

si no completamente abstracta, carente de efecto en punto a la responsabilidad.

10) Que el Tribunal Administrativo de la Navegación, como se relató (*supra* cons. 1º), declaró que la conducta profesional que le atribuyó al imputado no estaba conminada por ninguna norma legal, criterio que fue compartido por el a quo (*supra* cons. 2º). Y dado que la simple comunicación a la autoridad competente del juicio merecido por la susodicha conducta al Tribunal Administrativo no reviste la entidad suficiente para atribuirle, a la resolución respectiva, el carácter de privación o restricción de alguno de los derechos subjetivos amparados por la Carta Fundamental, rasgo constitutivo de toda sanción propiamente dicha, debe concluirse que Ojeda no resultó sujeto pasivo de una medida de este tipo, adoptada por la administración pública en ejercicio de su potestad punitiva.

11) Que, en tales condiciones, si se recuerda que la finalidad perseguida por el recurso extraordinario era la de obtener la revocación de la sentencia apelada en cuanto habría sancionado al acusado, dicho recurso aparece vacío de contenido y se torna improcedente, sin que resulte necesario tratar los otros agravios expresados, ni decidir si aquel recurso fue concedido en todo o en parte.

Por ello, y habiendo dictaminado el señor Procurador General, se declara improcedente el recurso extraordinario interpuesto.

EMILIO M. DAIREAUX.

---

S. A. VIALCO v. NACION ARGENTINA

**ESTABLECIMIENTO DE UTILIDAD NACIONAL.**

El ejercicio por la Nación de la facultad de dictar una legislación exclusiva en los lugares adquiridos por compra o cesión, en las provincias, con el fin de establecer fortalezas, arsenales, almacenes u otros establecimientos de utilidad nacional, no implica que tales lugares queden federalizados, lo que resulta de la recta interpretación del art. 67, inc. 27 —en armonía con los arts. 3 y 13— de la Constitución.

**ESTABLECIMIENTO DE UTILIDAD NACIONAL.**

Atento que todo lo que encierra el riesgo de cercenar las autonomías provinciales debe manejarse con suma cautela —a fin de no evadirse del contexto de los arts. 104 a 107 de la Constitución, que trasuntan el sentido histórico de nuestra organización política—, la exclusividad de la legislación mentada en el inc. 27 del art. 67 de la Ley Fundamental ha de entenderse condicionada y limitada por la “utilidad nacional” —nota que configura la razón de ser de dicho inciso y suministra una pauta hermenéutica razonable de la “legislación exclusiva”—, y no implica el total aniquilamiento de los poderes provinciales, si es que el ejercicio de éstos no supone un obstáculo real y efectivo a la consecución de aquéllos fines.

**ESTABLECIMIENTO DE UTILIDAD NACIONAL.**

La legislación exclusiva del Congreso federal en los lugares adquiridos a las provincias para establecimientos de utilidad nacional es la concerniente a dicha utilidad, y las facultades legislativas y administrativas de las provincias no quedan excluidas sino en tanto ese ejercicio interfiera con la realización de la finalidad de la obra federal y la obste directa ó indirectamente.

**IMPUESTO: Facultades impositivas de la Nación, provincias y municipalidades.**

Es legítimo ejercicio del poder tributario de la provincia el impuesto de sellos local, sobre una negociación concluida dentro de su ámbito jurisdiccional, referida a una obra a realizar en un establecimiento de utilidad nacional, por una sociedad mercantil privada, en el desarrollo de su actividad específica, que no pretende extenderse a la empresa nacional contratante ni grava de otra manera el establecimiento, máxime si la sociedad actora no alegó que el gravamen interfiriera las actividades del mismo, ni la Nación hizo uso de las facultades del art. 67, inc. 16 de la Constitución, concediendo privilegios fiscales a los particulares intervinientes en las obras.

**SENTENCIA: Principios generales.**

Al no fundarse la decisión de la Corte Suprema en ningún dispositivo de la ley 18.310, es innecesario tratar la tacha de inconstitucionalidad articulada contra ella.

**ESTABLECIMIENTO DE UTILIDAD NACIONAL.**

El criterio para aceptar o excluir el ejercicio de poderes provinciales en lugares sometidos a la jurisdicción federal por interés nacional no es la incidencia sino la compatibilidad de los mismos con dicho interés. Si el ejercicio de la facultad provincial no condiciona, menoscaba o impide el interés nacional, es compatible con él. (Voto del Dr. Pedro J. Frías).

*IMPUESTO: Facultades impositivas de la Nación, provincias y municipalidades.*

No discutiéndose que el tributo sea de competencia provincial, ni viole normas convencionales o legales, ni que el Congreso haya otorgado privilegios, un impuesto provincial de sellos no infringe el art. 67, inc. 27 de la Constitución Nacional y es compatible con el interés nacional a que las empresas del estado sirven, en razón de: 1º) es periférico o extrínseco a la utilidad pública del establecimiento nacional; 2º) la ley 17.319 —de hidrocarburos— demuestra que gravar las operaciones a título oneroso de la contratista no es contrario a su régimen (arts. 56 y 95); y 3º) el ordenamiento sancionado por el gobierno central para el futuro excluye las exenciones de que puedan gozar las Empresas del Estado Nacional. (Voto del Dr. Pedro J. Frías).

*FEDERALISMO.*

Es esencial al sistema federal tanto la asignación de competencias a las jurisdicciones federal y provincial, como la interrelación de las mismas. No es un régimen de subordinación de los estados particulares al gobierno central, sino de correspondencia al bien común que declara la Constitución. Supone asociación y concertación de funciones, porque la dinámica de la república federal es de participación y no de aislamiento. La misión del gobierno central es "presidir la unión indestructible de estados indestructibles" y prestar los servicios territoriales indivisibles y los demás que puedan habersele atribuido. La sociedad política provincial no se agota en la prestación de los servicios jurisdiccionalmente divisibles, sino que al participar en el gobierno central testimonia la destinación nacional de todo el sistema federativo. (Voto del Dr. Pedro J. Frías).

*CONSTITUCION NACIONAL: Principios generales.*

Las normas constitucionales deben ser analizadas como un conjunto armónico, en que cada una ha de interpretarse de acuerdo con el contenido de las demás. Su interpretación debe tener en cuenta además de la letra, el dato histórico que permite desentrañar la finalidad perseguida y la voluntad del constituyente, y debe captar la dinámica cambiante de la realidad. (Voto del Dr. Mario Justo López).

*CONSTITUCION NACIONAL: Principios generales.*

Frente a la forma federal adoptada por la Constitución, la regla —y no la excepción— es la existencia de jurisdicciones compartidas entre la Nación y las provincias, debiendo interpretarse aquélla de modo que sus autoridades se desenvuelvan armoniosamente y procurando que actúen para ayudarse y no para destruirse. (Voto del Dr. Mario Justo López).

*ESTABLECIMIENTO DE UTILIDAD NACIONAL.*

La adquisición por la Nación de "lugares" en las provincias no implica la federalización de los mismos, quedando la legislación exclusiva que establece el inc. 27 del art. 67 de la Constitución limitada a la materia específica del establecimiento, sin afectar en lo demás la potestad política de la provincia. (Voto del Dr. Mario Justo López).

