

23ª SESIÓN ORDINARIA. 5 DE AGOSTO DE 1909

PRESIDENCIA DEL DOCTOR BENITO VILLANUEVA

SUMARIO: I.—Asuntos entrados.

II.—Continúa pendiente la tercera parte de la orden del día número 15.

III.—Continúa la consideración del despacho de la Comisión de Legislación en las modificaciones introducidas por la Cámara de Diputados á los proyectos de ley creando la **Dirección General de Ferrocarriles** y la Administración General de los Ferrocarriles del Estado. No termina.

Señores Senadores

Alvarado
Garbó
Garreño
Del Campillo
Del Pino
Figueroa
Funes
Garrañuño
Godoy
González
Güemes
Láinez
Ovejero
Pérez
Puccio
Quiroga
Soldati
Terán
Uriburu
Villanueva (E.)

En Buenos Aires, á los cinco días del mes de agosto de mil novecientos nueve, reunidos en su sala de sesiones el señor Presidente provisorio y los señores senadores al margen consignados, se abre la sesión con inasistencia de los señores Alvarez (J) Alvarez (A)., Maciá, Mantilla, Mendoza, Pinto, Ugarte y Virasoro con aviso.

Leída y aprobada el acta de la anterior, de 3 del corriente, (22ª ordinaria), se da cuenta de los

ASUNTOS ENTRADOS

La Sociedad Protectora de Animales solicita una ley para la Capital y Territorios Nacionales, que reglamente el arte de herrar.

—A la Comisión de Legislación.

María Mercedes y Victoria Leonidas Echa güe solicitan pensión militar graciable.

—A la de Guerra.

Albeana, Petrona Eulalia y Juana Farfán, solicitan pensión militar.

—A la misma.

Julia Celina y Delfina Castro solicitan pensión militar.

—A la misma.

La superiora de la comunidad de Hermanas Franciscanas, en Salta, solicita un subsidio de 20.000 pesos.

—A la Comisión de Presupuesto.

Clodomira G. de Mendoza solicita pensión civil.

—A la de Peticiones.

María Mercedes Plaza solicita aumento de pensión civil.

—A la misma.

Agosto 5 de 1909

CÁMARA DE SENADORES

23ª sesión ordinaria

Teresa Sánchez aumento de jubilación.

—A la misma.

María Quiroga de García aumento de pensión.

—A la misma.

Varios vecinos del Territorio del Neuquén solicitan se tome en cuenta la petición que hacen al tratarse la solicitud de prórroga presentada por el Ferrocarril del Sud, sobre prolongación de la línea al Neuquén.

—A la de Obras Públicas.

DESPACHO DE COMISIONES

La de Negocios Constitucionales se expide en el proyecto sobre tratado general de arbitraje con Italia.

La de Guerra en la solicitud de don Juan Bustos, guerrero del Paraguay.

La misma, acordando pensión á la señora Rosaura Traynon de Rivera Indarte.

La misma, acordando á la señorita Carmen Videla la pensión mensual de 50 pesos.

La misma en la solicitud de la señora Edelmira Bárcena de Blanco Ravelo.

La misma, acordando pensión á la señora Josefa Ballesteros de Aravena.

La misma, en la solicitud de la señorita María Arcayaga.

La misma, en la solicitud de la señora Bernarda Timote de Zavalla.

La misma en la solicitud de la señora Saturnina Rodríguez de Chaves.

La misma en la solicitud de la señora Albeana R. de Montes.

—A la orden del día.

II

Sr. Presidente—No habiendo más asuntos entrados, se va á pasar á la orden del día, continuando pendiente la 3ª parte de la 15, por estar enfermo el señor miembro informante.

III

Sr. Presidente—Se va á cotinuar con el despacho de la Comisión de Legislación sobre la Ley de Ferrocarriles. Quedó pendiente la discusión del artículo 1º.

Sr. González—Pido la palabra.

Por las palabras que pronuncié en la sesión anterior, en que se resolvió postergar para hoy la consideración de este asunto, sin duda parecería que yo iba á hacer observaciones de carácter fundamental al proyecto mismo, y quizá la expectativa de los señores senadores fuera en el sentido de que yo discutiera con amplitud el proyecto; pero, debo confesar que, á medida que lo leía y quería compulsar sus modificaciones, la tarea se volvía más difícil y más larga, por falta material de tiempo.

Los dos proyectos sugieren cuestiones de carácter tan hondo, relacionadas con la organización de la Administración General, con las leyes fundamentales establecidas sobre atribuciones de los poderes públicos, en la administración de los ferrocarriles; las relaciones del Estado con los ferrocarriles privados, la administración de los intereses económicos generales del país, en fin, es quizás una de las leyes de más trascendencia que pueden traerse á la consideración del Congreso, y, por lo tanto, confieso que no he tenido tiempo material para estudiar, no digo toda la cuestión, ni siquiera lo esencial de ella. Y, como yo no puedo tener la pretensión de que el Senado detenga la consideración de sus asuntos porque yo no haya podido formar criterio, no pienso decir nada, y sencillamente me concretaré á acentuar mi opinión de que estas dos leyes no pueden ser tratadas con la rapidez con que vienen presentadas. Indudablemente, soy de los miembros de esta Cámara el que menos autoridad puede invocar para estudiar cuestiones como la de este proyecto; pe-

ro, como Senador, tengo derecho de manifestar sinceramente mi opinión, de que mi voto personal se ajuste á un criterio enteramente individual.

Como he dicho en la sesión anterior, no tengo propósitos de estorbar la sanción de este asunto. Me ha sorprendido la rapidez con que se ha tramitado, dada la gravedad de las cuestiones que envuelve, y por eso era que yo pedí en la sesión anterior que se diese mayor tiempo á la Cámara para estudiarlo con el detenimiento debido.

El Gobierno y el país no han de perder gran cosa con que se dedique mayor tiempo al estudio de este asunto. El Gobierno tiene gran interés en él; es indudable, porque es una ley fundamental; pero, si en el período de las sesiones ordinarias no se puede tratar, están las sesiones de prórroga para someterlo á la consideración del Congreso.

Por otra parte, en este proyecto se cambia fundamentalmente el sistema que el Senado había sancionado en las sesiones del año 1907, y debe recordar la Cámara que fué sancionado este proyecto en el último día, ó en los últimos días de las sesiones ordinarias con una precipitación extraordinaria. Un ministro que estaba casi por dejar su cartera pidió personalmente su sanción, y atendiendo á esto fué que se sancionó. El período ordinario terminaba también y no tenía seguridad de que se incluyera en las sesiones de prórroga, y así es que por estas razones se sancionó casi sin atención de la Cámara, porque esa es la verdad y no hemos tenido tiempo en realidad de estudiar á fondo las graves cuestiones que plantea este proyecto; y, aunque yo lo he votado en general, después de un estudio más detenido de sus detalles, no me creo en conciencia habilitado para votar.

No es mi ánimo presentar inconvenientes á la sanción de esta ley; sino simplemente fijar mi posición personal y el honorable Senado comprenderá que

todos tenemos nuestros antecedentes doctrinales. Yo he escrito, lo digo sin jactancia, sobre muchos temas; he publicado ya dos decenas de volúmenes sobre distintas materias y, naturalmente, tengo el derecho á recogerme un poco antes de emitir un voto en una cuestión tan complicada y de tanta trascendencia, á coordinar ideas anteriores y ajustar la conciencia de mi voto á un criterio moral y jurídico uniforme.

Esta es la razón personal que me ha movido á decir estas palabras; además, me falta la salud y también el tiempo, pues en el seno de la Comisión de Negocios Constitucionales, tenemos asuntos muy serios que estudiar, como el tratado de Italia, la ley de cabotaje y otras importantes, que requieren un estudio detenido; y son estas atenciones las que me han impedido hacer el estudio que había pensado sobre este proyecto de ley.

Por esto insisto en creer que, ni con ocho, ni con quince días, tendríamos tiempo suficiente para estudiarlo detenidamente; pero, no deseando crear dificultades á la tramitación de este proyecto, me limitaré simplemente á dar mi voto.

Sr. Figueroa—Pido la palabra.

En presencia de la exposición del señor Senador, podría excusarme de hacer uso de la palabra; pero, á fin de que el Senado pueda votar esta ley en la seguridad de qué no envuelve los graves problemas á que se refiere el señor Senador, voy á hacer uso de ella.

El proyecto que está á la consideración del Senado, por segunda vez, fué sancionado en 1907; la Cámara de Diputados lo estudió en 1908 y la Comisión del Senado, después de tres meses de sesiones ordinarias, ha presentado su dictamen. Esto quiere decir que pocos proyectos habrán tenido una deliberación más meditada que éste. Todos los artículos que contiene, sobre dirección, aunque en su estructura parecen dis-

tintos, en el fondo son los mismos que sancionó el Senado; y la modificación fundamental está en el 1º y 2º artículos, pues, en lo que respecta á las atribuciones que acuerda el artículo 71, son equivalentes á las conferidas por el artículo 3º de la sanción del honorable Senado, cambiando palabras ó modificando la redacción, sin alterar sustancialmente las disposiciones.

La sanción del Senado se refiere á la ley 2873, que es la Ley General de Ferrocarriles, y la sanción de la Cámara de Diputados ha creído más prudente modificar el título IV de dicha ley, reproduciendo los artículos de la misma; de manera que, en verdad, las cuestiones que podrían llamarse fundamentales ya tienen la sanción de una y otra Cámara, y no son sino la reproducción de las leyes vigentes.

El artículo 1º, sancionado por el Senado, es el que se diferencia más fundamentalmente de la sanción de la otra Cámara; pero las diferencias son fáciles de comprender y no necesitan ser profundamente estudiadas.

Dije, cuando informé en general y lo repito ahora, para mayor claridad, que el artículo 1º del Senado decía «Créase la Dirección General de Ferrocarriles Nacionales»; mientras que el artículo de la Cámara de Diputados dice «Modifícase el título IV de la Ley General de Ferrocarriles y, en su reemplazo, se sanciona el siguiente». Aquí la modificación es fundamental. La Ley General de Ferrocarriles no ha sido derogada por ninguna otra ley.

Cuando se creó el Ministerio de Obras Públicas, por un simple decreto se organizaron las distintas reparticiones, quedando suprimida la Dirección de Ferrocarriles, que había sido creada por una ley. De ahí que todas las veces que la Dirección de Vías de Comunicación ha tenido que intervenir en virtud de las atribuciones que le daba la ley á que me he referido algunas empresas de ferrocarriles le han negado facultad,

sosteniendo que la Dirección de Ferrocarriles no existía, puesto que se había cambiado el mecanismo y había quedado de hecho suprimida. La Dirección de Vías de Comunicación ha sostenido que no, que una ley no se deroga sino por otra ley, y que ella tenía las atribuciones conferidas á la antigua dirección por la ley de creación. Por consiguiente, este proyecto establece la verdad de los hechos, porque aquella ley no ha sido derogada; y, por otra parte, es mejor incorporar á la Ley General de Ferrocarriles, conjuntamente con las atribuciones acordadas á la Dirección de Ferrocarriles, por la ley vigente, las que se le dan por el proyecto.

La otra modificación, que he dicho, es también fundamental, como verán los señores senadores, consiste en que, por la sanción del honorable Senado se atribuyen las funciones de la Dirección á una comisión compuesta de siete miembros; mientras que la de la Cámara de Diputados confiere la dirección á una sola persona, que debe ser nombrada con acuerdo del Senado, y le da tres jefes de sección, que serán respectivamente inspectores generales de lo administrativo, de construcciones y de tarifas y estadística, sin perjuicio de los demás inspectores generales, jefes de sección, que determine la Ley de Presupuesto.

Esta sanción de la Cámara de Diputados exige una garantía más en el nombramiento de esa persona que va á desempeñar el puesto de administrador, y es la de que sea nombrado por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado.

