



LA JURISDICCION DE LA NACION

EN EL TERRITORIO DE LAS  
PROVINCIAS

DOCTRINA JURIDICA DEL ART. 67 INC. 27  
DE LA CONSTITUCION NACIONAL

EL PUERTO DE LA PLATA

SENTENCIA DEL JUEZ DE PRIMERA INSTANCIA EN LO CIVIL Y COMERCIAL DEL DEPARTAMENTO DE LA CAPITAL DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES, DOCTOR LUCIO M. MORENO QUINTANA, DICTADA EN LOS AUTOS "FISCO DE LA PROVINCIA CONTRA FRIGORIFICO SWIFT" PRECEDIDA DE UNA SINTESIS DE LA DOCTRINA QUE CONTIENE

LA PLATA

1927





# LA JURISDICCION DE LA NACION

## EN EL TERRITORIO DE LAS

### PROVINCIAS



DOCTRINA JURIDICA DEL ART. 67 INC. 27  
DE LA CONSTITUCION NACIONAL

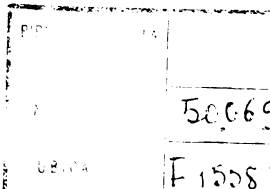
---

## EL PUERTO DE LA PLATA

SENTENCIA DEL JUEZ DE PRIMERA INSTANCIA EN LO CIVIL Y COMERCIAL DEL DEPARTAMENTO DE LA CAPITAL DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES, DOCTOR LUCIO M. MORENO QUINTANA, DICTADA EN LOS AUTOS "FISCO DE LA PROVINCIA CONTRA FRIGORIFICO SWIFT" PRECEDIDA DE UNA SINTESIS DE LA DOCTRINA QUE CONTIENE

---

LA PLATA  
1927





A — *Breve nota explicativa.*

B — *Síntesis de la doctrina histórica y jurídica de la sentencia*

C — *Texto de la sentencia*





## BREVE NOTA EXPLICATIVA

---



Dada la innegable trascendencia que para el derecho federal argentino y el desenvolvimiento normal de las facultades impositivas de la Provincia de Buenos Aires dentro de su territorio político, sin perjuicio del monto pecuniario de los intereses debatidos, tiene la sentencia dictada por el Juez de esta ciudad, doctor Lucio M. Moreno Quintana, en el juicio seguido por cobro de impuestos y multas por el Fisco de la Provincia contra el Frigorífico Swift, no hemos vacilado en hacerla objeto de esta publicación especial, creyendo así servir mejor nuestra misión de información judicial y respondiendo al propio tiempo a la justificada expectativa despertada en todos los círculos pensantes de la Provincia con motivo de dicha sentencia. El interés institucional del fallo del doctor Moreno Quintana, donde se estudian con





erudición y certero criterio jurídico, cuestiones básicas de nuestra organización federativa de gobierno, corre paralelo con la importancia de la cantidad reclamada que excede de tres millones de pesos.

Para aquilatar en toda su magnitud la importancia del juicio, aparte del propio interés jurídico de su estructura, se hace necesario conocer, aun sumariamente, las condiciones generales bajo las cuales se trabó, que han motivado un pronunciamiento categórico por parte del magistrado que lo fallara en definitiva.

En el año de 1883 el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires construyó, en terrenos de su propiedad, el Puerto de La Plata. Dado que la obra comprometía los intereses del comercio y de la navegación, fué recabada y obtenida la autorización consiguiente del Gobierno de la Nación, de conformidad con las disposiciones de la Constitución Nacional, quien, por el artículo 2º de la ley número 1258, se reservó la jurisdic-



ción que le correspondía, o sea la portuaria. Pero como la existencia de un puerto, bien público del dominio privado de la Provincia, no satisfacía aspiraciones nacionales, fué celebrado el 29 de agosto de 1904, entre los Gobiernos de la Nación y de la Provincia, un convenio de compra venta del Puerto y de sus terrenos adyacentes, convenio que fué aprobado por leyes nacional y provincial. En tanto que el Frigorífico Swift argumenta que dicha compra venta llevó implícita la cesión de jurisdicción, la Provincia de Buenos Aires sostiene que no ha renunciado jamás su soberanía.

Había obtenido en el año de 1900 del Gobierno de la Provincia la empresa Samuel Zavalla y Cía., a quien sucedió en sus derechos la Sociedad Anónima **La Plata Cold Storage**, hoy Frigorífico Swift, una concesión para establecer una fábrica congeladora de carnes en el lugar denominado **Gran Dock del Puerto La Plata**, la que fué edificada en parte dentro de los 35



metros de la ribera del Río de la Plata, por cuya razón el Swift sostiene que también escapa a la jurisdicción provincial. El artículo 8° de la concesión eximía a la empresa del pago de todo impuesto provincial o municipal, creado o por crearse dentro del Puerto. Sostiene la parte del Frigorífico que dicha exención impositiva es absoluta y, por lo tanto, que no le corresponde abonar a la Provincia de Buenos Aires impuesto alguno, con la excepción consignada del derecho de guías.

De acuerdo con su potestad impositiva, la Provincia creó un impuesto con el que se grava proporcionalmente al capital de su giro a todo comercio o industria que se ejerza en el territorio provincial. Este impuesto figuró en un principio (año 1905) en la ley de patentes y, con posterioridad (año 1914), en la ley de impuestos al comercio y la industria. Liquidadas por vía administrativa las cuotas correspondientes al Frigorífico Swift, este se negó a abo-

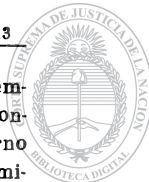


narlas. Ello motivó el nombramiento, por decreto de agosto 9 de 1916, del doctor Raimundo Wilmart para que, en nombre de la Provincia, iniciara las acciones judiciales del caso. Pero como este letrado tuvo que ausentarse del país, se dispuso que la Dirección General de Rentas, por intermedio de su Oficina de Asuntos Legales, tomara a su cargo esa labor. La gestión pertinente fué, sin embargo, detenida por haber hecho la compañía deudora proposiciones de arreglo, las que no prosperaron. La Intervención Nacional en la Provincia encargó entonces por decreto de 7 de agosto de 1917 al doctor Martiniano Leguizamón, Jefe Letrado de la Oficina encargada en la Capital Federal de la ejecución de la deuda atrasada por impuestos, de la representación de la Provincia en el precitado juicio. El doctor Leguizamón no aceptó dicha designación y, en su reemplazo, fueron nombrados los Jefes Letrados de la Oficina de Apremio de la Dirección General de Ren-



tas, doctores Antonio J. Maresca y Luis P. Ratti, conjuntamente con el doctor Mario V. Portela, los que iniciaron el juicio el 8 de junio de 1918. Este se ventiló normalmente con varios representantes sucesivos por parte de la Provincia hasta el 10 de octubre de 1923, después de haber sido suscripta la providencia de autos para sentencia, en que el representante del Fisco, doctor Luis G. Quijano, obedeciendo instrucciones de su mandante, solicitó, con la conformidad de la contraparte, la entrega de los autos, suspendiéndose entretanto el llamamiento de autos decretado.

Tal medida fué consecuencia, según parece, de una situación de orden gubernativo, originada por un decreto del Poder Ejecutivo de la Provincia de 6 de julio de ese año, por el cual se ordenaba el retiro de la policía provincial que prestaba entonces servicios en la zona del Puerto de la Plata, "al solo efecto de evitar conflictos, dada la situación de



hecho" — decía el decreto. La empresa del Frigorífico obtuvo entonces el consentimiento del Gobierno Provincial para suspender el trámite del juicio.

Esta situación imperó hasta el 28 de marzo del año en curso en que el apoderado del Fisco, cumpliendo instrucciones expresas de su mandante, solicitó se dictase sentencia, como lo hizo el Juez, doctor Moreno Quintana, no sin antes haber promovido la parte del Swift una incidencia tendiente a la perención de la instancia.

#### **"Foro y Comercio".**

La Plata, octubre de 1927.

---





➤ **SINTESIS DE LA DOCTRINA HISTORICA Y JURIDICA QUE INFORMABA LA SENTENCIA**

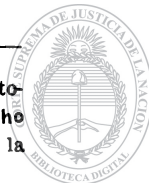
**Considerando 1º. Términos generales de la cuestión de autos**

1. — Por virtud de la exacta o inexacta interpretación del art. 67 inc. 27 de la Constitución Nacional la organización institucional de la Nación Argentina puede ver regularizado o perturbado el ritmo de su desenvolvimiento.

2. — No puede hablarse de **soberanía nacional** en el territorio de las Provincias porque, en los casos de cesión expresa de su soberanía por parte de estas, desaparece la soberanía provincial absorbida por la de la Nación y los lugares cedidos pasan, por **federalización**, bajo el dominio pleno y absoluto de ésta última.

3. — De no existir cesión expresa de soberanía por las Provincias, la



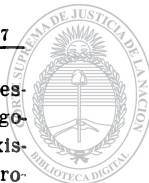


Nación solo adquiere en los territorios cedidos o vendidos un **derecho de jurisdicción**, sin menoscabo de la soberanía provincial.

4. — La doctrina jurídica en virtud de la que se ejerce la jurisdicción nacional en el territorio de las Provincias, debe ser desentrañada de la propia historia nacional, de los antecedentes de la organización institucional, de los precedentes constitucionales, de la doctrina de los publicistas y de las opiniones manifestadas por los hombres de Estado y, de las decisiones judiciales y de los informes y resoluciones de orden gubernativo.

**Considerando 2º. El sistema federal de gobierno**

1. — El sistema federal de gobierno, consecuencia fundamental de la historia argentina y de su organización institucional, aparece, en su expresión política orgánica, como el trasunto fiel del espíritu inorgánico de las campañas argentinas.



2. — La verdad inconcusa de nuestra organización federativa de gobierno es que la Nación ha preexistido, en el orden histórico, a las Provincias, y las Provincias preexisten siempre a la Nación a través de la elaboración constitucional.

3. — Las Provincias, entidades primarias del derecho público argentino, son las depositarias de la soberanía del pueblo y del *imperium* para gobernarse. Han delegado al Gobierno Nacional, por la Constitución, aquellos poderes y facultades que este había menester para la obra común. Los poderes concedidos por la Constitución al Gobierno Federal son expresos y limitados; los atribuidos a las Provincias son discrecionales. El Gobierno de las Provincias es la regla constitucional y, el de la Nación, la excepción.

4. — La suma del poder público conservado por las Provincias después de dictada la Constitución se denomina **soberanía** y no **autonomía**. Por delegación expresa de poderes

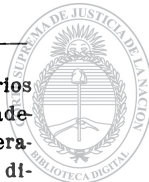
de las Provincias, ha sido constituida la soberanía nacional.



**Considerando 3º. Doctrina jurídica del artículo 67, Inciso 27, de la Constitución Nacional**

1. — No ha cumplido sinó en parte el Congreso Nacional con la prescripción constitucional del art. 67, inc. 27, de dictar una legislación exclusiva etc., sancionando unicamente las leyes de federalización del municipio de Buenos Aires (21 de setiembre de 1880), y de los partidos de Flores y de Belgrano (29 de setiembre de 1887). Y ha resuelto por medio de esas leyes, con un criterio eminente-mente político, una cuestión histórica.

2. — Para que proceda en el territorio de las Provincias el ejercicio de la jurisdicción militar, naval o portuaria del referido art. 67, inc. 27, de la Constitución Nacional, se requiere una ley de venta o cesión de territorios dictada por las respectivas Legislaturas, a diferencia de los ca-



sos de federalización de territorios provinciales que han menester, además, de la alienación de la soberanía de las Provincias respecto de dichos territorios.

3. — Cabe distinguir perfectamente, como lo hacen casi todos los tratadistas de derecho público argentino, con respecto a la disposición del art. 67, inc. 27, de la Constitución Nacional, entre el ejercicio de una legislación y jurisdicción exclusivas “en todo el territorio de la Capital de la Nación”, expresamente federalizado por la alienación de la soberanía provincial, y el mismo ejercicio en “los demás lugares adquiridos por compra o cesión en cualquiera de las Provincias para establecer fortalezas, arsenales, almacenes u otros establecimientos de utilidad nacional” en los que las leyes provinciales, de cesión o venta, no presuponen de modo alguno la referida alienación, o sea donde no existe **federalización**.

4. — El destino de los lugares adquiridos por compra o cesión a las



Provincias por el Gobierno Nacional, es quien determina el ejercicio, en los mismos, de una legislación y jurisdicción exclusivas, perfectamente compatibles con el imperio de la soberanía provincial.

**Considerando 4º. Alienación de la soberanía de las Provincias**

1. — Si bien el art. 67, inc. 27 de la Constitución Nacional no requiere expresamente el consentimiento de las respectivas Legislaturas Provinciales para los casos de venta o cesión, es evidente, correlacionando debidamente esta disposición con otras cláusulas constitucionales, que tal consentimiento es una condición ineludible cuando se trata de alienar la soberanía provincial. El régimen federal de gobierno fué una preocupación constante por parte de los constituyentes del 53. Y las Provincias fueron las depositarias originarias de la soberanía argentina y del consiguiente poder público, de donde, para alienarlos parcialmente en aras a

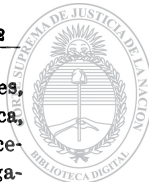


la unión nacional, fué necesaria la celebración del pacto que importa la Constitución Nacional, precedida por el Pacto Federal y el Acuerdo de San Nicolás.

2. — Mientras por leyes especiales dictadas al efecto en virtud de sus facultades constitucionales, las Provincias no alienen sobre parte alguna de su territorio el ejercicio de su soberanía, aún cuando hayan vendido o cedido por ley dicha parte de territorio al Gobierno de la Nación, conservan sobre él la plenitud de sus facultades soberanas.

**Considerando 5º. Jurisdicción sobre las riberas.**

1. — De acuerdo a lo establecido por los arts. 9, 12, 26, 67 inc. 1º, 9º 12 y 16. y 108 de la Constitución Nacional, y arts. 2339, 2340 y concordantes del Código Civil, el Gobierno Nacional o el Gobierno de Provincia es el dueño de las playas del mar y de los ríos navegables, considerados como bien público, y ejerce el pri-



mero jurisdicción sobre los mares, ríos, canales, etc. de la República, en cuanto importe garantizar las necesidades del comercio y de la navegación, pero no tiene ni dominio, ni jurisdicción, sobre los treinta y cinco metros de la calle o camino público que el art. 2639 del citado Código impone como una servidumbre a los propietarios ribereños.

2.— La propiedad y jurisdicción general sobre los ríos pertenecen a las Provincias, como lo disponen los arts. 107 y 108 de la Constitución Nacional y excluyen, por consiguiente, la jurisdicción de la Nación en todo cuanto no afecten las necesidades del comercio y de la navegación.

**Considerando 6°. El Puerto de La Plata**

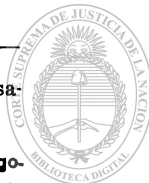
1. — El convenio *ad referendum* de 29 de agosto de 1904 por el que la Provincia de Buenos Aires vendió a la Nación el Puerto de La Plata y los terrenos adyacentes al mismo, revela todas las características de un



contrato de compra-venta regido por los arts. 1323 y concordantes del C. Civil, contrato entre personas jurídicas de existencia necesaria en cuya virtud una de las partes cede y vende bienes de su dominio privado y la otra paga un precio en dinero. Y el objeto de la compra-venta, lejos de responder a necesidades de la defensa nacional, tuvo esencialmente en cuenta el atender en forma más eficiente, por el Gobierno Nacional, las necesidades del comercio y de la navegación, por lo que no fué menester, por parte de la Provincia, el abandono de su soberanía.

2. — No tiene el caso de la compra venta del Puerto de La Plata y terrenos adyacentes analogía alguna con los de la federalización del municipio de la ciudad de Buenos Aires y de los partidos de Flores y de Belgrano, porque en el primero solo hubo una compra venta de bienes públicos y privados, sin intervención alguna del concepto de la soberanía por ambas partes contratantes, y



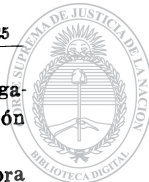


en los segundos fué cedida expresamente la soberanía provincial.

**Considerando 7º. Situación del Frigorífico Swift dentro de la zona del Puerto**

1. — La situación del Frigorífico Swift, establecimiento industrial que no realiza ninguna función portuaria dentro de la llamada **zona del Puerto de La Plata**, no tiene por que revestir privilegio de ninguna especie para eludir las consecuencias de la soberanía de la Provincia de Buenos Aires en toda la extensión de su territorio político desde que la venta del Puerto y de su zona adyacente no ha tenido por virtud alterar los límites jurisdiccionales de la Provincia ni federalizar dicha parte de su territorio.

