

Inconstitucionalidad Comercio Interprovincial Doble Imposicion Competencia Supremacia Constitucional

JURISPRUDENCIA

Inconstitucionalidad. Comercio interprovincial. Doble imposición.

Competencia. Supremacía constitucional Se hace lugar a la demanda y se declara la inconstitucionalidad de los artículos 1° y 3° de la ley local 8959, modificada por la ley 8006, por obstaculizar el tráfico interprovincial de productos. Buenos Aires, 9 de diciembre de 2015. Vistos los autos: "Logística La Serenísimas S.A. y otros c/ Mendoza, Provincia de s/ acción declarativa de inconstitucionalidad, de los que Resulta: 1) A fs. 529/551, Logística La Serenísimas S.A., Danone Argentina S.A., Mastellone Hermanos S.A. Y Mastellone San Luis S.A., promueven la acción prevista en el artículo 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación contra la Provincia de Mendoza, a fin de obtener la declaración de inconstitucionalidad de los artículos 1° y 3° de la ley local 6959, modificada por la ley 8006 -ley impositiva provincial para el año 2009-, en cuanto crean un sistema de fiscalización higiénico-sanitaria de los productos lácteos y derivados en tránsito federal, y establecen una tasa retributiva del servicio de inspección que debe ser abonada al momento de su ingreso al territorio provincial, y en forma previa a su liberación para el consumo de la población. Se agravan porque mediante las referidas leyes provinciales, cuya constitucionalidad se impugna, se les exige que se pague una tasa por los servicios de "fiscalización higiénico sanitaria del tránsito federal de productos lácteos y derivados, fiscalizando el fiel cumplimiento de las disposiciones que en particular se encuentren comprendidas en el Código Alimentario Argentino...?. Asimismo, observan que en virtud de ello se estableció "una tasa por servicio de inspección de cinco centavos de pesos (\$ 0,05) por kilo de producto inspeccionado, que deberá ser abonado por la firma introductora al momento de recibir el servicio de inspección y previo a su liberación para consumo masivo de la población, todo de acuerdo a los procedimientos administrativos- contables en vigencia" (artículos 1° y 3°). Ponen de resalto que mediante esta normativa la Provincia de Mendoza se constituye en autoridad de control bromatológico de los productos lácteos que se introduzcan en su territorio, imponiendo una tasa que recaee en los fabricados en otras jurisdicciones, y que se encuentran en tránsito interjurisdiccional o federal. Exponen que Logística La Serenísimas S.A. introduce productos lácteos y derivados en esa provincia a efectos de su comercialización por cuenta y orden de Mastellone Hermanos S.A., Mastellone San Luis S.A. y Danone Argentina S.A., empresas dedicadas a la fabricación de esos bienes en distintos establecimientos ubicados en las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe y San Luis. Manifiestan que las plantas industriales de su propiedad se encuentran habilitadas por el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA) para realizar "tráfico federal e internacional" de las mercaderías allí elaboradas. A su vez, afirman que todos los productos se encuentran registrados y que la autoridad sanitaria competente del lugar donde se elaboran emite un certificado de inscripción que los declara de "libre circulación y expendio en todo el país (ley 18.284- decreto 2126/71-resolución SESP 1516/77)". Aducen que de acuerdo a las disposiciones del Sistema Nacional de Control de Alimentos establecido por el decreto 815/99, "las habilitaciones, inscripciones, certificaciones de establecimientos, productos, transportes y depósitos que otorgue un organismo nacional en el área de su competencia, serán reconocidas y aceptadas por el otro y no implicará mayores costos" (artículo 36), y que "las autoridades sanitarias provinciales, del Gobierno Autónomo de la Ciudad de Buenos Aires y de los municipios serán las encargadas de realizar los controles en bocas de expendio" (artículo 19). Concluyen entonces en que los productos inscriptos ante las autoridades competentes pueden comercializarse, circular y expendirse en todo el territorio de la Nación, y que la jurisdicción de destino puede realizar controles de las condiciones higiénico-sanitarias, bromatológicas y de identificación comercial, solo en las bocas de expendio. Señalan que mediante el decreto local 1216/09 se aprobó el Convenio de Complementación de Servicios Sanitarios suscripto el 8 de abril de 2009 entre la Provincia de Mendoza y la "Fundación COPROSA-MEN" (Comisión Provincial de Sanidad Animal Mendoza), a la que le fue delegado el control del pago de la tasa, sin perjuicio de que la Dirección Provincial de Ganadería quedó a cargo de intervenir -o secuestrar, según alegan- tanto los vehículos como los productos por los que no se hubiera abonado el tributo. Explican que cada vez que se realiza el transporte interjurisdiccional de productos lácteos con destino a la Provincia de Mendoza, el transportista debe informar anticipadamente tal circunstancia a la Dirección Provincial de Ganadería y a la referida Fundación para que se realice el control cuestionado, antes de que los productos sean entregados a los comercios mendocinos para su venta al público. A esos efectos el transportista debe exhibir los remitos correspondientes a la carga ante personas que se identifican como funcionarios públicos, quienes labran un acta a la que denominan "Acta de Reconocimiento de Deuda", en la que dejan constancia del ingreso del camión y liquidan la tasa. Indican que en septiembre de 2009, para evitar que fuera impedido el tránsito de los productos, Logística La Serenísimas S.A. ingresó -bajo protesta- la suma de \$ 86.135,53 Y que a partir de ese mes se negaron a pagar el tributo hasta que en abril de 2010, frente a las