*ESTABLECIMIENTO DE UTILIDAD NACIONAL.*

La incompatibilidad entre la jurisdicción tributaria provincial en el "lugar" cedido y la materia específica del establecimiento de utilidad nacional creado, debe determinarse en cada caso no bastando la sola interferencia, si el gravamen no constituye un obstáculo real y efectivo, que condiciona, menoscaba o impide la consecución de los fines del establecimiento. (Voto del Dr. Mario Justo López).

*ESTABLECIMIENTO DE UTILIDAD NACIONAL.*

Si la recurrente no ha señalado ni probado que el gravamen en cuestión constituya un obstáculo real y efectivo para la obtención de los fines del establecimiento de utilidad nacional de que se trata, ni alegado que el Estado Nacional la haya eximido de gravámenes fiscales, no procede la repetición que solicita. (Voto del Dr. Mario Justo López).

*ESTABLECIMIENTO DE UTILIDAD NACIONAL.*

La facultad de legislar del Gobierno Nacional, derivada del art. 67, inc. 27 de la Constitución —que comprende la de administrar y juzgar— es única y no compartida, toda vez que la exclusividad implica la negación del ejercicio simultáneo de otros poderes en esos lugares. Reconocido en la causa que la obra en cuestión se ejecuta en terrenos pertenecientes a la Nación y que es de interés nacional, siendo innegablemente un establecimiento de los mentados en aquella disposición constitucional —atenta la inteligencia que cabe asignar al art. 3º de la ley 17,319— es opuesta a la misma la aplicación de un gravamen local de sellos. Es inconstitucional la ley 18.310 en tanto dé lugar a soluciones distintas. (Disidencia del Dr. Adolfo R. Gabrielli).

*ESTABLECIMIENTO DE UTILIDAD NACIONAL.*

El art. 67, inc. 16 de la Constitución encarga al Congreso lo referente a impulsar el progreso para la grandeza conjunta de la Nación. El oleoducto Puerto Rosales-La Plata es un instrumento del gobierno federal a tal fin, para adelanto y bienestar de todas las provincias y por ello no puede ser obstaculizado por ninguna de ellas con el ejercicio del poder tributario que la Constitución les ha reservado para situaciones que no son de excepción. (Disidencia del Dr. Adolfo R. Gabrielli).

**ESTABLECIMIENTO DE UTILIDAD NACIONAL.**

La facultad del Congreso que prevé el art. 67, inc. 27 de la Constitución Nacional, se refiere al ejercicio de una *legislación* exclusiva en los lugares que esa cláusula menciona, sin que ello autorice a concluir que se ha pretendido federalizar esos territorios en medida tal que la Nación atraiga —por el hecho de la adquisición de lugares para establecimientos de utilidad nacional— toda potestad, incluida la administrativa y judicial, de manera exclusiva y excluyente. Esa inteligencia, al par que respeta el texto constitucional mencionado, es la única que se compadece con nuestra forma de ser federalista expresada en el art. 104 de la Constitución Nacional. (Disidencia del Dr. Abelardo F. Rossi).

**ESTABLECIMIENTO DE UTILIDAD NACIONAL.**

En el contexto del art. 67, inc. 27 de la Constitución Nacional cabe distinguir entre los “lugares” adquiridos por la Nación y los “establecimientos” de utilidad nacional allí instalados, ya que no siempre coinciden territorialmente. La legislación nacional exclusiva abarca todo el *lugar* pero sólo excluye a la provincial cuando ésta interfiere en el propósito de utilidad nacional del *establecimiento*. La interferencia debe ser tomada en relación a la naturaleza y características del establecimiento de que se trate y en función de los fines de utilidad nacional que con él se persigan. Todo acto de legislación provincial en tales lugares ha de quedar excluido si incide desde cualquier punto de vista en los fines propios del establecimiento, cualquiera sea su ubicación geográfica dentro del lugar. (Disidencia del Dr. Abelardo F. Rossi).

**ESTABLECIMIENTO DE UTILIDAD NACIONAL.**

El establecimiento de utilidad nacional es una realidad física, jurídica, económica, técnica, industrial, etc., en la cual está incluida toda contratación que tenga por objeto la realización de obras que conformen el establecimiento mismo. Gravar un contrato cuya finalidad específica es proveer materiales y ejecutar obras para la producción de petróleo y gas importa tanto como gravar directamente al establecimiento en lo que esencialmente tiene de utilidad nacional, y determina que el impuesto provincial interfiera en forma directa e inmediata en dicho propósito de utilidad nacional, violando así lo dispuesto en el art. 67, inc. 27 de la Constitución Nacional. (Disidencia del Dr. Abelardo F. Rossi).

**ESTABLECIMIENTO DE UTILIDAD NACIONAL.**

Cuando la legislación provincial recae, afecta o incide directamente sobre el *objeto mismo* de utilidad nacional del establecimiento, ha de estarse a la existencia de esa interferencia y por la exclusión de la legislación local sin entrar al análisis pormenorizado de complejas situaciones de hecho con el fin de desentrañar el modo o grado de esa interferencia, o el

eventual perjuicio que ésta pudiere causar al interés nacional: basta, en tal hipótesis, la referida interferencia. (Disidencia del Dr. Abelardo F. Rossi).

#### ESTABLECIMIENTO DE UTILIDAD NACIONAL.

Lo esencial de la doctrina de los poderes concurrentes reside en que la jurisdicción provincial sólo se excluye en los casos en que su ejercicio interfiera en la satisfacción del propósito de interés público del establecimiento de utilidad nacional; ello significa que en cada situación concreta debe determinarse si se produce o no esa interferencia. (Disidencia del Dr. Abelardo F. Rossi).

#### DICTAMEN DEL PROCURADOR FISCAL DE LA CORTE SUPREMA

Suprema Corte:

A fojas 137/143, la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires rechazó la demanda articulada por Vialco Sociedad Anónima a fin de que se la declarase exenta del impuesto de sellos al que el Estado provincial consideró sujetas las órdenes de compra complementarias emitidas a su favor por Yacimientos Petrolíferos Fiscales para la construcción de cuatro estaciones de bombeo en el oleoducto Puerto Rosales-La Plata.

Ello así, puesto que la circunstancia de realizarse la obra en un establecimiento de utilidad nacional —Puerto de La Plata— no impone otras restricciones al poder tributario local que aquéllas derivadas de la eventual colisión o interferencia con la finalidad a cuya satisfacción tiende la actuación del Gobierno de la Nación, situación ajena al *sub judice* en el sentir del a quo.

Contra dicha decisión interpuso la actora el recurso extraordinario de fs. 146, a mi juicio, bien concedido puesto que las cuestiones propuestas al Tribunal son de aquellas contempladas en el artículo 14 de la ley 48.

En cuanto al fondo pienso que asiste razón al recurrente.

En efecto, considero aplicable al caso el artículo 67 inciso 27 de la Constitución Nacional no solamente en razón de tener lugar la obra en un puerto (cfr. fs. 138, 138 vta., 139, 141 vta., 142 vta. 176 vta.).

sino también por tratarse de la instalación de un equipo destinado al transporte de hidrocarburos, ésto es de aquellas actividades que son de utilidad nacional según resulta de lo dispuesto por los artículos 2 y 3 de la ley 17.319, cuya constitucionalidad no está en tela de juicio.