2. — La Provincia de Buenos Aires, soberana en todo su territorio, construyó en terrenos de su dominio privado el Puerto de La Plata, bien público, con el consentimiento de la Nación, porque la obra afectaba lo



relativo al comercio y a la navegación, y esta se reservó la jurisdicción portuaria que le correspondía.

3. — La calificación de la palabra **Puerto** determina la jurisdicción portuaria de la Nación y por ella ha de entenderse los diques y las dársenas construídos en las riberas y los fondeaderos exteriores donde entran los barcos.

4. — No excluye de modo alguno la jurisdicción portuaria de la Nación la soberanía, hasta el límite del agua, de la Provincia donde el puerto estuviere construído.

**Considerando 8°. Alcance de un dictamen.**

1. — El hecho de haber dictaminado circunstancialmente un Agente Fiscal en determinado sentido en una excepción de incompetencia de jurisdicción, no puede constituir un motivo, ni legal ni moral, para presionar el criterio del mismo Agente Fiscal llegado a Juez, sobre el fondo del asunto y en otro juicio.



**Considerando 9°. La concesión Zavalla.**

1. — El convenio y las leyes nacional y provincial aprobatorios de la compra venta del Puerto de La Plata no alteran la naturaleza de la ley concesión provincial acordada en 1900 a los señores Samuel Zavalla y Compañía para la instalación de una fábrica congeladora de carnes. Y como tal, siendo el Frigorífico Swift sucesor de los derechos de los primitivos concesionarios, no cabe sino aplicar a una misma concesión un criterio jurídico único.

2. — En las concesiones por servicios públicos, el Estado nacional, provincial o municipal, actúa en su carácter de Poder Público y, por consiguiente, dentro de la esfera de su soberanía. La facultad de crear y hacer efectivos impuestos es uno de los instrumentos indispensables atribuidos al Estado para cumplir los fines superiores de su institución. Toda exención de impuestos, pues, acordada por el Estado en virtud de sus



facultades soberanas, es, forzosamente, de interpretación restrictiva.

3. — La exención de todo impuesto provincial o municipal, creado o por crearse, sancionada por el art. 8° de la concesión Zavalla, no importó nunca, ni en la mente de los legisladores, ni ante la realidad de las cosas, una franquicia absoluta, sino una situación restringida en su alcance legal por sus propios términos **dentro del Puerto**, o sea a los derechos de Puerto que, como dueña del mismo, cobró hasta 1904 la Provincia de Buenos Aires y, después de esa fecha, la Nación. Es meramente circunstancial y redundante la excepción, dentro de la exención acordada, que hace el referido art. 8° respecto del derecho de guías.

#### **Considerando 10. Solución del juicio.**

1. — Desechado el alcance de las tres defensas fundamentales opuestas por el Frigorífico Swift: edificación **en parte** de su establecimiento dentro de los 35 metros de ribera del Río de La Plata, jurisdicción na-



cional sobre la zona del Puerto de La Plata donde está establecido el Frigorífico y, exención de impuestos provinciales y municipales por el art. 8° de la concesión Zavalla; no cabe en este juicio otro pronunciamiento que condenar al demandado a pagar la suma que, por impuestos y multas cuya liquidación no ha controvertido el Frigorífico Swift, le reclama el Fisco de la Provincia de Buenos Aires, con más sus intereses y las costas del juicio, como se pide.

---



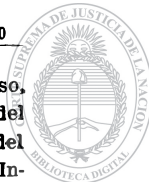
## TEXTO DE LA SENTENCIA

---

La Plata, octubre 5 de 1927.

Y vistos estos autos seguidos por el Fisco de la Provincia de Buenos Aires contra el Frigorífico Sociedad Swift de La Plata, antes The La Plata Cold Storage limitada, por cobro de pesos, provenientes de impuestos fiscales, de los que resulta:

1º) Que a fs. 4 los doctores Antonio Maresca y Luis P. Ratti, se presentan en representación del Fisco de la Provincia, según consta del poder acompañado a fs. 1, manifestando que demandan a la Sociedad Frigorífico Swift de La Plata por cobro de la suma de tres millones diez y seis mil cuatrocientos diez pesos moneda nacional (\$ 3.016.410 m/n.) cuyo pago reclaman junto con intereses y costas. Dicen que la demandada explota el negocio é industria de frigorífico—congelación de carnes y



anexos—con domicilio real en Berisso, costado sud-este del Gran Dock del Puerto La Plata. Según la ley del impuesto llamado al Comercio e Industria, toda actividad ejercida dentro de la provincia en esos ramos está sujeta proporcionalmente a su pago, en cuya virtud la Dir. General de Rentas, desde el año 1905, ha requerido a la Sociedad Swift el pago del mismo, luego de empadronado el capital en giro de esta Sociedad, pero sin resultado no obstante estar el Frigorífico en las mismas condiciones de cualquier comerciante o industrial de la Provincia. La proximidad e instalación del Frigorífico en el Puerto de La Plata le induce a este, conforme a las actuaciones administrativas pertinentes, a negarse a oblar el impuesto merced a varias razones que analizan y luego refutan. A continuación hacen una breve historia de la construcción del Puerto por la Provincia, de la concesión Zavalla para establecer una fábrica congeladora de carnes y, de la venta



del Puerto y terrenos adyacentes a la Nación. Fundan el derecho del Fisco Provincial, sus mandatarios, en los arts. 104 de la Constitución Nacional y 3° de la Provincia por cuyo motivo: "La demandada está dentro del territorio político de la Provincia de Buenos Aires y, por lo tanto, dentro de su jurisdicción, y de cuya soberanía no se tienen noticias de que haya sido renunciada". Analizan después, el articulado del convenio para la venta del Puerto y deducen, del mismo, conclusiones jurídicas pertinentes. El origen, en particular, del capital reclamado lo constituyen las respectivas cuotas del Impuesto al Comercio e Industrias desde 1905 hasta 1917, inclusive, según el giro total del establecimiento para cada año, y el giro líquido sobre el que la ley impositiva anual aplica el porcentaje a abonarse, obteniéndose así la cuota correspondiente, cuyo total dá un importe de un millon trescientos ochenta y seis mil trescientos treinta pesos moneda nacional (§





1.386.330 m|n.), con más las multas incurridas de acuerdo al porcentaje que la ley anual establece sobre las cuotas adeudadas o sea la suma de un millón seiscientos treinta mil ochenta pesos (\$ 1.630.080 m|n.), lo que dá el total definitivo reclamado hasta el año 1917 inclusive, según planilla adjunta a fs. 3. Piden, por último, los mandatarios del Fisco, se condene a la demandada al pago de la suma reclamada con sus intereses y costas.

2°) Que corrido oportuno traslado de la demanda, a fs. 24 don Juan A. Antonetti en representación del Frigorífico (v. poder testimoniado a fs. 41) opone la excepción de incompetencia de jurisdicción y dice que, siendo la acción deducida por el Fisco una acción personal, su Juez competente es el del lugar convenido para el cumplimiento de la obligación (art. 5 del C. de Procts.) que, en este caso no existe, debiendo entonces demandarse ante el juez del domicilio del demandado. Funda, pues, la excepción,



en el domicilio de la demandada que está en la Cap. Federal, calle 25 de Mayo 195, y en que la fábrica del Frigorífico existente en el Puerto de La Plata (Ensenada) está fuera de la jurisdicción provincial desde que dicho puerto con sus tierras adyacentes pasó al dominio del Estado general en 1904. Acompaña a fs. 22 una planilla de cobro de servicios prestados por la Dirección del Puerto de Buenos Aires, por prueba de calderas. Dice luego el señor Antonetti: "Este asunto, de carácter constitucional y de derecho público no puede ser resuelto con el criterio simplista de la demanda, cuyos autores pretenden reducir la cesión del puerto a una simple compra de bien privado, actuando los Gobiernos de la Nación y Provincia como personas jurídicas" (fs. 30). Y sostiene que "cuando se trata de cesión de bienes o territorios por medio de leyes especiales que al transferir el dominio, renuncian implícitamente a la soberanía, o mejor dicho a la juris-



dicción, porque en rigor no hay más **soberanía que la del Estado General**". Transcribe después, un párrafo de la obra de don Agustín de Vedia sobre la Constitución Argentina. Divulga, a continuación, algunos rudimentos del derecho público argentino y afirma que el proveyente no encontrará "en la historia política de los Estados Unidos, ni de la República Argentina, una sola cesión de territorio hecha por leyes que expresen la **cesión o la renuncia de la soberanía**". Sigue el Sr. Antonetti refiriéndose a la Constitución de los Estados Unidos, y completa su razonamiento con la mención del art. 2340 del Cód. Civil que en su inciso 2° se refiere a las ensenadas y a los puertos, manifestando asimismo que el concepto de puerto involucra no solamente la parte de agua donde se estacionan los barcos, sino también el lugar de desembarco. Se refiere, luego, a la cuestión Capital de la Nación y a las leyes provinciales y nacionales que la resolvieron manifestando la carencia



de renuncia expresa de la soberanía en la ley provincial de 1880. Continúa manifestando el apoderado del Frigorífico que fué una misma operación la de las leyes provinciales de 1887, cediendo los partidos de Flores y de Belgrano para ensanche de la Capital Federal, y de 1904 sobre venta del Puerto de La Plata. Recuerda algunos fallos de la Suprema Corte de los Estados Unidos. Niega que el Frigorífico esté dentro del territorio político de la Provincia, pues el mismo plano de deslinde lo excluye al establecer, dice, los nuevos límites de la Provincia y, además, porque casi todo el edificio se ha construido dentro de los 35 metros "contados de la orilla del río" (fs. 34). Cita un fallo de la Suprema Corte Nacional (vol. 114, pág. 335) referente a la ley citada de 1887. Y se refiere al fallo de la Corte norteamericana (pág. 631) que establece la necesidad, en los casos de compra de tierras, del consentimiento de los Estados para transferir al Gobierno Na-



cional, junto con el título, el dominio y jurisdicción política, así como que, faltando ese consentimiento, la posesión de los Estados Unidos es la de un propietario común. Sobre esa base, manifiesta que los representantes de la Provincia confunden el dominio público con el privado, como confunden la adquisición de bienes privados en el carácter de persona jurídica y los bienes públicos que adquieren como Estado General o Provincial. Más adelante hace consideraciones acerca de la diferencia existente entre las situaciones jurisdiccionales de Puerto Militar, donde, dice que la Provincia cobra impuestos "porque la Nación solo ejerce en la zona una jurisdicción militar", y la del Puerto de La Plata. No hay cesión ni ley alguna de la Legislatura que ceda los terrenos de Puerto Militar a la Nación, "y la bahía queda ipso jure de la Nación (art. 2340, inc. 1° cit. Cód.)". Afirma la necesidad de federalizar por medio de una ley provincial de cesión, la situación de di-

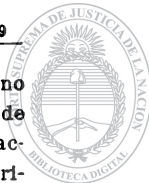


cho Puerto porque así lo exige la defensa nacional. Recuerda también la demandada algunos antecedentes administrativos y pregunta porqué la Provincia no cobra los impuestos de guinche, tracción o matanza en el Puerto de La Plata. Dice que la Nación y la Provincia cobran un impuesto de prueba de calderas en las fábricas sitas en la zona del Puerto. Termina su alegación la parte del Frigorífico citando un caso de huelga en el Frigorífico Armour que motivó un informe del Departamento Nacional del trabajo favorable a la jurisdicción en el Puerto de La Plata con respecto a la aplicación de las leyes y reglamentos nacionales sobre el trabajo. Y refiere una declaración de un diputado provincial sobre la cesión del Frigorífico Swift al Gobierno de la Nación, por lo que éste estaba fuera de la Provincia. Pide, por último, se haga lugar a la excepción de incompetencia de jurisdicción deducida.

3º) Que conferido por auto de fs.



40 traslado de la excepción opuesta, a fojas 46 y 55, lo evacúan respectivamente y por separado, los letrados de la Provincia, quienes solicitan su rechazo. El doctor Maresca dice que la demandada ha sido debidamente notificada en su establecimiento ubicado en las tierras adyacentes del Puerto de La Plata (art 90, inc. 4º, del C. Civil), por cuanto se trata de una obligación contraída **ex legis** por los agentes locales del Swift nacida de la facultad provincial de gravar con impuestos el giro comercial de dicho establecimiento, y notificada en forma. Alega a la vez la improcedencia del fuero federal y del fuero ordinario de la Capital Federal para regir el caso de autos de acuerdo con el art. 2 de la ley N° 48 sobre jurisdicción y competencia de los tribunales nacionales y el sometimiento a la justicia ordinaria de la Provincia de Buenos Aires de las personas domiciliadas en la zona del Puerto de La Plata. Se refiere a la cuestión de la transfe-



rencia del Puerto a La Nación que no alteró los límites jurisdiccionales de la Provincia, manteniendo esta intacta su potestad política sobre el territorio vendido que se traduce por la facultad impositiva. El Puerto y sus tierras adyacentes pasaron al dominio privado de la Nación. Por su parte el doctor Ratti manifiesta que el Frigorífico ha sido notificado en buena y debida forma porque tiene en la Provincia su domicilio especial (art. 44, cit. Cod.) y porque las sociedades anónimas tienen su domicilio en la Provincia donde funcionan, sea como casa principal o como sucursal (Suprema Corte Nacional, Fallos, Tomo XVII, 150), sin perjuicio de haberse operado la notificación en persona habilitada (art. 64 Cód. de P.). Hace después análogas consideraciones que su colega acerca de la jurisdicción en el Puerto y su zona. Rebate la pretensión de la demanda de hallarse fuera de la jurisdicción provincial por estar instalado casi todo el edificio dentro de los 35





metros de ribera conforme a la interpretación de los arts. 2639 y 2640 del C. Civil. Cita la jurisprudencia recordada de la Cámara Federal y refiere algunos antecedentes administrativos sobre la aplicación en el Puerto de La Plata y su zona de las leyes impositivas y del trabajo.

Abierta a prueba la excepción deducida (art. 101 del C. de P.), ésta se produce por ambas partes, bajo la forma documental, de fs. 80 a 167 y de fs. 168 a 273.—A fs. 284 se presenta el doctor Mario V. Portela en representación del Fisco de la Provincia, según poder que acompaña, teniéndosele por parte.—El Juzgado resuelve por auto de fs. 268 y sgtes. la articulación planteada rechazando la excepción opuesta por el Frigorífico Swift de incompetencia de jurisdicción, de conformidad con el dictámen fiscal. Considera en primer lugar la validez de la notificación operada de acuerdo con el art. 65 del C. de P.; establece, luego, que la jurisdicción nacional sobre los puertos es

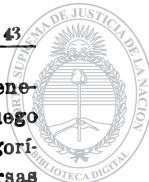


sólo a los efectos del comercio y de la navegación, conforme a las disposiciones constitucionales; continúa estableciendo que la cesión del Puerto de La Plata por la Provincia a la Nación en 1904 no tuvo por efecto sustraer a la jurisdicción provincial la parte de territorio donde tiene su establecimiento la demandada, dado que si el Gobierno Nacional ya ejercía por prescripción constitucional la jurisdicción portuaria, el hecho de la cesión no alteró las situaciones jurídicas, como el art. 67, inc. 27 de la Constitución Nacional lo dispone; y, por último, manifiesta que, en virtud de las causales aducidas, no carece de jurisdicción la justicia ordinaria de la Provincia de Buenos Aires por razón de la materia discutida en el citado lugar.—Recurrido este pronunciamiento por la demandada a fs. 300 y sigtes. la Excm. Cámara lo confirma en virtud de que debiendo sólo considerarse en la articulación promovida en forma de artículo de previo y especial pronuncia-



miento, el aspecto de la competencia de los tribunales de la Provincia, de ésta no puede dudarse dado el domicilio de la demandada y la materia del pleito (arts. 98 inc. 1, 109, 258 y 260 del C. de P.).