La Comisión ha pensado que es más fácil encontrar un solo hombre que asuma toda la responsabilidad y tenga toda la dirección y que en ciertos asuntos forme tribunal con los jefes de sección, y no delegar todo esto en comisiones numerosas, que no pueden remunerarse bien, y, por consiguiente, no es fácil constituir las con personas competentes.

Esta es la diferencia fundamental que

hay entre ambos proyectos, pues las atribuciones de carácter legal son las mismas, no habiendo la Cámara de Diputados hecho otra cosa que dejar en vigencia el capítulo 4º de la ley actual de ferrocarriles, en vez de dictar una nueva ley, como lo hacía el Senado.

Digo esto para que el Senado se dé cuenta de que puede sancionar sin temor el despacho de la Comisión, que no tiene la gravedad que le atribuye el señor Senador, puesto que las atribuciones conferidas por el artículo 71 y siguientes no son sino la reproducción de disposiciones de la ley vigente número 2873, y de las ya sancionadas por el honorable Senado.

He dicho.

Sr. Ministro de Obras Públicas
—Pido la palabra.

No voy á molestar más de lo indispensable la atención de los señores senadores, pero me será permitido, espero, que diga algunas palabras para contestar las que ha pronunciado el señor Senador por La Rioja, el que, si mi memoria no me engaña, se ha reducido principalmente á decir que con esta ley se va demasiado ligero, que no ha sido estudiada convenientemente y que convendría al interés público postergar su consideración hasta tener tiempo de estudiarla con mayor detención.

Debo decir, repitiendo las palabras que acaba de pronunciar el señor miembro informante de la Comisión, que, después de haber sido votada esta ley por el honorable Senado en el año 1907, pasó á la Cámara de Diputados, la que la estudió y despachó en 1908.

En la Cámara de Diputados fué estudiada por la Comisión de Legislación, que en aquel cuerpo se compone de nueve miembros, entre ellos algunos muy distinguidos de aquella Cámara. En su seno fué encomendado el primer estudio á los señores diputados López Mañay, de Tucumán, y Julio A. Roca, de Córdoba, distinguidos jurisconsultos, como es notorio, los que dedicaron á este

asunto mucha atención y mucho tiempo. Después de dos ó tres meses de estudio, estos caballeros presentaron á la Comisión su despacho, el que, en líneas generales, era más ó menos el proyecto de la Cámara. La Comisión se reunió muchas veces. Yo he asistido á varias reuniones. Se discutió allí como en verdadero congreso ante los nueve miembros, el ministro del ramo y el director de ferrocarriles, señor Schneidewing, cuya competencia en esta materia es de todos conocida, y, después de largos debates, se llegó á esa solución presentada á la Cámara, en cuyo seno fué ampliamente discutida; y es así como vino al Senado, después de ese estudio tan detenido.

El proyecto en general ha sido aprobado por ambas cámaras y, por consiguiente, tiene todos los caracteres de una ley en todo aquello que no ha sido modificado.

No niego la importancia considerable que el señor Senador por la Rioja atribuye á esta ley; y es precisamente porque tiene una gran importancia que el Poder Ejecutivo se ha empeñado, desde dos ó tres años á esta parte, en que se sancione este proyecto.

En la actualidad, la Dirección de los Ferrocarriles reúne dos condiciones: administrativa y legal, completamente distintas, que deben tener separación, á fin de no perjudicar los intereses públicos que le están confiados. Es elemental, y lo sabe mejor que yo el señor Senador por La Rioja, dada su notoria preparación en esta materia que estos ferrocarriles, lo mismo que los bancos y otras instituciones análogas, constituyen, dentro del Estado, lo que se llama «fundaciones del derecho privado», en las cuales el Estado no tiene las funciones de soberano que ejerce generalmente en todos los actos de la administración pública. De este carácter de fundación del derecho privado se desprende el hecho de que estos servicios pueden ser prestados en el país

por compañías particulares, es decir, por personas morales del derecho común; y es claro que hay que hacer una distinción completa entre las funciones de esta institución, de esta fundación de carácter privado que pertenece al Estado y las funciones propias del soberano. Tan es así, que la ley que autoriza las demandas al Poder Ejecutivo, que ha sido objeto de controversias ante la justicia, ha permitido que la Suprema Corte de Justicia establezca una jurisprudencia según la cual, cuando el Poder Ejecutivo es demandado en su carácter de persona jurídica, es decir, de persona del derecho común, no tiene necesidad de la venia del Congreso en cada caso, y que, á pesar de la disposición de la ley de la materia, se exige que venga al Congreso á pedir la venia para demandar al Poder Ejecutivo en cada caso en que éste es demandado como poder público.

Esto, en cuanto al orden legal, muestra la importancia de la separación de estas dos entidades, hoy confundidas; Administración de los Ferrocarriles del Estado y Dirección de los Ferrocarriles:

La Dirección de los Ferrocarriles, que es el órgano por el cual se ejercita la acción soberana del gobierno; la Administración de los Ferrocarriles, que es el órgano por el cual se ejercita la administración de ese bien privado, que se llama ferrocarriles de la Nación.

Bajo el punto de vista administrativo, no puede haber duda que es evidentemente ventajoso separar, en la Dirección de Ferrocarriles, estas dos entidades, que hoy se confunden sin ventajas y con grandes inconvenientes.

La Dirección de Ferrocarriles, como órgano del Gobierno, no debe ser la encargada de dirigir la Administración de los Ferrocarriles. ¿Por qué razón? Por que es la que tiene la misión superior de contralorear; y no se concibe un cuerpo que se contraloree á sí mismo.

Es por esta consideración que se ha pensado, hablando en términos genera-

les, en la conveniencia de separar estas dos entidades, diré así, y se ha presentado el proyecto al Congreso, que fué sancionado en la Cámara de Senadores y ratificado en la de Diputados posteriormente con las modificaciones que se introdujeron allí á indicación de la Comisión especial de la materia.

Es evidente que el proyecto, con las modificaciones que están en discusión, tiene una importancia muy marcada; pero es evidente también que, habiendo sido aprobado en el Senado y Cámara de Diputados lo fundamental de la ley, y aprobadas aquí en el Senado, en general, las modificaciones, ya no es el caso de empezar á estudiar si estas leyes son convenientes ó no lo son, si son importantes ó nó, si se consideraron con precipitación ó sin ella, desde que son leyes á las que no falta más que la conformidad de las dos Cámaras, referentes á puntos que son incidentales y de pequeña importancia, relativamente.

Entiendo, señor Presidente, que la votación del Senado en la última sesión importa establecer que las discusiones y votaciones del Senado han de recaer sobre el despacho de la Comisión, es decir, sobre la sanción de la Cámara de Diputados; y, como conviene no confundir las dos leyes, cuyo objeto y carácter es completamente diferente, creo que sería mejor tratar por el momento la que se refiere á la Dirección de Ferrocarriles; y, como hay algunas observaciones hechas por el señor Senador por La Rioja, que se refieren á las dos leyes, hago presente que he de contestarlas separadamente, porque me parece más oportuno tratarlas en esta forma.

El señor Senador, miembro informante de la Comisión de Legislación, ha explicado claramente que por ahora la modificación más importante que se ha introducido al proyecto de ley creando la Dirección de Ferrocarriles es la ubicación de la misma.

El Senado votó una ley que dejaba en duda si constituía ó nó un capítulo de

la Ley General de Ferrocarriles. No hay objeto en hacer leyes separadas, sobre todo cuando es posible modificar las existentes agregando ó suprimiendo lo que tenga demás ó de menos, y, con ese criterio, la Comisión de Legislación de la Cámara de Diputados creyó conveniente incluirla en la Ley General de Ferrocarriles porque eso es necesario, porque la parte referente á la inspección gubernativa no puede dejar de estar comprendida en la ley orgánica de los ferrocarriles.

Esto tiene importancia en realidad en el hecho, si bien no afecta el fondo de la cuestión; porque da mayor facilidad y evita dificultades.

La otra modificación que se introduce en esta ley, creando la Dirección de Ferrocarriles, es la que se refiere á la forma de procedimiento, á la organización misma de ella. El proyecto del Senado la dejaba á cargo de una Comisión. La Cámara de Diputados propone que la inspección gubernativa quede á cargo de una sola persona. ¿Por qué? Por las razones que ha dado el miembro informante y, además, porque en la práctica se ha visto que la Dirección actual puesta en manos de una sola persona no tiene nada que desear y sería inoficioso y peligroso cambiarla, cuando no hay seguridad que va á mejorar la situación que actualmente tiene. Hasta ahora ha sido personal y, como digo no hay ninguna razón que aconseje el cambio de este sistema: la más elemental prudencia aconsejaría la mantención de este régimen, que tan buenos resultados ha dado.

Otra de las modificaciones introducidas por la Cámara de Diputados, que fué aceptada por el Poder Ejecutivo y que la sostiene ahora, es, el número de personas establecido por la ley. La sanción del Senado contenía la enumeración de todas las personas que debieran componer ese directorio y decía:

Un director general, (ingeniero presidente).

Un inspector general (ingeniero) de vías y obras.

Un inspector general (ingeniero) de estudios y proyectos.

Un inspector general (ingeniero) de construcciones.

Un inspector general (ingeniero) de talleres, tracción y movimiento.

Un inspector general (ingeniero) de tarifas y estadística.

Un inspector general administrativo.

La Comisión de la Cámara de Diputados, y la Cámara misma han creído que conviene más reducir el personal indispensable á estos tres órganos que tiene la Dirección de Ferrocarriles: la sección administrativa, la de construcciones y tarifas y la de estadística. En cuanto á los demás creyeron la Comisión y la Cámara que no había objeto de establecer en la ley orgánica una cantidad de empleados y funcionarios, que tal vez en la práctica resulten innecesarios, recargando el presupuesto inconvenientemente.

Ha creído que era mejor referirse, como lo ha hecho, á la Ley General de Presupuesto, y ha dicho: Se compondrá de tres inspectores generales y de las demás personas que se establezcan anualmente en el Presupuesto; es decir, que ha dejado librado al Congreso la facultad de suplir á las necesidades futuras creyendo que no conviene establecerlas desde luego, porque puede ser excesivo é impondría gastos innecesarios.

No creo que haya ninguna razón fundamental que decida al Senado á preferir esta declaración terminante en la ley, de que se ha de gastar tanto, de que habrá tal cantidad de funcionarios, etcétera.

Estas son las dos modificaciones esenciales que se han introducido por la Cámara de Diputados á la sanción del honorable Senado, lo cual es exacto, como lo ha dicho muy bien el señor miembro informante, y puede comprobarse analizando los artículos que se van á leer.

Agosto 5 de 1909

CÁMARA DE SENADORES

23ª sesión ordinaria

Con estas explicaciones creo que tendrá suficiente el honorable Senado para comprender que, si se ha tratado una ley tan importante como ésta, no es la oportunidad de discutir ahora si ella ha sido bien ó mal dictada, y que lo que está en tela de juicio es si las modificaciones deben rechazarse ó aceptarse.

He dicho.

Sr. Presidente—Si no se hace uso de la palabra, se va á votar el artículo 69. La votación tiene que ser, si el honorable Senado acepta las modificaciones de la Cámara de Diputados.

—Se vota el artículo y resulta afirmativa.

—Se lee el artículo 70.

Sr. Figueroa—Pido la palabra.

Este artículo 71...

Sr. Ministro de Obras Públicas 70.

Sr. Figueroa—Comprende lo que al respecto resolvió el Senado y solamente ha sido modificado en el cambio de algunas palabras, que no le quitan al texto del artículo la idea fundamental. Nada más.

Sr. Láinez—Pido que se vote por incisos.

Sr. Presidente—Está en discusión el artículo 70.

Sr. Láinez—Como el señor Senador hizo referencia al 71, créi que era el que se iba á votar.

Sr. Presidente—Se va á votar el artículo 70.

—Se vota y aprueba.

—Se lee el 71.

Sr. Presidente—Se votará por incisos.

Sr. del Pino—Propongo que inciso que no se observe se dé por aprobado.