Ello sentado, pienso que corresponde decidir la cuestión *sub examine* de acuerdo con la doctrina sentada por V. E. *in re* "Sade S.A.C.C.I.F.I.M. c/Provincia de Santa Cruz s/cobro de pesos" fallada el 29 de diciembre de 1977, ante una situación que guarda sustancial analogía con la del presente caso.

Desde otra perspectiva, la construcción y operación de un oleoducto configura el empleo de un instrumento del Gobierno Nacional que constituye un modo de regulación del comercio interprovincial y medio de proveer a la prosperidad general, lo que hace que tal situación encuadre en las previsiones de los incisos 12 y 16 del artículo 67 de la Constitución Nacional.

En tal sentido encuentro aplicable también al caso, *mutatis mutandis*, los fundamentos del pronunciamiento de V. E. registrado en Fallos: 283:251.

En consecuencia, opino que corresponde revocar el fallo apelado y devolver las actuaciones para que se dicte uno nuevo de acuerdo a tales pautas. Buenos Aires, 10 de noviembre de 1978. *Mario I. Gómez Forgues*.

#### FALLO DE LA CORTE SUPREMA

Buenos Aires, 27 de noviembre de 1979.

Vistos los autos: "Vialco S.A. c/Poder Ejecutivo s/demanda contenciosoadministrativa".

Considerando:

1º) Que Vialco S.A. promovió demanda contenciosoadministrativa contra el Poder Ejecutivo de la Provincia de Buenos Aires, a fin de que se deje sin efecto la resolución del Tribunal Fiscal de Apela-

ción y las decisiones administrativas que son su antecedente y se la declare exenta del impuesto de sellos local. Este había sido aplicado a las órdenes de compra, complementarias de la orden de compra - contrato N° 15.953, emitidas por Yacimientos Petrolíferos Fiscales a favor de la actora para la construcción de cuatro estaciones de bombeo en el odeoducto Puerto Rosales - La Plata. La Suprema Corte de Justicia de la citada provincia rechazó la demanda fundándose, sustancialmente, en que el Estado provincial conserva sus atribuciones impositivas aun cuando las obras se realicen en lugares pertenecientes a la Nación, siempre que no obstaculicen los fines de un establecimiento de utilidad nacional como lo es, en el caso, Yacimientos Petrolíferos Fiscales.

2º) Que contra ese pronunciamiento interpuso Vialco S.A. recurso extraordinario, que concedido por el a quo y resulta formalmente procedente conforme a lo dictaminado por el señor Procurador Fiscal.

3º) Que, en síntesis, la cuestión de fondo sometida a decisión del Tribunal consiste en si la Provincia de Buenos Aires, en ejercicio de su potestad tributaria, puede legítimamente gravar con el impuesto de sellos local las referidas órdenes de compra emitidas por Y.P.F. a favor de Vialco S.A. para la provisión y montaje de cuatro estaciones de bombeo en el odeoducto Puerto Rosales - La Plata. El problema fundamental que así se plantea en estos autos versa sobre el alcance de lo dispuesto en el art. 67, inc. 27, de la Constitución Nacional, en relación a las *supra* mencionadas circunstancias, propias de la presente causa.

4º) Que la cuestión ha sido desde antiguo objeto de amplio estudio por esta Corte, habiendo recaído pronunciamientos contradictorios como resulta de la confrontación de Fallos: 53:254; 103:403; 154:312; 155:104; 168:96; 197:292; 201:536; 230:608; 240:311; 248:824; 259:413; 271:186; 281:407; "Pucci, Jorge y otros c/Braniff International s/despido", del 28 de octubre de 1975; "Brizuela, Pablo César c/Cía. Swift S.A. s/daños y perjuicios en sede laboral" del 23 de noviembre de 1976; "Incidente de competencia Liguori, Carlos Alberto s/robo", del 3 de mayo de 1977; "S.A.D.E. c/Prov. de Santa Cruz s/cobro de pesos", del 29 de diciembre de 1977; "Cía. Swift de La Plata S.A. c/Buenos Aires, Prov. de s/repetición", del 30 de marzo de 1978.

El examen de la cuestión puede considerarse así agotado e inútil, por ende, la exposición *in extenso* de los motivos que sustentaron las soluciones encontradas.

5º) Que el ejercicio por la Nación de la facultad de dictar una legislación exclusiva en los lugares adquiridos por compra o cesión, en cualesquiera de las provincias, con el fin de establecer fortalezas, arsenales, almacenes u otros establecimientos de utilidad nacional, no implica que tales lugares queden federalizados. Tal conclusión negativa resulta de la recta interpretación del art. 67, inc. 27, en armonía con los arts. 3 y 13, todos de la Constitución Nacional.

6º) Que la nota de "utilidad nacional" referida a todos los establecimientos mencionados, configura la razón de ser de este aspecto de la primera norma citada y suministra una pauta hermenéutica razonable para fijar el alcance con que ha de entenderse la locución "legislación exclusiva", en punto a aquellos establecimientos.

7º) Que todo lo que encierra el riesgo de cercenar las autonomías provinciales debe ser manejado con suma cautela a fin de no evadirse del contexto de los artículos 104 a 107 de la Constitución que trasuntan, en esencia, el sentido histórico que preside nuestra organización política.

8º) Que, de acuerdo a ello, la susodicha exclusividad ha de entenderse condicionada por los fines de "utilidad nacional", y a ellos limitada; y no implica, por cierto, el total aniquilamiento de los poderes provinciales, si es que el ejercicio de estos no supone un obstáculo, real y efectivo, a la consecución de aquellos altos fines de "utilidad nacional", ante los cuales deben ceder otras consideraciones de rai-gambre federal. En tal sentido y sin perjuicio de lo expresado más arriba (considerando 4º) no estará mal recordar que en más de una oportunidad esta Corte dejó dicho que "la legislación exclusiva propia del Congreso federal en los lugares adquiridos en las provincias para establecimientos de utilidad nacional es la concerniente a la utilidad del establecimiento de que se trata y las facultades legislativas y administrativas de la provincia en que la obra de utilidad nacional se establece con la adquisición del lugar indispensable no quedan excluidas de este último, sino en tanto en cuanto ese ejercicio interfiera con la realización de la finalidad de la obra nacional y la obste directa

o indirectamente". (Fallos: 201:536; 240:311; 248:824; 259:413; 262:186; citados por la minoría en 292:26, esp. págs. 51/52).

9º) Que la *vexata quaestio* traída nuevamente a conocimiento del Tribunal se ciñe a la pretendida inconstitucionalidad denunciada por la actora, del impuesto local de sellos que la Provincia de Buenos Aires le reclamara conforme a lo ya relatado (*supra* considerandos 1º y 3º).

10) Que lo que el fisco provincial calificó como hecho imponible estaba, pues, constituido por una negociación, llevada a cabo en su ámbito jurisdiccional por una sociedad mercantil privada, en el desarrollo de su actividad específica, sin que el fisco pretendiera extender la carga impositiva a la empresa nacional cocontratante, ni gravar de otra manera a su establecimiento.