4º) Que a fs. 312 y sigtes. contesta derechamente la demanda el Frigorífico Swift quien alega que no le corresponde pagar el impuesto reclamado por encontrarse situado su establecimiento fuera de los límites de la Provincia desde la cesión del Puerto y tierras adyacentes por leyes nacionales y provinciales de 1904 y, además, por estar expresamente eximido de ello por el art. 8º de la ley de concesión. Critica los fundamentos del fallo dictado por el Juez doctor Aristegui sobre el fondo de la excepción de incompetencia que reputa de alcance perentorio, no obstante el pronunciamiento del Superior y dice que la cuestión a discutirse es aquella de si por la cesión del Puerto y tierras adyacentes autorizada por leyes especiales "Pasa o



no la jurisdicción y soberanía general?" (fs. 311 v.) Se refiere luego al juicio Filibus contra el Frigorífico y hace a su respecto diversas consideraciones con motivo de la concesión precaria a la empresa frigorífica reconocida por el convenio de 29 de agosto de 1904 y del carácter de bienes públicos que dice revestir tanto el Puerto como sus tierras adyacentes, y al fallo del Juez doctor Facio que se declaró incompetente para intervenir en ciertos hechos motivados por una huelga en 1917 en el Swift. Más adelante dice que cuando se trata de una cesión de bienes o territorios por leyes especiales que transfieren el dominio, se renuncia implícitamente a la soberanía, y cita a De Vedia (fs. 316), haciendo argumentaciones de derecho público sobre el asunto. Expresa la diferencia al respecto de las Constituciones de Estados Unidos y de la Argentina consistente en la necesidad de requerirse por la primera la autorización de las Legislaturas de



los Estados para la cesión o venta al Estado General de bienes destinados a la utilidad pública. Se ocupa, después, de las leyes de cesión de la Provincia a la Nación citando un juicio del doctor Magnasco, y manifiesta que no existe diferencia entre su alcance y el de las leyes de 1880 sobre federalización de Buenos Aires. Refiere un fallo de la Suprema Corte Nacional relativo a la pérdida del carácter de Poder Público de la Provincia en los territorios cedidos en 1887 para ensanche de la Capital Federal, y dos de la Corte de Estados Unidos, a los que hace surtir consecuencias beneficiosas para su causa. Cita el caso de Puerto Militar y de su zona adyacente que dice haber pasado *ipso jure* a la Nación aun sin ley de cesión por parte de la Legislatura (art. 2340 inc. 1º, del C. Civil), pero admite que no ha sido federalizado ese territorio y que la Nación solo ejerce en él una jurisdicción militar (fs. 321) v.). Luego



afirma que el Frigorífico no aprovecha los servicios que le presta la Provincia en el Puerto y refiere varios antecedentes de carácter administrativo sobre cuestiones de impuestos, servicios portuarios y aplicación de las leyes del trabajo. Termina la demandada su contestación con una argumentación del art. 8° de la concesión del Frigorífico diciendo que este la exime del pago del impuesto que se le reclama, tacha de falsedad la liquidación presentada no sin decir que "resulta una aberración este cobro de impuesto después de quince años de establecido y prescripto" (fs. 328) y, pide se declare por el infrascripto que el Frigorífico como las tierras del Puerto cedidas a la Nación, escapan a la jurisdicción de los Jueces de la Provincia de Buenos Aires y que la Compañía está eximida de todo impuesto, excepto el de guías, por el art. 8° de la concesión, imponiendo las costas del juicio a la Provincia "por su temeridad y por presentar



liquidaciones indebidas". En un primer otroso transcribe un dictámen del Procurador General de la Nación, doctor Matienzo y, en otro, re-cusa al Juez doctor Aristegui, por haber emitido opinión (art. 397 inc. 8° del Cód. de Procedimientos).

5°) Que por resolución de fs. 334, la Exma. Cámara 2ª separa al doctor Aristegui del conocimiento del juicio, pasando este al Juez que sigue en orden de turno. A fs. 337 se presentan con poder los letrados de la Provincia doctores Portela y Alejandro Orfila y piden se les tenga por parte, lo que se resuelve por auto de fs. 337 v. En vista de haber cesado por renuncia en su representación los anteriores letrados, se presenta a fs. 346 con poder de la Provincia, don Emilio F. Negri a quien se le tiene por parte a fs. 349. A fs. 380 se presentan igualmente por poder de la Provincia, los doctores Mario V. Portela y Augusto M. Liliedal, quienes son tenidos por parte, lo mismo que a fs. 385, los doctores Anibal Mar-



tínez Sosa y Enrique V. Galli. Abierto el juicio a prueba en la estación oportuna, esta se produjo por ambas partes, bajo la forma documental, de fs. 393 a 494 y de fs. 495 a 542, como lo instruye el certificado del actuario de fs. 392. A fs. 541 se presenta por poder de la Provincia el doctor Luis G. Quijano a quien se le tiene por parte. Actora y demandada alegaron de bien probado y, a fs. 603, llámase autos para sentencia. A fs. 623 se presenta el doctor Quijano solicitando se le entreguen los autos para informar a su mandante sobre diversas cuestiones referentes a los mismos, con la conformidad de la demandada, a lo que el Juzgado accede por auto de fs. 623 v., suspendiéndose entretanto el llamamiento decretado. A fs. 636 se presenta nuevamente el doctor Quijano y, devuelto el expediente (escrito y auto de fs. 626 y 626 v.), solicita se dicte sentencia. Desaparecida la conformidad en cuya virtud se suspendió el llamamiento de autos, el Juzgado por au-





to de fs. 637 resuelve traer nuevamente los autos al despacho para ser dictada la correspondiente sentencia (art. 245 del Código de Procedimientos). Consentida esta resolución por ambas partes (veanse notificaciones de fs. 638 y 639, el representante del Frigorífico alega en su escrito de fs. 640 la perención de la instancia, no haciéndole lugar el suscripto dada la situación expuesta, sin perjuicio de desechar por auto de fs. 642 v. los argumentos aducidos por la demandada. Esta, por escrito de fs. 646, tacha de nulidad por no haber sido oído el ministerio fiscal, solicita reposición y apela en subsidio del auto recurrido. El Juzgado, por los fundamentos del mismo auto, no hace lugar ni a la nulidad, ni a la reposición, ni a la apelación deducidas (fs. 650). Recurrido entonces por escrito de fs. 653 de la demandada dicho pronunciamiento, por resolución de fs. 674 la Exma. Cámara Segunda de Apelación lo confirma en todas sus partes.

## Y CONSIDERANDO

### **Términos generales de la cuestión de autos**

1º) Que los términos planteados en esta litis exceden el mero aspecto jurídico de orden privado según el cual corresponde a la administración de justicia de acuerdo con el adagio romano "dar en derecho a cada uno lo suyo" y llegan hasta conmovir las bases fundamentales de la organización institucional de la Nación Argentina que, merced a la exacta o inexacta interpretación del art. 67 inc. 27 de la Constitución Nacional, puede ver regularizado o perturbado el ritmo de su desenvolvimiento.

Por eso dice bien el letrado patrocinante del Fisco de la Provincia, y firmante de su alegato de bien probado en este juicio, Dr. Enrique V. Galli: "Ha comprometido, pues, (la Provincia de Buenos Aires) con este pleito, la razón de su existencia" (fs. 542). Hace también suya el suscripto la manifestación de la contesta





ción a la demanda por el Frigorífico cuando afirma: "Este asunto, de carácter institucional y de derecho público...." aunque no comparte la continuación de la frase:".... no puede ser resuelto con el criterio simplista de la demanda, cuyos autores pretenden reducir la cesión del Puerto a una simple compra de bien privado actuando los gobiernos de la Nación y Provincia como personas jurídicas" (fs. 316). Y acepta, asimismo, en toda su amplitud el alcance de la exhortación formulada por la demandada al final de su escrito de fs. 24 que opone la excepción de incompetencia de jurisdicción a la acción deducida, en el sentido de prestarle a este juicio "el maximum de la atención y del esfuerzo", porque "las sentencias de los jueces al interpretar las leyes de carácter político y económico, deben inspirarse en principios de justicia, sobreponiendo a los pequeños intereses del momento los grandes y permanentes intereses del Estado". En tal virtud no cabe



circunscribir el caso presente a un pronunciamiento judicial de circunstancias, si que, aplicando en toda su amplitud la regla del art. 21 del Cód. de Procedimientos, desentrañar de este mismo caso la doctrina jurídica por la que se ejerce, bajo el imperio de la referida disposición constitucional, la jurisdicción nacional en el territorio de las Provincias en aquellos lugares adquiridos por compra o cesión para establecer fortalezas, arsenales, almacenes u otros establecimientos de utilidad nacional, para lo cual el infrascripto asume, al propio tiempo que la aquilata en su debido significado, la magnitud de la responsabilidad jurídica y moral que comporta suscribir la presente sentencia. Y recalca expresamente el que provee, el término jurisdicción, por cuanto entiende que sólo de ella puede hablarse en los casos precitados y nunca de soberanía, dado que, de existir en el territorio de las provincias la soberanía nacional, los lugares sometidos a ella dejan de pertene-



cer a la soberanía provincial para pasar al dominio pleno y absoluto de la Nación. No es dado, por consiguiente, referirse al imperio de la soberanía de la Nación en el territorio de las Provincias porque esos territorios han dejado de ser provinciales por **federalización**, como ocurre con el municipio de la ciudad de Buenos Aires y los partidos de Flores y de Belgrano en virtud de las leyes de 1880 y 1887. En tal caso, la Nación no hace más que reflejar su soberanía en territorios que, por cesión expresa de la Provincia que aliena su propia soberanía, pertenecen a la plenitud de su dominio. Ha de decirse, entonces, en los casos de discusión, que la Nación ejerce simplemente una jurisdicción que la Constitución le atribuye en casos determinados.

➤ Semejante doctrina jurídica no es pasible de ser expuesta mediante una interpretación exegética de la disposición de referencia de la Constitución Nacional, porque en países como la República Argentina dónde



la elaboración de las instituciones ha sufrido un largo período evolutivo, existen en la propia historia nacional, en los antecedentes de la organización institucional, en los precedentes constitucionales, en la doctrina de los publicistas y en las opiniones manifestadas por los hombres de Estado, en las decisiones judiciales y, en los informes y resoluciones de orden gubernativo, en fin, elementos de juicio inapreciables para la solución de la cuestión propuesta.

—La interpretación de numerosos artículos de la Constitución Nacional, como el que motiva esta exposición previa de la cuestión de autos, sólo adquiere claridad y fundamento, muchas veces, merced a un cotejo con otras cláusulas que defina el espíritu y el alcance del precepto legal porque todo el plan de la Carta Magna argentina responde a un idéntico propósito, a una finalidad histórica que descansa sobre la vida real de su artículado y que es, por lo tanto, incontrovertible. El método compa-



rativo —que tan buenos frutos suele rendir en el estudio del desenvolvimiento de las instituciones jurídicas—, es muy factible de aplicarse también para el debido entendimiento de la Constitución Argentina, pero debe ser empleado con cautela porque nuestra Constitución no es una copia servil de la de Estados Unidos como algún publicista lo ha pretendido; ha sido hecho para el pueblo argentino respondiendo a las necesidades verdaderas de su vida de relación en el orden colectivo, acreditadas a través de cuatro décadas de vida inorgánica pero independiente, hasta la reunión en Santa Fé, del Congreso Constituyente de 1853, y cimentadas por raíces hondas durante el período colonial (1).

Ello no significa, malgrado, que las fuentes constitucionales de los Estados Unidos y la jurisprudencia

---

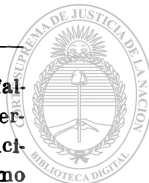
(1) Véase José Nicolás Matienzo, "Lecciones de derecho constitucional" Buenos Aires, 1926, pág. 39; Arturo M. Bas, "El Derecho Federal Argentino", Buenos Aires, 1927, tomo I, pág. 17.



de su Corte Suprema no deban en caso alguno servir como elemento de interpretación del texto argentino. Como la jurisprudencia de la propia Corte argentina lo ha establecido y la doctrina lo ha señalado, la jurisprudencia de la Suprema Corte de los Estados Unidos es aplicable respecto de aquellas disposiciones de la Constitución Argentina que, expresamente, no se hayan separado del texto norteamericano.

No le interesa entonces al proveyente saber si en el orden político del país, o sea en la práctica de las instituciones con posterioridad a su sanción por la Carta del 53, estas se ven deformadas y, aún anuladas por una deficiente aplicación; si el mismo Congreso de la Nación pretende por medio de una legislación centralista cercenar los poderes inherentes a la soberanía de las Provincias y transformar en un mito la organización federal del gobierno argentino. Tal situación revelaría en todo caso carencia de educación política por





parte de los poderes públicos o falta de aptitud de los mismos gobernados para el ejercicio de los principios federales. Y su análisis, como factor de regresión, pertenece al derecho político de cada país. Pero para un funcionario de la magistratura de la Provincia de Buenos Aires —núcleo básico de la organización nacional y célula madre de todas las instituciones republicanas argentinas— que llega a tener entre sus trascendentales facultades, la de declarar la inconstitucionalidad de las leyes, el orden institucional básico sobre que reposa tanto la organización de la Nación como la de las Provincias, merece su más elemental respeto, máxime cuando son los hombres colocados en el poder meros accidentes en la vida republicana y es el culto de las instituciones el fundamento esencial de todo sistema regular de gobierno (art. 2º, Constitución Nacional, y arts. 382 y siguientes del C. de Procedimientos).



### **El sistema federal de gobierno**

2º) Que entresacando de la historia del pueblo argentino, y en particular de los antecedentes de su organización institucional y de la formación coetánea de la Constitución que actualmente lo rige, consecuencias fundamentales, se destaca por su trascendencia el sistema federal de gobierno que aparece en su expresión política orgánica como el trasunto fiel del espíritu inorgánico de las campañas argentinas. Cómo se han formado en la evolución de las instituciones dos órdenes de gobierno, nacional y provincial, lo explica la historia institucional del país; que, por no consagrar ese hecho consumado la Constitución unitaria de 1819, trajo el desorden, el caos político del año 20 —la lucha épica de las campañas contra las ciudades, como dijera el genial Sarmiento en su “Facundo o Civilización y Barbarie”—, y retrasó de más de tres décadas la organización definitiva de la Nación. El hecho cierto, en esa evolución, es



el referido; el sentimiento profundamente federal de la gran masa del país, no obstante haber heredado de la organización del gobierno durante la Colonia y, en especial, del Virreinato del Río de La Plata, una tradición centralista y unitaria.

Apenas estallada la Revolución de Mayo ya se observa la tendencia a la disgregación gradual y progresiva. La unidad territorial y gubernativa del antiguo Virreinato, tomada como base por el nuevo Estado, se ve sacudida por una fuerza centrífuga que permite a otras fuerzas, pero de carácter centrípeto, constituir nuevas bases territoriales y gubernativas cuyo núcleo principal fueron las Audiencias del período colonial que presidían a las grandes divisiones administrativas de entonces dentro de los Virreinos (1).

Así nacieron dentro del Virreinato del Río de La Plata, lo que hoy son

---

(1) Véase Enrique Ruiz Guíñazú, "La Magistratura Indiana", Buenos Aires, 1916, págs. 37 y 40; Matienzo, Op. Cit., págs. 34 - 38.



las Repúblicas Argentina y de Bolivia, sobre la base de las Audiencias de Buenos Aires y de Charcas. Y del mismo modo que esas fuerzas centrífuga y centrípeta trabajan en el sentido de la descentralización territorial del Virreinato, también se observa la acción de las mismas en los nuevos núcleos formados. Hacen paulatinamente su aparición en el territorio argentino las Provincias y asumen, a su vez, todo el poder del propio gobierno dentro de sus límites territoriales. La Nación ha preexistido, pues, en el orden histórico a las Provincias; y las Provincias van a preexistir siempre a la Nación a través de la elaboración constitucional. Esa es la verdad inconcusa de nuestra organización federativa de gobierno (1).

Para la actual Constitución —transacción evidente entre los sistemas

---

(1) Véase Matienzo, Op. Cit., págs. 34 - 39; Juan A. González Calderón, "Derecho Constitucional Argentino", Buenos Aires, 1917, págs. 383 - 386; id., id., ibíd., t. III, Buenos Aires, 1923, pág. 446.



federal y unitario de gobierno, con primacía legal del primero sobre el segundo (art. 1°), el concepto antes apuntado se revela en todo su vigor: las Provincias, entidades primarias del derecho público argentino, son las depositarias de la soberanía del pueblo y, por ende, del *imperium* necesario para gobernarse. Han delegado al Gobierno Nacional, por virtud del pacto expreso que significa la Constitución, aquellos poderes y facultades que este había menester para realizar la obra de conjunto. De modo que el poder argentino originario ha estado depositado en las Provincias y no en la Nación.

El Gobierno de las Provincias viene a ser así la regla y el de la Nación, la excepción. Los poderes concedidos por la Constitución al Gobierno Federal son expresos y limitados; los atribuidos a las Provincias, en cambio, son discrecionales. Si se dudare acerca de si una facultad no enumerada expresamente entre las



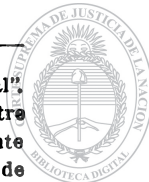
atribuidas por la Carta Magna al Gobierno Federal, perteneciere a este o a las Provincias, la norma constitucional exige que se atribuya a estas últimas, núcleos depositarios originales—como se dijo—de la soberanía argentina (arts. 5, 13, 67 incs. 8, 14 y 27; 104; 105; 107 y 108 de la Constitución Nacional) (1). Fallos continuos de la Suprema Corte de la Nación han venido a robustecer el alcance inequívoco de las disposiciones transcritas de la Constitución (2).

