

AÑO 1944 — SEPTIEMBRE

PEDRO INCHAUSPE HNOS. v. JUNTA NACIONAL  
DE CARNES

*CONSTITUCION NACIONAL: Principios generales.*

La Constitución debe ser interpretada de modo que sus limitaciones no lleguen a trabar el eficaz ejercicio de los poderes atribuidos al Estado a efecto del cumplimiento de sus fines del modo más beneficioso para la comunidad.

*CONSTITUCION NACIONAL: Derechos y garantías. Generalidades.*

El Estado puede reglamentar el ejercicio de las industrias y actividades por los individuos a efecto de restringirlo o encanarlo en la medida que lo exijan la defensa y el afianzamiento de la salud, la moral, el orden público y aun los intereses económicos de la colectividad.

*CONSTITUCION NACIONAL: Derechos y garantías. Generalidades.*

Las restricciones a los derechos asegurados por la Constitución, establecidos por el Congreso en ejercicio de su poder reglamentario, que debe interpretarse con criterio amplio, no han de ser infundadas o arbitrarias sino razonables; es decir, justificadas por los hechos y las circunstancias que les han dado origen y por la necesidad de salvaguardar el interés público comprometido y proporcionadas a los fines que se procura alcanzar con ellas.

*JUNTA NACIONAL DE CARNES.*

Las condiciones del desenvolvimiento de la industria de carnes justifica plenamente la sanción de la ley 11.747, con la cual el Congreso se propuso impedir el monopolio, las maniobras y los procedimientos arbitrarios de las empresas industrializadoras en la adquisición de la hacienda,

## FALLOS DE LA CORTE SUPREMA

crear un instrumento de lucha contra la organización que dominaba el comercio de carnes, lograr un mayor consumo externo e interno y abaratar este último acercando los productores a los consumidores y mejorando la calidad de las carnes.

**CONSTITUCION NACIONAL:** *Control de constitucionalidad. Facultades del Poder Judicial.*

El análisis de la eficacia de los medios arbitrados para alcanzar los fines que el legislador se ha propuesto es ajeno a la competencia de la Corte Suprema, a la que sólo incumbe pronunciarse acerca de la razonabilidad de los medios elegidos, o sea resolver si son o no proporcionados a dichos fines y, en consecuencia, si es o no admisible la consiguiente restricción de los derechos individuales afectados.

**JUNTA NACIONAL DE CARNES.**

Las medidas adoptadas por la ley 11.747 para alcanzar los fines que el Congreso se propuso mediante su sanción son razonables.

**CONSTITUCION NACIONAL:** *Derechos y garantías. Derecho de asociación.*

La libertad de asociación no tiene características particulares que la pongan a cubierto de las reglamentaciones, restricciones y cargas que pueden imponerse a las demás que la Constitución reconoce.

**JUNTA NACIONAL DE CARNES.**

La contribución exigida a los ganaderos por el art. 17, inc. d) de la ley 11.747 es un aporte y, por consiguiente, no le son aplicables los principios constitucionales ni la jurisprudencia acerca de los impuestos.

**CONSTITUCION NACIONAL:** *Constitucionalidad e inconstitucionalidad. Leyes nacionales. Administrativas.*

El art. 17, inc. d) de la ley 11.747 no es violatorio de la libertad de trabajar y ejercer una industria lícita, ni de la libertad de asociación (art. 14 de la Constitución Nacional), ni del derecho de propiedad (art. 17), ni de las disposiciones constitucionales referentes a los requisitos que deben satisfacer los impuestos y a la prohibición de delegar las facultades impositivas del Congreso (arts. 4, 17 y 67).

## SENTENCIA DEL JUEZ FEDERAL

Buenos Aires, 10 de julio de 1940.

Y vistos: Estos autos caratulados "Inchauspe Hnos. v. Junta Nacional de Carnes" sobre devolución de \$ 109.427,52 de cuyo estudio resulta:

1º Que a fs. 9 se presenta Bernardo L. Peres por la parte actora. Manifiesta que en cumplimiento de las disposiciones del art. 17, inc. d) de la ley 11.747 diversos consignatarios cuyos nombres figuran en los recibos acompañados y a los que sus mandantes remitieron para la venta y en varias oportunidades, animales de su establecimiento, retuvieron y abonaron a la Junta Nacional de Carnes de los precios obtenidos, la cantidad de \$ 109.427,52.

Expresa que esos pagos se efectuaron siempre bajo formal protesta de acuerdo a los instrucciones impartidas por sus mandantes. Funda su acción en derecho, alegando la inconstitucionalidad del inc. d), art. 17 de la ley 11.747; la que resultaría del hecho de contrariar tal disposición los preceptos contenidos en los arts. 14, 17, 67, 4º y 16 de la Constitución Nacional.

Sostiene: a) ser contraria al art. 14 en cuanto establece la intromisión del Estado en una industria lícita, como es la del comercio de carnes; impidiendo la libre concurrencia e imponiendo a los ganaderos la obligación de asociarse, cuando la asociación y el consiguiente aporte es un derecho pero no puede ser nunca una obligación para los habitantes de la Nación. b) Ser contraria a los arts. 17 y 4º por cuanto el tributo impuesto no es de aquellos que el Congreso pueda imponer, ya que no se lo destina a gastos generales de la administración, sino a "acordar privilegios a determinadas personas e instituciones privadas dentro de una industria lícita que puede ser libremente ejercida". e) Ser contraria al art. 67 por cuanto al autorizarse a una Junta compuesta de particulares la fijación del "quantum" del gravamen, se ha incurrido por parte del Congreso en una delegación de facultades, improcedente dentro de la órbita de nuestro sistema republicano y representativo de gobierno.

Formula luego diversas consideraciones sobre la inconveniencia de la intervención del Estado en estas materias y sobre la propia ley a la que califica de dañina para la economía nacional.

## FALLOS DE LA CORTE SUPREMA

Historia el proceso de otro juicio iniciado a la Junta por análogos motivos y que no alcanzó a ser fallado por la Corte Suprema, por cuanto mientras estaba a resolución de la misma, fué consignado a favor del actor y por una "tercera" persona el importe de la cantidad reclamada.

Funda el fuero federal y concluye pidiendo el progreso de la demanda, con intereses y costas.

2º Declarada a fs. 18 la competencia del juzgado y corrido traslado de la demanda, lo evacúa a fs. 44 Isaac Bernard por la demandada, pidiendo su rechazo, con costas.

Destaca el interés extraordinario que reviste la cuestión planteada desde un doble punto de vista económico e institucional. Asigna a la explotación de la industria ganadera y al comercio de carnes un carácter de interés público, que se demuestra tanto en la importancia y proyección de la referida industria sobre la vida económica del país cuanto por la circunstancia de proveer a un artículo de primera necesidad, todo lo cual autoriza la intervención de los poderes públicos para control y tutela de tales intereses.

Expone que el propósito de la ley 11.747 según surge de su texto y del debate parlamentario, algunos de cuyos trozos reproduce, tuvo por objeto la defensa de los ganaderos y del país, frente a la situación de monopolio en que se encontraban las compañías frigoríficas extranjeras. Buscose, también, el contacto directo entre productores y consumidores por la supresión de los intermediarios existentes. Expresa que la exégesis estrecha e individualista de la Constitución no puede ser aceptada, sobre todo frente a los propósitos de interés público y de defensa de la colectividad que inspiraron la sanción de la ley 11.747.

Trae a colación un fallo de la Cámara Federal, de fecha 17 de noviembre de 1933, recaído en el juicio promovido por las compañías frigoríficas contra el Gobierno de la Nación, a raíz de la sanción de la ley 11.226 que reglamentó el comercio de carnes. Cita la jurisprudencia de la Corte Suprema y de los tribunales americanos sobre la extensión del derecho de ejercer industrias lícitas, y afirma que la apreciación de la utilidad pública es de exclusiva competencia legislativa. Sostiene el carácter de interés público de la imposición y el respeto que guarda al principio de igualdad contenido por la Constitución.

Indica que no existe delegación de autoridad por parte del Congreso, ya que éste ha fijado el límite máximo de la contribución, y entendido conveniente dar intervención al P. E. para la determinación del monto anual dentro de tal límite.

Afirma el carácter de repartición pública integrante del Estado que inviste la Junta Nacional de Carnes y el propósito de servicio público que debe animar a las instituciones comerciales e industriales cuya creación y fomento prevé el art. 5º, inc. g). Afirma también que “el hecho de que rentas percibidas por el Estado en virtud de una imposición legislativa sean aplicadas en parte al sostenimiento de instituciones creadas por el mismo Estado, con administración privada pero con un objeto de interés público, expresa y legalmente establecido, no desnaturaliza el carácter de públicas de dichas rentas”. Finalmente contradice enérgicamente la afirmación del actor de ser la ley 11.747 dañosa para la economía nacional expresando, por el contrario, con toda clase de testimonios, el acierto con que se la dictó y los beneficios que su aplicación ha reportado.

Considerando :

1º Que en realidad no existe cuestión alguna de hecho a resolver en el presente juicio. La litis abarca solamente el punto de la inconstitucionalidad alegada del art. 17, inc. d) y concordantes de la ley 11.747, frente a las disposiciones de los arts. 14, 17, 67, 4º y 16 de la Constitución Nacional. De ello depende la procedencia o improcedencia de la devolución de las sumas abonadas.

2º El inciso atacado establece uno de los rubros de los recursos destinados a la Junta Nacional de Carnes a efectos del cumplimiento de las disposiciones de las leyes 11.226, 11.228, 11.563 y 11.747, y literalmente transcrito dice así: “Una contribución hasta del 1½ % del importe de la venta de los que enajenan ganado bovino, ovino y porcino, con destino al consumo interno o a la exportación, etc. o a los establecimientos a que se refiere el art. 4º de la ley 11.226”.