Sr. Presidente—Si no hay oposición, así se hará.

—Se votan los incisos 1, 2, 3, 4 y 5. Al leerse el 6 dice el

Sr. Figueroa—Al final de este inciso, donde dice: «y de pedir las instrucciones»... debe decir: «y expedir las instrucciones...» Ha sido un error de imprenta.

Sr. Presidente—Se tomará nota.

—Se aprueban los incisos 6 al 24.

Sr. González—Pido la palabra.

Aunque ya ha sido aprobado el inciso 23, debo observar que el Senado no puede sancionar este inciso, porque compromete facultades del Congreso, que en cada caso debe ejercitar; y quiero que conste mi voto en contra.

Sr. Figueroa—Pido la palabra.

Al informar en general dije que este inciso no puede tener aplicación, porque es materialmente imposible que en tan corto tiempo la Dirección pueda preparar un plan general, tanto más si se considera que los estudios de ferrocarriles son costosos; pero, como no ofrece dificultades este punto, y por otra parte el señor Ministro estaba interesado en que no demorase la sanción de la ley por ese inciso, la Comisión lo ha aceptado, en vista de que no perjudica la economía de la ley, y por satisfacer el deseo del Ministro de concluir con estos proyectos, cuya sanción se retarda.

Sr. Ministro de Obras Públicas—Además de las razones que acaba de dar el señor miembro informante de la Comisión, debo agregar que en el artículo 23 no se trata de llevar á cabo estudios y proyectos técnicos que sirvan para la construcción de ferrocarriles; se trata sólo de hacer un plan económico de orientación de vías férreas, cosa muy distinta.

Cree el Poder Ejecutivo que la Dirección de Ferrocarriles, si bien podría hacerlo más ampliamente en mayor tiempo, en 18 meses tiene tiempo suficiente, con su personal superior actual, para presentar un plan general de ferrocarriles, que no podría de nin-

guna manera obligar al Congreso á una política determinada, sino que serviría al mismo Congreso de punto de partida para sus resoluciones, las cuales se fundarían entonces en un plan general sistemático, y no en líneas férreas propuestas en cada caso para servir intereses locales, tal vez sin tener en cuenta intereses generales que podrían ellas perjudicar, perjudicándose ellas mismas en cierto modo, porque podrían impedir la construcción de líneas orientadas en forma más conveniente á los intereses públicos, que pudieran servir á la vez esos intereses locales.

De lo que se trata es de hacer un plan económico porque, el Poder Ejecutivo ha creído, como la Comisión de la Cámara de Diputados, que introdujo este artículo, que es conveniente que el Congreso lo tenga á la vista, no para menoscabar sus facultades, lo que ninguna manera habría sido propuesto por el Poder Ejecutivo, ni sería aceptado naturalmente por las mismas Cámaras, sino con el objeto de traer el concurso de estudios importantes para la solución de los graves problemas ferroviarios que el Congreso está llamado á sancionar.

Nada más.

Sr. Soldati—Pido la palabra.

Yo también voy á votar en contra de este inciso, porque opino, como mi honorable colega el señor Senador por La Rioja, que limita la facultad, propia de los senadores y diputados, de iniciativa sobre construcciones de líneas ferroviarias, y porque, como lo acaba de demostrar claramente el señor Senador por Catamarca, miembro informante de la Comisión, este inciso es completamente inútil.

No se podrá realizar el plan general en los términos del inciso, en el breve período de 18 meses. No veo tampoco la urgencia de realizarlo, y creo que, cuando se proyecte la construcción de cualquier vía férrea, vinculada con las líneas nacionales existentes, ha de lle-

gar el caso de que la Dirección de Ferrocarriles previo oportuno y siempre necesario estudio, informe sobre su conveniencia ó su inconveniencia, sobre si contraría ó no contraría los propósitos estratégicos, comerciales, ó de otro orden que se pueda tener en vista para construirla.

Por estas razones, creo que este artículo es peligroso é inútil; y por las dos razones conviene suprimirlo, desde que no forma parte esencial de la ley.

Sr. Ministro de Obras Públicas—Pido la palabra.

Cuando se pide informes á la Dirección de Ferrocarriles, actualmente ella los da según el concepto que tiene formado en el momento en que se le piden; pero sin ajustarse á un plan general, porque no lo tiene. De manera que aunque no sea más que para eso convendría que la Dirección tuviera un criterio uniforme general, que oriente su opinión, cada vez que le sea pedida.

Yo no veo en qué forma esto puede coartar la libertad de acción ni de los legisladores ni de las Cámaras, puesto que lo mismo podrán presentar todos los proyectos que quieran y las Cámaras sancionarlos si los encuentra convenientes. Puede un senador ó un diputado presentar un proyecto de ferrocarril que contrarie ese plan y creer el Congreso que es conveniente su sanción.

No veo pues, en qué forma pueda directa ni indirectamente estorbar la libertad de acción del Congreso en materia de ferrocarriles. Es un plan, es una idea más que la tendrá en cuenta ó no la tendrá en cuenta, según le parezca buena ó mala, que no le costará nada á la Nación y que posiblemente podrá hacerse en diez y ocho meses ó en menos tiempo el estudio económico; no nivelaciones en el terreno, cálculos; etcétera.

Sr. González—Pido la palabra.

Se trata de un simple trabajo de oficina, de un mapa que se hace caprichosamente, sin plan fundamental. Es im-

posible que ningún gobierno de la tierra pueda prever con mediana exactitud el desarrollo de las fuerzas económicas de un país, menos el nuestro que se halla poblado en una pequeña porción de su territorio, y, en consecuencia, que pueda saber por dónde se dirigirán las corrientes del comercio, de la producción, de la población, en el futuro.

Es un simple trabajo de oficina útil, para que se tenga un plano de la República en relación con los ferrocarriles posibles, pero es un trabajo que se puede hacer sin necesidad de un precepto legal, que vendrá á limitar la absoluta libertad de la iniciativa parlamentaria y que autoriza á dar un dictámen técnico en contra de cualquier proyecto que se formule; y es esto, fuera de duda, una restricción de la libertad del Congreso.

Por estas breves consideraciones es que insisto en lo que he dicho y creo que debe votarse el artículo.

Sr. Figueroa—Pido la palabra.

Jamás ha pensado la Comisión que con este artículo pudiera limitarse facultades. Ha creído que era un mandato imposible de cumplir, pero que no perjudicaba nada; y como no hace daño, no veo inconveniente en que la Dirección de Ferrocarriles haga todo el estudio que quiera ó pueda.

Sr. Soldati—La declaración del señor miembro informante ahorra toda discusión mayor.

Lo declara inútil en la ley y en ella no debe figurar ningún artículo inútil; por consiguiente, debe ser suprimido.

Sr. Láinez—¿La Comisión acepta la supresión del artículo?

Sr. Figueroa—Nó, señor.

No se puede en diez y ocho meses hacer un plano general sin votar fondos.

Estos trabajos cuestan mucho; y así los estudios del ferrocarril de Tinogasta á Chile, presupuestado en cien mil pesos, no se han terminado porque ha faltado dinero.

Sr. Soldati—Se deben pedir fondos, porque el artículo de la ley es imperativo.

Sr. Ministro de Obras Públicas
—Pido la palabra.

Insisto en que es un plan económico que se puede hacer dentro de los diez y ocho meses ó en menos tiempo, que no costará nada á la Nación y que será muy útil para tener ideas generales fundadas en datos positivos.

He prestado atención preferente á este asunto y puedo decir que una simple ojeada sobre el mapa de la República demuestra que se impone como necesidad nacional el unir las líneas del Norte con las líneas de Cuyo y Chile, vinculando la trocha angosta, saliendo de Tucumán, uniéndola con Catamarca para colocar á Catamarca y La Rioja en la corriente del comercio del Norte con el comercio de Chile y sacar así á estas provincias de la situación precaria en que se encuentran.

A todas esas provincias, en vez de llevarles ferrocarriles, es necesario llevarles medios que les permitan su desarrollo y desenvolvimiento, como el que significa la Ley de Irrigación, que se encuentra á la consideración del Parlamento Argentino y por la que se trata de darle agua á todo su territorio.

Pero, como esto no es bastante, debemos ponerlas en la corriente de la civilización, en las corrientes del comercio del país; y, para llegar á este resultado, es necesario hacer el estudio económico que permita ver la conveniencia de la construcción de los ferrocarriles que ligen, por ejemplo, á Tucumán con Catamarca, con La Rioja, con Patquia, con Mendoza; que pongan en comunicación á Jujuy con Chile, por medio de la trocha angosta; y para todo esto se impone también el estudio indispensable.

Debe estudiarse además un plan de extensión de las vías Nordeste de la República para llegar, conforme se ha propuesto, con la unificación de la trocha hasta el Paraguay, para llevar esas líneas hasta el Brasil, con el objeto de traer hacia el puerto del Uruguay el

comercio del Brasil, Uruguay y Paraguay, ligando estos países con ferryboats y con todos los medios que el tecnicismo moderno permita para arribar á esa gran solución. Se trata de llevar hasta el Norte de la República, hasta Iacuiaba, para ligar con la línea de Santa Cruz de la Sierra los ferrocarriles que están en Embarcación. Para todo esto se necesita hacer un estudio económico y financiero de los recursos y del cosot de la línea aproximadamente, porque no siempre se pueden hacer estudios definitivos y completos para estas construcciones.

Todo ello demuestra que es necesario salir de una vez de esta política ferroviaria, llevada al tanteo, con expedientes, resolviendo cuestiones de intereses locales, para abarcar el desenvolvimiento de los ferrocarriles de la República. Para ello se necesita un plan, y este plan es el que se encomienda por este artículo á la Dirección de Ferrocarriles. Si, para llevarlo á la práctica, como dice el señor miembro informante de la Comisión, es necesario dotarlas de fondos, se pedirán al Congreso, cosa que se hacen todos los años, puesto que en el presupuesto se fija una partida para estudios de los ferrocarriles, de la cual puede disponer la Dirección de Ferrocarriles para hacer estos estudios y las investigaciones que crea indispensable hacer de carácter técnico.

He querido decir estas pocas palabras para demostrar cual es el concepto que el Poder Ejecutivo tiene de estas autorizaciones que se le dan á la Dirección de Ferrocarriles. Comprendo que no es necesario que esto esté consignado en la ley, porque eso puede hacerlo la Dirección de Ferrocarriles, sin que la ley lo diga, por simple indicación del Poder Ejecutivo, siempre que los fondos necesarios sean votados por el Congreso; pero no creo que esté demás y que sea una razón suficiente para demorar la sanción de la ley, que es urgente. Me parece que, con el objeto de suprimir

una palabra ó una frase, que pueda considerarse que está un poco demás, no debe demorarse la sanción de este proyecto.

Sr. Presidente—El inciso 23 había sido aprobado, pero, como se están haciendo votaciones tan rápidas, creo que no sería el caso de una reconsideración.

Sr. Ministro de Obras Públicas. Naturalmente.

Sr. Presidente—Se va á votar nuevamente.

—Se vota y resulta afirmativa.

Sr. Presidente—El inciso 24 ha sido ya leído y aprobado. Se va á proceder á leer el artículo 72.

—Se lee el artículo 72 y se aprueba, así como el resto del proyecto.

Sr. Presidente—Se va á pasar á considerar el otro proyecto, que se halla en la misma orden del día, página 18.

Sr. Figueroa—Al informar sobre el otro, incluí en mi informe general el que ahora vamos á tratar.

Sr. Presidente—Se va á votar si se aprueba en general.

—Se vota y se aprueba.

Sr. Presidente—Está en discusión en particular.

—Se leen y se aprueban los artículos 1º y 2º.

—Se lee el 3º y dice el

Sr. Soldati—Entiendo que muchos de estos artículos no han sido alterados por la sanción de la Cámara de Diputados, y que la votación del Senado debe recaer sobre los modificados.