Por esto, poca razón les asiste al representante del Frigorífico, señor Antonetti, y a su letrado patrocinante, doctor Carranza, cuando, en el afán evidente de sostener, aún en contra del fundamento institucional del país, una teoría conforme a sus pretensiones, afirman a fs. 30 por la demandada "...en rigor no hay más

---

(1) Véase, especialmente, González Calderón, Op. Cit., t. III, págs. 445 - 451; 480 - 482.

(2) Véase Suprema Corte Nacional, Fallos, tomos I, págs. 170 y 174; III, 131; VII, 373; IX, 474; XII, 456, etc.



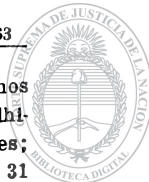
soberanía que la del Estado general”.

Así lo entendió el General Mitre —como lo establece la precedente doctrina— cuando, en su discurso de 14 de septiembre de 1869 en el Senado Nacional, dijera: “El poder nacional no se ha reservado sino aquella parte de alta soberanía necesaria para dirigir el conjunto y en cuanto al territorio, no se ha dado más que aquel indispensable para residir; subordinándose por lo demás a la condición de propleitario civil, dentro de las soberanías territoriales de los estados provinciales. El Gobierno Federal, no posee, a título de soberano, en el orden federal, sinó el territorio suficiente para pisar y moverse y accidental y condicionalmente, los territorios que guarda para emanciparlos más tarde” (1).

Y así surge también de los precedentes constitucionales inmediatos de la Carta de 1853 como el Pacto Federal de 4 de enero de 1831, sus-

---

(1) Véase “Diario de Sesiones”, año 1869, pág. 851.



cripto por las Provincias de Buenos Aires, Santa Fe y Entre Ríos. adhiriéndose posteriormente Corrientes; y, el Acuerdo de San Nicolás de 31 de mayo de 1852; declarando el primero que las Provincias se reconocen su libertad e independencia y, el segundo, instituyendo al primero en el carácter de **Ley Fundamental**. A su vez el Pacto de San José de Flores de 11 de noviembre de 1859, entre la Provincia de Buenos Aires y la Confederación, reconoció implícitamente la plenitud de la soberanía provincial.

No puede haber duda después de lo expuesto, que el término **autonomía**, para referirse a la suma del poder público conservado por las Provincias después de dictada la Constitución, es impropio. Hay autonomía en aquellos estados, dominios o entidades del derecho público donde el Poder Central ha ido haciendo a su favor una delegación paulatina de atribuciones de gobierno, que llega a establecer, en un momento dado, el





concepto de la **autonomía política**, como es el caso del Canadá, de Nueva Zelandia, de Africa del Sur o de Australia, dentro del **British Commonwealth of Nations**, pero jamás el de las Provincias Argentinas cuya soberanía originaria ha servido, precisamente, para constituir la **soberanía nacional**. Pero el General Mitre empleó, con respecto a la esfera de acción de las Provincias dentro del sistema gubernativo argentino, el término **autonomía**, creyéndolo sin duda más adecuado que el de **soberanía** para fortificar la unión nacional. Era, sin embargo, inexacto... (1).

Y, de todas maneras, como la delegación expresa de poderes por las Provincias al Gobierno Federal se hacía sin limitación alguna en cuanto al tiempo, sino "por los siglos de los siglos"—para emplear la eclesiástica y gráfica expresión—, y **para constituir la unión nacional** (Preámbulo), no

---

(1) Véase Matienzo, Op. Cit., págs. 205 - 206; González Calderón, Op. Cit., tomo III, págs. 435 - 436.



podía haber ningún peligro de que una o más Provincias quisieran resumir su soberanía y desvirtuasen, así, el fundamento de la organización argentina.

➤ **Doctrina jurídica del art. 67 inc. 27  
de la Constitución Nacional**

3º) Que el art. 67 de la Constitución Nacional, entre las atribuciones que confiere al Congreso, establece la de ejercer una **legislación exclusiva en todo el territorio de la Capital de la Nación, y sobre los demás lugares adquiridos por compra o cesión en cualquiera de las Provincias, para establecer fortalezas, arsenales, almacenes u otros establecimientos de utilidad nacional** (inciso 27). No ha cumplido aun el Congreso con ese precepto de la Constitución en el sentido de que no ha dictado una ley genérica que abarque todos los aspectos de esa **legislación exclusiva** y siente la doctrina jurídica en cuya virtud la Nación pueda ejercer jurisdicción en el territorio de



las Provincias conforme a las condiciones enumeradas en dicha disposición. El vacío que, con tal motivo, se observa en la legislación institucional del país, es lamentable, porque merced a él, las tendencias centralistas, cuando nó absorbentes, del Gobierno Federal, encuentran pleno eco, agravado el caso con la escasa resistencia de muchas Provincias a la intromisión en su territorio del Poder Nacional, con mengua de su propia soberanía, todo lo cual contribuye a crear un estado de cosas intolerable desde el punto de vista de las instituciones y donde el régimen federativo de gobierno lleva la peor parte. Ello violenta el texto constitucional en sus normas básicas, desconoce los fundamentos históricos de nuestro sistema gubernativo alcanzado gracias a los esfuerzos y al sacrificio de muchas generaciones argentinas, y abre para el porvenir una dolorosa interrogante.

Solo en parte y circunstancialmente se ha ocupado el Congreso de dic-



tar esa legislación exclusiva y su acción se ha visto motivada por la necesidad de solucionar una de las cuestiones más graves de nuestra historia institucional, la cuestión Capital. Es así que las leyes dictadas bajo los números 1029 y 2089, de 21 de setiembre de 1880 y de 20 de setiembre de 1887, respectivamente, resolvieron la cuestión, **federalizando** el municipio de la ciudad de Buenos Aires, previa cesión de la Legislatura de la Provincia, conforme lo establece el art. 3° reformado de la Constitución de 1853, y los partidos de Flores y de Belgrano. Esta transacción fué, esencialmente, de derecho público en la que los poderes actuantes lo hicieron dentro de la órbita de su respectiva soberanía y, por más que el decir que a los actos de derecho público no le son aplicables las normas del derecho privado y vice-versa resulte una perogrullada, es menester tener dicha situación muy en cuenta para la solución de las cuestiones fundamentales planteadas en



estos autos. Obra el Estado como Poder Público en la esfera de la soberanía cuando tutela intereses eminentemente colectivos; actúa como persona jurídica del derecho privado al disponer acerca de intereses de su orden patrimonial.

Con tales leyes el Congreso resolvía una cuestión histórica, no solo determinada por el art. 67, inc. 27, de la Carta Magna, si que, también, por el referido art. 3º, y, por los 86, inc 3 y 21, 37, 43, 46 y 81, que revelan, al decir del doctor Enrique García Merou "la teoría constitucional sobre la organización y carácter político de la Capital" (1). Y cumplía con la magna obra de federalización que la misma Constitución le encomendaba.

Siendo así las cosas no cabe duda de que en el territorio federalizado la Provincia de Buenos Aires alienara íntegramente su soberanía en aras a la soberanía nacional lo

---

(1) Véase Enrique García Merou, "Curso de Instrucción Cívica", XXI edición, pág. 87.



que, por otra parte, confirma ampliamente el texto mismo de dichas leyes cuando se refieren a la cesión de la **jurisdicción** provincial — quiso decir **soberanía** — a favor del Gobierno Nacional (1).

Lo mismo surge del texto de las respectivas leyes y decretos provinciales. El decreto de 9 de diciembre de 1880, que reglamentó la ley del 6 de ese mes y año, establece la entrega al Gobierno Nacional de la **jurisdicción** (emplea el término como sinónimo de **soberanía**) que le corresponde en el municipio de Buenos Aires, con arreglo a las leyes citadas (la nacional de 21 de septiembre y la provincial). Y la ley de 28 de septiembre de 1887 declaró por su art. 4º que, una vez aceptada la cesión, se haría el deslinde del territorio (de Flores y Belgrano) y cesaría una vez terminada, la **jurisdicción de la Provincia**—. No cabe sino atribuir,

---

(1) Véase Agustín de Vedia, "Constitución Argentina", Buenos Aires, 1907, págs. 45 - 48.



pues, a una información incompleta, la declaración de la demandada, a fs. 31, de que el proveyente no encontraría en la historia política de los Estados Unidos, ni de la República Argentina, una sola cesión de territorio hecha por leyes que expresaren la cesión o la renuncia de la soberanía.

La jurisdicción militar, naval o portuaria de que habla el referido art. 67, inc. 27 de la Constitución Nacional no procede *ipso jure* por obra y gracia del art. 2340, inc. 2º del Código Civil, porque al Gobierno de la Nación se le ocurra instalarse *manu militari* como en el caso de Puerto Militar, en un lugar cualquiera del territorio de las Provincias, como la representación letrada del Frigorífico Swift lo afirma a fs. 35 v.

Para que la tal jurisdicción pueda ejercerse, se requiere no ya la alienación de la soberanía provincial que solamente corresponde —como se verá— en los casos de **federalización** de territorios provinciales, si que la



venta o cesión por ley de las respectivas Legislaturas de los territorios necesarios a ese efecto. El establecimiento, en tales condiciones, de fortalezas, arsenales, almacenes u otros establecimientos de utilidad nacional, en los territorios vendidos o cedidos, aparea la correspondiente jurisdicción militar, naval o portuaria. En tanto que la federalización siempre supone la alienación expresa de la soberanía provincial, el ejercicio de la jurisdicción de la recordada disposición constitucional, al desenvolverse dentro de la esfera marcada por las instituciones, en forma armónica, coetánea y compatible con la soberanía de la Provincia interesada, no ha menester de semejante requisito

Conforme a los fines y condiciones que establece la referida disposición del art. 67 inc. 27, el Congreso de la Nación puede dictar una legislación exclusiva y, en su consecuencia, el Gobierno Nacional ejercer una jurisdicción exclusiva sobre los lugares comprados o cedidos por las Provin





cias “para establecer fortalezas, arsenales, almacenes u otros establecimientos de utilidad nacional”. De modo que el ejercicio de dicha jurisdicción exclusiva está condicionado al destino del territorio comprado cedido, se circunscribe al objeto de la compra o adquisición “sin que tal exclusividad—como dijo el ex Asesor de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, Dr. Luis Reyna Almandos (1), Importe la negación de la jurisdicción (el suscrito diría: **soberanía**) del Estado particular, Provincia, sobre todos aquellos actos propios del dominio eminente que la Provincia ejerce y que no puede renunciar sincuando, por cesión solemne, se desprende de aquél”.

El destino, por consiguiente, de dichos lugares —fortalezas, arsenales, almacenes u otros establecimientos de utilidad nacional—, es quien determina el ejercicio de la jurisdic-

---

(1) Dictámen publicado bajo el N° 1214 del Boletín Oficial de la Provincia de Buenos Aires.



ción exclusiva por parte del Gobierno Federal (1).

Es evidente que el ejercicio de dicha facultad por el Gobierno Nacional tiene su límite allí mismo dónde termina el objeto de su institución. Pues, una interpretación contraria equivaldría a que el Poder Federal pudiera ir, comprando poco a poco, o haciéndose ceder continuamente extensiones de territorio provincial con el fin presunto de constituir establecimientos de utilidad nacional, a la federalización total del territorio de la Nación Argentina, destruyendo así, con semejante aplicación del texto legal, el régimen federativo de gobierno.

Si el propósito de la legislación exclusiva del art. 67, inc. 27 de la Constitución Nacional, es, entonces, el de garantizar en el territorio de las Provincias, conforme al objeto de su institución, el funcionamiento constitu-

---

(1) Véanse Fallos de la Suprema Corte Nacional, tomo CIII, pág. 403; CXXII, 5; CXXXVIII, 147; XXI, 491.



cional de los establecimientos de utilidad nacional: arsenales, fortalezas, almacenes etc., no cabe duda de que ese propósito se concilia perfectamente con el imperio, en los mismos territorios, de la soberanía provincial, no tratándose —como no se trata— de la legislación y jurisdicción exclusivas por federalización del territorio ocupado por la Capital Federal.

El doctor Joaquín V. González dice, a este respecto: “El sentido de esta facultad de acerca más al **derecho de propiedad de la Nación**, que al de su **dominio político sobre tales lugares**; porque, en el caso de la Capital, llamada también Distrito Federal, **procede una cesión de la Provincia a** que hubiere pertenecido el territorio declarado por ley como asiento de las autoridades; y en el de los otros lugares, se trata de compra y cesión para objetos especiales” (1)

---

(1) Véase Joaquín V. González, “Manual de la Constitución Argentina”, Bs. Aires, 6ª edición, págs. 492 - 494.



Conforme, pues, a la tesis de este eminente constitucionalista —que es la de la mayoría de los tratadistas de derecho público argentino—, cabe perfectamente distinguir con respecto a la citada disposición constitucional, entre el ejercicio de una legislación y jurisdicción exclusivas “en todo el territorio de la Capital de la Nación”, expresamente federalizado por la alienación de la soberanía provincial, y el mismo ejercicio en “los demás lugares adquiridos por compra o cesión en cualquiera de las Provincias para establecer fortalezas, arsenales, almacenes u otros establecimiento de utilidad nacional”, en los que las leyes provinciales de cesión o venta no presuponen de modo alguno la referida alienación, o sea dónde no existe federalización.

Allí, en esas zonas generalmente extensas dónde existen tales establecimientos, hay gran número de personas que acompañan su funcionamiento, que trabajan y que hacen su vida normal en ellos. Invertir, enton-



ces, al Gobierno Nacional, de una potestad eminentemente administrativa sin relación alguna con las finalidades constitucionales —como ocurre en Puerto Militar, por ejemplo—, para reglar el nacimiento, el matrimonio y, la muerte de las personas, es verdaderamente desvirtuar el concepto gubernativo del sistema federal. Ha sancionado genéricamente esta doctrina la jurisprudencia estadounidense al establecer que la naturaleza y la extensión de los poderes conferidos por la Constitución debía ser entendida conforme a los objetos para los cuales fueron concedidos esos poderes. (1)

Como lo dice el doctor José Nicolás Matienzo en una vista como Procurador General de la Nación, la discon semejante aplicación del texto federalización total del territorio de la Nación Argentina, destruyendo así art. 1º, sección 9ª, cláusula 17, pero

---

(1) Véase Fallos de la Corte Suprema de los Estados Unidos, caso Shollenberger V. Brinton, 52, Pennsylvania. ]



omitiendo las palabras que en esta quieren que la adquisición sea con el consentimiento de la Legislatura del Estado en que el lugar adquirido esté situado" (1)

No cree, sin embargo, el proveyente que la omisión de ese requisito en el texto argentino autorice la creencia de que la compra o cesión de territorios provinciales por el Gobierno Nacional pueda hacerse sin el consentimiento de las respectivas Legislaturas porque, como el mismo doctor Matienzo lo reconoce, la Constitución Argentina fué hecha para el pueblo argentino, conforme a sus necesidades (2). Y, en caso de duda sobre el alcance de una disposición constitucional, antes que al presunto modelo estadounidense, corresponde ir hasta las

---

(1) Véase José Nicolás Matienzo, "Cuestiones de derecho público argentino", Buenos Aires, 1927, tomo I, página 401.

(2) Véase Matienzo, "Lecciones de derecho constitucional", cit., pág. 39.



fuentes de la Constitución para desentrañar su espíritu, y ha quedado establecido en el considerando anterior que el régimen federal de gobierno fué una preocupación constante por parte de los constituyentes del 53. Las Provincias fueron las depositarias originarias de la soberanía argentina y del consiguiente poder público, de dónde, para alienarla en aras a la unión nacional fué preciso la celebración del pacto que importa la misma Constitución, precedida por el Pacto Federal y el Acuerdo de San Nicolás, lo que corrobora y sanciona el texto y la doctrina del citado art. 104.

¿Cómo habría de sostenerse entonces que, sin necesidad de una cesión por parte de sus Poderes Públicos — Gobernador y Legislatura, — una Provincia pueda alienar su soberanía sobre parte de su territorio?

En resumen, si bien difieren en cuanto a la necesidad del consentimiento de las Legislaturas, los textos respectivos de las Constituciones



de los Estados Unidos y de la República Argentina, como en esta última las Provincias no pueden vender ni ceder territorios, ni, menos aun, hacer traspaso de su soberanía sin ley que las autorice al efecto, la igualdad de principios es, además, evidente.

#### **Alienación de la soberanía de las Provincias**

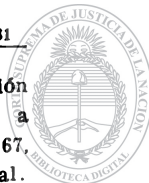
4º) Que, preciso es diferenciar claramente, por otra parte —aunque esta distinción sea elemental en derecho— el doble aspecto bajo el que actúa el Estado nacional, provincial o municipal, en el orden de las relaciones jurídicas y como órgano encargado de asegurar la felicidad colectiva. El derecho público de cada país inviste al Estado de una misión superior que, como órgano de gobierno debe cumplir. En este sentido el Estado tiene el carácter de Poder Público y la sistematización jurídica que no hace más que reconocer su preexistencia, regla sus funciones y establece sus relaciones con





el Estado como persona jurídica del los gobernados. Pero también actúa derecho privado. La ley lo reconoce en ese carácter a los fines del logro de sus propósitos superiores, le permite actuar en la esfera de los intereses privados y, lo somete al derecho y a los tribunales comunes (arts. 33, 35 y concordantes del C. Civil). Es tan lógica, tan necesaria la destinación, que los comentarios huelgan.

