebles, entre los que se asienta el Aeropuerto Internacional "Libertador José de San Martín" de la ciudad de Posadas, que fueron cedidos por la Provincia de Misiones al Estado Nacional y otorgados a su vez en concesión por éste a AA2000; 2) desafectan del dominio público el destino de una parte del predio que integra el mencionado aeropuerto internacional, el cual no le pertenece, para "donarlo" a favor de un tercero, la Sociedad del Conocimiento S.A.P.E.M.; 3) desconocen las competencias exclusivas del Estado Nacional y del Organismo Regulador del Sistema Nacional de Aeropuertos (ORSNA) sobre un aeropuerto internacional sujeto a jurisdicción federal, perjudicando el servicio público aeroportuario; 4) vulneran los derechos otorgados a AA2000 por las normas que integran el marco regulatorio de la concesión aeroportuaria.

Todo ello, sostiene, conculca los arts. 31, 75 inc. 10 y 30, 121 y 126 de la Constitución Nacional y los decretos nacionales 375/97, por el que se llamó a licitación

pública nacional e internacional para la concesión de la explotación, administración y funcionamiento de los aeropuertos del Grupo "A" del Sistema Nacional de Aeropuertos; 500/97, que aprobó el pliego de bases y condiciones; 163/98, que aprobó el contrato de concesión y 1799/07, que aprobó el acta acuerdo de renegociación contractual entre el Estado Nacional y AA2000.

Solicita que se cite como tercero interesado en autos al Organismo Regulador del Sistema Nacional de Aeropuertos (ORSNA), en cuanto se discuten competencias propias que las normas federales le han otorgado a dicha entidad, de manera exclusiva, en particular, la de incorporar, desafectar o sustituir aeropuertos del SNA o predios pertenecientes a la concesión, en forma total o parcial (arts. 3.2.1 y 3.17 del decreto 500/97 y numerales 4.3 y 4.4. del contrato de concesión aprobado por decreto 163/98); así como también a la Sociedad del Conocimiento S.A.P.E.M., en su carácter de donataria de los espacios desafectados por las leyes provinciales impugnadas.

Asimismo, peticiona que se dicte una medida cautelar de prohibición de innovar, ordenando la suspensión inmediata de los efectos de los arts. 1 a 4 de la ley XXIV-N° 34, hasta tanto se dicte sentencia definitiva en autos, en los términos del art. 230 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

A fs. 266, se corre vista a este Ministerio Público, por la competencia.

-II-

Uno de los supuestos en que procede la competencia originaria de la Corte si es parte una provincia,

Procuración General de la Nación

según el art. 117 de la Constitución Nacional, es cuando la acción entablada se funda directa y exclusivamente en prescripciones constitucionales de carácter nacional, en leyes del Congreso o en tratados con las naciones extranjeras, de tal suerte que la cuestión federal sea la predominante en la causa (Fallos: 311:1812 y 2154; 313:98 y 548; 315:448; 318:992 y 2457; 322:1470; 323:2380 y 3279; 330:4372 y 331:382).

A mi modo de ver, en el *sub lite* se presenta dicha hipótesis, pues —según se desprende de la exposición de los hechos a la que se debe atender de modo principal para determinar la competencia, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 4° y 5° del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación y doctrina de Fallos: 306:1056; 308:1239 y 2230—, la pretensión de la sociedad actora consiste en impugnar dos leyes provinciales por interferir con los fines específicos del Aeropuerto Internacional “Libertador José de San Martín” de la ciudad de Posadas y conculcar los arts. 31, 75 inc. 10 y 30, 121 y 126 de la Constitución Nacional y los decretos nacionales 375/97, 500/97, 163/98, y 1799/07, que constituyen el marco regulatorio federal de aeropuertos.

En efecto, el Aeropuerto Internacional “Libertador José de San Martín” integra el Sistema Nacional de Aeropuertos —SNA— (decreto nacional 375/97) y, por ende, es un establecimiento de utilidad nacional, según surge del juego armónico de los incisos 10 y 30 del artículo 75 de la Constitución Nacional y de los decretos nacionales 375/97 y 500/97, ratificados ambos por el decreto de necesidad y urgencia 842/97, y los decretos nacionales 163/98 y 1799/07 (en este sentido se ha expedido la Corte respecto del Aeropuerto

Internacional Ministro Pistarini -Ezeiza- en Fallos: 281:407 y 293:287).

En tales condiciones, toda vez que la actora sostiene que la pretensión de la provincia podría interferir y amenazar con invadir u obstruir la realización de objetivos propios de un establecimiento de utilidad nacional, la causa se encuentra entre las especialmente regidas por la Constitución, a las que alude el art. 2º, inc. 1º, de la ley 48, ya que versa sobre la preservación de las órbitas de competencia entre las jurisdicciones locales y el Gobierno Federal que determina nuestra Ley Fundamental, lo que torna competente a la justicia nacional para entender en ella (conf. dictámenes de este Ministerio Público en las causas A.377, XLV. Originario. "Aeropuertos Argentina 2000 S.A. c/ Buenos Aires, Provincia de y otro s/ incidente de medida cautelar (IN1), del 23 de diciembre de 2009, y CSJ 278/2014 (50-A)/CS1. Originario, "Aerolíneas Argentinas S.A. e/ Buenos Aires, Provincia de s/ acción declarativa de certeza", del 22 de abril de 2014, a los que remitió la Corte en sus sentencias del 27 de abril de 2010, Fallos: 337:1375, y 21 de abril de 2015, respectivamente).

En razón de lo expuesto, opino que al ser parte una provincia en una causa de manifiesto contenido federal -cualquiera que sea la vecindad o nacionalidad de la actora (Fallos: 317:473; 318:30 y sus citas y 323:1716, entre otros)- el proceso corresponde a la competencia originaria de la Corte.

Asimismo, también podría proceder la competencia originaria de la Corte en razón de las personas, de declarar V.E. procedente la intervención como tercero al pleito del ORSNA solicitada por la parte actora, puesto que es dicho


Procuración General de la Nación

organismo quien tiene la facultad de incorporar, desafectar o sustituir aeropuertos del SNA o predios pertenecientes a la concesión, en forma total o parcial, según surge de los arts. 3.2.1 y 3.17 del decreto 500/97 y numerales 4.3 y 4.4 del contrato de concesión aprobado por el decreto 163/98.

Buenos Aires, 2 de septiembre de 2016.

ES COPIA

LAURA M. MONTI


ADRIANA N. MARCHISIO
Subsecretaría Administrativa
Procuración General de la Nación