Sr. Presidente—Desearía que el señor miembro informante manifestara en cada caso cuáles son los artículos modificados por la Cámara de Diputados.

Sr. Figueroa—Ya lo he manifestado en mi informe en general. En este caso el cambio se refiere solamente al tiempo de un verbo....

Sr. Láinez—La leyenda de muchos artículos ha sido totalmente modificada.

Sr. Presidente—Como el señor senador por Buenos Aires manifiesta que se ha cambiado la redacción de los artículos, será conveniente dar lectura á todos ellos.

—No haciéndose observación se aprueba.

—Se lee al 4º.

Sr. Secretario Ocampo—Aquí se ha cometido un error de imprenta. Donde dice: «Los incisos 3, 6, 8 y 10», debe decir: «los incisos 3, 6, 7, 8 y 10.»

—Se aprueba así como el 5º. Al leerse el capítulo 2º dice el

Sr. Láinez—Pido la palabra.

Este capítulo es nuevo; en el proyecto del Senado no figuraba nada del régimen económico que se atribuye á los ferrocarriles nacionales. Necesitaría una exposición más amplia que la que el señor miembro informante dió en la sesión anterior, cuando informó sobre los dos proyectos á la vez; desearía explicaciones más concluyentes sobre el mecanismo de este régimen económico, por el que se crea una forma nueva de levantar capitales que no concuerda con lo conocido en esta clase de negociaciones.

Desearía, pues, conocer cuál es el mecanismo y la eficacia que la Comisión atribuye á esta parte de la ley.

Sr. Figueroa—Pido la palabra.

El propósito que se ha tenido por el Poder Ejecutivo al presentar este proyecto, separando la administración de la dirección de los ferrocarriles, ha sido teniendo en cuenta, como lo revelan los incisos, el crear una administración autónoma, de modo que ella pueda manejar estos ferrocarriles: una

repartición, diré así, dentro de la esfera del Gobierno, como la que tienen los bancos, y tal como la tienen los particulares; con lo que creía hacer un bien mejorando la administración de los ferrocarriles, para evitar que la política intervenga en estas administraciones, de suyo delicadas. A la vez que podrá esta administración poner en juego el capital que representan los ferrocarriles, colaborando á nuevas construcciones, garantiendo con los ferrocarriles ya construídos el capital ó empréstito que obtuviera, como han hecho las empresas particulares.

Naturalmente, este es un ensayo: puede ser que alguna de sus disposiciones no tenga una aplicación práctica. Es un ensayo que se hace, porque se cree ha de dar buen resultado.

La Comisión opina que, por medio de esta administración, se puede poner en movimiento ese capital, no sólo porque muchos capitalistas en Europa tomarán esos títulos, sino también porque la tendencia del Gobierno es á no emitir títulos con diferencia de interés, ni de garantías; y, por lo tanto, el Gobierno no puede, sin contrariar esa regla de criterio que ha adoptado, contraer nuevas deudas con garantías de los ferrocarriles, pero sí puede hacerlo la administración como lo hacen las empresas particulares poniendo á su frente personas competentes y con crédito.

No sé si he tenido la suerte de expresar con claridad los motivos que ha tenido la Comisión para aceptar esta sanción de la Cámara de Diputados.

Sr. Láinez—Pido la palabra.

No ha logrado convencerme el señor miembro informante de la bondad del sistema que entraña esta sanción de la Cámara de Diputados. Si por este sistema se espera que la Administración de Ferrocarriles adquiera capitales, para los ferrocarriles del Estado, puedo adelantar desde ya que no los conseguirá. Si la Comisión hubiera obtenido informes y datos de personas expertas, se habría con-

vencido de que sus propósitos no se realizarán, porque con este artículo no se van á colocar las obligaciones hipotecarias, desde que el sistema de los ferrocarriles del Estado es completamente distinto del que rige á los particulares. Para probarlo, con citar un hecho basta: recordaré que hace poco la Nación ha adquirido el Ferrocarril Córdoba Noroeste que, en estado de falencia, había sido entregado á los recibidores de los obligatarios, porque la compañía originaria no tenía los fondos suficientes para pagar los intereses; y, de acuerdo con la ley inglesa, los que representan á los obligatarios se hicieron cargo de los pocos fondos que entraban al ferrocarril para poderlos distribuir entre los acreedores hipotecarios.

Las obligaciones ó debentures dan derecho á apoderarse de la cosa hipotecada, á substituirse al hipotecante, y eso no puede pasar nunca en un bien nacional, que, por más que lo hipotecue, el Estado no permitiría en ningún caso que el hipotecante se substituyera á él para recibir directamente las entradas en efectivo que el ferrocarril ó el bien hipotecario produjera, en razón de que sería una delegación de soberanía absoluta, completamente repugnante al espíritu de la Constitución, si la Comisión desea, como lo deseamos todos, que los ferrocarriles nacionales puedan moverse dentro de un organismo propio, no necesita incrustar á la ley un régimen económico que no responde á ninguna economía política ni á ningún sistema de finanzas, ni á ningún género de administración de ferrocarriles del Estado, bastará simplemente hacer lo que ya se ha hecho para construir otros ferrocarriles; el Estado emite títulos, garantidos con ese ferrocarril en primer término y con la renta del Estado en definitiva. Así se construyó el Central Norte, en sus prolongaciones, y así han sido construídos tantos otros.

Pero querer adoptar un sistema en ra-

zón de que lo tienen las compañías particulares, es olvidar las diferencias de las cosas. En las compañías particulares, cada uno de los miembros del directorio central es un «fideicomisario» de los prestamistas hipotecarios y responden personalmente de cualquier trasgresión que pueda producirse en la administración de ese ferrocarril. En este caso falta en absoluto la garantía moral que exige el hipotecante, es decir, un directorio en cierto modo el representante del tenedor de las obligaciones.

Ya vé, pues, el señor miembro informante, cómo, si la Comisión hubiera sujetado á un poco más de revisión la sanción de la Cámara de Diputados, nos hubiera evitado ocuparnos de esto, dejando para leyes generales ó de otra clase estas disposiciones sobre la hipoteca mobiliaria, que es muy bueno incorporarla al código, pero de ninguna manera á una ley tan accidental como es ésta. Estos artículos que recomienda el señor miembro informante para la Nación serán muy buenos para una empresa particular, pero de ninguna manera aplicables al caso actual.

Por estas razones creo que estos artículos deben ser suprimidos de la ley, dejándola como originariamente la sancionó esta Cámara y en cuya forma estaba completa.

Además, esas disposiciones no alteran en nada la facultad del Congreso para arbitrar fondos en la forma que lo crea conveniente, sin sujetarse á un pronuntario económico, que, en definitiva, es totalmente inútil.

Son estas observaciones las que quería hacer al pasar, fundándome al efecto, y como excusa, en las consideraciones que el señor Senador por La Rioja hizo al empezarse á tratar este asunto, de que en realidad no hemos tenido tiempo sino de hacer una rápida lectura de él.

Sr. Ministro de Obras Públicas
Pido la palabra.

Debo confesar, señor Presidente, que

me llaman sobremanera la atención las observaciones que presentó el señor Senador por Buenos Aires al proyecto de la Cámara de Diputados, que está pendiente en este momento de la consideración del Senado.

Parece que el señor Senador por Buenos Aires olvidara que la Nación ha emitido bastantes millones de pesos en títulos de obras de salubridad con la garantía de las obras que el Gobierno de la Nación ha llegado hasta afectar las rentas de aduana en garantía de un empréstito; que ha emitido títulos para construir ferrocarriles con la garantía de los mismos ferrocarriles, sin que se haya encontrado que afectaba la dignidad nacional el hecho de que bienes pertenecientes al Estado estuvieran afectados á obligaciones de carácter financiero.

La diferencia que hay, considerada la cuestión bajo este punto de vista, es la de que ahora la garantía que se ofrece de los ferrocarriles se hará directamente por la administración de esos ferrocarriles, sin que intervenga el crédito público nacional y sin la firma del Gobierno; de manera que si llegara á producirse la situación triste referida por el señor Senador y tuviese que hacerse efectiva la obligación sobre la prenda acordada, ya ella no se haría efectiva sobre las rentas de Aduana, ni sobre las obras de salubridad, ó de los títulos de Lucas González y Compañía, que tienen como garantía las líneas del Norte; ya no sería sobre el Gobierno que vendría la ejecución, si se produjera, sino sobre la Administración de los Ferrocarriles, los que en este caso vienen á servir de paragolpes, de almohadilla, diremos así, en ese sistema financiero.

Ya que se ha de comprometer en alguna forma los ferrocarriles, es á todas luces preferible que no sea el Gobierno de la Nación, sino la administración de ellos mismos la que figure, naturalmente, autorizada en cada caso por el Congreso, pues de otro modo no podría ser.

Como sistema general esto es conveniente, y así se ha creído siempre que se ha tratado de casos análogos; no es otra cosa en la realidad más que el sistema de debentures de ferrocarriles; y, así, mediante ellos, el Gobierno de la Nación, como ha dicho muy bien el señor miembro informante, tendrá dentro de poco cien millones de pesos oro en títulos de ferrocarriles y dentro de tres años más, una vez construídos los de la ley de fomento y los que se van á construir con el producido de la venta de las tierras que se van á vender, dentro de pocos años llegará á ciento cincuenta millones de pesos, capital que es conveniente movilizar, sin producir, dificultades de orden financiero y sin necesidad de estar golpeando las puertas de mercados europeos á cada rato con empréstitos de Estado.

Hoy se consigue dinero en mejores condiciones económicas con las obligaciones ferrocarrileras, porque es necesario tener presente que éstas siempre se cotizarán á mejor tipo que los títulos de la Nación, mientras que el crédito de la Nación no llegue á ponerse en las condiciones del de Inglaterra y de Francia.

Es bien sabido que la clientela de las obligaciones ferrocarrileras solo exige un cuatro por ciento, esos son papeles con los que no se especula, porque siempre están á la par y, por consiguiente, la clientela para estos títulos está siempre dispuesta á subscribirlos; como lo ha probado el hecho reciente de que las compañías particulares hayan colocado por decenas de millones de libras esterlinas.

En cuanto á las condiciones en que deben estar colocadas estas cosas, en lo que respecta á emitir obligaciones, no habrá inconveniente en la práctica en la forma votada por la Cámara de Diputados, pues he consultado á personas interiorizadas y me han contestado afirmativamente. Además, el Poder Ejecutivo ha sido informado por banqueros

de que, inmediatamente de que esa ley se dicte, obtendrá el dinero en condiciones no conseguidas hasta ahora por título alguno, y, en consecuencia, las dificultades referidas por el señor Senador en realidad no existen, puesto que en conocimiento de esta ley, sancionada el año pasado, por la Cámara de Diputados he recibido indicaciones de banqueros europeos manifestando que están dispuestos á tomar obligaciones en cantidad considerables, siempre que el Congreso resuelva extender sus líneas y hacer uso de ese recurso de crédito. De manera que esto es perfectamente posible.

Ahora es bueno considerar la eventualidad de que los ferrocarriles del Estado dejaran de cumplir con este compromiso sagrado. ¿Por qué lo harían? Porque los productos de los ferrocarriles no alcanzan á cubrir el monto del servicio de las obligaciones; pero esta hipótesis es inverosímil: primero, porque es de suponer que el Congreso argentino tendrá la bastante prudencia para no autorizar emisiones cuyo servicio exceda ó pueda exceder á los productos de los ferrocarriles; segundo, porque, como estos ferrocarriles del Estado no esperarían á obtener dividendo, se establecerían tarifas de manera que puedan suplir á las necesidades de la administración, gastos de explotación y al servicio de estas obligaciones. Si los ferrocarriles del Estado no dieran más que el 2 % y tuviéramos 100.000.000 de pesos en ferrocarriles, quiere decir que emitiríamos, cinco, diez, quince ó veinte millones de pesos oro, no los cien, ni los cincuenta, sino la cantidad que pudiera servirse con el producido de los ferrocarriles, que ya sabemos de antemano lo que producen, y que va á ser cada día más, porque se regularizan considerablemente los servicios de los ferrocarriles con las leyes dictadas por el Congreso, que autorizan los gastos necesarios para equiparlos debidamente.