Así cuando las Provincias venden o ceden parte de su territorio al Gobierno Nacional, sin hacer cesión expresa de su soberanía, solo pueden hacerlo tratándose de los bienes de su dominio privado aún cuando esos bienes, tengan el carácter, o hayan de adquirirlo posteriormente, de bienes públicos, puesto que los bienes públicos lo son o por su destino o por su afectación (arts. 2340 y 2342, C. Civil). Transfieren, en tal caso, sus derechos de persona jurídica a otra persona jurídica —la Nación—, y nunca los del llamado dominio eminente que responden al concepto superior



de la soberanía, aunque la porción de territorio vendido se destine a los fines contemplados en el art. 67, inc. 27 de la Constitución Nacional.

El concepto de la soberanía provincial pertenece al derecho público argentino; está por encima de la compra o de la cesión y debe ser respetado mientras no se aliene por ley especial. Torpe intento sería el del proveyente si pretendiese aplicar a cuestiones de derecho público, las reglas del derecho privado. La soberanía no se transfiere jamás por una transacción jurídica entre personas que actúan en el orden privado. Tan es así que determinadas Constituciones de Provincias como las de Corrientes (art. 63 inc. 18), Córdoba (art. 83 inc. 26), San Luis (art. 55, inc. 1º), San Juan (art. 71, inc. 14 y 18), Entre Ríos (art. 124, inc. 20), Santiago del Estero (art. 60, inc. 11), y Jujuy (art. 65, inc. 8) requieren, para los casos de enajenación de tierras de propiedad provincial, con o sin abandono de jurisdicción, ya un



referendum compulsorio del pueblo, ya la unanimidad o la tercera parte de los votos totales o presentes en las Legislaturas, según sea el caso, sancionando la buena doctrina de nuestro derecho público provincial que entrega la solución de actos tan trascendentales a los representantes directos de la voluntad popular y la rodea de requisitos que garanten la expresión de una voluntad efectiva (1).

En el sentido expresado por la doctrina de este considerando razona el comentador de la Constitución Argentina, don Agustín de Vedia, que citó, en apoyo de sus pretensiones, la demandada (2).

Por su parte, la Provincia de Buenos Aires, ha declarado por el art.

---

(1) Véase un dictamen del señor Procurador del Tesoro, doctor Vicente F. López, de fecha junio 12 de 1915, evacuado a raíz de una huelga en el Frigorífico Swift.

(2) Véase Agustín de Vedia, "Constitución Argentina", cit., págs 363 - 367.



3° de su Constitución vigente: Los límites territoriales de la Provincia son los que por derecho le corresponden con arreglo a lo que la Constitución Nacional establece y sin perjuicio de las cesiones o tratados interprovinciales que puedan hacerse autorizados por la Legislatura, por ley sancionada por dos tercios de votos del número total de los miembros de cada Cámara". La discusión habida con motivo de la modificación de este artículo —que en la Constitución de 1873 no señalaba requisitos especiales para la sanción de tal ley — propuesta por el convencional Muzlera en la Convención Constituyente de 1882, aclara fundadamente el punto en el sentido de haberse querido rodear a la cesión de territorio provincial, "acto esencial de la soberanía —como dijera en 1889 el convencional Larrain—" de garantías especiales (1).

---

(1) Véanse los Debates respectivos de las Convenciones Provinciales de 1873, 1882 y 1889.



**Por último, la doctrina pertinente en la materia, la que surge de la historia institucional argentina y de la debida correlación de las cláusulas de las Constituciones Nacional y Provinciales, es aquella que establece que, mientras por leyes especiales dictadas al efecto en virtud de sus facultades constitucionales las Provincias no alienen sobre parte alguna de su territorio el ejercicio de su soberanía, aun cuando hayan vendido o cedido por una ley dicha parte de territorio al Gobierno de la Nación, conservan sobre él la plenitud de sus facultades soberanas. Así se declara.**

#### **Jurisdicción sobre las riberas**

**5°) Que la aplicación de los preceptos legales relativos a la jurisdicción de las riberas de los ríos y canales navegables (art. 2639 del Código Civil) y la de los principios precedentes, conduce a una doctrina perfectamente clara y definida en la materia.**



Un error bastante generalizado atribuye al Gobierno Nacional cuando nó la propiedad, por lo menos la jurisdicción exclusiva sobre los treinta y cinco metros de ribera que están obligados a dejar expeditos los dueños de heredades limítrofes con los ríos o canales que sirven a la comunicación por agua. Nada tiene que ver, en realidad, la restricción al dominio fundada en el interés público que impone el Código Civil a los propietarios de terrenos lindantes con ríos y canales navegables, con una presunta propiedad o jurisdicción nacional que no nacería ni del destino, ni de la afectación de la cosa (art. 2340 del cit. Cód.) Verdad es que todo el ancho de los treinta y cinco metros de ribera, contados desde la línea de la más altas mareas ordinarias tierra adentro, está sometido a la función de camino público, y que en él los propietarios ribereños no pueden hacer ninguna construcción, ni reparar las antiguas que existan, ni deteriorar el terreno



en manera alguna. Pero lo es también que dicha situación es una nueva restricción al dominio particular que sólo tiende a crear una servidumbre de tránsito (arts. 2611, 3068 y concord. del mismo Código.) Y, por otra parte, el origen histórico de la tal servidumbre demuestra que su establecimiento ha respondido a una necesidad tradicional: de la dejar expedito un camino para la sirga, o sea la tracción humana o animal de ciertos barcos y balandras por la orilla de los ríos navegables, Así un decreto dado en 1823 por la administración del General Martín Rodríguez ordenó a los propietarios de los terrenos de una y otra banda sobre el Riachuelo, dejasen sin zanjas un espacio de cuarenta varas de cada lado. Lo mismo estableció Rivadavia en 1826, antecedentes estos que menciona en un interesante dictámen sobre la materia y concordantes con la doctrina jurídica de este consi-



derando, el ex Procurador General de la Nación, doctor Eduardo Costa (1).

El dominio público que de los ríos la Constitución y el Código Civil atribuye a las Provincias, excluye, en todo caso, la pretendida propiedad o jurisdicción nacional (Constitución Nacional, art. 107; y Cód. Civil, art. 2340, inc. 3º) Y si bien los ríos, además del caudal de agua que llevar consigo, también comprenden al lecho o cauce, que es el suelo por donde corren, y la ribera interna o playa, que es la porción situada entre las líneas de las más bajas y más altas mareas ordinarias, nunca pueden llevar, por el carácter de su dominio, a otras situaciones en detrimento del propietario limítrofe que a las antes apuntadas. Lo ha entendido en ese sentido una sencilla, pero categórica jurisprudencia de la Suprema Corte Nacional que estableció que el artículo 2639 del Código Ci

---

(1) Véase "Informes de los Consejeros legales del Poder Ejecutivo", tomo VIII, págs. 298 - 332.





vil no tuvo el propósito de dar a la Nación al dominio sobre la calle y camino inmediato a la orilla de los ríos navegables; que el art. 26 de la Constitución nunca debería interpretarse como dando a la Nación la propiedad de todos los ríos de la República, ni que hubiese en el interior del país ríos de la Nación y ríos de las Provincias; que el poder de las Provincias de reglar al comercio entre si, dado por el art. 107 de la Constitución Nacional, comprende la propiedad provincial de los ríos; que esta propiedad, tanto sobre los ríos como sobre los canales navegables, habilita a las Provincias a ejercer todos los actos propios del dominio público, incluso la modificación de su destino y su transmisión a los particulares; que los ríos aludidos por el art. 107 de la Constitución Nacional, son los navegables y no se limita la mención a los que nacen y mueren dentro del territorio de una Provincia; que los arts. 26; 67 inc. 9, 12 y 14; y 108, no han atribui-



do al Gobierno Nacional el dominio de las playas de todos los ríos navegables porque las facultades de reglamentar la libre navegación y el comercio marítimo y terrestre con las naciones extranjeras y de las Provincias entre sí, de habilitar Puertos y de fijar los límites de las Provincias, no implica necesariamente el dominio público o privado del Estado General sobre esos ríos; que la propiedad provincial de los ríos resulta de los pactos preexistentes de que habla el Preámbulo de la Constitución (1).

Lo que ocurre con esta decantada propiedad o jurisdicción de la Nación sobre las riberas es una confusión de conceptos entre el aludido concepto de derecho privado sancionado por el recordado art. 2639 del C. Civil, y los conceptos de derecho público relativos al dominio nacional de carácter público en determinados casos" según la distribución de los po-

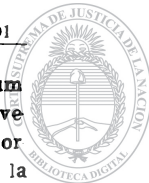
---

(1) Suprema Corte Nacional, Fallos, tomo CXI, págs. 179 y 190.



deres hecha por la Constitución Nacional”, sobre las playas del mar y de los ríos navegables, supeditados a las necesidades de la navegación, y a la jurisdicción nacional sobre mares, garantizar las necesidades del comercio y de la navegación (arts. 9, 12, 26 67 inc. 1 9º y 108 de la Constitución Nacional; y, 2339 del Código Civil).

Tan es así que, de los estadistas publicistas y funcionarios que han estudiado la cuestión: el doctor Dalmacio Vélez Sarsfield, el General Bartolomé Mitre, los doctores Eduardo Costa, Antonio E. Malaver, Carlos E. Marrenco, Vicente F. López y José N Matienzo, solamente al Codificador dominado por ciertos principios arcaicos de derecho privado, se le ocurrió sostener la tesis del dominio nacional de las riberas — no obstante que, del articulado de su Código, ella no resulta— ,que hoy reedita como defensa “en parte” la demandada (véase fs. 34 y 320). El Dr. Matienzo, en particular, ha establecido que.



"....como encargado de hacer cumplir las leyes que afectan a la navegación, el Poder Ejecutivo puede ordenar se deje libre el camino de la ribera, si así lo estima necesario, de acuerdo con lo dispuesto en el art 2639 del Código Civil....La jurisdicción de la Nación sobre los ríos navegables y sus riberas se limita a las necesidades de la navegación, sin importar dominio sobre el suelo.... El resto de la jurisdicción corresponde a las Provincias dentro de los límites de ella" (1).

### **El Puerto de La Plata**

6º) Que el caso particular de la venta por la Provincia a la Nación del Puerto de La Plata, sometido a juicio, debe ser analizado con arreglo a las consideraciones expuestas que resuelven, con criterio jurídico adecuado, las diversas cuestiones en discusión.

---

(1) Véase Matienzo, "Cuestiones de derecho público argentino", cit., tomo II, pág. 609.

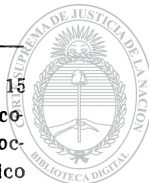


Por convenio **ad referendum** de 29 de agosto de 1904 celebrado entre los Gobiernos de la Nación y de la Provincia de Buenos Aires, este último **vendió** al primero el Puerto de La Plata con sus diques etc., una serie de inmuebles, útiles y enseres enumerados en detalle, con excepción de ciertas obras, y los **terrenos vendidos** o enajenados de otro modo a particulares (art. 1°). En la **venta** se comprendió los terrenos coloreados de cierto modo, en el plano perteniente, salvo excepciones (art. 2°). No se comprendió en la **venta** ciertos inmuebles transmitidos por la Provincia en forma privada, como los de Lavalle y Médici, Compañía Muelles y Depósitos, Manuel Gimenez, Dardo Rocha y los terrenos situados dentro de la zona del Puerto no expropiados por la Provincia (art. 3°). La Provincia se obligaba al saneamiento, en caso de evicción, de todos los terrenos enajenados (art. 4°). Cedía la Provincia a la Nación todos sus derechos y acciones sobre los terrenos



enumerados por el art. 1º, que hubiesen sido enajenados por el Poder Ejecutivo sin autorización de la Legislatura (art. 5º). La Provincia cancelaba todas las hipotecas que gravaban los terrenos enajenados por el convenio, obligándose a entregarlos libres de todo gravámen (art. 6º). El precio de venta era de once millones etc. (art. 7º). Y, por último, se disponía la reducción del convenio a escritura pública.

La ley nacional n.º. 4436, de 30 de setiembre de 1904, y la provincial de 4 de octubre del mismo año, aprobaron, respectivamente, el convenio celebrado, y los decretos provincial y nacional dados al siguiente día dispusieron el uno, el levantamiento por los empleados del Puerto de un inventario de toda la propiedad que se traspasaba a la Nación y, el otro, la recepción del Puerto bajo inventario. Es cuanto existe, en materia de documentos legales, con respecto a la compra venta del Puerto de La Plata, y fueron protocolizados en la



Escribanía Mayor de Gobierno en 15 de noviembre de 1911, siendo su conocimiento —como lo dice el doctor Matienzo — del dominio público (i).

Con ellos y con el convenio de su referencia, procede argumentar el alcance jurídico de la operación realizada, sin perjuicio de aplicarse también al caso las consideraciones doctrinarias antes expuestas.

Se desprende, ante todo, del texto del convenio cuyo resumen fiel acaba de hacerse, la celebración de una transacción de derecho común entre personas jurídicas capacitadas para ello, como lo afirma expresamente la terminología inequívoca del convenio. La palabra **venta** está empleada tres veces en su articulado (arts. 2º, 3º y 7º), que también emplea el verbo **vender** en tiempo presente (art 1º). Se refiere asimismo el convenio a una **cesión** de derechos y acciones (art. 5º), a una **enajenación** “por el

---

(1) Matienzo, Op. Cit., tomo I, página 401.



presente contrato" (art. 6º) y, al precio de venta (art. 7º).

Hubo, pues, en todo ello, un contrato de compra venta perfectamente definido por la ley civil y caracterizado por situaciones diversas, como la salvedad de la operación con respecto a ciertos inmuebles ya enajenados — puesto que la Provincia no podía transmitir un dominio que había perdido, ni transferir mejores derechos que los tenidos — ; a una cesión de acciones y derechos sobre ciertos terrenos enajenados por medio de un título imperfecto; al saneamiento por parte de la Provincia en caso de evicción, como consecuencia de su carácter de vendedor particular; al levantamiento de hipotecas, dado que estas significaban un gravamen al dominio del comprador, generador de responsabilidades; y, por último, a la reducción del convenio a escritura pública, única forma de transferir válidamente el dominio, no siendo por subasta (arts. 1184, inc. 1º; 1323; 1414; 1444; 2089; 2609; 2779,





3162; 3270 y concordantes del C. Civil).

Las personas que intervinieron en la transacción, fueron personas jurídicas que actuaron dentro del campo privado por más que el Puerto vendido fuese un bien público (arts. 33, inc. 1º y 2º; 35; 2340, inc. 2º; y, concordantes del C. Civil) y no Poderes Públicos que convienen, dentro del límite de su respectiva soberanía, acerca de un objetivo de interés público común. El título empleado para la transmisión de dominio fué la escritura pública, como terminantemente lo preceptúa la ley para dicha clase de contratos (citado artículo 1184, inc. 1º) y nunca un tratado, o ley - tratado, pactado con las solemnidades del caso como hubiere cuadrado tratándose de un traspaso de poder político. Y, las diversas características del acto, particularmente el hecho de responder la Provincia por la evicción, como suele hacerlo todo enajenante de derecho privado, lo sindicán incontrovertiblemente co-



mo un contrato regido por el derecho común.

En el caso del Puerto de La Plata, el objeto de la compra por el Gobierno Nacional, lejos de responder a un propósito de defensa nacional —que aún cuando a él respondiere, tampoco autorizaría una interpretación exegética y absoluta de los términos del art. 67, inc. 27, de la Constitución Nacional — fué, esencialmente, el atender en forma más eficiente lo relativo al comercio y a la navegación (arts. 9°; 12; 26; y 67, incs. 1°, 9° y 12), de donde, para ello no era menester, como no lo fué, el abandono de la soberanía provincial sobre el Puerto, y, menos aun, sobre las tierras adyacentes al mismo, sinó una simple transacción regida por el derecho civil.