intimaciones recibidas a través de la "Fundación COPROSA-MEN" y a los impedimentos para comercializar las mercaderías que se derivaron de las intervenciones dispuestas por la Dirección Provincial de Ganadería, se abonó -también bajo protesto- la suma de \$ 212.609,77 correspondiente a los períodos 3/2010 y 4/2010. Afirman que, de esta manera, la provincia pretende condicionar las entregas de productos a los comerciantes locales, sometiénolos al previo control higiénico-sanitario, luego del cual, y previo pago de la tasa prevista en las normas impugnadas, quedarían liberados, impidiendo así su libre circulación en el territorio nacional, lo cual afecta -según esgrimen- el comercio interjurisdiccional y, por ende, resultan violados los artículos 9º, 10, 11, 12 Y 75, inciso 13, de la Constitución Nacional. Asimismo requieren el dictado de una medida cautelar por medio de la cual se ordene a la Provincia de Mendoza que se abstenga de realizar cualquier tipo de control higiénico-sanitario de los productos lácteos elaborados por Danone Argentina S.A., Mastellone Hermanos S.A. y Mastellone San Luis S.A., e introducidos en "tránsito federal" a su territorio por Logística La Serenísima S.A., como así también, de liquidar, reclamar, intimar, o exigir el pago de la "tasa" establecida en los artículos 1º Y 3º de la ley 6959, respecto de las operaciones que efectúen. II) A fs. 560/562 vta. se declara la competencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en instancia originaria y se hace lugar a la medida cautelar pedida. III) A fs. 631/632, el Tribunal, al considerar que el escrito "contestan demanda" importa una presentación extemporánea del traslado conferido, procede a su desglose y a la devolución a los representantes de la provincia. IV) A fs. 634 se declara la cuestión como de puro derecho (artículo 359 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación), se corre traslado a las partes por su orden y se da vista a la Procuración General. V) A fs. 640/660, la Provincia de Mendoza contesta el traslado, haciendo lo propio las actoras a fs. 674/680 vta. VI) A fs. 683/691 vta., obra el dictamen de la señora Procuradora Fiscal sobre la cuestión constitucional propuesta. Considerando: 1º) Que este juicio es de la competencia originaria de esta Corte (artículos 116 y 117 de la Constitución Nacional). 2º) Que corresponde señalar, de modo preliminar, que la pretensión de las actoras se encuentra dirigida a dilucidar el estado de falta de certeza en que se encuentran frente a la exigencia impuesta por los artículos 1º Y 3º de la ley local 6959, modificada por la ley 8006, reglamentada por el decreto provincial 1216/09, al pago de una tasa retributiva de servicios de fiscalización de productos lácteos y sus derivados, en virtud de la creación de un sistema de inspección, control y fiscalización higiénico sanitaria del tránsito federal. Ello por considerar que esas normas afectan la ley 18.284 -Código Alimentario Argentino- y su decreto reglamentario; como así también las disposiciones constitucionales atinentes al tránsito, la supremacía de las leyes nacionales, la cláusula del comercio, y la prohibición de establecer barreras provinciales. 