Están en viaje más de 60 locomoto-

ras y 1.500 vagones, que pronto van á poner á los ferrocarriles del Estado en condiciones de prestar los servicios que prestan los ferrocarriles particulares. Se están renovando las vías con los fondos votados por el Congreso, y todo hace suponer que dentro de poco tiempo tendremos á los ferrocarriles del Estado funcionando con toda la regularidad y la perfección con que funcionan los ferrocarriles particulares entre nosotros. Se puede entonces sobre esa base calcular la cantidad que se ha de poder disponer para hacer el servicio de estas obligaciones, suministrando por algún tiempo los ferrocarriles los recursos necesarios para introducir mejoras, exactamente lo mismo que las compañías particulares que están sirviendo en la República Argentina.

Yo creo, señor Presidente, que, con los conocimientos que hemos podido adquirir de esta cuestión, con los datos que hemos tenido de personas competentes, con los ofrecimientos á que me he referido, si esta ley se dicta, el Poder Ejecutivo quedará habilitado para disponer de sumas importantes en condiciones muy favorables para el crédito y que no perjudicará en nada el mecanismo de las finanzas nacionales.

Sr. Láinez—Pido la palabra.

Lamento que no me haya oído una parte de las palabras, porque entonces hubiera hecho justicia á mi previsión, en cuanto á la provisión de fondos, cuando declaré...

Sr. Ministro de Obras Públicas

—Debo declarar que no he podido oírle todo al señor Senador.

Sr. Láinez—... que la Nación no necesita recurrir á este sistema para obtener capitales, cuando antes, obtuvo por medios más eficaces todos los fondos que fueran necesarios; y recordé entonces los empréstitos levantados para construir el Ferrocarril Central Norte, como una forma que sería siempre preferible á esta obligación, por más que no lo crea el señor Ministro, desde que

esos títulos llevan, en primer lugar, la garantía de la obra á construirse, garantía puramente nominal, pero siempre agradable; y, en segundo lugar, la garantía efectiva, real de la Nación, que comprende todo, además del bien dado en prenda.

Yo no he hecho objeción á ese género de operaciones para obtener fondos para las empresas particulares; á lo que me opongo es á mantener la confusión que introduce este sistema en el practicado hasta ahora, queriendo poner en vigencia para los ferrocarriles de la Nación los sistemas adoptados por los ferrocarriles particulares; y me alarmó tanto más la cosa, cuando oí al señor miembro informante un término inglés, que no se puede aplicar á los ferrocarriles nacionales en ningún caso; pues «debenture» es un sistema de hipoteca mobiliaria que está regida por la ley inglesa.

Si la Nación llega á obtener en Inglaterra una suma cualquiera en *debentures* esa operación está regida por la ley inglesa que ampara al prestamista y le fija reglas de procedimientos que no podrán ser aplicadas á bienes situados en la República Argentina y no pertenecientes á compañías inglesas.

Las obligaciones hipotecarias que esta ley establece no solamente van á introducir una confusión en el régimen financiero argentino, en materia ferrocarrilera, sino que nos van á privar de obtener crédito en mejores condiciones; porque, así como dice el señor Ministro que hay prestamistas que tienen una afición especial por estas obligaciones ferrocarrileras, hay prestamistas que prefieren prestar para la construcción de obras públicas á cualquier gobierno, cuando tienen en garantía la obra pública, y además, todos los bienes de la Nación.

Pero, señor Presidente, las obligaciones hipotecarias que por esta ley se autoriza á emitir á los ferrocarriles nacionales no podrá llevarse á cabo; y,

recordando lo que hace poco decía el señor Senador por Tucumán, que no deben contener las leyes nacionales nada inútil, diré que, este capítulo financiero tiene ese carácter, pues si se trata de organizar la hipoteca mobiliaria, puede dictarse una ley especial.

He-dicho.

Sr. Figueroa—El señor Senador por Buenos Aires ha recordado que el Gobierno ha emitido títulos con garantía de ferrocarriles. Efectivamente, ha emitido también con garantía de aduana; y por eso es que el Gobierno, cambiando de opinión, y con justicia, para no tener títulos de diverso interés y diversas cotizaciones, que perjudicaban á la Nación, es que ha retirado el título de 6 por ciento, que tenía con garantía de la aduana. Hoy no hay sino un sólo bono que no se ha retirado, que es el de Lucas González, que fué para el Central Norte y que posiblemente se retirará esa garantía cuando se tenga que hacer una operación de empréstito por la Administración, si se ha de hipotecar ese ferrocarril.

Como estos ferrocarriles representan un capital enorme, se cree factible que la Administración que se crea y que es un ensayo obtenga con hipoteca de los mismos una suma de dinero suficiente para construir nuevas líneas completando inteligente y convenientemente la conexión de las líneas existentes.

Nunca llegará el caso, cualquiera que sea, en que el Gobierno no sirva esas obligaciones que representan los ferrocarriles. Lo que se necesita es el capital para construirlos; y, si hoy no sirven, mañana servirán porque todos los ferrocarriles en un principio no han dado resultado. Al Ferrocarril Central Córdoba se ha estado pagando una serie de años la garantía, y si antes, repito, no han producido, hoy están en prosperidad.

Hice uso de la palabra «debentures» porque ese término se usó en la discusión de la Cámara de Diputados y es el que se emplea generalmente.

Sr. Ministro de Obras Públicas

—El señor Senador por Buenos Aires ha insistido mucho respecto de las condiciones en que se emiten los debentures en Inglaterra, sobre compañías inglesas aunque tengan sus bienes fuera del territorio de Inglaterra. Aquí no se trata de emitir debentures según las leyes inglesas, sino de emitir obligaciones hipotecarias sujetas á la ley argentina, y no hay relación, por lo tanto, entre un título y otro. La diferencia que hay entre la emisión de estos títulos hipotecarios de ferrocarriles y de renta, es como he dicho y repito, que los títulos generales de renta son emitidos por el crédito público de la Nación, y es deuda pública del Estado, mientras que ésta es una deuda privada de la Nación, con una garantía hipotecaria establecida sobre un bien privado.

En un caso está en juego la soberanía de la República Argentina, mientras que en el otro está el bien. Y alguna diferencia debe existir cuando durante el largo tiempo en que el señor Senador por Buenos Aires ha actuado en el Parlamento Argentino con tanto brillo, no ha tenido la oportunidad de oponerse á que se dicten leyes autorizando obras de salubridad, con emisión de bonos...

Sr. Láinez—No son títulos hipotecarios de obras, y es completamente distinto el caso...

Sr. Ministro de Obras Públicas

—Más en mi abono. Quiere decir que esos títulos estarían en mejores condiciones, porque son hipotecarios; y si el Gobierno se encontrara en la imposibilidad de servir estos compromisos, podría resolver la dificultad haciendo lo que ha hecho otras veces: enajenar las líneas férreas en la cantidad suficiente para pagar sus deudas.

Por lo pronto, en esta ley no se hace más que establecer un régimen que crea para la Administración de Ferrocarriles una situación legal y conveniente.

Según esta ley, la cuestión se reduce

simplemente á pago de dinero y el título queda perfectamente establecido á favor del fisco, lo que aventaja en mucho la situación actual. Y esto se hace para regularizar la situación de los ferrocarriles, que se encuentran sin tener los títulos de propiedad de las tierras que ocupan las estaciones y vías.

Pero si no se les diera á los ferrocarriles esta situación financiera que les permita emitir obligaciones y hacerse de recursos para sus prolongaciones, quedaría detenida por algún tiempo la construcción de ferrocarriles de la Nación; porque, por el momento, es de elemental prudencia que el Gobierno no lleve más adelante sus compromisos en materia de emisiones y de empréstitos y como las rentas generales es evidente que no alcanzan para sufragar los gastos de estas construcciones, estaríamos privados de los beneficios de mayor extensión, porque hay una porción de ferrocarriles que deben construirse; y con estos recursos se pueden hacer, y de otra manera no creo que se pueda autorizar la celebración de nuevos impuestos para hacer ferrocarriles por administración, ni es tampoco conveniente la construcción de ferrocarriles pagaderos en títulos que cuestan el doble del valor real de las cosas.

Por estas razones, el Poder Ejecutivo tiene especial interés en que se regularice la situación, á efecto de poder tentar este nuevo medio de obtener recursos para hacer ferrocarriles; porque, de otro modo, será difícil que tengamos cómo construirlos.

En cuanto á las dificultades, no existen: las medidas han sido tomadas, las opiniones solicitadas y el Poder Ejecutivo tiene la convicción de que con esta ley podrá perfectamente obtener estos recursos para hacerlos en mejores condiciones que con los títulos generales del Estado.

Debo agregar que no hay peligro de que el Poder Ejecutivo haga mal uso de esta facultad, porque no puede hacerlo

sin previa autorización del Congreso; y, si mañana se tratara de hacer una nueva línea cualquiera, el Poder Ejecutivo tendría que solicitar la autorización necesaria del Congreso, y en esa oportunidad podrá este alto cuerpo autorizar ó no emitir los títulos correspondientes, ó hacer la obra construyéndola una empresa á la que se le pague en títulos generales de la Nación; el Congreso siempre tendrá la intervención que le corresponde.

No hay ningún peligro, por consiguiente, de establecer un régimen que en el peor de los casos no sería más que inócuo, pero nunca perjudicial.

Y aquí vengo á un argumento del señor Senador, cuando dice que puede estorbar la acción del Gobierno. Y yo digo que no es así; porque, dictada esta ley, el Gobierno no podría celebrar un contrato de empréstito emitiendo títulos de deuda pública con garantía de ferrocarriles, no porque esta ley le estorbe, sino porque no puede hacerlo sin autorización del Congreso; no veo tampoco por donde pueda afectar la libre acción del Congreso y en qué forma pueda comprometer intereses que el Poder Ejecutivo está interesado en atender.

Sr. Figueroa—En este capítulo se establece la manera cómo se han de hacer estas operaciones y cómo se han de regularizar los títulos; porque, antes de hacer una operación financiera y establecer la hipoteca, se necesita legalizar la adquisición de la propiedad.

De manera que esos artículos vienen á completar y aclarar estas cosas.

Sr. Láinez—Pido la palabra.

No se me ha ocurrido, como no se me podía ocurrir, comparar los títulos que se manda emitir por esta ley, con los títulos emitidos para la construcción de obras de aguas corrientes y obras de salubridad. Son totalmente diferentes. Estos títulos son hipotecarios: los otros no lo son en manera alguna y solamente se afecta una renta especial y tienen algunos la garantía subsidiaria de la Nación.

No ha habido, pues, como en el caso que el señor Ministro citaba, una omisión.

No obstante que la Comisión, que se ha mostrado tan prolífica al hacer el estudio, así como la Cámara de Diputados al plantear el sistema en una serie de artículos bastante extensos, noto que ha olvidado la parte fundamental de aquel sistema y en el caso que las entradas de los ferrocarriles no alcancen para pagar el interés hipotecario, ¿de qué manera se hace efectivo el pago? La ley no lo dice, y, sin embargo, toda hipoteca, como todo crédito excepcional, lleva aparejada procedimientos especiales. Si al tenedor de la obligación hipotecaria de ferrocarriles no se le da el derecho de apoderarse de la cosa, de substituirse al propietario, hay que cambiarle el nombre que se da á este título. No es ociosa la pregunta, porque sea cual fuese la cantidad de títulos emitidos, diez, quince ó veinte millones, para nuevas construcciones, lo grave es que los ferrocarriles nacionales no llegarán á pagar el interés; pues, según informes que corren impresos en memorias, ellos no producen el 2 % del capital, habiendo uno solo que supere esa cantidad, en razón de que tenía un trayecto de 800 metros en la estación de Villa Mercedes que servía de horca caudina á las empresas particulares, pues se les hacía pagar por ese corto tráfico una suma mayor que por centenares de kilómetros.