De acuerdo con esta doctrina se ha manifestado un interesante dictámen, ya citado, del señor Procurador del Tesoro, doctor Vicente F. López, que estableció que, en el Puerto de La Plata, sólo se habían adquirido



**"los derechos privados de la Provincia en su carácter de persona jurídica, sin comprender la jurisdicción (que el suscrito llama soberanía), salvo la portuaria que siempre ha tenido la Nación y excluyendo los otros bienes situados en el Puerto que eran de dominio particular... El Puerto de La Plata constituye un bien público del dominio privado de la Nación, que no puede considerarse como un territorio federal en el que se ejerza una jurisdicción exclusiva..."**

Mal hace entonces la demandada en cotejar los casos de la cesión de los municipios de Flores y de Belgrano y de la compra venta del Puerto de La Plata, reputándolos semejantes (véase fs. 32 y siguientes y 318 y sigtes), porque en los primeros —actos esencialmente políticos— hubo cesión expresa de la soberanía provincial y, en el segundo, no hubo más que una compra venta de bienes públicos y privados sin que interviniese para nada el concepto de la soberanía.



### **Situación del frigorífico Swift dentro de la zona del Puerto**

7º) Que la situación del Frigorífico Swift, dentro de la llamada zona del Puerto de La Plata, no tiene por que revestir privilegio de ninguna especie para eludir las consecuencias de la soberanía de la Provincia de Buenos Aires en toda la extensión de su territorio político, desde que, como lo dijo la Exma. Cámara Federal de esta ciudad en los autos "Bologna de Fidelibus, doña Carmen, contra la Sociedad Anónima La Plata Cold Storage" sobre indemnización de daños y perjuicios, el 31 de mayo de 1918: "... la venta del Puerto La Plata al Gobierno Nacional en nada influye en la competencia del Juez a quien corresponde entender en la causa, pues si esa cesión ha tenido por efecto hacer entrar en el patrimonio privado del Estado las tierras y construcciones del Puerto de La Plata, no ha tenido la virtud de alterar los límites jurisdiccionales de la Provin-



**cia de Buenos Aires y menos de incorporar esa tierra al municipio de la Capital Federal.**

Como bien dice la actora en su alegato de fs. 564: "La venta del Puerto de La Plata comprendía dos órdenes de bienes: los que eran parte integrante de las obras del Puerto y los demás que también se incluyeron en la enajenación". En cuanto a los primeros, ningún poder jurisdiccional se atribuía a la Nación puesto que ya lo ejercía por prescripción constitucional y, respecto a los segundos, tampoco la Nación adquiría jurisdicción alguna porque mal podía atribuírsela una mera transacción de derecho privado entre personas jurídicas sin mención alguna como es lógico, acerca de una presunta autorización legislativa al Gobierno Nacional para conseguirla, ni de una renuncia de la Provincia a su soberanía.

El Puerto fué hecho por la Provincia en el año de 1883 con consentimiento de la Nación, dado que afecto

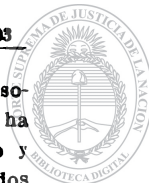


taba lo relativo al comercio y a la navegación, quien la dió mediante la ley n°. 1258 que, en su art. 2° hizo reserva de la jurisdicción nacional portuaria. Nada de extraño tenía esta situación en la que la Provincia, soberana en todo su territorio, con el consentimiento de la Nación, construía en terrenos de su dominio privado, un puerto, bien público, y esta se reserva la jurisdicción que le correspondía, o sea la portuaria relativa al comercio y a la navegación (citada doctrina de los arts. 9°, 12, 20, y 67, inc. 1°, 9, y 12 de la Constitución Nacional; y, 2339, 2340, 2342 y, concordantes del Cód. C.). Ello concuerda expresamente con la doctrina expuesta en el considerando 3° de esta sentencia, por la que la jurisdicción exclusiva del Gobierno Nacional en el territorio de las Provincias se ciñe estrictamente a los fines impuestos porque supone por parte del dicho Gobierno Nacional atribuciones deliberadamente expresas y limitadas. Dice bien, en consecuencia, la actora a fs. 565



de su alegato: "...el dominio de la Nación en el territorio de las Provincias no es uno de los fines que le están impuestos, sinó sólo un medio para asegurarlos". La zona, pues, del Puerto de La Plata, comprada junto con este por el Gobierno de la Nación, no puede considerarse en modo alguno como un territorio federalizado, si bien el Puerto mismo, dentro del tecnicismo del art. 67, inc. 27, de la Constitución Nacional, es un establecimiento de utilidad nacional.

Y extraña teoría es la que pretende sentar la demandada al sostener que, por el hecho de encontrarse situado el Frigorífico Swift dentro de la zona del Puerto de La Plata, no le alcanza la facultad impositiva de la Provincia (fs. 34 y 314 y sigtes); "...dentro del puerto —como a fs. 8 de la demanda se dice—, sólo están sus canales, construcciones necesarias para su funcionamiento, útiles etc., pero nunca los establecimientos comerciales e industriales que, para la mejor conveniencia se han ubicado in-



mediatos al puerto, cerca de él, o sobre él, como quiera decirse". Se ha dicho ya que la venta del Puerto y terrenos adyacentes comprendió dos clases de bienes: las obras del mismo y, los demás enajenados. Respecto de los primeros, destinados a realizar las funciones portuarias, vale decir aquellos que por su propia naturaleza integran el concepto de un establecimiento de utilidad nacional, no cabe cuestión en el caso *sub lite*, de no ser la motivada por el alcance de la pretendida legislación exclusiva de la Nación en el Puerto mismo, cuestión resuelta por el citado considerando 3°. No es concebible que la demandada pretenda que el Frigorífico Swift constituya una obra del Puerto, un elemento integrante de su funcionamiento. Se trata incontrovertiblemente de un establecimiento industrial y comercial que, por obra de circunstancias puramente accidentales, se encuentra situado donde está, es decir en la llamada zona del Puerto. De modo que menester es repu-





tar que dicho establecimiento está incluido en la segunda categoría de los bienes aludidos, y argüir, en tal caso, que por virtud de su ubicación el Frigorífico — que no contribuye en modo alguno, como se dijo, a realizar las funciones portuarias—, está exento del imperio de la soberanía provincial, tanto vale para el proveyente como pretender que por hallarse situada una fábrica de zapatos, verbi-gracia, en un terreno adquirido por una legación extranjera, dicha fábrica está exenta por la llamada **ficción de extraterritorialidad** del pago de los impuestos sancionados por el gobierno del país donde se hallare la legación, y del cumplimiento de sus leyes generales. La inmunidad impositiva sólo tiene en cuenta para obrar sus efectos, las necesidades de la vida de relación entre los diversos gobiernos por medio de agentes especiales, que se traducen por la función diplomática. El concepto de la función es, pues, el que determina la inmunidad, y nunca el terreno sobre



que se asienta el edificio que comprende la legación.

Análoga situación ocurre en el caso de autos: un establecimiento industrial que por cualquier motivo se encuentra situado en una zona próxima a un Puerto, zona comprada de mismo que el Puerto por la Nación a una Provincia, no realiza ni remotamente una función portuaria y, aunque la realizare —lo que no sucede con el Swift—, habría que indagar todavía si la soberanía provincial del territorio, a los efectos de la exención impositiva, hubiese sido renunciada expresamente.

La calificación de la palabra **puerto** conduce, además, a una idea perfectamente concreta y determinada que sirve de base material para el ejercicio, por el Gobierno Nacional, de las funciones portuarias. Extender esa idea a terrenos adyacentes en virtud de haber sido comprados conjuntamente con el Puerto, es algo que no puede hallar explicación satisfactoria ni con la dialéctica fo-



rense o administrativa ni, menos aún, con la naturaleza de las cosas.

**Puerto** es un lugar en las costas defendido de los vientos y dispuesto para seguridad de las naves y para las operaciones de tráfico y armamento (1).

Para el derecho romano, la definición de dicha palabra era la siguiente: "**Portus appellatus est conclusus locus, quo importantur merces, et unde exportantur: eaque nihil hominus statio est conclusa atque munita: inde angiportum dictatum est**". Y la ley 8ª de la Partida VII de la legislación alfonsina, título XXXIII cuya denominación reza: "Del significado de las palabras y de las cosas dudosas", dice: "puerto es dicho, lugar encerrado de montañas, o en la ribera del mar, do se cargan o descargan las naos, o los otros navíos. Otra tál será todo lugar do la nave pudiese invernar estando sobre áncoras...". Como se echa de ver, una y otra de

---

(1) Véase Diccionario de la Real Academia de la Lengua, ed. de 1925.



dichas legislaciones notables convienen en atribuir al **puerto exclusiva** **mente** el elemento fluvial o marítimo.

En forma igualmente concreta y determinada, decisiones terminantes del Gobierno Nacional han establecido que debe entenderse por **puerto** y cual es el alcance de la jurisdicción portuaria de la Nación. Corría el año de 1890 cuando, a raíz de un conflicto jurisdiccional de carácter judicial entre las autoridades marítimas y el Jefe de Policía de Buenos Aires, el Procurador General de la Nación, doctor Eduardo Costa, dijo: "La jurisdicción fuera de los límites del agua sobre los depósitos y almacenes del Fisco, sobre los negocios y construcciones particulares, sobre la numerosa población allí aglomerada, la jurisdicción sobre todo esto, corresponde a la justicia local del municipio y, por consiguiente a la Policía, en la parte y en la medida que las leyes



generales y sus propios reglamentos tienen demarcada" (1).

La resolución del Gobierno se fundó en el precitado dictámen. En el mismo año se produjeron nuevas desinteligencias y cuestiones sobre la interpretación de las designaciones **Puerto de Buenos Aires y Puerto de la Capital**, haciéndose otra vez necesaria una decisión gubernativa. El decreto de 14 de octubre de ese año estableció que, por Puerto de Bros. Aires o Puerto de la Capital, se entendería: "Los diques y dársenas contruidos en la ribera de la ciudad, el Riachuelo y los fondeaderos exteriores en el Río de la Plata" (2).

Tales antecedentes son de un valor inapreciable para calificar, dentro del tecnicismo legal, la expresión **puerto** y, en consecuencia, restringir a él la función portuaria. Aplicados al caso del Puerto de La Plata, arro

---

(1) Véase "Informes de los Consejeros legales del Poder Ejecutivo", Op. Cit., tomo IX, pág. 93.

(2) Véase Registro Oficial, pág. 245.



jan luz meridiana sobre la situación dentro de su zona, del Frigorífico Swift.

Y la ley nacional n° 10.234 ha ratificado el concepto de que los terrenos adyacentes no forman parte del Puerto, al autorizar al Poder Ejecutivo para proceder a la venta en remate público de 837.868 metros 05 decímetros cuadrados de los mismos terrenos, que no se aplican a su explotación, ni se hallan comprometidos por futuras ampliaciones del mismo Puerto (art. 1°). A fs. 148 y 149, existe la constancia, por otra parte, de la venta al Frigorífico Armour de un inmueble de los comprendidos en la zona del Puerto, que no formaba, por tanto, parte de él. Tales enajenaciones, de carácter completamente privado no llevan por cierto anexas la cesión de la soberanía, como la demandada lo pretende en el caso del Puerto de La Plata.

La jurisprudencia de la Corte Suprema de la Nación ha sancionado categóricamente la doctrina de que



no es suficiente la propiedad de la Nación sobre un territorio provincial para hacer surtir las consecuencias de la legislación y jurisdicción exclusivas (1).

En el sentido manifestado por la doctrina de este considerando, se han pronunciado diversos actos de gobierno nacionales y provinciales precedidos por los respectivos dictámenes de sus asesores legales, respecto de la plenitud de la soberanía provincial en cuanto no afectare lo referente a la navegación y comercio marítimo.

Se discutía en el año de 1888 acerca de a qué autoridad correspondía percibir el impuesto llamado de ribera en el Puerto de La Plata, resolviendo el Gobierno de la Nación después de un dictámen del entonces Procurador del Tesoro, doctor Marenco, que le correspondía a la Provincia porque la jurisdicción nacio-

---

(1) Véase Suprema Corte Nacional, Fallos, tomo LII, pág. 254 y CXVII, página 39.



nal en el Puerto se refería a los reglamentos marítimos, policía sanitaria etc., pero nó a las rentas devengadas por servicios portuarios (1).

Con motivo de una solicitud particular para establecer un sirgadero en el Puerto, el mismo doctor Marengo dijo que el Puerto de La Plata había sido construido por la Provincia con recursos propios y para ser explotado por la misma, en cuya virtud la jurisdicción nacional no podía tener otro alcance que el de hacer cumplir los reglamentos del Puerto, vigilancia sanitaria y medidas tendientes a la fiel percepción de la renta (2).

Ya vendido el Puerto al Gobierno de la Nación, sus funcionarios de más alta categoría se expidieron en igual sentido. En 1906, el entonces Ministro de Hacienda, doctor Eleodoro Lobos, le hizo presente al Go-

---

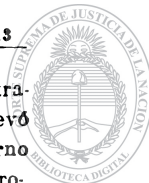
(1) Véase "Informes de los Consejeros legales del Poder Ejecutivo", cit., tomo VIII, pág. 199.

(2) Op. Cit., tomo VIII, pág. 203.





bernador de la Provincia que, por acefalía de las autoridades municipales de La Plata había asumido funciones edilicias, la necesidad de que fuese la Municipalidad de La Plata quien atendiese lo relativo a la higiene en la zona adyacente al Puerto, por ser esta quien ejercía allí jurisdicción justificada por la percepción de impuestos y patentes y aplicación de multas (véase testimonio a fs. 403) Sels años después el Frigorífico Armour consultó al Ministro de Hacienda acerca de si debía pagar el impuesto de contribución territorial que la Provincia le exigía en virtud de su ubicación dentro de la zona del Puerto, resolviéndose afirmativamente, previo dictámen concordante del Sub Procurador del Tesoro, dado que la jurisdicción del Gobierno Nacional en el Puerto de La Plata sólo era "al efecto del comercio marítimo y aplicación de leyes y decretos aduaneros" (véanse los originales a fs. 148, 150 y 152). Con motivo de la jurisdicción aplica-



ble en materia de legislación del trabajo, el Frigorífico Armour elevó nuevamente una consulta al Gobierno Nacional. Se dijo entonces por el Procurador del Tesoro, doctor Vicente F. López, en un dictámen ya citado: "son las autoridades de la Provincia de Buenos Aires y no la Nación por intermedio del Departamento Nacional del Trabajo, las que tienen jurisdicción en ese establecimiento y sus obreros" (véase testimonio a fs. 470-73). Se adhirió a este dictámen el Procurador General de la Nación, doctor Julio Botet, quien dijo: "...resultan existir dos poderes independientes y distintos sobre las zonas del Puerto de La Plata, y que son tales, y se ejercen de tal suerte, que, con la salvedad de facultades que acuerda la legislación común en la propiedad privada, las autoridades de la Provincia rigen con sus estatutos legales, propios del poder público y que están comprendidos dentro de su orden jurisdiccional" (véase fs. 474-75). La resolución



del Poder Ejecutivo Nacional siguió el consejo de sus asesores legales. Pero, no bien más de un año había pasado, que la cuestión se reprodujo bajo la misma faz. El Frigorífico Swift se opuso en 1917 a que las autoridades encargadas de intervenir en los asuntos relativos al trabajo en la Provincia, de reciente institución ejercieran su mandato en el establecimiento. Requerido el dictámen del Asesor de Gobierno, doctor Luis Reyna Almandos, este se expidió a favor de la jurisdicción provincial en el Puerto de La Plata (véase fs. 406).

El Poder Ejecutivo Provincial dictó entonces el decreto de marzo 29 de 1917 que definió, sintética y satisfactoriamente, el derecho jurisdiccional de la Provincia dentro de su territorio y con respecto a los establecimientos industriales y casas de comercio situados en terrenos de propiedad de la Nación, considerando que — como caso típico — el Frigorífico Swift, edificado en la zona del Puerto de La Plata, está dentro del

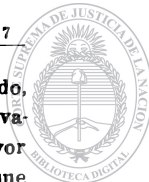


territorio de la Provincia y sometido a su jurisdicción; que el Puerto no es un territorio de la Nación, sinó un **bien público** del Estado General; que, siendo así, el Gobierno Nacional ejerce en el Puerto la legislación exclusiva que le compete y que no excluye la soberanía provincial porque no puede transformar el bien público en territorio político; que dicho Gobierno no ejerce en el Puerto sinó las funciones de su destino, como propietario de cosas del derecho de bienes sin perjuicio del ejercicio del Gobierno del Estado particular; de donde se declaró que dichas cosas y establecimientos estaban afectados al cumplimiento de las leyes y disposiciones provinciales vigentes (véase testimonio a fs. 408).