“Anualmente la Junta resolverá la contribución que se cobrará dentro del límite fijado por el inc. d) del art. 17, teniendo en cuenta las condiciones generales o locales de la industria ganadera y el monto de los fondos acumulados. Esa contribución será pagada por los frigoríficos, mataderos, agentes de comercio y demás inscriptos, sometidos al régimen de la ley 11.226 y de la presente. El pago será efectuado por cuenta de los vendedores, quienes recibirán una constancia escrita de la suma abonada, con indicación de su nombre, apellido y localidad en que residen. La Junta abrirá en la forma que ofrezca las mayores seguridades una cuenta especial a cada vendedor, en la cual se anotarán las contribuciones provenientes de sus ventas. Estas cuentas estarán siempre a disposición de los interesados

## FALLOS DE LA CORTE SUPREMA

quienes podrán examinarlas o hacerlas examinar y pedir su rectificación cuando se hubiere incurrido en omisión o error. La Junta publicará cada año una nómina por orden alfabético de los vendedores y del monto de las contribuciones acreditadas. Durante 3 meses esa nómina estará sujeta a revisión y después de esa fecha las sumas acreditadas se tendrán por definitivamente válidas pudiendo cada interesado solicitar de la Junta una constancia escrita que a í lo establezca. Esa constancia hará fe como instrumento público a los efectos del art. 6º''.

Conjuntamente con este inciso se impugnan las disposiciones según las cuales afirma la actora se impone coercitivamente a los productores el asociarse; y aun el contexto general de disposiciones de la ley, en cuanto importan una traba o ataque al ejercicio de una industria lícita.

3º Abordando la primera impugnación formulada, o sea la turbación producida por la intromisión del Estado, estima el suscripto que carece de todo asidero. La industria que ejerce actualmente Inchauspe, y la única que desea ejercer a estar a sus reiteradas manifestaciones, es la ganadería. No se advierte disposición alguna en la ley que importe una traba o un impedimento a tal industria. El gravamen referido, en sí, formalmente, en cuanto a la manera o modo de imposición, no ha sido discutido, y su innegable modicidad impide por cierto considerarlo como atentatorio en este punto de las garantías constitucionales.

Se discute el gravamen o contribución por el fin a que se lo destina pero esto constituye ya otra cuestión que debe ser analizada luego.

Las restantes disposiciones que a la industria ganadera dir .ta o indirectamente se refieren, no importan en modo alguno un impedimento, sino un apoyo, una protección, que el Gobierno de la Nación Argentina por imperio del preámbulo de su Constitución y de lo que expresamente dispone el inc. 16 del art. 67. no sólo puede, sino que cuando las circunstancias lo exijan, debe acordar. Y a los ganaderos y a través de ellos al país, beneficia la creación de una institución que aplique las disposiciones de las leyes 11.226, 11.228 y 11.563 (art. 5º, inc. a]), que clasifique y tipifique el ganado y las carnes destinadas al consumo y la exportación, vigilando asimismo lo que se refiere a los transportes (art. 5º, incs. e] y f]) que se preocupe de conservar los mercados y conseguir mercados nuevos —puntos éstos de tan vital importancia en el momento presente (art. 5º, inc. j])— que suministre estadísticas e informaciones de interés (art. 5º, inc. ñ]), etc.

Sería absurdo interpretar la Constitución con un criterio liberal tan desmedido que impidiera al Estado no sólo reglamentar el ejercicio de las libertades acordadas a los ciudadanos sino también adoptar las medidas de defensa y fomento del patrimonio y de las actividades de los mismos, función ésta indispensable a la consecución del bien común temporal que la sociedad civil debe tratar de alcanzar como objeto fundamental de su institución.

Y aun cuando ello no haya quedado comprendido en la litis ni deba resolverse la Corte Suprema ha declarado en términos generales la validez de la reglamentación contenida en la ley 11.747 con relación a la industria frigorífica —conf. Fallos, t. 171, p. 349—. Dijo la Corte: “Que una industria puede surgir como simplemente privada y transformarse en el curso de su evolución, en industria que afecte intereses públicos, dignos de regulación previsorá... El Congreso de la Nación al dictar las leyes 11.226 de “contralor del comercio de carnes”; 11.228 sobre “venta del ganado bovino el peso-vivo” y 11.747 creando la “Junta Nacional de Carnes” ha estimado que eso ha ocurrido con el negocio de compra de ganados o industrialización de las carnes, etc.; su apreciación es revisible por los tribunales de justicia porque son los legisladores los que están más en inmediato contacto con la realidad nacional...”, etc.

Asimismo la Cámara Federal con motivo de la aplicación de la ley 11.226, tan vinculada a la presente, hizo un estudio detenido de las condiciones y posibilidad de actuación del poder público en la industria a cuyas conclusiones corresponde remitirse (J. A., t. 45, p. 42).

El suscripto no encuentra más lesiva de los derechos individuales la ley en discusión, que las que en su momento se dictaron ya con un carácter transitorio sobre alquileres y moratoria hipotecaria o con un carácter definitivo como la ley 11.729 que ha quedado incorporada al Cód. de Com., todas las cuales fueron declaradas constitucionales por la Corte Suprema de la Nación, que siguió en casi todos los casos la inspiración de la Corte americana (conf. J. A., t. 8, p. 263; t. 49, p. 424; t. 55, p. 720; t. 63, p. 34, etc.). En todos esos casos la lesión patrimonial inferida a una persona —el locador, el acreedor hipotecario o el dueño de un establecimiento comercial— no tenía como objeto preciso proteger la industria o el comercio, o el patrimonio o la riqueza suya; como es bien evidente lo busca la ley de carnes con relación a los ganaderos, a los que por lo demás y como lo hemos anotado, exige sólo una razonable contribución, necesaria para permitir el juego de instituciones que

## FALLOS DE LA CORTE SUPREMA

**benefician al país a través o por medio del beneficio que procuran a la industria del actor. Si el beneficio será o no efectivo es cosa que depende no ya de la justicia y el derecho de la ley sino de la política —tomada esta palabra en el elevado sentido de ejercicio de gobierno— con que se la aplique y a ello es ajeno el poder que el suscripto inviste. Sin embargo los elementos acumulados permiten suponer no sólo que tal beneficio se conseguiría sino que el actor ha ya usufructuado del mismo en medida sensiblemente superior a su contribución.**

**4º** Afirma la actora la inconstitucionalidad de la ley en cuanto “impone” a los ganaderos aun contra su voluntad, la obligación de asociarse. Dentro del régimen de libertades establecido por nuestra carta fundamental resulta patente que en principio una restricción de esta índole puede ser sólo impuesta en virtud de una carga pública motivada en un interés general. Pero en el caso de autos no encuentra el suscripto ni que se haya pretendido establecer una carga pública o servicio personal (art. 17, Constitución Nacional), cuya legitimidad habría que considerar, ni que se infrinjan las disposiciones constitucionales relativas a la libertad. Y ello porque:

**A)** La sociedad a la cual se refiere el art. 6º de la ley es por acciones, de tal modo que no aceptando el reclamante parte alguna en la gerencia, administración o fiscalización y no pudiendo serle impuesta la concurrencia a asamblea, etc., toda la restricción de su libertad se reduciría al cobro de los dividendos si es que la entidad los produce, y que tampoco aparece como “obligado” a percibirlos.

**B)** Porque no resulta de la ley que la permanencia en la sociedad aparezca impuesta, pues el actor podría desligarse renunciando o donando sus acciones o transferiéndolas de la manera que contempla el inc. g) del art. 6º o la que los propios estatutos determinan (art. 6º, inc. b)).

**C)** La ley ha querido llegar al cumplimiento de ciertos fines de utilidad general, y particular para los ganaderos con la contribución y el concurso personal de los mismos, como la mejor forma de asegurar el cumplimiento de los referidos fines, pero mientras que en el caso de la contribución pecuniaria la exigencia aparece *impuesta* formalmente, no ocurre lo mismo con la personal y es lógico que así sea porque su eficacia depende de la aplicación y la buena voluntad con que se la preste. De modo que no existe una sociedad impuesta por el Estado sino un aliciente o impulso dado por éste para la formación de la sociedad.

**5º** En el párrafo 3º del escrito de demanda se invoca entre



## DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

las disposiciones constitucionales atacadas por la ley 11.747 en su art. 17, inc. d) el art. 16 de la Constitución, pero en el resto del escrito no se explica en qué parte ni en qué forma parecería violado el referido art. 16. Ello exime al suscripto de entrar en análisis, pero deja desde ya constancia que de acuerdo a la interpretación que la Corte Suprema ha efectuado reiteradamente, el principio de igualdad se aplica a personas y cosas que se encuentran en circunstancias iguales, lo que indiscutiblemente ocurrió en el caso de autos, en tal modo que no es una persona la gravada sino una situación, de modo que si otras personas no resultan gravadas no es en mérito a que se haga excepción de ellas, sino a que no se encuentran en la referida situación.

Por lo demás tratándose de una ley de interés general, pero de particular defensa de los intereses ganaderos, nada más lógico y justo que los gastos que su ejecución demande sean sufragados por quienes directamente se benefician.

6º Se invoca también el art. 17 de la Constitución Nacional en cuanto establece la inviolabilidad de la propiedad y se afirma al respecto (cap. VI del escrito de demanda): a) que el producto de las imposiciones o contribuciones debe ser destinado a satisfacer los gastos generales de la administración; b) que no es impuesto el tributo que tiene por fin acordar privilegios a determinadas personas e instituciones privadas dentro de una industria lícita que puede ser libremente ejercida; e) que toda imposición debe tener objeto público y no privado y ser establecida con arreglo a un sistema de imparcialidad y uniformidad a fin de distribuir con justicia las cargas.