11) Que las obras cuya ejecución motiva este litigio según quedó determinado en el fallo en recurso (fs. 138) se llevan a cabo en terrenos de la Nación, para la construcción de un establecimiento de "utilidad nacional". Ello no obstante, no se advierte, habida cuenta de lo dicho, que el ejercicio por la Provincia de su indisputable poder tributario, en la forma en que lo realizó, pueda significar un obstáculo real a los fines tenidos en vista al disponerse aquella construcción.

12) Que la representación de la accionada señaló que la sociedad actora, en ningún momento, alegó en forma concreta que el gravamen impugnado interfiriera en las actividades del establecimiento instalado en el Puerto de La Plata (fs. 110 *in fine*), circunstancia esta que merece ser destacada a mayor abundamiento.

13) Que, finalmente, el Gobierno de la Nación pudo legítimamente hacer uso de las facultades legislativas que le otorga el inc. 16 del art. 67 de la Constitución en punto a la concesión de algún privilegio de tipo fiscal a favor de los particulares que tomaran parte en la ejecución de este tipo de obras, lo cual no se concretó.

14) Que al no fundarse esta decisión en ningún dispositivo de la ley 18.310, resulta innecesario tratar la tacha de inconstitucionalidad formulada por la recurrente.

Por ello, y oído el señor Procurador Fiscal, se confirma la sentencia apelada en cuanto pudo ser materia de recurso extraordinario.

Las costas correrán por el orden causado (art. 68 del Código de Procedimientos en lo Civil y Comercial de la Nación).

ADOLFO R. GABRIELLI (*en disidencia*) — ABE-  
LARDO F. ROSSI (*en disidencia*) — PEDRO J.  
FRÍAS (*con ampliación de fundamentos*) —  
EMILIO M. DAIREAUX — MARIO JUSTO LÓPEZ  
(*según su voto*).

AMPLIACIÓN DE FUNDAMENTOS DEL SEÑOR MINISTRO DOCTOR DON  
PEDRO J. FRÍAS

Considerando:

1º) Que en ampliación de los fundamentos precedentes, cabe destacar que el criterio para aceptar o excluir el ejercicio de poderes provinciales en lugares sometidos a la jurisdicción federal por interés nacional, es precisamente el de la compatibilidad con dicho interés. Como el ejercicio de una facultad por la provincia en los enclaves de jurisdicción federal incide siempre en estos, la pauta no es la incidencia sino su compatibilidad con "lo afectado o inherente a esa utilidad nacional" o con "las actividades normales que la utilidad nacional implique", conforme a los arts. 2º y 3º de la ley 18.310. Debe concluirse que si esa facultad provincial no condiciona, menoscaba o impide el interés nacional, es compatible con él. Los tres efectos censurados, en cuanto disputan en diverso grado su primacía al interés nacional, indican que el ejercicio del poder provincial es incorrecto.

2º) Que reafirmados estos criterios para el juzgamiento de situaciones como la ocurrente, donde no se discute que el tributo es de genuina competencia provincial, ni viola normas convencionales o legales, ni el Congreso ha otorgado "concesiones temporales de privilegio y recompensas de estímulo" (art. 67, inc. 16, de la Constitución Nacional), es forzoso concluir que el impuesto de sellos que pretende repetir la sociedad que contrató con Yacimientos Petrolíferos Fiscales, no viola el art. 67, inc. 27, de la Constitución Nacional: primero, porque es periférico o extrínseco respecto a la utilidad pública del establecimiento nacional, sin que condicione, menoscabe o impida la ejecución de las obras contratadas ni menos las operaciones a que se destinan; segundo, porque la ley 17.319 de hidrocarburos demuestra,

aunque sin excesiva precisión, que gravar las operaciones a título oneroso de la contratista no es contrario a su régimen (arts. 56 y 95); tercero, como corroboración pertinente aunque ajena al juicio, porque el ordenamiento sancionado por el gobierno central para el futuro excluye las exenciones de que puedan gozar las Empresas del Estado nacional —y no es éste el caso—, por lo cual resulta lógico admitir que los tributos locales son compatibles con el interés nacional a que esas Empresas sirven y con el régimen del art. 67, inc. 27, de la Constitución Nacional.

3º) Que aunque la jurisdicción federal en las provincias fuere regulada ulteriormente por una norma que disminuya las dudas de interpretación de la actual, no podrá evitar la interacción de las dos jurisdicciones porque es esencial al sistema federal tanto la asignación de competencias como la interrelación de las mismas. Es marco seguro de interpretación que resume el que de antiguo ha establecido esta Corte, el de no entenderlo como un régimen de subordinación de los Estados particulares al gobierno central, sino de convergencia de todos al bien común que declara la Constitución. Esa convergencia supone asociación y concertación de funciones en áreas cada vez más numerosas y delicadas, porque la dinámica de la república federal actual es de participación y no de aislamiento desdeñoso o de supremacías excluyentes. En definitiva, nuestra forma federal de Estado se traduce en un sistema de poderes y relaciones en que la misión augusta del gobierno central es la de presidir “la unión indestructible de estados indestructibles” y prestar los servicios territoriales indivisibles y los demás que puedan habersele atribuido. La sociedad política provincial, configurada según la autonomía de la Constitución, no se agota en la prestación de los servicios jurisdiccionalmente divisibles —algunos también expresión de la unidad de destino de nuestro pueblo, como los educativos—, sino que al participar en el gobierno central testimonia la destinación nacional de todo el sistema federativo.

Por ello, y oído el señor Procurador Fiscal, se confirma la sentencia apelada en cuanto pudo ser materia de recurso extraordinario. Las costas correrán por el orden causado (art. 68 Código de Procedimientos en lo Civil y Comercial de la Nación).

PEDRO J. FRÍAS.

VOTO DEL SEÑOR PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN DOCTOR DON  
MARIO JUSTO LÓPEZ

Considerando:

1º) Que Vialco S.A. promovió demanda contenciosoadministrativa contra el Poder Ejecutivo de la Provincia de Buenos Aires, a fin de que se deje sin efecto la resolución del Tribunal Fiscal de Apelación y las decisiones administrativas que son su antecedente y se la declare exenta del impuesto de sellos local. Este había sido aplicado a las órdenes de compra, complementarias de la orden de compra-contrato N° 15.953, emitidas por Yacimientos Petrolíferos Fiscales a favor de la actora para la construcción de cuatro estaciones de bombeo en el oleoducto Puerto Rosales-La Plata. La Suprema Corte de Justicia de la citada provincia rechazó la demanda fundándose, sustancialmente, en que el Estado provincial conserva sus atribuciones impositivas aun cuando las obras se realicen en lugares pertenecientes a la Nación, siempre que no obstaculicen los fines de un establecimiento de utilidad nacional como lo es, en el caso, Yacimientos Petrolíferos Fiscales.

2º) Que, contra ese pronunciamiento, interpuso Vialco S.A. recurso extraordinario (fs. 146/151 de la causa N° 47.614), que fue concedido por el a quo (fs. 152) y resulta formalmente procedente conforme a lo dictaminado por el señor Procurador Fiscal (fs. 184).