3º) Que la acción declarativa regulada en el artículo 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación constituye un recaudo apto para evitar el eventual perjuicio denunciado por las demandantes resultante de la pretensión de la Provincia de Mendoza, toda vez que ello requiere de la definición de una relación jurídica discutida e incierta. Por ende, los alcances de la ley local 6959, modificada por la ley 8006 revelan la existencia en las actoras de un interés real y concreto, susceptible de protección legal actual. En efecto, han mediado acciones explícitas de la Dirección Provincial de Ganadería, tales como las actas (de intervención de vehículo y de reconocimiento de deuda) labradas por el Ministerio de la Producción, Tecnología e Innovación- Dirección Provincial de Ganadería (fs. 322/378); la actuación notarial que da cuenta de la intimación cursada a las actoras por funcionarios provinciales requiriéndoles que cancelen la tasa por derecho de inspección (fs. 381/384); las actas labradas por el COPROSAMEN por las que se les informa que "los camiones que ingresen a la provincia intervenidos podrán ser abiertos y descargados, pero no disponer de su mercadería", la cual será intervenida (fs. 387/400); el acta de la Dirección de Ganadería informando que liberará la mercadería en interdicción ante el compromiso de abonarse la tasa (fs. 394); el acta del 12 de mayo de 2010 ordenando que "a partir del lunes 17/05/10 a las 0 hs., todo vehículo con productos lácteos de La Serenísima será rechazado en la barrera sanitaria de Desaguadero o su carga será intervenida en la cámara frigorífica de la empresa" (fs. 398). De ello se desprende que tal actividad sumió a las actoras en un "estado de incertidumbre sobre la existencia, alcance y modalidad de una relación jurídica", entendiéndose por tal a aquella que es "concreta" al momento de dictarse el fallo. Se configuran, de tal manera, las exigencias fijadas para estos casos (arg. Fallos: 307:1379; 310:606; 316:2855; 318:2374; 331:1412 y 332:66). 4º) Que en el precedente de Fallos: 332: 66, in re ?Molinos Río de la Plata S.A. c/ Buenos Aires, Provincia de s/ acción declarativa?, esta Corte tuvo oportunidad de examinar la legislación aplicable en casos como el sub examine y el alcance de las facultades federales y locales que la Constitución reconoce en cabeza del Congreso de la Nación y de las provincias argentinas. Como lo sostiene a fs. 683/691 vta., en su dictamen la señora Procuradora Fiscal, lo medular de esa decisión judicial proyecta sus efectos sobre la cuestión constitucional aquí planteada. 5º) Que en efecto, el presente caso concierne al deslinde entre ambas órbitas de competencia, en torno a la regulación de productos alimenticios de origen animal de circulación nacional; con particular atinencia en el caso a los productos lácteos y derivados que se comercializan en más de una jurisdicción. 6º) Que es preciso señalar que las facultades nacionales con relación al control de alimentos se encuentran previstas en el Código Alimentario Argentino -ley 18.284- (en adelante, CAA), reglamentado por el decreto 2126/71 y el decreto 815/99, entre otras normas. El CAA es el cuerpo legal rector del sistema que comprende las regulaciones oficiales de los productos