Con relación a estos argumentos, cabe observar: a') Que si se entiende que los impuestos o contribuciones concurren tan sólo a abonar los gastos de la administración en cuanto sean necesarios a ella para su desenvolvimiento, se incurre en error. Son crecidas, en efecto, las sumas que año a año el Estado distribuye entre entidades de beneficencia o aporta a Cajas de previsión social o subvenciona a entidades encargadas de la prestación de servicios y si todo ello puede implicar administrar en el sentido amplio y elevado del término, actuando el poder público como ministro que corrige en parte y en beneficio a la paz social y bien común, los defectos de una desigual distribución de riquezas acentuados en un régimen excesivamente liberal, como ministro que apoya a las partes débiles del cuerpo social, en favor no sólo y tanto de ellas, sino de todo el cuerpo, es también cierto que esas sumas no se toman del patrimonio privado del Estado o de los bienes de éste en cuanto persona

jurídica, sino que se consiguen gracias a su poder de imposición. Estos fondos no se destinan a gastos de la administración entendida "*strictu sensu*". El Estado los diluye en la sociedad no según las reglas de la justicia conmutativa que rige las relaciones entre personas privadas y que atiende a asegurar la equivalencia de las contraprestaciones, sino según las normas de la justicia distributiva (T. Casares, "La justicia y el derecho", cap. II, "Las formas de la justicia", p. 43; Bs. As., 1935).

b') El hecho de que el Estado en la misma ley que rea el gravamen le dé un destino no afecta la validez del mismo. Son innumerables las leyes que en nuestro sistema impositivo fijan afectaciones especiales a ciertos impuestos, tasas o contribuciones, afectaciones que a veces favorecen el bien común no a través de los sujetos de imposición que padecen la carga sino de otros. El aumento del precio de la nafta constituye en realidad un impuesto, y su destino al fondo de caminos no podía directamente interesar a quien la consumiese aplicándola a la industria y no como elemento de transporte. La Suprema Corte de Estados Unidos declaró, *in re* New York Rapid Transit Corp. v. City of New York (ver United States Supreme Court Law ed. Advance Opinions, vol. 82, núm. 13, p. 703), que no afecta las garantías constitucionales un impuesto que recae sobre empresas de servicios públicos y que se destina a combatir la desocupación, problema en el cual las dichas empresas no tienen mayor interés o responsabilidad que otro cualquier contribuyente.

e') Que las instituciones cuya formación prevé el art. 5º, inc. g) de la ley distan mucho de ser meras instituciones privadas. En efecto, se crean con fondos públicos y a raíz del impulso de la Junta Nacional de Carnes y con aprobación del P. E. en acuerdo de ministros. Su fin no es el de actuar como meras entidades privadas y la obtención de beneficios es en su régimen algo tan accidental, que la ley ni siquiera contempla la posibilidad de que se produzcan.

Su fin se encuentra delimitado perfectamente, y es el de actuar en el doble carácter de defensoras de la ganadería nacional y en pro del abaratamiento del consumo de los productos ganaderos. Son administrativamente independientes de la Junta, pero, y aunque ello no lo dice la ley de un modo expreso lo impone la lógica, siempre que se conduzcan en sujeción a los fines que determinaron su institución; tienen una independencia de medios o de oportunidad.

d') Si el Estado puede y nadie lo discute, gestionar el bien público, a través de un particular a quien concede o encomien-

da el cumplimiento de un servicio, puede también gestionarlo a través de una entidad; que si no encuadra en las líneas generales de la administración (y a la que quizás por temor a la rutina y la burocracia no dió la forma de una oficina pública), está no obstante sujeta a un contralor de finalidad y a una dependencia; creada para la gestión de tales resultados y la consecución de tales fines una entidad cualquiera sería inobjetablemente disuelta en cuanto se separa e de los mismos. Y esta entidad se entrega para su gobierno precisamente a quienes contribuyen con su gravamen a formarla, es decir, a los ganaderos, gre ario al cual pertenece el actor, y cuya defensa resulta evidente con la existencia de un nuevo comprador o adquirente cuya actuación económica, subordinada a los fines que se han indicado reiteradamente, tendrá la virtud de afirmar y regularizar el mercado, como por demás ha ocurrido, según en autos ha quedado debidamente justificado.

e') La Constitución garantiza la libertad de ejercer toda industria lícita, pero no prohíbe al Estado toda actuación en el campo de la industria. La oportunidad y razonabilidad de esa actuación es asunto más político que jurídico, pero la necesidad de la misma aparece evidente cuando se trata de quebrar un monopolio de hecho o salvar una situación anormal.

f') Que no resulta injusto ni inconstitucional gravar a los ganaderos con una contribución que orientada a alcanzar el bien común lo busca a través del provecho inmediato de los mismos, que inevitablemente por el juego de los factores económicos de incidencia y repercusión, ha de alcanzar a todo el cuerpo social.

g') Que la situación existente en el momento de dictarse la ley ha quedado agravada hoy día con el estallido de la nueva guerra europea, que tanto afecta a nuestra industria y comercio. Y si bien las circunstancias de tiempo y lugar, con las incidencias históricas correspondientes no pueden alterar el juicio sobre lo que sea de derecho natural, justo o injusto, sí pueden hacerlo parcialmente en el campo del derecho positivo, pues la justicia que la Constitución buscó afianzar y el bienestar general o común que procuró alcanzar no pueden ser establecidos estáticamente sino gestionados dinámicamente y ello de acuerdo a las necesidades de cada momento. Frente a los únicos compradores que actúan en nuestro mercado de exportación, y frente al único vendedor que actúa o puede actuar en el mercado interno de consumo, no aparece hoy sobre todo descaminado erigir un otro comprador y vendedor que no se mueva por un interés único de lucro. El bien debido por la comunidad a sus

**integrantes** no es sólo teórico porque el bien común no radica en un concepto, sino en algo que se debe realizar en el orden de la existencia y conviene insistir que el Estado debe realizarlo según los justos medios que aconseje cada situación.

h') De todo lo expuesto el suscripto extrae las siguientes consecuencias: Que el gravamen cuestionado no afecta a la igualdad constitucional ya que grava objetivamente ciertos actos manifestativos de riqueza. Que no afecta la propiedad por cuanto se aplica a fines públicos, y que al contrario, dentro de un criterio impositivo, en cierto modo la resguarda, tanto porque reconoce sobre el producto de las contribuciones un cierto derecho a los mismos que las abonaron, cuanto por su carácter transitorio previsto por la misma ley y porque finalmente se contempla en ella hasta la posibilidad de su devolución total o parcial (ver arts. 6º, inc. a) y 18 y 19 de la ley).

i') Sin pretender afirmar una asimilación recuerda el suscripto la situación análoga entre el caso de autos y el que crean las leyes de jubilaciones dictadas para personal que no revista en la administración nacional.

El gravamen creado por la ley de carnes es en un 20 % (art. 18, inc. a)), un impuesto, y sobre tal parte sería siempre improcedente una repetición, pero en el 80 % restante no es impuesto ino condición establecida por la ley para el ejercicio de una industria ganadera en e te momento de su desarrollo y de sus necesidades. Así también las contribuciones a las Cajas de previsión que permiten obtener beneficios que no son, por cierto, contraprestaciones exactamente correspondientes a los aportes, distan de ser impuestos, y ello no obstante, las disposiciones que las imponen son perfectamente constitucionales (conf. Corte Suprema, *in re* Lejarza, Fallos, t. 170, p. 6, y sentencia del su cripto confirmada por la cámara *in re* Caja de Ferroviarios e. F. C. Central Argentino, ver J. A., t. 68, p. 759).

7º Que en cuanto a lo que hace a la pretendida delegación indebida de facultades legislativas, cumple observar que en la misma ley (art. 17, inc. d)) se fija el máximo de la imposición. En e tas circun tancias y consecuente con lo afirmado por la Corte Suprema en Fallos, t. 156, p. 323, y t. 169, p. 209, cumple afirmar que no existe delegación inválida de atribuciones legislativas, y aún más, que la disposición cuestionada es una medida acertada y flexible, ya que permite sin necesidad de una ocurrencia continua al Congreso de la Nación graduar la contribución de acuerdo al estado de la plaza y de la industria y dentro siempre de un cierto margen, a partir del cual toda extralimitación sería en sí nula.

Por ello y fundamentos concordantes de la sentencia recurrida, se la confirma en todas sus partes. — *Juan A. González Calderón.*

## DICTAMEN DEL PROCURADOR GENERAL

### Suprema Corte:

Con el objeto de remover obstáculos opuestos por el Gobierno inglés a la entrada de carnes argentinas, el Congreso sancionó a fines de julio de 1933 la ley 11.693, aprobatoria del convenio Roca-Runciman, en el que se obtuvieron ciertas concesiones, a condición de que los embarques fuesen “colocados eficientemente en el mercado por las vías normales” (lo que se entendió significar la usual intervención de los frigoríficos), y hechos por el Gobierno argentino o por los ganaderos bajo la acción de una ley especial. Ateniéndose a esto último, fué dictada dos meses de pués la ley 11.747. Ella crea la *Junta Nacional de Carnes*, y grava las ventas de ganados bovino, ovino y porcino, hechas en, o a mercados, frigoríficos o remates ferias, con una contribución de hasta el uno y medio por ciento (art. 17, inc. d), que será percibida por dicha Junta con cargo de invertir un quinto en gastos de administración, propaganda, estadística o censos, y los cuatro quinto restantes, con aprobación del Ejecutivo, en frigoríficos e instituciones comerciales o industriales, destinadas a la defensa de la ganadería nacional y abaratamiento de la carne para el consumo. A tal efecto, la ley asocia compulsivamente a los vendedores de ganados. En cumplimiento de su mandato la Junta ha organizado la *Corporación Argentina de Productores de Carnes* (Estatutos, Bol. Oficial, febrero 6 de 1935), y con posterioridad, *Mercados de Haciendas y Carnes*, entidad esta última suprimida por decreto del P. E. (abril 30 de 1940, Bol. Of., Mayo 13)

mientras se estudia el mejor medio de reemplazarla eficazmente (*Bol. Of.*, julio 18 de 1941).