¿Con qué van, pues, á pagar esos ferrocarriles el interés de estas obligaciones? Con lo único real y positivo, con lo que no aparece en la ley, con los recursos de la Nación que están por encima de todas las hipotecas y garantías especiales.

Es por esta consideración que considero, completamente inútil este prontuario económico á que deben sujetarse las operaciones para la adquisición de fondos que en cierto modo comprometen la acción del Congreso.

Por esta razón insisto en que la Comisión haría obra buena reconociendo su error, y aceptando la supresión del artículo.

Sr. Ministro de Obras Públicas

Lamento tener que insistir molestando la atención del honorable Senado, pero no puedo dejar sin respuesta las observaciones del señor Senador por Buenos Aires, que acusan una confusión inexplicable en una persona tan versada en esta materia como el señor Senador.

Dice que es sabido que cuando un acreedor hipotecario no recibe el servicio que corresponde á la obligación, tiene el derecho de apoderarse del bien. Yo no conozco en la ley argentina semejante facultad; yo entiendo, con mis escasos conocimientos del Código Argentino, que, cuando el acreedor hipotecario no recibe la cantidad que el deudor debe entregar, puede ejecutarlo presentándose al juez y pidiendo la venta en subasta pública. No tiene derecho sobre el bien sino sobre su precio, y no sé porqué ha de suponerse que se substituya en esta legislación un sistema especial completamente diferente del que establece nuestro Código civil; y ni sé tampoco de dónde ha sacado el señor Senador esta facultad que atribuye al acreedor hipotecario de apoderarse del bien hipotecado y de manejarlo. Es que el señor Senador está siempre viendo los debentures emitidos de acuerdo con las leyes inglesas; pero, por este proyecto se emitirían por el gobierno argentino, de acuerdo con nuestras leyes.

Si mañana el servicio de estos debentures dejará de ser cumplido satisfactoriamente, sea el acreedor nacional ó extranjero, éste tendría los derechos que acuerdan las leyes argentinas al acreedor hipotecario: se presentarían al juez demandando al deudor para el pago ó pidiendo la venta del bien hipotecado. Sería entonces el juez argentino, la Corte en su caso, el que vendría á resolver

si procede ó no la ejecución intentada, no contra el gobierno soberano de la República Argentina, sino contra el ferrocarril del Estado que ha estado afectado á una obligación de derecho civil dentro del régimen del derecho común, y con aplicación, á ese acto, de todas las leyes que á ese punto se refieren. De manera que no hay tal peligro ni para el poder soberano ni para el acreedor hipotecario.

El proyecto no prevee el caso de remisión de la prenda al acreedor porque esto no está legislado en nuestras leyes.

Insisto también en lo que he dicho al señor Senador: que si esta ley se dicta, el gobierno podrá hacer la operación de que se trata, porque tiene ofrecimientos serios que le hacen presumir que podrá obtener dinero al 4 por ciento, casi á la par, de acuerdo con los conceptos establecidos en este proyecto; y tiene ofrecimientos de firmas de primer orden, que no puede creerse que vengan á jugar con el Gobierno Argentino, haciéndole sin fundamento indicaciones en ese sentido.

De manera que no veo cómo puede influir la legislación actual en lo más mínimo respecto del régimen que se pretende establecer, ni veo tampoco como puede perjudicar en ningún caso el hecho de que el Poder Ejecutivo, previo el acuerdo del caso del Congreso, celebre un contrato por el cual puede tener dinero en condiciones económicas tan ventajosas; ni veo tampoco necesidad, porque el señor Senador está lejos de haberlo probado, que esto trabé la libertad de acción del Congreso. Al principio el señor Senador nos manifestó que el artículo ponía en completo peligro esta libertad de acción; después, parece que ha disminuido un poco la intensidad de su afirmación, porque dijo que «posiblemente podría ponerla en peligro». De manera que vamos siempre mejorando: ya no es la seguridad, sino la posibilidad; y yo creo que no afecta en nada esa liber-

tad de acción, y afirmo que el señor Senador no ha probado—porque estas cosas se prueban cuando se tiene razón—en qué forma puede afectar la libertad de acción del gobierno.

Sr. Figueroa—Pido la palabra para hacer una simple aclaración.

El señor Senador por Buenos Aires extrañaba que la Comisión no hubiera previsto el caso de que no se pudiera hacer este servicio con el producto del ferrocarril; pero debe tenerse en cuenta que la Comisión no podía sino insistir en su sanción o aceptar la modificación de la Cámara de Diputados; y ha hecho lo último, porque ha creído que de esta manera el Poder Ejecutivo reglamentaría mejor esta repartición, dándole una pauta para hacer las operaciones á que se refiere el artículo de la ley.

Sr. González—Pido la palabra.

Por más que haga fuerza por no decir nada sobre estas cosas, no puedo dejar de hacer presente á la Cámara la gravedad de la cuestión que aquí se plantea.

Yo lamento que no haya tenido tiempo de traer antecedentes que deben ser siempre concretos y no fiados á la memoria; pero, me hace una impresión penosísima el hecho de que la Nación admita la posibilidad de hipotecar los ferrocarriles del Estado. Esta sola idea despierta en mi espíritu impresiones ingratas, pues no creo que se puedan citar casos de países bien organizados que admitan esta hipoteca de los ferrocarriles confiados á la administración del Estado con fines siempre inherentes á la soberanía nacional.

Recuerden los señores senadores que cuando se trata de hipotecar bienes ó rentas directamente afectadas á la entidad del Estado mismo, el sentimiento de la nacionalidad se siente un poco alarmado y, además, que ese régimen crea una serie de excepciones extrañas á nuestra legislación y contrarias al espíritu de liberalidad y movilidad de los

bienes que caracteriza el espíritu de la propiedad.

El hecho solo de contraer deudas, que pueden ser extranjeras, afectando los ferrocarriles, pues ni siquiera el artículo dice sobre las rentas, ese hecho solo es grave, y, además, el artículo 12 dice *con los mismos efectos establecidos en el Código Civil*.

¿Cómo va á evitar el Poder Ejecutivo que el acreedor hipotecario haga efectivo su crédito privilegiado por el Código Civil en el caso de que el deudor falte á su obligación?

Por otra parte, el artículo 9º niega en absoluto á los particulares toda acción ante los tribunales para reclamar tierras que ocupen las vías, talleres, etc. y todas estas cosas deben preocupar; es por eso que yo invito á la Comisión á meditar un poco y á no llevarnos á una sanción tan precipitada.

De mi parte no hay ningún propósito de hostilidad, ni de obstruccionismo, sino el deseo de hacer una ley sana y útil.

Admitimos la hipoteca de los ferrocarriles del Estado, y este solo hecho me recuerda muchas cosas que no quiero traer á la memoria de los señores senadores; me trae á la imaginación Estados quebrados, insolventes que se ven en la obligación de hipotecar los bienes más directamente ligados á su soberanía nacional.

Este país se sintió agitado por una verdadera fiebre revolucionaria el día que se habló de hipotecar sus rentas de aduana. ¿Qué diferencia hay entre los ferrocarriles y las entradas de aduana? Ninguna; porque la soberanía nacional, cuando ocupa la tierra de los particulares, lo hace para asegurar el movimiento y la circulación de los ferrocarriles, y muchas veces en la seguridad nacional; y admitir la hipoteca de un ferrocarril, construído para el desarrollo de las fuerzas nacionales y para la defensa del país, está revelando que este proyecto no puede ser sancionado sin mayor meditación.

No quiero decir más, porque espero que la Comisión será deferente y todos los señores senadores que están votando esta ley se detendrán un poco á meditarla, ya que no pierde nada la economía de la misma suprimiendo el capítulo 2º, quedando todo lo demás como lo ha sancionado el Senado.

¿A qué traer complicaciones tan extraordinarias, y sobre todo cuando se trata de hacer una operación financiera importante, en donde se compromete ó se afecta las rentas libremente garantidas por la Nación que pueden producir los ferrocarriles como tantos otros servicios públicos? Ya tendrá el Congreso ocasión de estudiar en detalle, como ha dicho el señor Senador por Buenos Aires, cada vez que se trate de una operación financiera, en que puedan no bastar los recursos que esta ley establece, y entonces acudir á otras garantías más efectivas y abundantes!

Nunca es bastante la previsión humana; no sabemos qué complicaciones puedan venir para la vida nacional. Tenemos la necesidad de mantener todos los ferrocarriles propios y particulares dentro del territorio en un absoluta y libre disposición por parte de los poderes públicos, sin mencionar para nada la hipótesis de que los acreedores de los ferrocarriles puedan apoderarse de este dominio de la Nación, tan luego la fuerza más poderosa que ella tiene, ni que pueda ser sometida y puesta, como una cosa cualquiera del comercio, como garantía de una deuda extranjera.

Pienso que este proyecto afecta estas ideas fundamentales y por eso creo que no puede ser votado en esta forma.

Sr. Ministro de Obras Públicas

Pido la palabra para observar simplemente que me sorprende sobre manera que el señor Senador, un profesor de Derecho Constitucional de su talla, haga la confusión que acaba de hacer entre los ferrocarriles y las aduanas. Dice que son inherentes á la soberanía en la misma forma los unos que los otros. Yo entien-

do, en mis cortos conocimientos en la materia constitucional, que los impuestos de aduana, importan el ejercicio de una facultad soberana del Estado, que en ningún caso se puede acordar á empresas particulares; mientras que los ferrocarriles son bienes privados de la Nación, que pueden ser ó no pertenecientes á la Nación. La prueba es que en la República Argentina la mayor parte de los ferrocarriles no son de la Nación. Hay muchos países en los que los ferrocarriles no son del Estado así como hay otros que lo son.

A este respecto voy á rectificar otra afirmación hecha por el señor Senador y es la referente á que no hay caso de obligaciones emitidas con garantía de los ferrocarriles del Estado. Está equivocado, y puedo manifestar al señor Senador que en los ferrocarriles de Alemania hay una gran parte de ellos que se han hecho con obligaciones emitidas por el Estado.

Sr. González — Emisiones extranjeras.

Sr. Ministro de Obras Públicas

No se trata de que sean ó no extranjeras. La ley establece el régimen y no pregunta ni el Banco que le presta el dinero es extranjero ó argentino; la ley autoriza á hacer una operación de crédito sin entrar en esas averiguaciones, no pregunta si el dueño del dinero es nacido aquí ó en otra parte. Esto es una cuestión que no podemos mirar tan de cerca cuando hemos contraído otras obligaciones que han afectado la dignidad de la Nación, como ha sucedido cuando hemos hipotecado la renta de aduana.

Lo que ahora se propone es un régimen según el cual vamos á emitir obligaciones hipotecarias con esos bienes privados de la Nación, sin intervención del crédito público, lo cual establece una situación completamente diferente.

Por otra parte, con esta ley no vamos á autorizar ninguna emisión de debentures; lo que vamos á hacer sencilla-

mente, si el Senado vota el proyecto, es preparar las cosas para que, en el caso que el Congreso lo resuelva, se haga una operación de emisiones de obligaciones hipotecarias.

Se va á atorizar la preparación de los bienes de los ferrocarriles con todos sus derechos, registrando en el Registro de la Propiedad de la Capital todos los títulos y poner las cosas en condiciones de que, una vez dictada la ley, queden los ferrocarriles dentro del régimen general de la legislación argentina...

Sr. Láinez—En ese caso no podrá evitarse que los embarguen...

Sr. Ministro de Obras Públicas No tiene derecho á embargar si el juez no lo resuelve; y pido al señor Senador no me interrumpa, pues yo lo he escuchado sin hacerle ninguna observación.