alimenticios y establecimientos productores, elaboradores y comercializadores de dichos productos, envases, aparatos y accesorios para alimentos y técnicas analíticas afines. En el texto original del artículo 3° se estableció que "los productos cuya producción, elaboración y/o fraccionamiento se autorice y verifique de acuerdo al Código Alimentario Argentino, a esta ley y a sus disposiciones reglamentarias, por la autoridad sanitaria que resulte competente de acuerdo al lugar donde se produzcan, elaboren o fraccionen, podrán comercializarse, circular y expendirse en todo el territorio de la Nación, sin perjuicio de la verificación de sus condiciones higiénico- sanitarias, bromatológicas y de identificación comercial en la jurisdicción de destino". En la nota de elevación al Poder Ejecutivo se consignó que se trataba de "la implantación de normas comunes para todo el país en lo concerniente a la producción, elaboración y circulación de alimentos de consumo humano en cuanto se refiere a las condiciones higiénico-sanitarias, bromatológicas y de identificación comercial que deben satisfacer". Si bien el citado artículo 3° fue sucesivamente modificado mediante las resoluciones MSyAS 606/88 y 1542/90, Y la resolución conjunta SAGPyA y SPyRS 187/2000 y 48/2000 del 4/5/2000, lo cierto es que la actividad se enmarca en la concepción del comercio que procura evitar que las actividades económicas interjurisdiccionales sean entorpecidas, complicadas o impedidas por los Estados provinciales, ya que ello conspira contra la unidad del "comercio" y la libertad de tránsito de mercaderías, en el contexto del sistema federal y su regular funcionamiento. Las modificaciones referidas no alteraron la vigencia de aquel régimen en cuanto a que las mercaderías cuya producción, elaboración o fraccionamiento se autorice por la autoridad sanitaria competente pueden comercializarse, circular y expendirse en todo el territorio de la Nación. 7°) Que ahora bien, el decreto 815/1999 establece el Sistema Nacional de Control de Alimentos, "con el objetivo de asegurar el fiel cumplimiento del Código Alimentario Argentino" (artículo 1°), sistema que "será de aplicación en todo el territorio de la Nación Argentina" (artículo 2°). Se precisa que dicho sistema "estará integrado por la Comisión Nacional de Alimentos, el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA) y la Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica (ANMAT). Las autoridades sanitarias provinciales y del Gobierno Autónomo de la Ciudad de Buenos Aires serán invitadas a integrarse al Sistema Nacional de Control de Alimentos" (artículo 4°). Entre las facultades de la Comisión Nacional de Alimentos se regula en el artículo 6° la de "impulsar el control coordinado de alimentos en bocas de expendio a través de las autoridades sanitarias integrantes del Sistema Nacional de Control de Alimentos" (inc. e). El artículo 12 prevé que el SENASA "será el encargado de ejecutar la política que el Gobierno dicte en materia de sanidad animal y vegetal, y de asegurar el cumplimiento del CAA, para aquellos productos que están bajo su exclusiva competencia enumerados en el anexo I y II que forman parte integrante del presente decreto". En lo que aquí interesa, se detalla entre sus facultades la de "registrar productos y establecimientos, y ejercer la fiscalización higiénico-sanitaria en la elaboración, industrialización, procesamiento, almacenamiento en los establecimientos y depósitos de los productos, subproductos y derivados de origen animal de tránsito federal o internacional detallados en el anexo I del presente decreto. Asimismo, registrará y fiscalizará los medios de transporte en el área de su competencia" (inc. c). En cuanto a la ANMAT, prescribe el artículo 14 que "será por intermedio del Instituto Nacional de Alimentos (INAL) la encargada de ejecutar la política que dicte el Gobierno Nacional en materia de sanidad y calidad de aquellos productos que estén bajo su exclusiva competencia y de asegurar el cumplimiento del CAA", detallando entre sus responsabilidades primarias "controlar y fiscalizar la distribución, el transporte y la comercialización de los productos alimenticios destinados al consumo humano" (artículo 15, inc. c). Una disposición singularmente gravitante es el artículo 19, en cuanto prevé que "Las autoridades sanitarias provinciales, del Gobierno Autónomo de la Ciudad de Buenos Aires y de los municipios serán las encargadas de realizar los controles en bocas de expendio". Esta norma complementa lo preceptuado en la parte final del texto original del artículo 3° del CAA antes citado. También cabe resaltar que el título VI del referido decreto regula las competencias concurrentes respecto a los productos lácteos. En lo que aquí interesa dispone que las habilitaciones de los establecimientos que elaboren productos destinados al tránsito federal o a la exportación, será realizada por la ANMAT y el SENASA, en forma conjunta, o por los gobiernos provinciales en los que estos deleguen mediante convenio (artículos 28 y 29). A su vez, el artículo 31 establece que el número de Registro de tales establecimientos será único y estará conformado por las siglas de los organismos nacionales competentes "SENASA n°...ANMAT n°... ", seguidas de los dígitos que se estipulen y correspondan, debiéndose consignar en el rótulo "Autorizada su comercialización en todo el territorio nacional"; mientras que el artículo 34 prevé que "La aprobación y registro de los productos lácteos será efectuada conforme a lo establecido en el CAA". Entre las disposiciones de título VII, el artículo 36 determina que las habilitaciones, inscripciones, certificaciones de establecimientos, productos, transportes y depósitos que otorgue un organismo nacional en el área de su competencia, serán reconocidas y aceptadas por otro organismo y no implicará mayores costos. Asimismo, las habilitaciones de establecimientos y registro de productos que como consecuencia de lo dispuesto en el decreto sub examine hayan modificado su dependencia, serán reconocidas como vigentes sin necesidad de reinscripción alguna. Por otra parte, en el caso de superposición de controles de organismos nacionales en un mismo establecimiento, el artículo 37 dispone que los representantes de la Secretaría de Política y Regulación de Salud del Ministerio de Salud y Acción Social y de la