Vigente ese sistema, los señores Pedro Inehauspe y Hermano piden se condene a la Junta a devolverles ciertas sumas que percibió con arreglo a lo dispuesto por el art. 17 inc. d) citado. A su juicio, tal cobro debe reputarse violatorio de garantías constitucionales, por cuanto crea contribuciones que no ingresan al tesoro federal ni se destinan a gastos de la Nación; importa delegar el Congreso facultades propias, pues autoriza a la Junta para modificar el monto de ese gravamen o darle destino; traba la libre concurrencia obligándoles a adquirir acciones de una sociedad privada a la que los reclamantes no desean pertenecer, por conceptuarse capacitados para manejar por sí mismos sus negocios; y viola el principio de igualdad. Por su parte, la demandada sostiene que dicha ley es válida, ha prestado y sigue prestando grandes beneficios al país, y se la dictó a fin de conjurar una situación peligrosa para la ganadería nacional.

I. — Como el señor Juez *a quo* y la Cámara Federal desestimaron la demanda (fs. 262 y 292), los actores traen ante V. E. un recurso extraordinario, admisible en su casi totalidad atenta la materia que lo motiva. Sólo habría que exceptuar, por teórica, la cuestión de si el Poder Legislativo pudo delegar en la Junta la facultad de disminuir el gravamen, pues si bien la ley autoriza a hacerlo así, resulta de autos que dicha Junta solicitó y obtuvo permiso al efecto del Poder Ejecutivo (fs. 26 a 29, decretos de marzo 28 y diciembre 26 de 1934, 18 de noviembre del 35 y 21 de diciembre del 36). Además, caso de ser nula la rebaja por tal causa, sólo pudiera derivarse de ahí que los reclamantes están debiendo al Fisco el medio por ciento mal rebajado e

impago. Ningún agravio reparable en esta instancia les habría inferido la sentencia de la Cámara Federal que declara de legítimo abono el uno por ciento restante, materia del litigio.

II. — Tengo por indiscutible la potestad del Congreso para gravar en uno y medio por ciento las ventas de ganado y encargar la percepción de ese impuesto a la Junta Nacional de Carnes, que es un organismo integrante de la Administración pública, tiene directorio nombrado por el P. E. con acuerdo del Senado, ha de atenerse al presupuesto que le aprueben ambos poderes, necesita confirmación superior para no pocos de sus actos, y rinde cuentas a la Contaduría General del manejo de los fondos puestos a su cuidado.

Tampoco podría negarse al Congreso la facultad de ordenar que una quinta parte del producto del gravamen se invierta por dicha Junta en propaganda, estadística, u otros de carácter general destinados al fomento de la ganadería. Desembolsos de tal clase están autorizados, y aún ordenados, por la Constitución; y antes de ahora he sostenido con éxito ante V. E., que no es repugnante a nuestro sistema político-económico asignar destino especial a determinado impuesto.

III. — El nudo del debate que plantean los actores estriba en determinar si ha podido obligárseles contra su voluntad, a ser accionistas de una sociedad mercantil. Tengo dicho en otra ocasión —y me referiré a ello para evitar repeticiones (184:361, prórroga de hipotecas)— que los Constituyentes de 1853, conocedores de las doctrinas socialistas y de los perniciosos efectos del sistema restrictivo que trabó las actividades de los americanos bajo la dominación del monarca español, se apartaron de esos sistemas al estructurar la

economía argentina sobre bases de amplia libertad de contratación. Partiendo de esta base, me inclino a pensar que, dentro del funcionamiento normal de nuestras instituciones político-económicas, la agremiación obligatoria con fines de lucro comercial excede a los poderes reglamentarios del Congreso. Nada obsta, ciertamente a que el Estado de stine cualquier impuesto a la formación de un fondo permanente que le permita producir, comprar, industrializar o vender ganados; y si hubiese entregado la administración de ese fondo a la Junta Nacional de Carnes, paréceme que el caso sería sencillo. El Estado ejercería ese ramo de la actividad por intermedio de una de sus reparticiones oficiales, presentándose al mercado libre como uno de tantos concurrente , sin desmedro de la libertad de comerciar que la Constitución acuerda a todos los habitantes del país, y, con el mismo indiscutible derecho con que explota mediante ferrocarriles y vapores la industria del transporte o produce y refina petróleo. Se ha preferido la complicación de entregar el manejo de ese fondo de defensa a una asociación compulsiva de productores de carnes, y de ahí nace el pleito.

Entretanto, si la Junta es a todas luces una repartición pública, según queda dicho, no resulta claro ocurrir lo propio con la *Corporación Argentina de Productores de Carnes*, persona jurídica representativa de los intereses de un gremio, muy meritorio sin duda e importantísimo para la vida económica del país, pero asociación privada al fin, y no simple dependencia del gobierno nacional. Si hoy se admite que es constitucional obligar a los ganaderos a que se asocien para disminuir en provecho propio parte de las ganancias de otros elementos del comercio de carnes, mañana será forzoso declarar igualmente válida cualquier ley



que imponga a los agricultores agremiarse para disminuir las utilidades de quienes muelen trigo o expenden pan, a los peones para obtener lo propio de los estancieros, a los comerciantes en un ramo para lograr parecida ventaja a costa de cuantos trafiquen en otro, y así sucesivamente, con arreglo al cambiante criterio de las mayorías legislativas, hasta sustituir la acción reguladora de los poderes públicos, representantes del interés general, por actitudes de lucha, dispersas, inconexas y acaso antagónicas, emanadas de múltiples asociaciones profesionales representativas del interés gremial. Creo advertir aquí un peligro no ya simplemente para la libertad de contratación, sino hasta para la propia unidad del gobierno central, lograda entre nosotros a costa de larguísimos años de lucha, y de mucha sangre. Bueno será no olvidar que los principios restrictivos sirvieron para perjudicar a la ganadería rioplatense cuando el favor oficial se volcaba hacia los monopolistas de Cádiz.

No encuentro la semejanza que se alega entre el caso actual y el de las Cajas de Jubilaciones de empresas privadas. Tienen de común, es cierto, la cuota obligatoria; pero se trata de instituciones de previsión social o ayuda mutua, ajenas por completo al propósito de restringir la libre contratación o influir sobre los precios de las mercancías. Son además, simples herramientas de aplicación de leyes que fijan de antemano el monto de los respectivos beneficios, quedando en definitiva a cargo del Poder Judicial resolver si se les acuerda o no acertadamente. En cuanto a las sociedades cooperativas, constituyen una fórmula jurídica puesta al alcance de todos, y ninguno está obligado a utilizarla contra su voluntad; características bien dis-

tintas de las de la ley 11.747, obligatoria y limitada a determinado grupo de productores.

IV. — Resta examinar el argumento opuesto por la Junta Nacional de Carnes acerca de la existencia de peligros que fueron conjurados por la ley 11.747. V. E. ha establecido que el límite de los poderes del Congreso para reglamentar la libertad de contratación, admite alguna mayor latitud de interpretación cuando dicho cuerpo se haya visto en la premiosa necesidad de evitar graves perturbaciones a la economía nacional y siempre que a juicio de la Corte esas medidas excepcionales no se mantengan en vigor más allá de lo indispensable (136: 161; 144: 219; 145: 168; 172: 21). Viene a ser algo así como una suspensión temporaria de ciertas garantías constitucionales, comparable a la que, por razones de parecida índole, se produce bajo el estado de sitio. Desde luego, la situación jurídica sería más clara si al tiempo de adoptar cualquiera de esas medidas, y sin perjuicio de ponerla en vigencia inmediatamente por razones de urgencia, hubiese el Congreso declarado necesaria una reforma de la Constitución, a fin de incorporarle cláusulas relativas al alcance de sus poderes en casos tales.

Como lo expre é en 184: 361, algunas medidas económicas adoptadas por gobiernos extranjeros son equiparables en sus efectos a un bloqueo militar; y en trabajos de otra índole creo haber señalado visibles conexiones entre nuestras grandes crisis económicas y el estallido de luchas civiles. En general, pues, la guerra económica puede ofrecer analogías con el ataque exterior o la conmoción interior, previstos en el art. 23 de la Constitución Nacional. Ni pudo ni quiso ésta llevar el respeto a los derechos individuales hasta el extremo de entregar inerte el país a la derrota o a la ruina;

y ligado como lo está el tráfico internacional al ejercicio de la libertad de comercio e industria, pudiera ocurrir que, ante la urgencia de atenuar peligrosas restricciones opuestas a la actividad comercial o industrial de los argentinos en lo externo, se haga imprescindible alguna restricción transitoria en lo interno para evitar mayores males.

Ahora, y con referencia concreta al *sub-judice*, ¿mediaron razones de ese tipo para hacer obligatoria la agremiación de los productores de carnes, y mantenerla durante el período a que se refieren los recibos acompañados por la parte actora a su demanda? La cuestión es de hecho, y como tal ajena a mi dictamen. Ha de decidir e totalmente con arreglo a lo que resulte de la prueba rendida en autos y a la prudencial estimación que de ella haga V. E.