3º) Que la recurrente sostiene que el criterio adverso a su tesis importa vulnerar lo dispuesto en el art. 67, inc. 27, de la Constitución Nacional en cuanto determina una jurisdicción exclusiva y excluyente de la Nación sobre los establecimientos de utilidad nacional. Agrega que, aunque no se considerara que la obra reviste ese carácter, aun así no se justificaría la imposición del tributo, pues sería contraria al principio constitucional de "inimponibilidad" por las provincias de las actividades, instrumentos y funciones propias de la Nación, que surge del artículo 31 de la Constitución Nacional, porque, consistiendo aquélla en la construcción de un oleoducto para una entidad del Estado —como es Yacimientos Petrolíferos Fiscales—, no puede negarse el interés nacional de la misma y, si se aplica el impuesto a las órdenes de compra complementarias del contrato de ejecución, se grava los

instrumentos de las relaciones del gobierno nacional con la empresa constructora que escapan al poder impositivo provincial. A todo evento, la actora mantiene la tacha de inconstitucionalidad formulada contra la ley 18.310, en tanto se considere que obsta al progreso de la acción.

4º) Que, en síntesis, la cuestión de fondo sometida a decisión del Tribunal consiste en determinar si la Provincia de Buenos Aires, en ejercicio de su potestad tributaria, pudo legítimamente gravar con el impuesto de sellos local las referidas órdenes de compra emitidas por Yacimientos Petrolíferos Fiscales a favor de Vialco S.A. El problema fundamental que así se plantea en estos autos versa sobre el alcance de lo dispuesto en el art. 67, inc. 27, de la Constitución Nacional, en relación a las *supra* mencionadas circunstancias, propias de la presente causa.

5º) Que, aunque estuviera agotado el largo debate doctrinario y jurisprudencial sobre el alcance del mencionado inc. 27, la reiteración de conflictos que requieren su aplicación obliga a replantear la cuestión en cada caso.

6º) Que habiendo, como las hay (arts. 1º, 3º, 13, 67, inc. 27, 104), diversas disposiciones en la Constitución Nacional relacionadas con la cuestión a resolver, se impone, en primer lugar, aplicar la pauta de hermenéutica indicada reiteradamente por esta Corte (Fallos: 167:121; 190:571; 194:371; 240:311; 296:432) en el sentido de que la Constitución debe ser analizada como un conjunto armónico, dentro del cual cada una de sus disposiciones ha de interpretarse de acuerdo con el contenido de las demás. Es decir, que las normas constitucionales no deben ser interpretadas en forma aislada e inconexa, sino como partes de una estructura sistemática considerada en su totalidad. Por otra parte, esa interpretación debe tener en cuenta, además de la letra, el dato histórico que permite desentrañar la finalidad perseguida y la voluntad expresada por el constituyente y debe también contemplar la dinámica de la realidad, reacia a ser captada mediante fórmulas inmutables, ya que, como ha dicho un eminente constitucionalista hace poco desaparecido, una Constitución —con referencia por supuesto al alcance de cada una de sus normas— está sometida constantemente a la dialéctica heraclitiana de todo lo viviente.

7º) Que la forma federal, adoptada según el art. 1º de la Constitución, no sólo resulta de la declaración contenida en dicha norma sino del contexto de la Ley Fundamental en su integridad, históricamente sustentado. No importa que se trate de un federalismo disminuido, según la fórmula del “gobierno mixto” acuñada por Alberdi o el juicio metafórico de Orlando que ubica comparativamente al argentino en la “extrema derecha”. Tampoco importan las erosiones producidas en su vigencia normativa, que obligan a meditar acerca de nuevas (néofederalismo) o ulteriores (postfederalismo) manifestaciones. Lo categórico e insoslayable es que no se puede interpretar el inc. 27 del art. 67 con olvido de la forma federal adoptada en la Constitución.

8º) Que frente a esa configuración político-institucional, que corresponde a la forma federal adoptada, la regla y no la excepción consiste en la existencia de jurisdicciones compartidas entre la Nación y las provincias, debiendo en consecuencia ser interpretada la Constitución de modo que las autoridades de aquélla y de éstas se desenvuelvan armoniosamente, evitando interferencias o roces susceptibles de acrecentar los poderes del gobierno central en desmedro de las facultades provinciales y viceversa (Fallos: 186:17; 271:186; 293:287; 296:432) y procurando que actúen para ayudarse y no para destruirse (Fallos: 286:301; 293:287).

9º) Que, sobre tales bases, no cabe una interpretación extensiva del inc. 27 del art. 67, no autorizada claramente por su texto ni exigida por la naturaleza misma de la facultad en él otorgada al Congreso Nacional (Fallos: 296:432; Competencia N° 447 -XVII- “Liguori, Carlos Alberto s/robro” —sentencia del 3 de mayo de 1977—), ya que la adquisición por la Nación de “lugares” en las provincias no implica la federalización de los mismos (Fallos: 240:311; 248:824; 262:186; 296:432), quedando, en consecuencia, la legislación exclusiva que establece el mencionado inciso limitada a la materia específica del establecimiento creado, sin afectar en lo demás la potestad política de la provincia dentro de cuyos límites continúa el “lugar” cedido y cuyo territorio no ha sido objeto de desmembración (Fallos: 259:413; 262:186; 296:432).

10) Que, según las particularidades de cada caso, debe determinarse la compatibilidad o incompatibilidad entre la jurisdicción tributaria provincial en el "lugar" cedido y la materia específica del establecimiento de utilidad nacional creado, no bastando la sola interferencia para desconocer la primera si el gravamen que emana de la misma no constituye un obstáculo, real y efectivo, que condiciona, menoscaba o impide la consecución de los fines propios del establecimiento de utilidad nacional.

11) Que, en el caso de autos, la recurrente no ha señalado ni ha intentado probar —como resulta de las constancias de la causa N° 47.614 (demanda de fs. 85/88, recurso extraordinario de fs. 146/151 y memorial de fs. 169/175), a la que han sido acumuladas las demás— que el gravamen cuya exención persigue —50 % del impuesto de sellos, ya que la co-contratante se halla exenta— constituya un obstáculo, real y efectivo, para la obtención de los fines del establecimiento de utilidad nacional de que se trata, no revistiendo ese carácter la mera hipótesis que puede verse a fs. 149 vta. y recién es formulada al interponerse el recurso extraordinario.

12) Que, por otra parte, la recurrente no ha alegado que el Estado Nacional la haya eximido de gravámenes fiscales, por lo que resulta inaplicable al caso la doctrina del precedente que aparece en Fallos: 295:338 y recientemente en la sentencia de esta Corte del 6 de febrero de 1979, en la causa "Empresa del Estado Agua y Energía Eléctrica c/Municipalidad de La Rioja".

13) Que, al fundarse esta decisión directamente en el art. 67, inc. 27, de la Constitución Nacional y no en la ley 18.310, que lo reglamenta, resulta innecesario tratar la tacha de inconstitucionalidad a esta última.

Por ello, y oído el señor Procurador Fiscal, se confirma la sentencia apelada en cuanto pudo ser materia de recurso extraordinario, con costas por su orden atento a la naturaleza de la cuestión (art. 68 Código Procesal).

MARIO JUSTO LÓPEZ.