Si mañana llegara el caso de que los acreedores hipotecarios viniesen á ejecutar á los ferrocarriles de la Nación, á este bien privado de la Nación, tendrán que presentarse ante los tribunales argentinos, que aplicarán las disposiciones del Código Civil Argentino; y, mientras tanto, llegaría la oportunidad de resolver, el Poder Ejecutivo ó el Congreso, si se deja llevar adelante la ejecución ó si se arregla el pago de la cantidad que se adeude.

Por otra parte, no va á cambiar el régimen actual de las cosas: lo primero que hay que pagar es el servicio de la obligación hipotecaria; y si no alcanzan las entradas para los gastos de la administración, sería la oportunidad de aplicar la ley 3896, que ha previsto esos casos, autorizando al Poder Ejecutivo para sacar de rentas generales las cantidades necesarias para cubrir los déficits que se produzcan, á fin de que esos ferrocarriles puedan moverse.

Es necesario recordar que estos ferrocarriles se han hecho con fines de civilización, para acortar distancias y facilitar el intercambio y no para que produzcan inmediatamente; y, á pesar

de esto, puedo decir que hoy ya han empezado á producir; y, si por el momento no producen el 2 %, estarán en condiciones de producirlo cuando las líneas que se construyen vinculen los diversos puntos de importancia de la República: cuando San Juan se vincule con Santa Fe, cuando la producción de las provincias de La Rioja y Catamarca vayan también á Santa Fe ó puedan ir á Córdoba, entonces estos ferrocarriles darán entradas tales que van á hacer pasar del 2 % el término medio del producido de todos los ferrocarriles de la República.

Sobre todo, señor Presidente, hay que tener en cuenta la razón por la cual los ferrocarriles no han producido lo que debían producir, y es porque han sido entregados al servicio público sin tener todos los elementos necesarios para prestar las servicios á que estaban destinados; porque, siempre que se ha autorizado la construcción de algún ferrocarril, se ha dado el dinero necesario para construir las líneas pero sin dotarlas del tren rodante y de todos los otros elementos que necesitan para poder prestar bien sus servicios.

Ahora, con las leyes dictadas por el Congreso, antes de poco los ferrocarriles del Estado estarán en condiciones de prestar los mismos servicios que los particulares, y, sino el mismo dividiendo, por lo menos, darán el 2 ó 3 % sobre los cien millones de pesos que tienen de capital; es decir, dos ó tres millones que podrán hacer el servicio del 4 % sobre treinta ó cuarenta millones que, á la vez, harán aumentar el tráfico y las entradas de los ferrocarriles.

Todo esto es normal; se hace dentro de las leyes del país, como se hace en todas partes, de acuerdo con las leyes respectivas, y, no hay nada que pueda alarmar ni afectar el sentimiento nacional.

Cuando vengo á proponer estos proyectos en el Senado de mi país, cuando vengo á proponer una operación de esta

naturaleza, no vengo á poner en peligro la dignidad de la República, porque soy tan argentino como el señor Senador y mis sentimientos son tan delicados como los de él.

Yo también soy argentino, señor Presidente, y no creo que jamás haya hecho nada en que pueda haber faltado al patriotismo; y, cuando propongo y sostengo este proyecto, es porque creo que propongo y sostengo una cosa que va á hacer gran bien á nuestro país, pues tengo la visión clara de su porvenir, y sé que con estos elementos el Gobierno, sin dificultad alguna, podrá llegar en poco tiempo á constituir una gran red de ferrocarriles del Estado, que prestará los más grandes servicios á la civilización argentina,

He dicho.

Sr. Presidente—Si no se hace uso de la palabra, se va á votar el artículo 6º.

—No haciéndose observación, se votan y aprueban los artículos 6º, 7º y 8º.

—Se lee el 9º y dice el

Sr. Carbó—Pido la palabra.

Yo no desearía de ninguna manera que se entendiera que las observaciones que voy á hacer tienden á estorbar este proyecto de ley; pero el artículo de que se trata envuelve cuestiones graves y quisiera conocer con precisión el alcance que se pretende dar á este artículo, antes de votarlo.

A mi juicio, él importa una limitación del derecho de propiedad en una forma que no es correcta.

Hay una disposición en la Constitución Nacional que dice que nadie puede ser privado de su derecho adquirido, sino en virtud de una sentencia fundada en ley ó bien por expropiación por causa de utilidad pública, y previo pago ó indemnización.

Por otra parte, es indudable que el propietario de una tierra ocupada por una línea férrea, sin previa indemniza-

ción, tiene derechos perfectos por las leyes civiles para reivindicar la tierra con todas las acciones accesorias á la reivindicación, ó el derecho de pedir indemnización, que es una acción subsidiaria para ciertos y determinados casos.

Si por este proyecto se suprime el derecho de reivindicar en los casos que el proyecto menciona y sin determinar de ningún modo si se ha de aplicar á los hechos ó casos ya producidos ó que puedan ocurrir en adelante, es evidente que el proyecto intenta un despojo, desde que priva de una acción civil que por sí misma representa un valor para los propietarios que se encuentran en el caso de tener que ejercitar aquella acción reivindicatoria.

Además el artículo siempre importaría una modificación peligrosa, y hecha inútilmente, á leyes fundamentales que debemos respetar.

Parece señor Presidente, que el propósito de la Comisión, al consignar el artículo de que se trata, ha sido substraer á los ferrocarriles del Estado de todo acto que pudiera entorpecer la acción libre de la Nación sobre dichas obras y el ejercicio del derecho de los propietarios, pero; entonces resultaría una inconsecuencia patente en la ley, desde que, al establecer la hipoteca sobre las líneas férreas, con los mismos efectos establecidos en el Código Civil, el proyecto crea mayores peligros, desde que los acreedores hipotecarios, ejercitando los derechos que les corresponden, podrán pedir á cada momento la intervención de los tribunales en multitud de casos señalados en el mismo código citado.—Así, mientras por el artículo 9 se intenta privar de la acción de reivindicación á los propietarios, para evitar los trastornos que he indicado, por la hipoteca se multiplican los peligros de esos mismos inconvenientes.

Tratándose del artículo 9, debemos indispensablemente tratar del artículo 10, desde que éste dispone la inscripción de los planos de las líneas férreas en

un registro especial y que desde que se haga esa anotación en el Registro registrará para esas líneas ó los terrenos que ocupen lo dispuesto, dice el proyecto, en el artículo 9. Suprimiendo este pues, por lo menos debe modificarse el número 10.

El artículo 11 siguiente, en inmediata correlación con su anterior, comprende también dos inconvenientes graves.

En primer lugar, establece como adquirido por completo el dominio irrevocable de la Nación sobre las tierras ocupadas por los ferrocarriles del Estado por la simple incursión en un plano y la inscripción de éstos en un Registro de Propiedades ó Hipotecas establecido en esta Capital, desde que dicho artículo estatuye, «que la copia literal de la inscripción practicada servirá de título general en substitución de los títulos parciales en donde conste la adquisición de los terrenos que ocupe cada línea». Esto importa no sólo establecer en favor del Estado su nuevo modo de adquirir el dominio en una forma excepcional y peligrosa, sino también un agravio, un avance, á las leyes fundamentales del país, que declaran de incumbencia propia de las provincias la facultad de establecer el Registro de la Propiedad é Hipotecas; facultad que respeta el mismo Código Civil en diversos pasajes, obedeciendo á preceptos constitucionales claros, precisos y terminantes, que los tribunales han aplicado ininidad de veces. Así una hipoteca no surte efecto, sino se anota en tiempo en el Registro de Hipotecas que *debe existir*, dice el Código, en cada provincia. La transmisión de un inmueble, hecha en un lugar distinto de la provincia en que existe el bien, no se considera hecha, dice también el mismo Código, si la transmisión del bien no se protocoliza en los registros de la provincia en que el inmueble está situado.

Por otra parte, si se sancionara el mismo artículo 11 y por sus efectos la Nación resultara con el dominio de todos los inmuebles que ocupa una línea

férrea de su propiedad por el solo hecho de estar las tierras que ocupa comprendidas en los planos de esas líneas y esos planos anotados en el Registro que se proyecta, en muchos casos se cometería un verdadero despojo, autorizado indirectamente por la ley que se proyecta.

Tengo entendido que la ley de enajenación de tierras de la Nación, y desde luego, la ley de la misma naturaleza de mi provincia, establecen que todas las tierras que se enajenan por el Gobierno desde la fecha que señalan, en adelante, llevan implícita la servidumbre de dejar libre sin indemnización la parte de esas tierras que sean necesarias, entre otros destinos, para la construcción de líneas férreas; y ya por disposición de las mismas leyes ó por el régimen de las servidumbres, cuando la ocupación de esas mismas tierras deja de ser necesaria ó útil para ese destino, la tierra vuelve al dominio del particular. Este derecho de recuperar sus tierras por los particulares se ataca por el artículo en cuestión, si el dueño ha de perder el dominio irrevocablemente por sólo llenarse por la Nación las condiciones de comprender esas tierras en los planos de las líneas férreas y anotarlos ó inscribirlos en el Registro que proyecta; á mi juicio es una injusticia.

Yo desearía, pues, que la Comisión me explicara en virtud de qué se considera autorizada para proyectar estas nuevas limitaciones al derecho de propiedad, y, lo que es más grave, á la soberanía de las provincias.

Creo que me doy cuenta del propósito de la Comisión, pero también pienso que, tal como están redactados estos artículos, son peligrosos y hasta entrañan un agravio á los derechos particulares y no necesita la Nación de esos medios para ponerse á cubierto de lo que la Comisión se propone evitar.

Sr. Figueroa — Dije anteriormente y repito ahora, que el Gobierno no tiene todos los títulos de los terrenos ocupa-

dos por los ferrocarriles del Estado, porque no se ha tenido la prolijidad de hacer las adquisiciones en forma.

Ahora bien, el artículo propuesto por la Cámara de Diputados, que no admite acciones de reivindicación, viene á consagrar bajo el imperio de la ley una jurisprudencia de nuestros tribunales federales y ordinarios, según la cual no es posible reivindicar los inmuebles afectados por una obra pública, y especialmente por ferrocarriles, que son considerados un todo conexo; en estos casos prima el interés público sobre el privado, y, de acuerdo con la doctrina extranjera, la Suprema Corte ha resuelto que la acción debe circunscribirse al precio de los bienes.

De manera que, lo que se establece por dicho artículo, es que la acción no tenga por objeto hacer pleitos dispendiosos, simplificando la cuestión, en el sentido de determinar fácilmente el valor de la cosa reclamada á título de propietario.

El objeto de la reivindicación es recuperar la posesión por el propietario que la ha perdido; pero, como no es posible destruir un ferrocarril para devolver á un propietario una fracción reivindicable, la Comisión ha creído conveniente aceptar el artículo, que, en definitiva, fija el procedimiento á seguir en estos casos, de acuerdo con la doctrina y la jurisprudencia.

Sr. Ministro de Obras Públicas

Pido la palabra.

Esta cuestión no tiene la importancia que le atribuye el señor Senador por Entre Ríos y así lo demuestran las explicaciones que ha dado el señor miembro informante y otras que agregaré.

Todas las leyes de ferrocarriles y la Ley Mitre, que rigen las concesiones establecen la facultad de expropiación dentro de los planos aprobados por el Poder Ejecutivo. Cuando se han hecho los ferrocarriles de la Nación no se ha tenido la precaución de escriturar los terrenos que atraviesan, la mayor parte

de ellos ofrecidos gratuitamente, y resulta que las escrituras que se tienen son una mínima parte de las propiedades. Para que en adelante no ocurra lo mismo, se ha apelado á lo propuesto en la Cámara de Diputados por su Comisión de Legislación, y, como solución, se ha adoptado la Ley Torrens, que establece que la propiedad se transmite por la sola inscripción del cambio de propietario. De esta manera se cree salvar las dificultades, estableciendo que todas las acciones que puedan intentarse sobre los terrenos ocupados por los ferrocarriles se traducirán en una cuestión de indemnización y nunca de reivindicación, á fin de que el Registro de la Propiedad de la Capital pueda inscribir todos los títulos de ferrocarriles.