En resumen, opino que:

- a) la acción es improcedente en lo relativo al veinte por ciento de lo pagado con destino a gastos de propaganda, censos ganaderos, u otros objetivos similares ;
  - b) la ley 11.747 lesionó la libertad de comercio e industria, al obligar a los actores a asociarse contra su voluntad a la *Corporación Argentina de Productores de Carnes*;
  - c) corresponde al exclusivo criterio de V. E. decidir si mediaron motivos atendibles para que esa garantía constitucional quedase válidamente suspendida durante el período a que la demanda se refiere.
- Buenos Aires, febrero 18 de 1942. — *Juan Alvarez*.

## FALLO DE LA CORTE SUPREMA

Buenos Aires, 1° de septiembre de 1944.

Vistos los autos “Inchauspe Hnos. Pedro contra Junta Nacional de Carnes obre devolución de pesos 109.427,52”, en los que se ha concedido a los actores el recurso extraordinario contra la sentencia de la Cámara Federal de la Capital que rechaza la demanda (1).

Considerando:

I) Que el 29 de septiembre de 1933 fué sancionada la ley 11.747, por cuyo art. 1° se creó la Junta Nacional de Carnes como entidad autónoma, con facultades para aplicar y hacer cumplir las leyes 11.226, 11.228 y 11.563 y sus reglamentaciones; investigar y perseguir las infracciones a la ley 11.210; establecer, con aprobación del P. E., normas referentes a la clasificación y tipificación del ganado, de las carnes y de los productos y subproductos de la ganadería, así como al transporte y exportación de los mismos, y organizar la propaganda y la publicación de las informaciones de interés público con respecto a la ganadería y al comercio de carnes (art. 5).

La Junta de referencia fué también autorizada para “crear directamente o mediante convenios previos con cualquier entidad pública o particular existente, y con el voto en ambos casos de siete titulares o suplentes en ejercicio, por lo menos, y con la aprobación del Poder Ejecutivo en acuerdo de ministro., frigoríficos e insti-

---

(1) En la misma fecha fueron resueltas en igual sentido las causas seguidas contra la Junta Nacional de Carnes por “Corbett Hnos.” y por Juan J. Bauria.

tuciones comerciales o industriales que sean necesarias en el mercado interior o exterior para la defensa de la ganadería nacional y abaratamiento para el consumo de los productos ganaderos, utilizando los recursos a que se refieren los arts. 17 y 18 de la presente ley". "Esas instituciones tendrán por objeto la faena de los ganados, la industrialización de las carnes y subproducto, la venta al por mayor o menudeo, el transporte y la exportación, y la instalación y explotación de mercados de ganado" (art. 5, inc. g).

Según el art. 6 de la citada ley "las entidades comerciales o industriales que se constituyan de acuerdo con lo dispuesto en el inc. g) del artículo anterior, estarán sujetas a las siguientes disposiciones: a) Serán accionistas de ellas todos los vendedores que hayan o acrediten haber contribuido a la formación del fondo que en ellas se invierta y en la proporción que corresponda al monto de sus aporte, hasta la fecha que señale la Junta al resolver la constitución de las mismas; b) Las acciones serán nominativas e indivisibles y transferibles solamente con acuerdo del directorio, en las condiciones que determinen los estatutos; c) Cada socio no tendrá más de un voto, sea cual fuere el número de sus acciones; d) No concederán ventaja ni privilegio alguno a los iniciadores, fundadores y directores, ni preferencia a parte alguna del capital; e) Serán totalmente independientes de la Junta, pero ésta tendrá con respecto a ellas las mismas facultades de inspección y fiscalización establecidas en la ley 11.226 y la presente; f) Los estatutos iniciales serán propuestos por la Junta al Poder Ejecutivo, para su aprobación. Una vez aprobados, la Junta determinará la forma y tiempo en que serán convocados los socios para la elección de las autoridades; g) Los derechos y accio-

nes de los socios no podrán transmitirse sino a productores de ganado de acuerdo con la definición establecida en el art. 1º. Pero las sociedades podrán rescatar, por su valor real, las acciones o derechos de los socios que no deseen continuar en ese carácter en el plazo y en la forma que determinen”.

Para el cumplimiento de lo prescripto en la ley la Junta dispone de los siguientes recursos, que se recaudan en la forma establecida por el P. E., a propuesta de aquélla: “a) Las multas por infracciones a las leyes 11.226, 11.228, 11.210; cuando se trate del comercio de carnes, y la presente y sus decretos reglamentarios; b) Las donaciones que reciba; c) Los intereses y renta de los fondos que invierta; y d) Una contribución hasta del uno y medio por ciento del importe de la venta de los que enajenan ganados bovinos, ovino y porcino con destino al con uno interno o a la exportación, en o a los establecimientos a que se refiere el artículo 4º de la ley 11.226. Anualmente la Junta resolverá la contribución que se cobrará, dentro del límite fijado por el inciso d) del artículo 17, teniendo en cuenta las condiciones generales o locales de la industria ganadera y el monto de los fondos acumulados. Esa contribución será pagada por los frigoríficos, mataderos, agentes de comercio y demás inscriptos sometidos al régimen de la ley 11.226 y de la presente. El pago será efectuado por cuenta de los vendedores, quienes recibirán una constancia escrita de la suma abonada, con indicación de su nombre, apellido y localidad en que residen. La Junta abrirá, en la forma que ofrezca las mayores seguridades, una cuenta especial a cada vendedor, en la cual se anotarán las contribuciones provenientes de sus ventas. Esas cuentas estarán siempre a disposición de los interesados, quienes podrán examinarlas o hacerlas exa-

minar y pedir su rectificación, cuando se hubiera incurrido en omisión o error. La Junta publicará cada año una nómina por orden alfabético de los vendedores y del monto de las contribuciones acreditadas. Durante tres meses esa nómina estará sujeta a revisión y después de esa fecha las sumas acreditadas se tendrán por definitivamente válidas, pudiendo cada interesado solicitar de la Junta una constancia escrita que así lo establezca. Esa constancia hará fe, como instrumento público a los efectos del artículo 6°” (art. 17).

De los fondos precedentemente enumerados podrá invertirse: “a) Veinte por ciento para los gastos generales de administración, gastos de propaganda en el interior y exterior y gastos de estadística, censo o recuento, en la proporción que determine cada presupuesto anual; b) Ochenta por ciento para emplearlos exclusivamente en la creación de las instituciones comerciales o industriales a que se refiere el inciso g) del artículo 5°. Ese 80 % se depositará en una cuenta especial en el Banco de la Nación, pudiendo adquirirse con el mismo, títulos de la deuda pública; pero cualquier acto de disposición de esos fondos deberá ser resuelto con el voto de seis titulares o suplentes en ejercicio, por lo menos, y la aprobación del P. E.” (art. 18). Por fin, “cuando los fondos acumulados en esa cuenta especial hayan alcanzado un monto que la Junta estime bastante para los fines previstos en esta ley o no hayan sido utilizados, aquélla podrá resolver, con aprobación del Poder Ejecutivo, no continuar la acumulación. En ese caso la contribución que se seguirá cobrando será lo suficiente para pagar los gastos a que se refiere el inciso a) del artículo anterior. La Junta podrá también resolver, con el voto de 6 titulares o suplentes en ejercicio, por lo menos, y la aprobación del Poder Eje-

cutivo, la devolución de los fondos del 80 % existente hasta ese momento, o de parte de ellos, entre los vendedores que lo formaron, en la proporción que corresponda al monto de sus contribuciones” (art. 19).

II) Que el 6 de junio de 1934 fué iniciada la percepción de la contribución establecida por el art. 17, inc. d), de la ley 11.747 y el 25 de julio siguiente la Junta sometió a la consideración del P. E. el proyecto de estatutos de la Corporación Argentina de Productores de Carnes, que fué aprobado por decreto núm. 50.844 del 30 de octubre de 1934. Quedó así constituida la institución comercial e industrial de productores de ganados, de acuerdo a los arts. 5º, inc. d) y de la ley 11.747, cuyo objeto fundamental consiste en el comercio y elaboración de los productos y subproductos de la ganadería, con destino tanto al consumo interno como a la exportación, propendiendo a la mejor regulación del comercio de carnes para asegurar razonables beneficios a los ganaderos (art. 4º de los estatutos). Para lograr dichos fines la Corporación “podrá faenar ganados por cuenta propia, de sus asociados o de terceros; elaborar la carnes y subproductos provenientes de los ganados que faenare; vender los mismos productos al por mayor y al menudeo; contratar fletes; exportar ganados, carnes y subproductos por sí y por cuenta de sus asociados o de terceros; adquirir bienes muebles e inmuebles y tomarlos en arrendamiento en el país o en el extranjero; adquirir, construir o arrendar frigoríficos, fábricas, mercados y todo cuanto le fuere necesario para dar cumplimiento a sus fines; efectuar contratos para faenar ganados, elaborar, transportar y vender carnes y sus subproductos por cuenta propia, de sus asociados o de terceros; solicitar préstamos en cuenta corriente o en cualquiera otra forma,



con garantía real o sin ella, incluso en el Banco de la Nación Argentina, Banco de la Provincia de Buenos Aires, Banco Hipotecario Nacional o cualquiera otra institución bancaria del país o del extranjero, así como también aceptar o emitir debeaturs. Las facultades enunciadas no son limitativas y el directorio de la Corporación Argentina de Productores de Carnes podrá en general hacer y contratar, tanto en el país como en el exterior, todas aquellas operaciones que le fueren necesarias para el mejor desenvolvimiento de los fines establecidos en estos estatutos” (art. 5º de los estatutos).