## DISIDENCIA DEL SEÑOR PRESIDENTE DOCTOR DON ADOLFO R. GABRIELLI

## Considerando:

1º) Que a fs. 137/143 la Suprema Corte de Justicia de Buenos Aires rechazó las demandas interpuestas por Vialco S.A. contra el Gobierno provincial tendientes a obtener una declaración de exención del impuesto de sellos local con respecto a diversas órdenes de compra complementarias del contrato N° 15.953, emitidas a su favor por Yacimientos Petrolíferos Fiscales para la construcción de cuatro estaciones de bombeo en el oleoducto Puerto Rosales-La Plata.

2º) Que contra tal decisión la actora dedujo recurso extraordinario (fs. 146/151), el que fue concedido por el tribunal (fs. 152), y que es formalmente procedente de acuerdo con lo expresado por el señor Procurador Fiscal a fs. 184.

3º) Que la recurrente sostiene que el criterio adverso a su tesis importa vulnerar lo dispuesto por el art. 67, inc. 27, de la Constitución Nacional en cuanto determina una jurisdicción exclusiva y excluyente de la Nación sobre los establecimientos de utilidad nacional; agrega que aunque no se considera de este carácter a la obra, aun así no se justificaría la imposición del tributo, pues sería contraria al principio constitucional de "inimponibilidad" por las provincias de las actividades, instrumentos y funciones propias de la Nación, que surge del art. 31 de la Constitución Nacional, porque, consistiendo aquélla en la construcción de un oleoducto para una entidad del Estado —como es Yacimientos Petrolíferos Fiscales—, no puede negarse el interés nacional de la misma, y si se aplica el impuesto a las órdenes de compra complementarias del contrato de ejecución, se gravan los instrumentos de las relaciones del gobierno nacional con la empresa constructora, que escapan al poder impositivo provincial.

A todo evento, la actora mantiene la tacha de inconstitucionalidad formulada contra la ley 18.310, en tanto se considere que obsta al progreso de la acción.

4º) Que la primera cuestión planteada conduce a la interpretación del art. 67, inc. 27, de la Constitución Nacional, en tanto atribuye al Congreso la facultad de "ejercer una legislación exclusiva" sobre los

lugares adquiridos por la Nación, en cualesquiera de las provincias, destinados a establecimientos de utilidad nacional.

Al respecto, procede remitirse, en mérito a la brevedad, a las consideraciones vertidas en el voto en disidencia recaído en la causa C. 120, "Cía. Swift de La Plata S.A.F. c/Buenos Aires, Provincia de s/repetición" (sentencia del 30 de marzo de 1978), donde se concluyó que la citada facultad de legislar del Gobierno Nacional —que comprende la de administrar y juzgar—, es única y no compartida, pues resulta inadmisibles que, como está expresada, se ejerza en forma concurrente por las legislaciones provinciales, toda vez que la exclusividad implica la negación del ejercicio simultáneo de otros poderes en esos lugares.

5º) Que en el *sub judice* se tuvo por reconocido que la obra en cuestión, a la que se vinculan las órdenes de compra sobre las que se pretende el tributo, se ejecuta en terrenos pertenecientes a la Nación y que es de interés nacional (fs. 138), siendo innegable que se trata de uno de los establecimientos a los que se refiere la norma constitucional citada, atento la inteligencia que cabe asignar el art. 3º de la ley 17.319, conf. doctrina de la sentencia recaída *in re* S. 2, "Sade S.A.C.C.I.F.I.M. c/Pcia. de Santa Cruz s/cobro de pesos", considerando 4º *in fine*, dictada el 29 de diciembre de 1977).

6º) Que en tales condiciones y con arreglo a lo expuesto precedentemente, la aplicación del gravamen de sellos local que la Provincia demandada entiende alcanza a los actos celebrados entre la actora y Yacimientos Petrolíferos Fiscales, se opone a la cláusula constitucional analizada; ello importa una indebida interpretación acerca de las facultades exclusivas de la Nación y, por tanto, corresponde admitir la demanda. No obsta a la solución a que se arriba lo preceptuado por la ley 18.310 toda vez que corresponde declarar su inconstitucionalidad conforme lo pide la recurrente y de acuerdo con los fundamentos vertidos en la disidencia citada en el considerando 4º.

7º) Que examinado el caso a la luz del otro argumento de orden constitucional expuesto por la actora —que el a quo omitió tratarse llega a la misma conclusión.

8º) Que el art. 67, inc. 16, de la Constitución Nacional encarga al Congreso "proveer lo conducente a la prosperidad del país, al adelanto

y bienestar de todas las provincias...". Los medios para alcanzar esos propósitos se refieren a la incorporación de industrias, inmigración, colonización, ferrocarriles, comunicaciones, canales, etc., vale decir, todo aquello que signifique impulsar el progreso para la grandeza conjunta de la Nación.

9º) Que no cabe duda que una obra pública de las características del oleoducto Puerto Rosales-La Plata constituye un instrumento del gobierno federal destinado a proveer el adelanto y bienestar de todas las provincias que, por eso mismo, no puede ser obstaculizado por ninguna de ellas con el ejercicio, en este caso, del poder tributario que la Constitución les ha reservado para situaciones que no son de excepción, como la contemplada en esta causa. Así lo ha interpretado esta Corte en casos que ofrecen marcada analogía con el presente (Fallos: 283:251; 284:77).

Por ello, habiendo dictaminado el señor Procurador Fiscal, se revoca la sentencia de fs. 137/143 y se hace lugar a la demanda promovida por Vialco S.A. contra la Provincia de Buenos Aires. Las costas se declaran por su orden en atención a la naturaleza de la cuestión planteada.

ADOLFO R. GABRIELLI.

DISIDENCIA DEL SEÑOR MINISTRO DOCTOR DON ABELARDO F. ROSSI

Considerando:

1º) Que Vialco S.A. promovió demanda contenciosoadministrativa contra el Poder Ejecutivo de la Provincia de Buenos Aires, a fin de que se deje sin efecto la resolución del Tribunal Fiscal de Apelación y las decisiones administrativas que son su antecedente y se la declare exenta del impuesto de sellos local. Este había sido aplicado a las órdenes de compra, complementarias de la orden de compra-contrato N° 15.953, emitidas por Yacimientos Petrolíferos Fiscales a favor de la actora para la construcción de cuatro estaciones de bombeo en el oleoducto Puerto Rosales-La Plata. La Suprema Corte de Justicia de la citada provincia rechazó la demanda fundándose, sustancialmente, en que el Estado provincial conserva sus atribuciones im-

positivas aun cuando las obras se realicen en lugares pertenecientes a la Nación, siempre que no obstaculicen los fines de un establecimiento de utilidad nacional como lo es, en el caso, Yacimientos Petrolíferos Fiscales.

2º) Que contra ese pronunciamiento interpuso Vialco S.A. recurso extraordinario, que fue concedido por el a quo y resulta formalmente procedente conforme a lo dictaminado por el señor Procurador Fiscal.

3º) Que, en síntesis, la cuestión de fondo sometida a decisión del Tribunal consiste en si la Provincia de Buenos Aires, en ejercicio de su potestad tributaria, pudo legítimamente gravar con el impuesto de sellos local las referidas órdenes de compra emitidas por Y.P.F. a favor de Vialco S.A. para la provisión y montaje de cuatro estaciones de bombeo en el oleoducto Puerto Rosales-La Plata. El problema fundamental que así se plantea en estos autos versa sobre el alcance de lo dispuesto en el art. 67, inc. 27, de la Constitución Nacional, en relación a las *supra* mencionadas circunstancias, propias de la presente causa.