Menester es, además, tomar razón en este considerando de ciertos argumentos que hace la demandada con relación a la jurisdicción y soberanía en la zona del Puerto. Dice que la intervención de la Legislatura en la venta del Puerto era suficien-



te para el traspaso de jurisdicción, no obstante la carencia de referencia al caso (fs. 595). Según el convenio (véase considerando 6°), la Provincia transfirió a la Nación todos sus derechos a aquellos terrenos mal enajenados a particulares, por faltar la aprobación de la Legislatura, de manera que la intervención de la Legislatura en dicha compra venta no significaba sino llenar un requisito declarado indispensable. Alega el Frigorífico el pago del impuesto de guinche a la Nación, lo que no puede tener influencia alguna en el caso de autos puesto que su percepción está dentro de las facultades del propietario del Puerto. Y no ha sido probado, en cambio, como lo alega la demandada (fs. 601 v.), que la Nación cobre en el Puerto y su zona el impuesto de Contribución Territorial (véase fs. 145). Por el informe de fs. 26, se comprueba que todos los pagos del Frigorífico a la Nación son por servicios de puertos. Paga, es verdad el Frigorífico a la Nación, un dere-



cho por cabeza de animal faenado, según el art. 6 de la concesión Zavalla. Lo que no adelanta nada en favor de la jurisdicción nacional puesto que ese derecho estaba establecido como compensación del uso del terreno, muelle y guinche (fs. 501). Respecto a un juicio por posesión treintenaria de unos terrenos ubicados en el Puerto de La Plata en el que se declaró la incompetencia de jurisdicción provincial, argumento que hace valer la demandada, nada prueba; porque la incompetencia se fundó en el art. 20 de la ley nacional n° 62 y 2 de la 48, en cuya virtud compete al fuero federal intervenir en todos aquellos asuntos que pudieran afectar al Fisco Nacional (fs. 199).

Y, por último, yendo a la realidad de las cosas, a la vida de las personas y de las instituciones en el Puerto y en la zona del Puerto de La Plata, fluye en su expresión más vibrante, el imperio de la soberanía provincial. La seguridad de las personas ha estado entregada al celo de la poli-



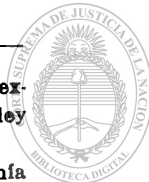
cía provincial, hasta que un decreto de 6 de julio de 1923 del Poder Ejecutivo de la Provincia de Buenos Aires ordenara el retiro de dicha policía. El mismo Frigorífico Swift ha tenido dentro de su establecimiento una comisaría seccional de la Provincia con destacamento policial particular que, cada vez que ocurría algún hecho delictuoso, tomaba la intervención correspondiente, sometiendo al o a los autores al juzgado de la justicia provincial (véase fs. 98). Los actos del estado civil de las personas, nacimientos, matrimonios y defunciones son denunciados e inscriptos en las oficinas pertinentes de la Provincia (fs. 91). La jurisdicción administrativa en el Puerto la ejerce la Municipalidad de La Plata, percibiendo el importe de las patentes y otros recursos edilicios. Y casualmente es el mismo Frigorífico demandado quien, por ser dueño de una carnicería establecida en el mismo, paga a dicha Municipalidad los derechos de las ordenanzas nos. 131 y 137 por



inscripción de carnicería, inscripción y patente de letrado, patente por la venta de factura de cerdo y, contraste de pesas y medidas (fs. 123). Los ciudadanos que se domicilian en el Puerto están inscriptos en el padrón provincial de elecciones, de los cuactora lo dice a fs. 578 de su alegato, la actora (véase fs. 577), así como casi todos los inscriptos en la mesa 8, colegio electoral de Río Santiago, sección IV de La Plata.

Nada ha hecho, durante dieciocho años, el Gobierno Nacional, como la actora lo dice a fs. 578 de su alegato, para bonificar su pretendida soberanía sobre el Puerto de La Plata y su zona. Carece allí de competencia el Juzgado Federal de sección, como lo establece la ley nacional n°. 48 (art. 3° inc. 4) y lo confirma la misma jurisprudencia. De no estar sometidas a la justicia provincial, las cuestiones civiles y comerciales no tendrían tribunales donde dirimirse; tampoco los juicios universales de sucesión, quiebra y concurso y los de





valor inferior a pesos quinientos, **excluidos de la jurisdicción federal (ley nacional n°. 927).**

**¿Donde está entonces la soberanía nacional en el Puerto de La Plata y en su zona — aparte de la jurisdicción portuaria — sinó en las pretensiones del Frigorífico Swift para eludir el pago de los impuestos de ley?**

#### **Alcance de un dictámen**

8°) Que es verdad, como lo dice el escrito de fs. 640 de la demandada alegando la perención de la instancia y lo repite a fs. 646 v. que el suscripto dictaminara con fecha junio 23 de 1924, siendo Agente Fiscal, en el juicio “Cimonetti Lino v. Frigorífico Swift”, por indemnización de daños y perjuicios (secretaría N° 4), y a raíz de una excepción de incompetencia de jurisdicción (arts. 33 y 98 del Código de Procedimientos) en el sentido expresado por dicho escrito. Y lo hizo en los siguientes términos: “**De la prueba producida en autos ha resultado comprobada la incompeten-**



cia de jurisdicción de V. S. en la zona del Puerto de La Plata sometida a la soberanía nacional. Por lo tanto así debe V. S. declararlo, pasando estos autos al Juez de sección correspondiente". Pero esta tesis circunstancial del Agente Fiscal doctor Moreno Quintana planteada en una excepción de incompetencia de jurisdicción y como consecuencia del estudio de una determinada prueba documental, puede no ser — como no lo es — la del Juez Moreno Quintana en el fallo definitivo de la cuestión promovida en autos.

Por otra parte. "Errare humanum est", adagio que, quizá por lo difundido, olvidaron citar en sus escritos referentes a la perención de este juicio, el representante de la demandada y su letrado patrocinante, para servir de útil cotejo a sus reiteradas declaraciones acerca de la tranquilidad de espíritu de su parte, porque, según su argumentación, siendo el Juez un universitario para quien la probidad intelectual es algo sagrado,



no cambiaría de opinión porque se trataba de defender al Fisco de la Provincia (fs. 640 v. y 641). Vale decir que el Juez no podía apartarse decorosamente del criterio del Agente Fiscal (?).

A fs. 649 v. dicen, sin embargo, los señores Antonetti y Carranza, con referencia a su pedido de reposición del auto denegatorio de la perención alegada: "...y, llegado el caso, como buen universitario, — si modifica su juicio —, pronunciarse ..." De modo que la demandada admite que un buen universitario modifique su juicio para favorecer sus pretensiones, pero no lo admite si se "trata de defender al Fisco de la Provincia".

Pretende acaso desconocer la representación legal del Frigorífico Swift en este juicio que el cambio fundado de opiniones de los hombres es parte de la ley de evolución y progreso de la vida? Y entiende el proveyente que el reconocimiento amplio, fundado y categórico de un



error — como por esta sentencia, en todo caso, lo reconocería — ,no hace sino honrar a quien lo efectúa.

No le cabe duda alguna al que provee, como la demandada lo afirma que, para un universitario — y para toda persona de honor, agrega el suscrito —, la probidad intelectual es algo sagrado. Y tan sagrado que no vacila en declarar con la autoridad que sólo confiere la hombría de bien, un cambio de criterio en cuanto a la jurisdicción competente en la zona del Puerto de La Plata. Porque un nuevo estudio, no ya de la prueba producida en los autos “Cimonetti contra Frigorífico Swift”, si que de la propia historia nacional, de los antecedentes de la organización institucional, de los precedentes constitucionales, de la doctrina de los publicistas y de las opiniones manifestadas por los hombres de Estado y, de las decisiones judiciales y de los informes y resoluciones de orden gubernativo, han llevado el ánimo del suscrito al convencimiento pleno,



sincero, categórico, de la doctrina que esta sentencia expresa. Así se declara.

### La concesión Zavalla

9°) Que pretende la demandada estar eximida en cualquier caso del impuesto que motiva esta acción porque, como sucesora de los señores Samuel Zavalla y compañía, le beneficia la exención de impuestos acordada a estos por su concesión. No puede dudarse de que esta sea la defensa de mayor fundamento jurídico ostentada por el Frigorífico Swift en este juicio. De ver este triunfar su tesis, poca o ninguna importancia tendría para sus intereses el hecho de encontrarse el establecimiento sometido a la jurisdicción nacional o a la provincial, o edificado **en parte** dentro de los treinta y cinco metros de ribera, malgrado toda la argumentación de derecho público que insume la mayor parte de los escritos, de la prueba y, del alegato del Frigorífico. Corresponde determinar, en conse-



cuencia, para resolver la cuestión planteada, cuál es el alcance de la exención impositiva del artículo 8° de la concesión Zavalla. Porque la ley-contrato provincial de 24 de setiembre de 1900, que otorgó dicha concesión, ha sido expresamente reconocida por el convenio de compra-venta del Puerto de La Plata y por las leyes nacional y provincial que la aprobaron. De otro modo, o sea con alteración de la concesión otorgada por dicho convenio y leyes, la empresa del Frigorífico habría protestado con justa razón, ya que ninguna ley ulterior, no siendo de orden público, puede privar de derechos adquiridos, ni alterar las obligaciones la aprobaron. De otro modo, o sea titución Provincial y art. 5 del C. Civil).

Ahora bien, es de todo punto indispensable señalar en un pleito como el presente cuya trascendencia compromete la misma soberanía de la Provincia — como por el considerando 1° se dijo — el exacto signi-



ficado que, ante el derecho público argentino, nacional y provincial, cobra la aludida exención de impuestos. La Provincia de Buenos Aires ha respetado, hasta ahora, todos y cada uno de los términos de la concesión Zavalla, aprobada oportunamente por una ley de su Legislatura. Pero no es de creer, por ello, que la Provincia no pudiera en momento alguno y valiéndose del mismo mecanismo empleado para acordar la exención, o sea el que presupone una ley, dejar sin efecto una franquicia semejante, verdadera excepción al orden jurídico común, y que se viere obligada a una indemnización hacia el beneficiario, por más que el contrato celebrado se rescinda por ese motivo.

En las concesiones por servicios públicos, como invariablemente lo enseñan los tratadistas nacionales y extranjeros de derecho administrativo, el Estado nacional, provincial o municipal, actúa en su carácter de Poder Público y, por consiguiente,



dentro de la esfera de su soberanía. Hay, en tal caso, un contrato de derecho público entre el Estado que otorga la concesión y la persona que la explota.

Además, la facultad de crear y hacer efectivos impuestos, tasas y contribuciones, ha sido dada por el derecho público, administrativo y financiero de cada país al Estado como uno de los instrumentos indispensables para cumplir los fines superiores de su institución.

Así, pues, como el Estado puede acordar una exención de impuestos en virtud de sus facultades discrecionales y a mérito de causales determinadas, tiene la facultad de dejar sin efecto en cualquier momento dicha exención porque la atribución impositiva es propia, como se dijo, del orden público, y contra las leyes de orden público, como aquellas por las cuales la Provincia de Buenos Aires decidiera en cualquier caso recuperar la plenitud de su capacidad para cobrar los impuestos, no hay dere-

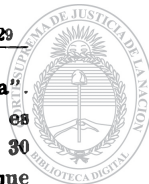




chos irrevocablemente adquiridos (cit. art. 5° del Cód. Civil). Mal podría argüir, en consecuencia, el Frigorífico Swift que la exención acordada por el citado art. 8° de la concesión Zavalla constituye para su parte un derecho adquirido en forma irrevocable. Goza de esa exención, dentro de los términos precisos y restrictivos que toda exención de impuestos comporta, mientras la Provincia no resuelva por intermedio de su Legislatura que ella cese, en virtud de los mismos motivos que tuvo para acordarla.

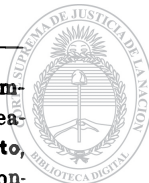
Las leyes son obligatorias hasta tanto sean derogadas, por cuya razón es que el infrascripto reduce el alcance de la cuestión debatida en autos acerca de la exención alegada, a su articulado legal.

El art. 1° del convenio de 29 de agosto de 1904 para la venta del Puerto de La Plata excluye de la operación "las instalaciones y obras del Frigorífico". Y el art. 8° declara: "la Nación reconoce las concesiones pre-



carias hechas a la citada empresa". De acuerdo con estas cláusulas es que la ley nacional n°. 4436, de 30 de setiembre de 1904 estableció que el hecho de que la cesión del Puerto no suponía el reconocimiento, como de propiedad privada, de los terrenos e instalaciones existentes en poder de particulares sin título legal; de dónde, aquellos que, como el Frigorífico, tenían título legal, el derecho de uso del terreno y, la propiedad de las instalaciones, eran reconocidos por la ley. No afecta directamente esta argumentación a la cuestión de la exención impositiva, pero si demuestra que, al no alterar el convenio y las leyes aprobatorias de la venta del Puerto la naturaleza de la concesión Zavalla, la situación del Frigorífico, como particular dueño de terrenos o instalaciones "dentro del Puerto" como expresa el articulado legal, tampoco variaba.

El alcance del referido art. 8° de la concesión Zavalla está perfectamente definido por sus términos:



“La empresa estará libre de todo impuesto provincial o municipal, creado o por crearse dentro del Puerto, durante el término que dure la concesión, con excepción del derecho de guías” (véase fs. 501 v. ) No hay, en consecuencia, una exención plena, absoluta, como la demandada lo quiere, sino una exención perfectamente limitada a los impuestos provinciales o municipales creados o por crearse dentro del Puerto. Si ésta última expresión — dentro del Puerto — ,no hubiese sido empleada por el texto legal, no habría duda de que el Frigorífico tuviera razón en esto, aparte, naturalmente, de lo establecido respecto del derecho de guías.

Pero la restricción es terminante; no deja lugar a duda alguna. La dicha expresión con que la ley-contrato califica la exención impositiva restringe, pues, el concepto con toda claridad. Así que la Provincia entendió que, dentro del Puerto, se hallaba la materia impositiva, gravándola en consecuencia. Y respecto de la



mención expresada de la exención del derecho de guías, siendo este como lo es, un recurso exclusivamente municipal como lo dispone el art. 52, inc. 13 de la ley orgánica de la materia, ella resulta una redundancia que ni altera ni desvirtúa el exacto significado del articulado tal como ha sido expuesto.

Tampoco podría hacerse ninguna cuestión en este sentido en virtud de lo establecido en el art. 7º de la concesión, cuyo alcance, al disponer que "las embarcaciones que hagan operaciones en cualquier forma con la empresa, pagarán los derechos de puertos con arreglo a las tarifas generales" de ningún modo puede oponerse a la interpretación del art. 8º, pues, como lo dijo el doctor Reyna Almandos, en su precitado dictámen, se refiere no a la empresa, sino a las embarcaciones que hagan sus operaciones con ella, las cuales pagarán todos los derechos de puerto, con arreglo a las tarifas generales, porque las embarcaciones no son la



empresa". Hizo, además al respecto, el ex Asesor de Gobierno de la Provincia, una consideración que el suscrito reproduce: "La inclusión del art. 7° en la ley era necesaria pues podría haberse alegado que las embarcaciones propias o ajenas que operan con la empresa estarían libres de impuesto por estarlo la Compañía. Y así, el gravámen de las embarcaciones prueba también que la empresa está libre de los derechos que ellas pagan".

Sin embargo, como si la lógica de las palabras no fuese suficiente, la realidad de los hechos y el espíritu del legislador acreditado a través de la elaboración del texto, vienen a confirmar, si cabe, la interpretación establecida.

Hasta el año de 1904, la Provincia de Buenos Aires percibió en su carácter de dueña del Puerto, los derechos que, bajo forma de impuestos, había establecido para la función portuaria. Esos impuestos están todos consignados en el folleto de fs. 423



(pag. 99 y siguientes), y en los informes corrientes de fs. 417 a 422, abarcando un período desde antes de la concesión Zavalla (año 1900) hasta la venta del Puerto a la Nación; y consistieron en los llamados **derechos de Puerto y Muelle**, o sea derechos de entrada de buques de ultramar y de cabotaje a vela o a vapor, impuesto de permanencia, impuesto de carga y descarga, impuesto de almacenaje, tarifa de guinches y, servicio de limpieza. Un informe del Departamento de Ingenieros (fs. 428) y, un mensaje del Poder Ejecutivo (fs. 455), enaltecen la importancia de la instalación de un establecimiento para la congelación de carnes por cuya razón fué acordada la exención de los impuestos y derechos percibidos o a percibirse en el Puerto, de acuerdo con lo establecido por las leyes de "Derechos de Puerto y Muelle". El art. 6° compensaba esta franquicia con el pago de cinco centavos por cada animal lanar, diez por cada



porcino y veinte por cada vacuno sacrificados en el establecimiento.

Todo ello en cuanto a los hechos, que son categóricos y perfectamente concordantes con los propósitos tenidos en vista. Respecto ahora de la interpretación del texto legal mediante sus fuentes legislativas, tampoco cabe duda acerca del alcance atribuido al referido artículo 8° de la concesión. La discusión del artículo en la Cámara de Senadores de la Provincia arroja, en efecto, plena luz sobre el asunto.