La responsabilidad de los socios en cuanto al capital se limita a las sumas que hubieran aportado y por las cuales figurasen como accionistas (art. 44 de los estatutos) y las utilidades realizadas y líquidas de cada ejercicio serán distribuídas en la siguiente forma: “5 % a fondo de reserva legal; 2 % a fondo para atender el rescate de acciones establecido en el artículo 15 de estos estatutos; 43 % a fondo de reserva general; 50 % a distribuir entre todos los accionistas de la Corporación, y para la creación de un fondo especial para incrementar las exportaciones de carne, o para el destino que le fije anualmente la asamblea general” (art. 41 de los estatutos).

III) Que el 18 de mayo de 1937 la Junta Nacional de Carnes, con el propósito de ir completando la obra comenzada en defensa de los productores y de los consumidores, propuso al P. E. los estatutos de la entidad de productores ganaderos denominada “Mercados de Haciendas y Carnes”, que fueron aprobados por decreto núm. 108.241 del 31 de mayo de 1937. Esta sociedad, constituída de acuerdo al art. 5º, inc. g), de la ley N° 11.747, tenía como fines principales construir, ad-

quirir y o explotar mercados de ganados y de carnes, cámaras frigoríficas y depósitos en general en el territorio de la República (art. 4° de los estatutos). La responsabilidad de los socios y la distribución de las utilidades hallábanse regidas por disposiciones semejantes a las de la Corporación. Como advierte el señor Procurador General a fs. 344 vta., esta entidad fué suprimida el 30 de abril de 1940 (decreto núm. 61.524). Y el 8 de febrero de 1943 se dispuso que el liquidador de la entidad disuelta entregaría a la Corporación los bienes y valores resultantes de la liquidación (decreto núm. 142.613).

IV) Que el 31 de agosto de 1937, "Pedro Inchauspe y Hnos." presentan la demanda de fs. 9, en la que impugnan el art. 17, inc. d), de la ley 11.747 por considerarlo violatorio de los siguientes preceptos de la Constitución Nacional: 1°) art. 14, en cuanto éste asegura el derecho de trabajar y ejercer toda industria lícita y de comerciar, y la ley establece la intromisión del Estado por intermedio del organismo que crea, impidiendo la libre concurrencia y trabando el ejercicio de las actividades individuales mediante gabelas cuyo producto está destinado a establecer un contralor o monopolio contrario a la libertad de la industria; 2°) el mismo art. 14, en cuanto éste asegura la libertad de asociarse con fines útiles, lo que implica la de no asociarse, y, en cambio, la ley obliga a los ganaderos, aun contra su voluntad, a invertir una parte de su dinero en una sociedad comercial creada por la misma ley, o, en otros términos, asocia compulsivamente a los productores para que con su propio dinero contribuyan a la formación de un organismo del cual serán dueños ellos mismos; 3°) arts. 4 y 17, porque éste declara inviolable la propiedad privada y sólo autoriza la privación de la

misma en los casos de sentencia fundada en ley, de expropiación y de contribuciones establecidas por el Congreso de acuerdo al art. 4º, con un objeto público, no privado, y con arreglo a un sistema de imparcialidad y uniformidad, a fin de distribuir con justicia las cargas; requisitos que no reúne la contribución creada por el precepto impugnado, por aplicación del cual se toma una parte del dinero de los ganaderos, no para sufragar gastos generales, sino para entregarlo a un organismo que no es una institución pública, a fin de que negocie con él; 4º) arts. 4, 17 y 67, ya que éstos no permiten la delegación de las facultades impositivas del Congreso, que implica la ley en cuestión en cuanto autoriza a la Junta Nacional de Carnes a fijar, dentro de un determinado por ciento, la contribución que deberán pagar los ganaderos.

V) Que esta Corte Suprema, interpretando la Constitución de manera que sus limitaciones no lleguen a destruir ni a trabar el eficaz ejercicio de los poderes atribuidos al Estado a efecto del cumplimiento de sus elevados fines del modo más beneficioso para la comunidad (Fallos: t. 171, pág. 88 *in fine*; conf. también: *The Constitution of the United States of America Annotated*, 1938, págs. 67 y 68) ha reconocido de antiguo la facultad de aquél para intervenir por vía de reglamentación en el ejercicio de ciertas industrias y actividades a efecto de restringirlo o encauzarlo en la medida que lo exijan la defensa y el afianzamiento de la salud, la moral y el orden público (Fallos: t. 3, pág. 468; t. 11, pág. 5; y t. 195, pág. 108 con respecto a la ubicación de ferias y mercados; t. 7, pág. 150, en cuanto a la prohibición de construir plazas de toros; t. 31, pág. 273, relativo al traslado de saladeros por razones de salubridad; t. 124, pág. 75 y t. 128, pág. 85, sobre hi-

güenización de la leche; t. 157, pág. 28, respecto de la prohibición del expendio de bebidas alcohólicas en los días domingo; t. 124, pág. 395 y t. 198, pág. 111, acerca de las operaciones de préstamo; t. 65, pág. 48 y t. 117, pág. 432, en cuanto al ejercicio de la abogacía y de la ingeniería respectivamente; t. 155, pág. 185, referente a la profesión de corredor de hotel; t. 179, pág. 113; t. 181, pág. 209; t. 183, pág. 95; y t. 189, pág. 234, sobre indemnización y vacaciones correspondientes a los empleados de comercio; t. 156, pág. 81; t. 191, pág. 197, relativos al derecho de reunión, y otros) y aun los intereses económicos de la colectividad (Fallos: t. 136, pág. 161, referente a la ley de alquileres; t. 142, pág. 68, acerca del plazo máximo de la locación; t. 171, pág. 348 y 366, sobre el comercio de carnes y la industria frigorífica; t. 172, pág. 21, en cuanto a la moratoria hipotecaria).

Con respecto a ese poder reglamentario, dentro del cual tienen fácil cabida todas aquellas restricciones y disposiciones impuestas por los intereses generales y permanente de la colectividad, sin otra valla que la del art. 28 de la Constitución Nacional (Fallos: 142, 62), esta Corte Suprema, después de referirse a los dos criterios, amplio y restringido, con que ha sido contemplado en los Estados Unidos de Norte América, ha dicho que acepta el más amplio porque está más de acuerdo con nuestra Constitución, que no ha reconocido derechos absolutos de propiedad ni de libertad, sino limitados por las leyes reglamentarias de los mismos, en la forma y extensión que el Congreso, en uso de su atribución legislativa (arts. 14, 28 y 67 de la Constitución) lo estime conveniente a fin de asegurar el bienestar general; cumpliendo así, por medio de la le-

gislación, los elevados propósitos expresados en el Preámbulo (Fallos: 172, 21).

En otro fallo, estrechamente vinculado a la materia de este pleito (171, 360) reconociendo el mismo principio, el Tribunal estableció que la reglamentación legislativa “estará condicionada por la necesidad de armonía y orden con el ejercicio de los derechos; de defender y fomentar la salud, la moralidad, la seguridad, la conveniencia pública y el bienestar general. La medida de los intereses y principios de carácter público a tutelar determinará la medida de las regulaciones en cada caso”. La reglamentación legislativa no debe ser, desde luego, infundada o arbitraria sino razonable, es decir, justificada por los hechos y las circunstancias que le han dado origen y por la necesidad de salvaguardar el interés público comprometido, y proporcionado a los fines que se procura alcanzar con ella (Fallos: 117, 432; 118, 278; 136, 161; 172, 21; conf. COOLEY, t. II, pág. 1227, 1231).

Ése es, también, el criterio sustentado por la Corte Suprema de los Estados Unidos en el caso *Nebbia v. New York*, parcialmente transcrito en Fallos: t. 172, pág. 58 y sigtes., y en cuya sentencia declaró que “la Constitución no garantiza el absoluto privilegio de encarar o dirigir un negocio como uno quiera. Ciertas clases de negocios pueden ser prohibidos; y el derecho de conducir un negocio o de ejercer una profesión puede ser reglamentado. De la misma manera puede justificarse la reglamentación de un negocio para impedir la ruina de las fuentes de riqueza del Estado. Igualmente pueden ser reglamentados los términos a que deben ajustarse en los contratos quienes manejan negocios, o imponiendo requisitos si entran en acuerdos, todo lo cual es de la competencia del Estado” (291 U.

S. 502; Jurisprudencia Argentina, t. 48, pág. 17 y sigtes. de la sección Jurisp. extranjera). Este punto de vista fué refirmado en caso *West Coast Hotel Co. v. Ernest Parrish y Elsie Parrish* (Jurisprudencia Argentina, t. 57, pág. 23 y sigtes., de la sección Jurisp. extranjera) donde, modificando la jurisprudencia del caso “*Adkins v. Children’s Hospital*”, dijo: “El principio que debe regir nuestra decisión no está en duda. La disposición constitucional invocada es la cláusula del debido procedimiento legal de la Enmienda XIV que gobierna a los Estados, así como la cláusula del debido procedimiento legal invocada en el caso *Adkins* gobernaba al Congreso. En ambos casos la violación alegada por los que atacan la regulación del salario mínimo de las mujeres, es la privación de la libertad (freedom) de contratar. ¿Qué es esta libertad? La Constitución no habla de libertad (freedom) de contratar. Habla de libertad (liberty) y prohíbe la privación de esta libertad sin el debido procedimiento legal. Al prohibir dicha privación, la Constitución no reconoce una libertad absoluta e incontrolable. La libertad en cada una de sus fases tiene su historia y connotación. Pero la libertad salvaguardada es la libertad que en una organización social, requiere la protección de la ley contra los males que amenazan la salud, seguridad, moral y bienestar del pueblo. La libertad, según la Constitución está, pues, necesariamente sujeta a las restricciones del debido procedimiento, y una regulación que sea razonable en relación a su objeto y se adopte en el interés de la comunidad, equivale a dicho debido procedimiento. Esta limitación esencial de la libertad en general gobierna la libertad de contratar en particular. Hace más de veinticinco años sentamos el principio aplicable en estas palabras, después de referirnos a los casos donde la

libertad garantida por la Enmienda XIV había sido ampliamente descripta: “Pero se ha reconocido en los casos citados, como en muchos otros, que la libertad de contratar es un derecho calificado y no absoluto. No existe libertad absoluta para proceder como se desea o para contratar como se prefiere. La garantía de libertad no quita de la vigilancia legislativa ese amplio campo de actividad que consiste en la celebración de contratos, ni deniega al gobierno el poder de establecer salvaguardias restrictivas. Libertad implica ausencia de restricción arbitraria, no inmunidad de regulaciones y prohibiciones razonables, impuestas en el interés de la comunidad”. Chicago, B. & Q. P. Co. v. Mc. Guire, 219 U. S. 549, 55 L. ed. 328, 31 S. Ct. 259”.