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, integrantes de la Comisión Nacional de Alimentos, serán quienes determinen qué organismo intervendrá, previo dictamen de la citada Comisión.

Por medio del artículo 40, se establece el deber de los organismos nacionales de propender a la descentralización del control de alimentos, a cuyo fin celebrarán convenios con las autoridades provinciales y el Gobierno Autónomo de la Ciudad de Buenos Aires, para aplicar el Sistema Nacional de Control de Alimentos bajo ciertas condiciones mínimas, a saber: a) igual arancel por igual servicio; b) igual sanción por igual infracción; c) capacidad de control equivalente; d) cursos permanentes de capacitación, y e) auditorías periódicas a cargo de las autoridades nacionales.

8°) Que en el orden local, la ley 6959 (texto según ley 8006) de la Provincia de Mendoza, cuya constitucionalidad se encuentra discutida en autos, dispone expresamente que: "El Ministerio de la Producción, Tecnología e Innovación a través de la Dirección Provincial de Ganadería [...] entenderá y será órgano de aplicación en la fiscalización higiénico sanitaria del tránsito federal de productos lácteos y derivados, fiscalizando el fiel cumplimiento de las disposiciones que en particular se encuentren comprendidas en el Código Alimentario Argentino y toda otra norma complementaria o supletoria que regule la materia" (artículo 1°). "En virtud del artículo 1° de esta Ley, establécese una tasa por servicio de inspección de cinco centavos de pesos (\$ 0,05) por kilo de producto inspeccionado, que deberá ser abonado por la firma introductora al momento de recibir el servicio de inspección y previo a su liberación para consumo masivo de la población, todo de acuerdo a los procedimientos administrativos contables en vigencia" (artículo 3°) (el resaltado no es original). Ahora bien, corresponde señalar, por otra parte, con respecto a los productos indicados en la legislación provincial, que el artículo 3° de la ley nacional 18.284 (CAA) dispone que "los productos cuya producción, elaboración y/o fraccionamiento se autorice y verifique de acuerdo al Código Alimentario Argentino, a esta ley y a sus disposiciones reglamentarias, por la autoridad sanitaria que resulte competente de acuerdo al lugar donde se produzcan, elaboren o fraccionen, podrán comercializarse, circular y expendirse en todo el territorio de la Nación, sin perjuicio de la verificación de sus condiciones higiénico-sanitarias, bromatológicas y de identificación comercial en la jurisdicción de destino" (resaltado añadido).

9°) Que, a su vez, de los fundamentos de la modificación introducida mediante el artículo 92 de la ley 8006 a los artículos 1°, 2° y 3° de la ley 6959 surge que el hecho imponible de la tasa establecida, materia de impugnación por parte de la empresa, es la introducción al territorio provincial de productos lácteos y derivados elaborados en otras jurisdicciones. En efecto, allí se expresó que "Tratándose de productos lácteos y derivados que ingresan a la Provincia, para abastecer el mercado interno y además de ser de consumo masivo, el cual va dirigido a una franja poblacional muy importante (niños, embarazadas, ancianos). También cabe destacar que en el abastecimiento de lácteos la Provincia depende de la provisión de éstos, a través de establecimientos radicados en otras Provincias, en un porcentaje de alrededor de un 95%, lo cual nos impide practicar la fiscalización durante los procesos de obtención y transformación, quedando solamente la alternativa de actuar en el tráfico federal (a la entrada de la Provincia de Mendoza)". 'Que tratándose de situaciones que pueden colocar en riesgo la salud pública, dado que podemos encontrar enfermedades como listeriosis, botulismo, síndrome urémico hemolítico, púrpura trombocitopénica, síndrome hemorrágico, toxinas de alta resistencia en los procesos de termoesterilización, hace necesario que se realicen acciones de fiscalización higiénica, de los certificados sanitarios de la producción, transporte y comercialización de estos productos'.