En la sesión del 21 de agosto de 1900 informó el proyecto el senador Llobet manifestando el interés que había para el Fisco en otorgar la concesión solicitada por los señores Zavalla, por cuanto ella sería "una nueva fuente de renta como lo establece uno de los artículos del proyecto". No se concedían mayores privilegios, "se coloca a este establecimiento en igualdad de condiciones más o menos a los demás existentes en la Provincia" (véase fs. 459 v.) .El Minis-



tor de Obras Públicas, doctor Adolfo Saldías, dijo entonces que debía hacer presente a nombre del Poder Ejecutivo que, respecto de ciertas excepciones que se fijaban en el proyecto"...están limitadas como lo dispone el art. 8° de los derivados de los impuestos dentro del Puerto". Nunca entrarían otros que alcanzaban a las demás empresas similares existentes en la Provincia. "De manera que el art. 8° se refiere única y exclusivamente a aquellos impuestos provenientes de la entrada de buques en el Puerto". Y no alcanzaba al derecho de guías "ni cosa por el estilo" que no podía ser materia de una excepción especial. La mente del Poder Ejecutivo era la de hacer excepción solamente de los derechos de Puerto.

El proyecto fué considerado en particular en la sesión del día 28 repitiéndose la discusión sobre el alcance de la exención impositiva, y en una forma que confirmó ampliamente lo dicho en la sesión del 21. Co-





mo en el Puerto no había impuestos municipales, el senador Font fué asaltado por la duda de que la empresa hiciera valer la franquicia acordada para liberarse del impuesto de guías y de otros relativos a las haciendas. El miembro informante senador Llobet, dijo entonces que la exención era dentro del Puerto, en compensación de lo que la empresa pagaba el impuesto del art. 6º, no abonado por ninguna otra empresa frigorífica y, por lo demás, estaba sujeta la empresa "a todos los impuestos que pagan los demás frigoríficos". Con respecto a la mención de los impuestos municipales dentro de la exención, algunos senadores quisieron suprimirla, pero se dijo que ella significaba una medida de previsión por si llegaren a ser procedentes alguna vez. En esa virtud se llegó a establecer expresamente que el impuesto de guías no estaba comprendido en la exención, redactándose el art. 8º en forma definitiva.

Hay que concluir, en síntesis, que



la exención de "todo impuesto provincial o municipal, creado o por crearse dentro del Puerto" con que la concesión de 1900 favoreció a los señores Zavalla, no importa una franquicia absoluta, sinó una situación perfectamente delimitada dentro de su articulado y justificada por razones de la misma industria y de la ubicación del establecimiento. Ella no significó en momento alguno, ni en la mente de los legisladores, cuya expresión verbal es fuente de interpretaciones auténticas de las leyes sancionadas según jurisprudencia de la Suprema Corte Nacional (1), ni ante la realidad de las cosas que orienta, merced a la poderosa influencia de las necesidades individuales y colectivas, la aplicación de la ley, acordar a los concesionarios una situación privilegiada en materia impositiva puesto que la misma franquicia se veía compensada por el impuesto del art. 6° de uso del terreno,

---

(1) Véase Suprema Corte Nacional, Fallos, tomo CXX, pág. 372.



muelle y guinche, que no pagaba ninguna otra empresa análoga. Pero la demandada ha alegado en un juicio seguido contra el Gobierno Nacional que, como sucesora de la concesión Zavalla que la eximia, dijo, de todo impuesto nacional o provincial, creado o por crearse, dentro del Puerto, no debía pagar el impuesto de guinche del art. 6° de la misma concesión. La Suprema Corte de la Nación acaba de rechazar pretensión semejante, porque dicha exención no tiene a su juicio ninguna relación con la cuestión debatida. La afición de la empresa a pagar los impuestos creados por el propio articulado de su concesión, en el orden nacional — ahora que el Puerto ha pasado al dominio del Gobierno de la Nación —, o por las leyes dictadas por la Provincia de Buenos Aires en la plenitud de su soberanía en su territorio político, es escasa.

El Frigorífico Swift, en síntesis, como sucesor de los derechos de los señores Zavalla, está en las mismas



condiciones que cualquier otro establecimiento industrial o comercial en la Provincia. Así se declara.

La defensa que hace la demandada de tal situación de exención de impuestos es capciosa porque divide arbitrariamente una oración del texto legal, deduciendo de cada parte una interpretación particular en abono de sus pretensiones, y poco se cuida de recordar el principio fundamental en materia de interpretación de leyes impositivas, de que toda exención de impuestos u otras contribuciones es siempre restrictiva. Lo acaba de sancionar inequívocamente la Suprema Corte de la Nación en el recordado juicio "Frigorífico Swift c. Fisco Nacional", sobre exención de derechos de guinche, manifestando que es una regla consagrada por el derecho administrativo que, en materia de franquicias a una corporación, como en toda concesión de privilegios por el Estado a personas o individuos, en caso de duda, la interpretación debe ser en contra de los concesionarios,



porque la presunción más próxima a la verdad es la de que el Estado ha acordado sólo lo que en términos expresos resulte de ellos. Transcribe la Corte la doctrina de Cooley: "Vacilar acerca de la extensión del privilegio es estar resuelto, y toda resolución que dimanase de una duda debe ser en contra de la concesión" (1). Y recuerda la jurisprudencia de la Corte de Estados Unidos: "La regla de interpretación más segura en esta clase de casos es la de que aquélla es en contra de la corporación. Toda razonable duda debe ser resuelta en forma adversa. Nada debe tomarse como concedido sino cuando es dado en términos inequívocos o por una implicancia igualmente clara. La afirmativa necesita ser demostrada; el silencio es negación y la duda es fatal para el derecho del concesionario" (97, U. S. 659).

Dice la demandada que la exención de todo impuesto provincial o muni-

---

(1) Cooley's **Constitutional Limitations**, 7ª ed., págs. 565-566.



cipal creado o por crearse, es absoluta, para luego analizar, con el único criterio de su beneficio, los términos "dentro del Puerto" que califican y restringen la situación expresada. Y el único impuesto del que no está eximido el Frigorífico, es el de guías, mencionado, como lo está, expresamente. Alega, asimismo, que no tendría objeto la exención declarada de todo impuesto provincial dentro del Puerto porque, estando éste sometido a la jurisdicción nacional, la Legislatura de la Provincia no podía eximir de lo que no podía crear.

Poco tiene que agregar el proveyente para destruir tales afirmaciones de la demandada. Ya quedó establecido en el considerando 6° que la jurisdicción nacional sobre el Puerto de La Plata era sólo a los efectos del comercio y de la navegación y que no excluía ni el dominio, ni la soberanía de la Provincia de Buenos Aires. En 1900, fecha de la concesión Zavalla, el Puerto pertenecía como bien público a la Provincia, de ma-



nera que ésta estaba facultada para establecer impuestos y para eximirlos en determinados casos, (doctrina de los artículos 104 y 105 de la Constitución Nacional; 99, incisos 1º y 2º de la Provincial). Y, si bien la actual discusión sobre la exención impositiva de referencia es posterior a la adquisición del Puerto por la Nación, el texto sobre que ella versa es anterior a dicha adquisición. No puede hacerse en consecuencia sobre esto, sutileza de ninguna especie, porque donde las situaciones — como en el caso presente — son claras, categóricas y concretas, las palabras huelgan.

En cuanto a lo primeramente ar-  
tificado como defensa por el Frigorí-  
co, tiene ya su respuesta en los pri-  
meros párrafos de este considerando.

### **Solución del Juicio**

10º) Que la demandada opone a la acción de cobro de pesos proveniente de impuestos deducida por el Fisco de la Provincia, tres defensas funda-



mentales cuyos respectivos fundamentos han sido analizados por los nueve considerandos anteriores.

No está edificado el establecimiento del Frigorífico Swift sinó en parte sobre los treinta y cinco metros de ribera del Río de la Plata, como reiteradamente lo manifiesta la demandada. De modo pues que, solo en parte, podría el suscripto considerar la excepción opuesta. Y de cualquier manera que fuese, en parte o en todo, la edificación del Swift en los treinta y cinco metros de ribera, ello no alteraría las situaciones, puesto que la edificación dentro del camino de ribera no tiene por virtud sustraer a las cosas y a las personas de las consecuencias de la soberanía provincial.

El Frigorífico Swift establecido en la zona del Puerto de La Plata, no escapa a la jurisdicción impositiva de la Provincia de Buenos Aires, porque en el caso de la venta del Puerto a la Nación, no habiendo adquirido ésta sino los derechos privados de la





Provincia sobre dicho Puerto y sus terrenos adyacentes, la soberanía provincial permanece intacta en todas sus consecuencias, como lo es la facultad de imponer contribuciones, (doctrina de los artículos 104 y 105 de la Constitución Nacional; y 99, incisos 1° y 2° de la Provincia).

Y, por último, estando restringida la exención impositiva del artículo 8° de la concesión Zavalla a los impuestos provinciales o municipales creados o por crearse dentro del Puerto, no cabe duda de que le alcanza íntegramente al Frigorífico Swift, sucesor de Zavalla, la jurisdicción impositiva de la Provincia.

Con estas tres consideraciones sintéticas y resultantes de la doctrina sustentada en este juicio, queda planteada y fundamentada la solución que cabe dar al mismo.

La Provincia de Buenos Aires, en uso de la facultad constitucional de crear sus propios recursos, ha gravado a los frigoríficos con un impuesto incluido en un principio en la



Ley de Patentes y, luego, en la Ley de Impuestos al Comercio e Industrias. Como la actora lo enuncia en su alegato de fs. 89 vta., las disposiciones aplicables son las siguientes: Ley de Patentes Fiscales para el año 1905 (artículo 8º, inciso 1º); Ley de Patentes Fiscales para el año 1906 (artículo 8º, inciso 2º); Ley de Patentes Fiscales para los años 1907, 1908, 1909 y 1910 (artículo 8º inciso 2º); Ley de Impuestos al Comercio e Industrias para el año 1911 (artículo 5º, inciso 3º); id., id., id., para el año 1912; Ley de 19 de setiembre de 1913; Ley de Impuestos al Comercio e Industrias para el año 1914 (artículo 5º, inciso c); Ley de Impuestos al Comercio e Industrias para los años 1915 y 1916 (artículo 5º, inciso c); id., id., id., para los años 1917 y 1918 (artículo 5º, inciso b).

La mora en el pago se produjo, como en toda ley impositiva, por el simple vencimiento del plazo y, como consecuencia, trajo la de la aplicación de una multa que, para el caso pre-



sente, resulta del artículo 46 de la ley de 1905, del art. 48 de la ley de 1906, de los artículos 7, 33, 51 y 49 de la ley de 1907 y de la de 1908, de los artículos 7, 34, 52 y 60 de la ley de 1909 y de la de 1910, de los artículos 7 y 12 de la ley de 1911 y de la de 1912, de los artículos 9° y 16 de las leyes de 1913 y 1914, de los artículos 7 y 23 de las leyes de 1915 y 1916 y de los artículos 7° y 24 de las leyes de 1917 y 1918.

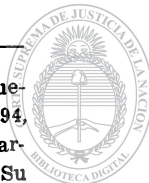
Por el valor reclamado, las liquidaciones de fs. 3 y 74 constituyen instrumentos públicos cuyas constancias hacen plena fe (artículos 979 inciso 5°, 993 y 994 del Código Civil, y artículo 4° de la Ley de Apremio). Y los testimonios de fs. 438 y 453, completados a fs. 413 y 415 y, por la planilla de fs. 416, demuestran el trámite seguido para obtener el pago del total demandado.

La liquidación del impuesto fué hecha de acuerdo al capital en giro, basado en la estadística del faenamiento de animales durante el tiempo que



es objeto de la reclamación. Notificadas las respectivas liquidaciones al Frigorífico a efecto de que éste las observara, éstas fueron definitivamente aprobadas sin que fuera necesaria la modificación de sus renglones. Puesto que las disposiciones orgánicas vigentes en la materia han sido las que presidieran a la aplicación del impuesto y a su liquidación, sin perjuicio de la intervención del propio contribuyente, ellas forman plena prueba para el caso de autos, ya que el demandado, en su carácter de excepcionante, no las ha controvertido (artículo 116 del Código de Procedimientos).

Y como consecuencia de la facultad de la Provincia de Buenos Aires de crear sus recursos, surge la posibilidad jurídica de hacerlos efectivos, una vez liquidados conforme a las prescripciones legales. La acción que, por consiguiente, ha instaurado en el *sub-lite* la Provincia, está amparada por una presunción de autenticidad con carácter de *juris tantum*,



la que no ha enervado con su prueba el Frigorífico (artículos 993, 994, 997 inciso 5° del Código Civil y artículo 4° de la ley de Apremio). Su silencio ha sido absoluto a este respecto; y sólo ha discutido, merced a sus defensas ya consideradas, la facultad de la Provincia para gravarlo con impuestos. La liberalidad de la actora, en este caso, no es susceptible de discusión: la ley impositiva, los reglamentos pertinentes y los organismos administrativos de la Provincia le han brindado al Frigorífico toda suerte de facilidades para la discusión de cantidades y para su mejor defensa. Ello surge incontrovertiblemente de los mismos textos legales; de la abundante prueba documental de autos; y, del mismo carácter de este juicio, que ha sido ventilado por los trámites del juicio ordinario — con amplias facilidades para la defensa, — y no por las del juicio de apremio, conforme lo autorizaba la ley.

Una solución clara y justa es la



que se impone entonces al ánimo del proveyente con todo el influjo de un imperativo jurídico al efecto de resolver el presente juicio, para lo que omite, de consuno, conforme lo tiene dispuesto el artículo 120 del Código de Procedimientos, el análisis de toda aquella prueba que no altere la significación jurídica de este pronunciamiento.

POR ELLO, consideraciones expuestas, fundamentos alegados y, disposiciones legales citadas, FALLO en definitiva este juicio condenando a la Sociedad Anónima "The La Plata Cold Storage", hoy "Frigorífico Swift", a pagar en el término de diez días al Fisco de la Provincia de Buenos Aires la suma que le reclama de tres millones dieciséis mil cuatrocientos diez pesos moneda nacional, más sus intereses y costas, como se pide, (artículo 71 del Código de Procedimientos), a cuyo efecto regulo el honorario del doctor Antonio Maresca en quince mil pesos; al doctor Luis P. Ratti en veinte y cinco mil pesos,



al doctor Mario V. Portela, en un mil pesos; al doctor Alejandro Orfila en cien pesos; al doctor Augusto M. Lilledal, en seiscientos pesos; al doctor Aníbal Martínez Sosa, en seis mil pesos; al doctor Enrique V. Galli, en cuarenta y cinco mil pesos; al doctor Luis G. Quijano, en diez y ocho mil pesos; y, al señor Emilio F. Negri, en trescientos pesos. Rep. las fojas el vencido dentro del tercero día, (artículo 72 del Código de Procedimientos).

Firmado: *Lucio M. Moreno Quintana*. — Ante mí: *Adolfo A. Rivarola*.

---

**OBRAS DEL DOCTOR  
LUCIO M. MORENO QUINTANA**



Juez en lo Civil y Comercial de La Plata. — Profesor suplente de Derecho Internacional Comercial en la Facultad de Ciencias Económicas y adscripto confirmado de Derecho Internacional Público en la de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Buenos Aires. — Miembro titular de la "Académie Diplomatique Internationale". — Miembro corresponsal del Instituto Geográfico de Lima. — Ex profesor de Historia Americana en el Colegio Nacional Domingo F. Sarmiento. — Ex sub-secretario de Relaciones Exteriores. — Ex Abogado Auxiliar de la Procuración del Tesoro de la Nación.

---

**"Inmigración",** prólogo del doctor Vicente C. Gallo, un tomo, J. Menéndez editor. Buenos Aires, 1920.

**"Política Americana"** (Refutación a la conferencia pronunciada por el presidente de la República O. del Uruguay, doctor Baltasar Brum, en la Facultad de Derecho de Monte





video), un folleto, **J. Menéndez editor**. Buenos Aires, 1920.

**"Manuel Quintana"** (actuación y semblanza), un folleto, imprenta y casa editora Coni. Buenos Aires, 1921.

**"La Quinta Conferencia Panamericana"**, un folleto, imprenta y casa editora Coni. Buenos Aires, 1923.

**"Pinceladas internacionales y diplomáticas"**, un tomo, imprenta y casa editora "La Gaceta". La Plata, 1925.

**"El Sistema Internacional Americano"**, tomos I y II, obra editada por la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de Buenos Aires, 1925  
1927.

**"El Sistema Internacional América-no"**, edición definitiva por la "Editorial Jurídica", t. I. Buenos Aires, 1927.

#### PROXIMAMENTE:

**"La Diplomacia de Yrigoyen"** (Relación técnica, objetiva y documentada de la política internacional argentina durante el período de gobierno 1916-1922).

F 1558 J



La jurisdicción de la Nación en el territorio

Autor:Moreno Quintana, Lucio M

Editorial:Foro y Comercio

Tomo:1



F1558