VI) Que la ley 11.747 fué la última de una serie de leyes (11.226, 11.227, 11.228, 11.563, a las que podría agregarse también, en lo pertinente, la ley de represión de trusts 11.210) dictadas con el propósito de salvaguardar la industria ganadera, gravemente afectada por la situación particular en que se desenvolvía el comercio de carnes (Mensaje del P. E. publicado en el Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados, 1932, T. IV, pág. 420; exposición del miembro informante en la Cámara de Diputados, Diario de Sesiones, 1933, t. II, pág. 599 y siguientes, y de los legisladores que intervinieron en el debate, págs. 682 y sigtes., 769 y sigtes., así como del miembro informante del Senado, Diario de Sesiones, 1933, t. II, pág. 749 y sigtes.), industria que constituye una de las fuentes más importantes de la riqueza nacional, en cuyo progreso y desenvolvimiento se halla, sin duda alguna, interesado el país entero.

Respecto de ella ha dicho esta Corte en el caso “Cía. Swift y otros v. Gobierno Nacional” (Fallos: 171, 349) que “una industria puede surgir como sim-

plamente privada y transformarse en el curso de su evolución, en industria que afecta intereses públicos, dignos de regulación previa (conf. 262 U. S. 522; 235 U. S. 262) . . . El Congreso de la Nación, al dictar las leyes 11.226, de “contralor del comercio de carnes”; N° 11.228 sobre “venta de ganado bovino al peso vivo” y 11.747 creando la “Junta Nacional de Carnes”, ha estimado que eso ha ocurrido con el negocio de compra de ganados o industrialización de las carnes, etc.; su apreciación no es revisible por los tribunales de justicia, porque son los legisladores los que están más en inmediato contacto con la realidad nacional y es su función inspirarse en ella para dar al país las normas que, dentro de la esfera constitucional, regulen su vida. Por lo demás, si la Argentina es, aun hoy, un país de economía eminentemente agrícola y ganadera; si sus industrias transformadoras trabajan principalmente sobre los productos de esas industrias y si el tráfico interno y el comercio de exportación operan fundamentalmente sobre productos inmediatos o transformados de origen agropecuario, no se puede poner en duda la razonabilidad de la caracterización hecha por el Congreso” (págs. 360 y 361). A lo cual puede agregarse aún que la ganadería no es actualmente patrimonio de unos pocos, como se puso de manifiesto durante el debate en la Cámara de Diputados (Diario de Sesiones, 1932, t. II, pág. 769), y lo patentiza la cantidad de 135.614 contribuyentes existentes en 1937 según el informe de la Junta Nacional de Carne publicado ese año (pág. 61); que a dicha industria se halla directa e inmediatamente vinculada no solamente la condición de todo el personal que colabora en la misma al lado de los ganaderos, comenzando con el peón de campo, directamente aludido en la discusión parlamentaria (Diario de Sesiones de



la Cámara de Diputados, 1933, t. II, pág. 701) sino también la situación del público consumidor, que absorbe las dos terceras partes de la producción, según las cifras mencionadas por los legisladores que participaron en el debate (Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados, 1933, t. II, págs. 678 y 685). En otras palabras, a dicha industria se halla estrechamente vinculada la marcha de la economía nacional.

Mediante la sanción de la ley 11.747, el Congreso se propuso impedir el monopolio y las maniobras y procedimientos arbitrarios de las empresas industrializadoras en la adquisición de la hacienda; crear un instrumento de lucha contra la organización que dominaba al comercio de las carnes; lograr un mayor consumo externo e interno; abaratar este último acercando los productores a los consumidores y mejorando la calidad de las carnes (Mensaje del P. E. en Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados, 1932, t. IV, pág. 420; exposición del miembro informante de la Cámara de Diputados, Diario de Sesiones, 1933, t. II, págs. 606 y sigtes., 670 y sigtes.; v. expresiones concordantes de otros legisladores, págs. 682 y sigtes., 777 y sigtes., así como del miembro informante de la Cámara de Senadores, Diario de Sesiones, 1933, t. II, pág. 749 y sigtes.; art. 5º de la ley). Por lo demás, como resulta de los antecedentes citados el problema no era nuevo y hacía tiempo que era objeto de examen y discusión.

Puede, pues, afirmarse, que las condiciones en que se desarrolló el comercio de las carnes, analizadas en los discursos de los miembros informantes de las Cámaras de Diputados y Senadores y en los que pronunciaron los demás legisladores que participaron en la discusión de la ley, ponían claramente de manifiesto el interés del país en salvaguardar la industria ganadera

y justificaban ampliamente la adopción de medidas tendientes a ese fin.

VII) Que dichas medidas consistieron en dar a los productores intervención directa en la fiscalización del comercio de carnes por medio de la Junta que se creó como institución autónoma (art. 1° de la ley); en la agremiación de todos los productores en las entidades comerciales reglamentados por los arts. 5, inc. g) y 6 de la ley, que obtuvieron por contribución de aquéllos los fondos necesarios para abordar oportunamente actividades de índole comercial e industrial; y en la creación de un Frigorífico Nacional (art. 7).

Desde luego, el análisis de la eficacia de los medios arbitrados para alcanzar los fines propuestos, la cuestión de saber si debieron elegirse esos u otros procedimientos, son ajenos a la jurisdicción y competencia de esta Corte Suprema, a la que sólo incumbe pronunciarse acerca de la razonabilidad de los medios elegidos por el Congreso; es decir que sólo debe examinar si son o no proporcionado a los fines que el legislador se propuso conseguir, y, en consecuencia, decidir si es o no admisible la consiguiente restricción de los derechos individuales afectados. Pues como dijo en el caso de Fallo : 171, 349, el Tribunal nunca ha entendido que pueda substituir su criterio de conveniencia o eficacia económica o social al del Congreso de la Nación para pronunciarse sobre la validez o invalidez constitucional de las leyes, sea de las que regulan trabajos, comercios o industrias con fines de policía, sea de las que establecen impuestos o tasas (Fallos: 98, 20; 147, 402; 150, 89; 160, 247); debe radicar su examen y pronunciamiento en la conformidad que de acuerdo con los arts. 28 y 31 de la Constitución Nacional deben guardar con ella las leyes de la Nación.

Ahora bien; no aparece, en realidad, ni lo ha demostrado el actor, que los medios arbitrados por el Poder Ejecutivo y el Congreso no guarden relación con los fines que se propusieron en defensa de la ganadería nacional ni que sean desproporcionados con respecto a éstos. Por lo contrario, las razones expuestas por los miembros informantes de ambas Cámaras legislativas; la calurosa defensa de la ley públicamente hecha por todas las asociaciones ganadera del país; la circunstancia de que no se hayan promovido otras demandas ni se hicieran otras protestas que no fueran de adhesión a la ley y de repudio a la acción intentada por los muy contados ganaderos disidentes, y el aumento de los precios de las carnes que siguieron a la aplicación de la ley, que es de público conocimiento y resulta claramente de las cifras publicadas en las págs. 12 y sigts., del informe de la Junta Nacional de Carnes correspondiente al período octubre 1935-septiembre 1937 y del esquema agregado a fs. 161 de estos autos; todas esas circunstancias convencen de la razonabilidad de las medidas adoptada por la ley.

VIII) Que lo expuesto en los considerandos anteriores basta para poner de manifiesto la inconsistencia del argumento fundado por el actor en la libertad de trabajar y ejercer una industria lícita. Pues ella no resulta trabada en modo alguno y la ley, lejos de impedir la libre concurrencia, la favorece, como que precisamente se dictó para combatir el monopolio y permitir a los ganaderos competir con libertad. La ley no les impide vender a quien quieran, donde quieran y por el precio que quieran, o no vender. En cambio, ha contribuído a que puedan vender a mejor precio o por lo menos cubriendo con razonable holgura los gastos de producción.

**IX)** Que no es más eficaz el ataque fundado en la libertad de asociación y en los arts. 4 y 17 de la Constitución Nacional. Pues como se ha demostrado en anteriores considerando y lo ha expresado muy precisamente el juez Harlan (197 U. S. 11, 26) “la libertad asegurada por la Constitución no importa un derecho absoluto para cada persona de estar, en todo tiempo y en todas las circunstancias, enteramente libre de restricciones. Hay múltiples restricciones a las cuales las personas se hallan necesariamente sujetas para el bien común... La verdadera libertad para todos no podrá existir bajo la acción del principio que reconociera el derecho de cada individuo para usar el propio, sea con respecto a su persona o a su propiedad, con prescindencia del daño que pudiera ocasionar a los demás. Esta Corte ha reconocido más de una vez que es un principio fundamental el de que las personas y la propiedad están sujetas a toda clase de cargas y restricciones, en orden a asegurar el bienestar, salud y prosperidad del Estado...”.