'Actuar en la etapa de comercialización nos presenta la ventaja que nos permitiría realizar un exhaustivo control higiénico y sanitario del total de los productos ingresados, antes de la distribución en el circuito de comercialización del ámbito provincial. Lo expuesto cubrirá una etapa de control que no se está ejerciendo y que deja a la población de Mendoza en una desprotección frente a las posibles enfermedades que puedan presentarse'. 'En la actualidad el Ministerio de Economía, a través de la Dirección de Ganadería, con la aplicación de la Ley N° 6959 Y en convenio con la Fundación COPROSAMEN, cuenta con un convenio de fiscalización de tráfico federal de productos comestibles de origen animal que se ha estructurado de tal forma, que se pueden realizar las correspondientes inspecciones, con eficiencia y calidad en los distintos controles de ingreso a la Provincia. Esta misma estructura con una mínima adecuación nos permitirá practicar las inspecciones a los productos lácteos, dentro del ámbito de aplicación de la Ley N° 6959".

10) Que del examen del marco normativo que antecede es dable colegir que la aplicación de la ley provincial en el sub lite se exhibe en pugna con los preceptos federales de rango superior y las normas que organizan un sistema de alcance nacional resultante de aquellos. De tal manera, el proceder de la Provincia de Mendoza con sustento en la norma impugnada, enerva las facultades de los organismos federales creados con la finalidad específica de ejercer el poder de policía en materia de alimentos y somete a quienes los comercializan al cumplimiento de requisitos que resultan incompatibles con las garantías previstas en los artículos 9°, 10, 11, 31, 75, inciso 13 y 126 de la Constitución Nacional, creando una especie de valla aduanera interior. En estas condiciones, la competencia que les atribuye la ley a los organismos nacionales responsables del Sistema Nacional de Control de Alimentos, se ve desconocida por la legislación sancionada por la demandada, extremo que motiva su demérito constitucional.

11) Que se observa entonces que en el presente caso, la aplicación de la norma local por parte de la Provincia de Mendoza importa invadir el ámbito de incumbencias del SENASA en el marco del Sistema Nacional de Control de Alimentos, competencias que, por

el solo hecho del tránsito interjurisdiccional se encuentran reguladas por la Nación y a ella reservadas, por mandato constitucional (doctrina de Fallos: 332:66). Por cierto, si se admitiese la coexistencia de poderes provinciales en este punto, con relación a los productos lácteos de tránsito federal ya fiscalizados por la Nación, como pretende la provincia demandada, y la fiscalización en tránsito que establece la norma local, cuando la nacional fija un punto distinto de control -con el propósito de realizar un control final del producto expuesto para la venta-, se produciría la neutralización de la actividad federal que la Constitución evita, como uno de los recursos más poderosos para preservar la existencia de la Nación. Desde que hay comercio interprovincial establecido, las provincias no pueden interrumpirlo con prohibiciones permanentes o transitorias sin exceder la esfera de competencia que le es propia (Fallos: 252:39). Tal como lo indicó el Tribunal en Fallos: 324:3048, resulta esencial atender a la imposibilidad de que los poderes locales dicten normas que obstaculicen o menoscaben el tráfico interprovincial, pues ello afecta el objetivo constitucional de asegurar un régimen uniforme que mantenga y consolide la unión nacional (Fallos: 332:66, ya citado).

12) Que, por lo demás, los propósitos expuestos en los considerandos del decreto 815/99 autorizan a concluir que con su dictado se buscó fortalecer el Sistema Nacional de Control de Alimentos en su aspecto sanitario, y aclarar el deslinde de competencias entre las jurisdicciones comprometidas, en el régimen del CAA. De ese modo, al determinar que ciertos productos de origen animal de tránsito federal sean autorizados por el organismo nacional se ha procurado asegurar el cumplimiento eficaz y armónico del sistema. Todavía puede agregarse a lo expresado que cuando el artículo 13 del decreto le impone al SENASA la obligación de hacer cumplir dicho cuerpo legal en el ámbito de su competencia y sus disposiciones reglamentarias, en cualquier parte del país, también le exige a ese organismo hacer cumplir el decreto sub examine con el mismo alcance. Ello sin perjuicio de que "las autoridades sanitarias de cada provincia y del Gobierno Autónomo de la Ciudad de Buenos Aires y municipios, sean las responsables de aplicar el CAA dentro de sus respectivas jurisdicciones" (el subrayado no es original), en los lugares y condiciones que la normativa nacional determina.