4º) Que la cuestión ha sido desde antiguo objeto de amplio estudio por esta Corte, habiendo recaído pronunciamientos contradictorios como resulta de la confrontación de Fallos: 53:254; 103:403; 154:312; 155:104; 168:96; 197:292; 201:536; 230:608; 240:311; 248:824; 259:413; 271:186; 281:407; "Pucci, Jorge y otros c/Braniff Internacional s/despido", del 28 de octubre de 1975; "Brizuela, Pablo César c/Cía. Swift S.A. s/daños y perjuicios en sede laboral", del 23 de noviembre de 1976; "Incidente de competencia Liguori, Carlos Alberto s/robo", del 3 de mayo de 1977; "S.A.D.E. c/Prov. de Santa Cruz s/cobro de pesos", del 29 de diciembre de 1977; "Cía. Swift de La Plata S.A. c/Buenos Aires, Prov. de s/repetición", del 30 de marzo de 1978.

El examen de la cuestión se puede considerar así exhaustivo y agotado, por lo que resultaría inútilmente reiterativo abundar en la exposición de las motivaciones que han avalado las antagónicas interpretaciones llamadas de la jurisdicción "exclusiva" o "concurrente".

5º) Que el suscripto, desde su incorporación al Tribunal, ha sostenido invariablemente el segundo criterio, esto es, el de los poderes

concurrentes, como resulta de los *supra* citados precedentes "Brizuela", "Liguori", "S.A.D.E." y "Swift".

En los citados casos se estableció que la facultad del Congreso que prevé el citado inc. 27 del art. 67 aparece referida al ejercicio de una *legislación* exclusiva en los lugares que esa cláusula menciona, sin que ello autorice a concluir que se ha pretendido federalizar esos territorios en medida tal que la Nación atraiga —por el hecho de la adquisición de lugares para establecimientos de utilidad nacional— toda potestad, incluida la administrativa y judicial, de manera exclusiva y excluyente. Esta inteligencia, al par que respeta el texto constitucional mencionado, es la única que se compece con nuestra forma de ser federalista expresada en el art. 104 de la Constitución Nacional, en cuanto establece que "las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno Federal". Frente a esta configuración político-institucional no cabe una interpretación extensiva del inc. 27, no autorizada claramente por su texto ni exigida por la naturaleza misma de la facultad ahí otorgada al Congreso Nacional; que, entonces, el criterio para excluir la jurisdicción provincial debe circunscribirse a los casos en que su ejercicio interfiera en la satisfacción del propósito de interés público que requiere el establecimiento nacional.

6º) Que, sobre la base de la doctrina que surge de los precedentes citados en el anterior considerando, se trata en el *sub lite* de decidir si el ejercicio de la potestad tributaria provincial referida en el considerando 3º) interfiere o no en la satisfacción del propósito de "utilidad nacional" del establecimiento de que aquí se trata.

Al respecto, la primer premisa que ha de quedar desde ya sentada es que las obras se realizan en terrenos pertenecientes a la Nación y afectan a un "establecimiento de utilidad nacional", circunstancias ambas que han quedado definitivamente fijadas en la sentencia del a quo (fs. 138) y que, por lo demás, las partes no discuten. Se trata, pues, del supuesto previsto en el inc. 27 del art. 67 de la Constitución Nacional.

7º) Que, siendo así, se impone precisar el alcance del concepto de "interferencia", que —conforme a los precedentes de esta Corte reseñados en el considerando 5º)— constituye esencialmente el criterio

para determinar cuándo ha de quedar excluida la legislación o jurisdicción provincial de los lugares en que existen "establecimientos de utilidad nacional".

Al respecto ha de convenirse en que es, ciertamente, difícil establecer en términos generales el límite preciso que permita distinguir cuándo se da y cuándo no aquella interferencia, pues ello depende de la naturaleza y características de las múltiples situaciones que se pueden presentar, y no es misión de esta Corte tematizarlas y resolverlas en general y en abstracto. Pero sí le compete señalar el alcance de la citada expresión en función del caso concreto que aquí se presenta, máxime si se considera que aquélla ha sido acuñada por el Tribunal al interpretar el art. 67, inc. 27, de la Constitución Nacional.

8º) Que en el contexto de la citada norma cabe distinguir entre los "lugares" adquiridos por la Nación y los "establecimientos" de utilidad nacional allí instalados, toda vez que no siempre ambos coinciden territorialmente. Esta falta de coincidencia se da, sobre todo, en lugares de gran extensión territorial en los que los establecimientos ocupan sólo una parte bien delimitada o forman un complejo de obras o actividades dispersas a lo largo de esos lugares.

La legislación nacional exclusiva a que se refiere la mencionada cláusula constitucional abarca todo el *lugar* pero, conforme a los precedentes *supra* citados, sólo excluye a la provincial cuando ésta interfiere en el propósito de utilidad nacional del *establecimiento*.

Conforme a lo expuesto, la interferencia no puede ser tomada en un sentido físico o geográfico sino en relación a la naturaleza y características del establecimiento de que se trate y en función de los fines de utilidad nacional que con él se persigan. Todo acto de legislación provincial en tales lugares ha de quedar excluido en tanto y en cuanto incida desde cualquier punto de vista (jurídico, económico, social, etc. según la clase del establecimiento) en los fines propios del establecimiento, cualquiera sea su ubicación geográfica dentro del lugar. Ello así porque, obviamente, han de preservarse la integridad y eficacia de todos los medios necesarios a la consecución del fin, los que exigen, además, unidad de dirección y funcionamiento en miras a este último. Quien tiene jurisdicción y autoridad sobre el fin las ha de tener sobre los medios conducentes al mismo, so pena de que aquéllas resulten ilusorias y obstaculizada la concreción de los obje-

tivos nacionales, con serio menoscabo de los propósitos de “proveer a la defensa común” y “promover el bienestar general” enunciados en el Preámbulo, como que de esto se trata en el problema en estudio.

Tal el sentido que corresponde atribuir a la cláusula constitucional en cuestión.

9º) Que, como se adelantó en el segundo párrafo del considerando 7º), no es propio de esta Corte avanzar en consideraciones doctrinarias que no sean necesarias para la decisión del caso, por lo cual, sobre la base de los principios enunciados que gobiernan la situación planteada, corresponde dirimir esta contienda judicial conforme a sus circunstancias. Esto importa un juicio sustancialmente prudencial como que no se da aquí, como premisa mayor, otra norma directa general que la muy amplia del art. 67, inc. 27, de la Constitución Nacional, cuyo alcance y sentido en los casos particulares compete fijar a esta Corte, por encima de lo que puedan disponer las leyes.

10) Que conforme a lo expuesto y habida cuenta que —de acuerdo a lo que se dijo en el considerando 6º)— las obras cuya ejecución contempla el contrato de autos forman parte de un establecimiento de utilidad nacional, no parece dudoso que el contrato mismo forme parte del complejo jurídico-económico que implica y exige ineludiblemente el “establecimiento”. Este no es una mera realidad física, sino que lo es también jurídica, económica, técnica, industrial, etc., en la cual está necesariamente incluida toda contratación que tenga por objeto la realización de obras que conformen el establecimiento mismo.