La libertad de asociarse no tiene características particulares que la pongan a cubierto de las reglamentaciones, restricciones y carga que, con los fines expresados, pueden imponerse a las demás que la Constitución reconoce.

En el presente caso, la agremiación obligatoria de los ganaderos no aparece como una imposición caprichosa o arbitraria del legislador, sino como el medio de salvaguardar sus intereses y también lo de todos los habitantes del país y la economía nacional afectados por la crisis de la ganadería. Tanto la discusión parlamentaria de la ley (v. especialmente el Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados, 1933, t. II, págs. 675 y sigtes., 699, 690, 695) como las manifestaciones y las

gestiones realizadas por las diversas asociaciones ganaderas de la República, pusieron de manifiesto las dificultades, aparentemente insalvables de otra manera, para realizar una acción común y efectiva.

Por otra parte, las reglas establecidas como base de la agremiación son prudentes y razonables, orientadas en conocidos principios de cooperativismo, que se procuró amoldar a la situación particular contemplada por la ley (Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados, 1933, t. III, pág. 271).

En realidad, el agravio de que se queja el actor radica en la suma que se halla obligado a aportar por aplicación del art. 17, inc. d), de la ley 11.747 ya que, como lo reconoce a fs. 279, la circunstancia de formar parte de las entidades previstas en el art. 5, inc. g) no le crea otras obligaciones susceptibles de originar reclamos. Pero, como decía el juez Holmes en un caso en que se impugnaba la ley del Estado de Oklahoma por la cual se impuso a los Bancos del mismo una contribución equivalente al 1 % del promedio de los depósitos bancarios diarios, destinada al Depositor's Guaranty Fund creado con el objeto de asegurar el completo reembolso de los depósitos en los casos de insolvencia de algunos de los Bancos, "un ulterior beneficio público puede justificar una comparativamente insignificante apropiación de la propiedad privada para lo que, en su finalidad inmediata, es un uso privado", que, en el caso de nuestros ganaderos, se realiza en beneficio de las partes afectadas. "Y, por otro lado, parecería que puede haber otros casos, además de los corrientes de imposición, en los cuales las ventajas que a las partes reporta un sistema de mutua defensa constituyen suficiente compensación por las correlativas cargas que están obligadas a soportar" (219 U. S. 104, 110 y 111). Con-

viene recordar que, en dicho caso, la ley e tadtual fué atacada como inconstitucional por importar una privación de la propiedad, sin compensación, para un uso privado, y también se arguyó que no se trataba del ejercicio del poder de expropiación ni del poder de imposición ni de un válido ejercicio del poder de policía.

La contribución exigida a los ganaderos por el art. 17, inc. d) no es un impuesto sino un aporte, como expresamente lo manifestó el miembro informante de la Cámara de Diputados (Diario de Sesiones, 1933, t. II, pág. 675; t. III, pág. 221). Del análisis de los artículos tran criptos en el considerando I) resulta que al pago de la contribución establecida por el art. 17 de la ley 11.747 sólo están obligados los vendedores de ciertas especies de ganados producidas en el país; esto es, un número de personas cuyas actividades se ejercen en las industrias rurales. Sólo ellas y, en proporción de sus aportes individuales al fondo común, serán los accionistas de la entidad comercial o industrial que se constituyan de acuerdo con el inc. g) del art. 5º. De esto se desprende que la propiedad de la contribución se conserva dentro del patrimonio de quien hizo el aporte y puede, además, constituirse para él en causa de utilidad o ganancia independiente del beneficio general que la entidad tiene principalmente en mira procurar. Esta doble circunstancia impide asimilar al impuesto la contribución establecida por la ley 11.747, desde que aquél sólo es devuelto a quien lo paga, en la forma diluida de un beneficio colectivo y nunca con la perspectiva de cualquier beneficio personal. Por lo demás, las entidades cuya creación autoriza la ley y, por consiguiente, su patrimonio, deben ser exclusivamente administradas por los propios contribuyentes en la forma determinada por la ley.

Por consiguiente, ni los principios constitucionales ni la jurisprudencia acerca del "impuesto" es de estricta aplicación a la contribución de la referencia.

Es innegable que si el Congreso tiene la facultad de imponer, en determinadas circunstancias, la agremiación de todos los ganaderos, tiene también la de proveer los medios razonables necesarios para que ella pueda hacerse efectiva (arts. 14 y 67, incs. 16 y 28, de la Constitución Nacional; Cooley, *Constitutional Limitations*, t. I, pág. 138; Willoughby, *The Constitutional Law*, t. I, pág. 83 y sigs.). Y es un medio razonable de realizar el fin de orden común perseguido por la ley 11.747 porque, a cambio de un pequeño aporte sobre la venta de cada animal, aporte que no tiene carácter de impuesto y, además, no es permanente, los demandantes no sólo se benefician con el aumento probable del precio de las haciendas al concurrir con sus coproductores a hacer desaparecer influencias perturbadoras dentro del mercado de carnes (hecho bien probado en los autos con el aumento de precios que subsigue a la ley), sino que, además, al mantener la propiedad parcial de esos aportes, se obtiene un evidente beneficio para la organización de la industria misma y de los intereses colectivos comprometidos. El interés público implicado en la ley fluye del hecho de que si, como los ganaderos lo sostuvieron tenazmente y lo demostraron, producían a pérdida por efecto, entre otras causas, de las combinaciones organizadas por el capital extranjero o nacional para regular los precios en mira de obtener ganancias excesivas, y siendo la industria de la carne una de las más importantes del país, de prolongarse tal situación la crisis sobreviniente acarrearía grandes males económicos al país y a la numerosa población que vive principalmente de aquélla.

En nombre de un remoto interés privado no sería posible cerrar los ojos ante el interés público y el positivo de millares de ganadero, empeñados en la defensa de la ley tachada de inconstitucionalidad.

Es de advertir, por lo demás, que en nuestro país no es una novedad la imposición legal de cargas que no son impuestos ni tasas, de las que son ejemplo la que la ley 11.729 impone a los patrones en los casos de enfermedad, vacaciones, etc. a sus empleados, cuya constitucionalidad ha sido expresamente admitida por esta Corte Suprema (Fallos: 1 1, 209; 1 9, 234 y otros).

Por fin, de aceptarse como el señor Procurador General en su dictamen, que nada obstaría a que el Estado destinara la contribución de referencia a la formación de un fondo permanente que le permitiera producir, comprar, industrializar o vender ganados y entregara la administración de ese ganado a la Junta Nacional de Carnes, no se advierte qué razón podría oponerse a la validez del procedimiento preferido por la ley 11.747, que es más beneficioso para los ganaderos ya que, además de confiar directamente a ellos el manejo de sus intereses, admite la posibilidad de disminuir y suprimir sus aporte., devolver los efectuados y aun distribuir utilidades.

X) Que con tales antecedentes el Gobierno de la Nación ha podido autorizar a los ganaderos a celebrar el contrato "sui generis" de que se trata, dándole carácter obligatorio, en ejercicio de su poder de policía con el fin de tutelar, mediante su intervención, fundamentales intereses nacionales comprometidos. No está desconocido el derecho de asociarse con fines útiles o el de contratar en el caso de que, sobre una inmensa mayoría reuelta a ejercitar el suyo, según una forma determinada sancionada por la ley con fines de interés



público, tres o cuatro personas invocando ese mismo derecho —libertad de no contratar sobreentendida en la libertad de contratar— produzcan actos que importen hacer fracasar una iniciativa de cuyos beneficios ellas aprovechan y han aprovechado económicamente tanto como las demás. Los actores han vendido sus novillos, desde la organización de la sociedad en el 1934 a un precio visiblemente mayor que el que antes tenían. En relación a esa libertad de contratar, cuando está de por medio el interés público y el bienestar general, debe actuar el poder de policía del Estado con el fin de evitar con secuencias desastrosas para la colectividad. La libertad de no contratar no puede, desde luego, invocarse legítimamente cuando ésta no significa desprenderse de bienes materiales de alguna importancia. En el presente caso el aporte o contribución es insignificante, de modo que está compensado o puede estarlo con el aumento del precio del producto, a lo cual se une el evento de utilidades posibles realizables por la entidad. La compulsión estaría impuesta, en tal hipótesis, por el principio de la solidaridad social y la defensa de los intereses nacionales. De otro modo, el derecho de no contratar se usaría en perjuicio de la colectividad y de los mismos que lo invocan en este juicio. En estas circunstancias, debe privar sobre aquél el poder de policía.

XI) Que en cuanto a la objeción fundada en la delegación de facultades legislativas a la Junta Nacional de Carnes es de advertir que al discurrirse el asunto en la Cámara de Senadores, quedó aclarado que es el Poder Ejecutivo el que, a propuesta de la Junta, fija el respectivo por ciento dentro del límite establecido por la ley (Diario de Sesiones, 1933, t. II, pág. 755). Y así ha ocurrido en los hechos, como lo hace notar el señor Procurador General en su dictamen (fs. 345). La

validez de una disposición semejante es indiscutible con arreglo a la jurisprudencia de esta Corte sobre la materia, como lo ponen de manifiesto las sentencias de primera y segunda instancias (Fallos: 148, 430; 155, 178 y 185; 156, 323; 169, 209; 181, 306; 185, 12; 184, 639; conf. también Corwin, *The President*, pág. 111 y sigts.).

Por los fundamentos expuestos en los precedentes considerando s y los concordantes del dictamen del señor Procurador General y de la sentencia apelada, confírmase ésta en lo que ha sido materia del recurso extraordinario. Notifíquese y devuélvase debiendo reponerse el papel en el tribunal de su procedencia.

ROBERTO REPETTO — ANTONIO SAGARNA — B. A. NAZAR ANCHORENA — F. RAMOS MEJÍA.

---