13) Que a su vez, cuando la norma reglamentaria nacional le dedica el título VI a los productos lácteos, reconoce competencias concurrentes de la Nación y de las provincias con relación a las habilitaciones de los establecimientos que elaboren productos destinados al tránsito federal o a la exportación, o por los gobiernos provinciales en los que estos deleguen mediante convenio. En efecto, cabe recordar que por medio del artículo 28 se distinguió entre: a) Establecimientos que elaboran productos destinados al tránsito federal y/o exportación; y b) Establecimientos que elaboran productos destinados al consumo local o intraprovincial. Según el artículo 29, la habilitación de los establecimientos incluidos en el punto a) será realizada por la ANMAT y el SENASA, en forma conjunta, o por los gobiernos provinciales en los que estos deleguen mediante convenio. Con esa comprensión, al disponer el reconocimiento de las habilitaciones, inscripciones, certificaciones de establecimientos, productos, transportes y depósitos otorgadas por un organismo nacional, por parte de otro organismo, se procura evitar mayores costos a las empresas (artículo 36). Esta última norma tiende a impedir que se dupliquen los costos, por consiguiente la tasa por retribución de servicios pretendida por la Provincia de Mendoza no cumple ese propósito ya que obliga a la empresa a ingresar la tasa exigida por el organismo provincial para la liberación de la mercadería en cuestión. En efecto, de las constancias de fs. 387, 391 y 394/395 se desprende que la Fundación COPROSAMEN y la Dirección Provincial de Ganadería, frente a la falta de pago de la "tasa retributiva por derecho de servicio de inspección", han impedido disponer de la mercadería ingresada por aquella firma a la provincia a los fines de su comercialización, ordenando que queden intervenidas en la cámara frigorífica de la empresa, hasta tanto fueran canceladas las sumas adeudadas. También surge de la notificación obrante en copia certificada a fs. 398 que por la misma razón la autoridad de aplicación local ordenó incluso el rechazo de todo vehículo que transporte productos lácteos de "La Serenísimas" en la barrera sanitaria de Desaguadero. A ello debe sumarse que por medio del artículo 37 del referido decreto 815/99, se estableció una clara política tendiente a evitar la superposición de controles, a la par de lo indicado por el artículo 40, que promueve la descentralización del control de alimentos y el consecuente impulso a la celebración de convenios con las autoridades provinciales, bajo las condiciones y según las características de identidad que dicha norma determina. Tales extremos, que no han sido invocados en el expediente, señalan un importante camino de convergencia en este campo.

14) Que el temperamento que se adopta no es un óbice al ejercicio de facultades por parte de las provincias. Tan es así que, entre dichas facultades derivadas de la normativa policial fitozoosanitaria que le permiten realizar controles de las condiciones higiénico-sanitarias, bromatológicas y de identificación comercial que deben satisfacer los productos, se establece que se realicen "en las bocas de expendio" (conf. artículo 19 del decreto 815/99); y no de la manera regulada en la legislación que aquí se impugna y que se pretende aplicar al ingresar al territorio mendocino.

15) Que por las razones expresadas corresponde hacer lugar a la demanda y declarar la inconstitucionalidad de los artículos 1° y 3° de la ley local 6959, modificada por la ley 8006, en cuanto al punto aquí controvertido.

16) Que las costas del juicio deben ser soportadas por la Provincia de Mendoza de conformidad con el principio general que las impone a la vencida, según lo establece el artículo 68 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, toda vez que la conducta asumida por la demandada hizo necesaria la promoción de este proceso (Fallos: 332:66). Por ello y concordemente con lo dictaminado por la señora Procuradora Fiscal, se resuelve:

Hacer lugar a la demanda, declarar la invalidez constitucional de los artículos 1° y 3° de la ley de la Provincia de Mendoza 6959, modificada por la ley 8006. Con costas a la vencida (artículo 68, Código Procesal Civil y Comercial de la Nación) Notifíquese, remítase copia de esta decisión a la Procuración General de la Nación y, oportunamente, archívese. RICARDO LUIS

LORENZETTI CARLOS S. FAYT JUAN CARLOS MAQUEDA ELENA I. HIGHTON de NOLASCO

006856E