Sin contratos de provisión de materiales y ejecución de estructuras no hay obras, sin éstas no se puede lograr la producción de hidrocarburos y sin este objetivo se desvanece totalmente la utilidad nacional del establecimiento. Gravar, pues, un contrato cuya finalidad específica es proveer materiales y ejecutar obras para la producción de petróleo y gas (en lo que consiste la razón de ser de la utilidad nacional del complejo que constituye el establecimiento), importa tanto como gravar directamente al establecimiento en lo que esencialmente tiene de utilidad nacional.

Por ende, la interferencia de la legislación tributaria provincial, de que aquí se trata, en el propósito de utilidad nacional resulta directa e inmediata toda vez que aquélla incide dentro y recae sobre

una realidad jurídica (el contrato) que integra substancialmente el complejo natural del establecimiento. El tributo cuya repetición se persigue en esta causa resulta así violatorio de lo dispuesto en el art. 67, inc. 27 de la Constitución Nacional, sobre la base del criterio interpretativo establecido por esta Corte en los precedentes reseñados en el considerando 5º).

Ha de advertirse que si en dichos fallos sobre la base de la misma doctrina se llegó a conclusión distinta a la del presente fue, precisamente, porque en ellos no existía interferencia de la jurisdicción provincial en la satisfacción del propósito de utilidad nacional del establecimiento, como que se trataba de un juicio laboral de un obrero contra una empresa privada instalada en el Puerto de La Plata ("Bri-zuela c/Swift"), del robo de algunos efectos sustraídos del interior de un automóvil estacionado, dentro del Instituto Nacional Sommer (Incidente de competencia en "Liguori, Carlos Alberto"), y del impuesto a las actividades lucrativas a una empresa industrial que ninguna relación tenía con los fines de "utilidad nacional" del Puerto de La Plata ("Cía. Swift de La Plata c/Buenos Aires, Prov. de s/repetición", del 30 de marzo de 1978), situaciones todas muy distintas a las de esta causa.

11) Que es cierto que pueden presentarse situaciones límites en que resulte difícil establecer si se da o no la "interferencia" a que se ha referido, como criterio orientador en la materia, la jurisprudencia de esta Corte; mas, cuando la legislación provincial recae, afecta o incide directamente *sobre el objeto mismo* de utilidad nacional del establecimiento, como en el caso, ha de estarse a la existencia de esa interferencia y por la exclusión de la legislación local *sin entrar al análisis pormenorizado de complejas situaciones de hecho con el fin de desentrañar el modo o grado de esa interferencia, o el eventual perjuicio que ésta pudiere causar al interés nacional*; basta, en tal hipótesis, la referida interferencia. Sólo así se da vigencia a un criterio objetivo y más simple en la aplicación de una cláusula constitucional que en la práctica puede dar lugar a la presentación de múltiples y dispares situaciones, y se asegura la finalidad de la citada norma que tiende a salvaguardar los intereses nacionales al mismo tiempo que respeta los poderes no delegados de las provincias (cf. precedentes citados *supra*).

Sobre la base de ese riterio resulta inconducente considerar el carácter público o privado de los entes que intervienen en las contrataciones, porque no es la calidad de las personas la que determina la exclusividad de la legislación de la Nación sino el objeto de utilidad nacional del establecimiento al que afectan tales contrataciones.

12) Que habida cuenta que la conclusión a que se ha arribado deriva directamente de la interpretación y aplicación de una cláusula constitucional, resulta innecesario pronunciarse sobre la impugnación de inconstitucionalidad efectuada respecto de la ley 18.310.

13) Que es necesario dejar precisado, como se dijo en el considerando 5º), que el suscripto ha mantenido invariablemente la doctrina de los poderes concurrentes y no la exclusivista, en la interpretación del inc. 27 del art. 67 de la Constitución Nacional.

Si en la causa "S.A.D.E. c/Provincia de Santa Cruz", del 29 de diciembre de 1977, el suscripto contribuyó a formar mayoría a favor de la improcedencia del impuesto de sellos local, no lo fue por haber cambiado de opinión adhiriendo a la doctrina exclusivista, sino por haber aplicado la doctrina de los poderes concurrentes a la situación particular de la causa. En el citado caso el suscripto no se apartó de su posición doctrinaria sostenida en las causas "Brizuela", "Liguori" y "Swift" *supra* citadas sino, por el contrario, la refirmó expresamente, como lo reitera ahora en estos autos. Su opinión doctrinaria ha sido, pues, siempre la misma sobre el tema. Cuadra puntualizar, a fuer de reiterativo, que lo esencial de la doctrina de los poderes concurrentes reside en que la jurisdicción provincial sólo se excluye en los casos en que su ejercicio interfiera en la satisfacción del propósito de interés público del establecimiento nacional; lo que significa que en cada situación concreta ha de determinarse si se produce o no esa interferencia. Este es el criterio orientador típico de la posición llamada provincialista o concurrencista; en las causas "Brizuela", "Liguori" y "Swift" se entendió que esa interferencia no se daba en razón de las situaciones fácticas que en ellas se juzgaba; en "S.A.D.E." y en la presente el suscripto entiende que la interferencia existe, por las razones expuestas *in extenso* en aquélla y en el presente voto. La doctrina, basada en el texto constitucional, es la misma; si la decisión concreta fue en aquellos casos a favor de la jurisdicción provincial y en estos

dos últimos por su exclusión, lo fue por las distintas situaciones fácticas de unas y otras causas.

14) Que es cierto que la doctrina de los poderes concurrentes permite arribar a distintas soluciones con respecto a la exclusión de la jurisdicción provincial, según sean las diversas situaciones. Más que permitirlo, lo exige su propio contenido conceptual. Pero conviene señalar que ello no implica la adopción de un criterio subjetivo sino, por el contrario, apreciar con objetividad cada situación a fin de determinar si se da o no en ella la "interferencia" que excluye los poderes provinciales, conforme a la pauta expuesta en el precedente considerando 11).

Por ello, y habiendo dictaminado el señor Procurador Fiscal se revoca la sentencia de fs. 137/143 y se hace lugar a la demanda, con costas por su orden en atención a la naturaleza de la cuestión (art. 68 Código Procesal).

ABELARDO F. ROSSI.

---

S. A. GIMENEZ ZAPIOLA VIVIENDAS DE AHORRO Y PRESTAMO PARA LA  
VIVIENDA v. S. R. L. BINIAN

*JURISDICCION Y COMPETENCIA: Competencia territorial. Hipoteca.*

Para determinar el Juzgado ante el cual debe tramitar la ejecución hipotecaria seguida contra un deudor que se ha presentado en concurso preventivo, no cabe sino aplicar la inequívoca disposición del art. 22, inc. 2º, de la ley 19.551, que excluye a aquellas de la radicación ante el Juzgado donde tramita el segundo.

DICTAMEN DEL PROCURADOR GENERAL

Suprema Corte:

El señor Juez de Primera Instancia en lo Civil y Comercial de la Tercera Nominación de la ciudad de Rosario, exhortante en autos,