Por lo demás, estas cuestiones de reivindicación producirían pleitos que acabarían por perderlos los que los intentarían, pues es sabido que cuando un ferrocarril ocupa un terreno, es en virtud de la ley de expropiación que lo autoriza, sin que ello menoscabe ningún derecho legítimo.

Nada más.

Sr. Carbó—Pido la palabra.

La explicación del señor Ministro y la del señor miembro informante reagravan la cuestión, hacen más inaceptable el artículo y no salva las dificultades, porque reconoce que se limita el derecho de los particulares por esta ley especial que modifica la ley civil de fondo.

El señor miembro informante dice que los tribunales han declarado que todas estas cuestiones se resuelven por la indemnización, y es natural, los tribunales están en su terreno y es precisamente lo que yo pienso que es correcto, que esas declaraciones las hagan los tribunales.

Aquello de que la propiedad inmueble pueda transmitirse por la simple inscripción en el registro de la propiedad, estará muy bueno cuando las leyes generales lo autoricen; pero, nos-

otros, que tenemos un código civil de la Nación, que establece que las propiedades inmuebles sólo pueden ser transmitidas en la forma que el mismo determina, no debemos por estas leyes transitorias, que á cada rato modificamos por razón de cambio de sistema económico, ó social, ó político del país, estar modificando nuestras leyes fundamentales.

Quiere decir que se reconoce que estas disposiciones son contrarias á nuestra ley fundamental; pero que la Comisión ó el señor Ministro las considera convenientes para salvar una dificultad. ¿Cuál? La de una mala administración porque la única razón que se da, es la que los gobiernos han sido descuidados para escriturar las tierras donadas ó vendidas á la Administración para esta clase de obras; y, como ha habido esa clase de abandono, quiere salvarse simplemente la aprobación de un plan que establece los terrenos que comprenden las vías y anotarlos en el Registro de la Propiedad, es decir, contra todas las leyes establecidas en el país sobre transmisión del dominio de la propiedad y ocasionando enormes injusticias.

Luego, he dicho, no se salvan las disposiciones de las leyes que rigen la materia en algunas provincias, como la mía; por ejemplo aquélla por la cual el propietario tiene obligación, después de cierto tiempo, de dejar la tierra necesaria para camino público ó líneas férreas, pero simplemente para que sean ocupadas; de tal manera que cuando dejen de ser ocupadas en el destino que la ley preveía, vuelvan al dominio del propietario, del particular. Según la disposición del artículo 11, bastaría que esa tierra estuviera comprendida en el plan de los ferrocarriles y anotada en el Registro de la Propiedad para que esos propietarios perdieran un derecho que tienen por aquellas leyes, en virtud de las cuales han adquirido esas tierras y después han facilitado su uso ó su goce. Eso es una injusticia, una arbitrariedad

y no debe ser la Nación la que dé esta clase de ejemplos. No, es respetando el derecho de propiedad particular, cómo debe fundarse el crédito exterior é interior de la Nación; y no podría afirmar ese crédito si empezase á desconocer los derechos particulares acordados por nuestras propias leyes; y por eso he de votar en contra, si no se cambia la redacción en una forma que deje á salvo esos derechos.

Sr. Figueroa—Respecto al primer punto, que es el artículo 9, no tengo nada que agregar á lo dicho.

Me parece que el señor Senador por Entre Ríos da mucha importancia á la reivindicación de las tierras, sin fijarse que, por el mismo artículo, se provee á la acción de las indemnizaciones que procedan.

Sr. Carbó—A lo que doy importancia es al hecho de que por esta ley se va á privar á particulares de derechos de los que no los podemos privar y se atacan derechos fundamentales de nuestro régimen constitucional.

Sr. Ministro de Obras Públicas—¿Y la ley de expropiación, qué otra cosa hace?

Sr. Carbó—No priva del derecho; manda que se indemnice primero, es decir, se reconoce el derecho y se paga. Aquí lo desconocemos; y eso es lo malo que tiene la disposición.

La ley de expropiación tiene por base reconocer el derecho de la propiedad particular y posponerlo al interés superior, al interés público; pero aquí suprimimos el derecho particular perfectamente reglamentado por la ley y respetado por la Constitución.

¿Para qué?

Sin objeto de ninguna clase.

¿Por qué no hay objeto?

Por razón de que los tribunales, que son los encargados de resolver, dirán si se debe entregar la propiedad; pero son los tribunales los únicos que tienen competencia en esto y no nosotros; ellos dirán si la entrega de la cosa que se

reivindica es posible ó no y, en tal caso, fijarán las indemnizaciones ó mandaràn entregar la cosa.

Sr. Figueroa—Pido la palabra.

El motivo de este artículo, según lo entiendo y se desprende de la discusión habida en la Cámara de Diputados, es el hecho real de impedir á los ferrocarriles del Estado, que no se han provisto de los títulos adquisitivos de terrenos que ellos ocupan, el caso de que cualquier persona más tarde pudiera promover acción de reivindicación sobre esos terrenos; y por eso se dice que los tribunales no admitirán ninguna demanda á ese respecto.

Ahora, como la jurisprudencia de los tribunales ha declarado que en estos casos todo es cuestión de indemnización, no veo el inconveniente del artículo que no hace más que consolidar una jurisprudencia establecida.

En cuanto al otro artículo el señor Senador, le da un alcance que no tiene.

Como las propiedades á registrarse están en toda la República, si mañana quisiera la Administración de Ferrocarriles tener un solo título, una vez hecha la inscripción de cada una de las propiedades, solicitaría una copia de todas ellas, que le sirviera de título general; en una palabra, lo que dice el artículo es que el ferrocarril que adquiriera terrenos en Catamarca, La Rioja, Salta, etc., una vez éstos inscriptos, tenga en una sola copia, en papel simple, una anotación de todos los títulos, sin que esto quiera decir que le pueda servir para quitar la propiedad á nadie.

Como se ve, el señor Senador no se ha dado una debida cuenta del asunto.

Sr. Carbó—Me he dado demasiado bien cuenta, y el señor Senador no contesta la observación que he hecho.

Sr. Figueroa—Sírvasse repetirla el señor Senador y se la contestaré con gusto.

Sr. Carbó—He dicho cómo entiendo este artículo y voy á repetirlo.

Las mismas leyes nacionales sobre

venta de tierras tienen una disposición establecida desde hace muchos años, por la cual los propietarios que adquieran tierras en virtud de esta ley tendrán la obligación de facilitar al Estado, sin indemnización de ninguna clase, el terreno necesario para caminos, líneas férreas, puentes y otros destinos.

De manera que, para una línea férrea que va á extenderse y cruzar ese campo, el propietario entrega sin indemnización esa fracción de terreno.

Otra disposición de la ley establece que, cuando deje de ser necesaria la ocupación de esa tierra para hacer líneas férreas, caminos, puentes, la propiedad particular de ese terreno volverá al primitivo dueño. Quiere decir entonces que lo que la ley establece es una servidumbre en favor del Estado, de los intereses públicos, con la ocupación de esa tierra.

Ahora, esta ley dice que los planos de las líneas férreas nacionales se inscribirán en el Registro de la Propiedad. Esa inscripción servirá de título verdadero y único al hacerse en reemplazo de los títulos parciales. Respecto de la propiedad, como he indicado, por solo estar comprendida en el plano y haberse inscripto en el Registro de la Propiedad, resulta que el propietario es despojado del derecho que tenía á ella, pues se había reservado ser nuevamente propietario de ella si la línea mañana cambiaba de lugar. Y como esa propiedad que el Estado adquiere en virtud del plano es para hipotecar, resultaría que habría una hipoteca en donde está comprometida la fe del Estado, que descansa sobre un título falso de adquisición de dominio.

Será falso por tres razones. Primera, porque no está de acuerdo con nuestras leyes generales. Segunda, porque va á afectar alguno de los derechos del Estado, que no puede enajenar. Tercera, porque se hace propietario de una tierra de que no adquirió la propiedad, pues ha adquirido solamente la

servidumbre, la ocupación por un término dado.

Eso es lo que quería decirle al señor Senador.

Yo no me opongo, repito, señor Presidente, á que se consignent las disposiciones que convengan para que esta ley sea viable; á lo que me opongo es á que inutilmente establezcamos disposiciones de las que mañana nos vamos á tener que arrepentir. ¿Porqué? Porque son abiertamente inconstitucionales, porque van contra nuestras leyes de fondo; porque estamos en el deber de respetarlas y el crédito del Estado ha de tener su mejor base en el mejor respeto que tengamos á esos mismos derechos. La Nación no necesita de estas cosas para obtener recursos.

Yo he votado en favor de toda la ley, pero voy á votar en contra de ésta parte, porque creo que hacemos un verdadero perjuicio al Estado.

Sr. Figueroa—Pido la palabra para hacer una aclaración.

La argumentación del señor Senador, si la he entendido bien, se reduce á que en la Provincia de Entre Ríos hay una ley que dice que todos los propietarios deben ceder terrenos para líneas férreas, puentes, caminos, y que la misma ley preve el caso de que si mañana por cualquier causa se cambia la ruta de esas obras, dichos terrenos vuelven nuevamente á poder del propietario.

Sr. Carbó — La ley nacional también.

Sr. Figueroa — Este artículo no afecta nada. Yo no veo como ve el señor Senador. Los títulos de propiedad de los ferrocarriles del Estado son otorgados en diferentes jurisdicciones y en diferentes partes, y en vez de tener un archivo de legajos, de títulos realizados en diferentes provincias se traen todos ellos y se inscriben en el Registro, para tener inscriptos en un solo registro todos ellos haciendo un solo título de todo.

Sr. Carbó—¿De cuál registro?

Sr. Figueroa—Del Registro Nacional.

Sr. Carbó—¿Por qué van á tomar el Registro de la Capital como el registro de toda la República, cuando todas las provincias tienen el derecho de establecer sus respectivos registros é inscribir en ellos los bienes, que corresponden á cada una de ellas, respectivamente.

¡No ve el señor Senador cuántas leyes se están violando!

Sr. Figueroa—No es necesario alterarse.

Sr. Carbó—No me estoy alterando; lo único que digo es que esto es peligroso

Sr. Presidente—Ruego á los señores senadores guarden el orden en la discusión.

Sr. Figueroa—Voy á leer el artículo 11. «Una vez hecha la inscripción, el jefe de Registro de la Propiedad otorgará para el Poder Ejecutivo, con intervención del escribano de gobierno, una copia literal de la inscripción practicada, la que servirá de título general en substitución de los títulos parciales en donde conste la adquisición de los terrenos que ocupe cada línea....»

Esto es para tener un título en vez de cincuenta, es una forma de reglamentación en la que yo no veo lo que vé el señor Senador. Ahora dice que en Entre Ríos pasa eso que ha referido, pero es una excepción que no pasa en otra partes y posiblemente muy rara vez sucederá el caso de que habla.

Sr. Ministro de Obras Públicas—Pido la palabra.

Yo me explicaría la observación del señor Senador por Entre Ríos si se tratase del ejercicio de una atribución que se confiere al Poder Ejecutivo, que no puede proceder contra las leyes vigentes; pero, me llama la atención que el señor Senador haga objeciones porque el Congreso dicte una ley que modifica las leyes vigentes.

El Código Civil, tan respetable como sea, ha sido dictado por el Congreso, en virtud de las facultades que la Constitución le acuerda; y, si el Código Civil tiene después inconvenientes en la práctica, el Congreso puede reformarlo y lo reformaría como lo ha hecho otras veces, aunque creo que no sea el caso en el presente; pero, lo digo, para demostrarque podría hacerlo.

La facultad del Congreso en este caso no se puede discutir. Si fuera á afectar la Constitución me explicaría, pero, aquí no se trata de afectar derechos adquiridos: la ley ha autorizado al Poder Ejecutivo á expropiar la tierra y si el Poder Ejecutivo ha tomado el bien antes, le corresponde al propietario iniciar el juicio contra el Gobierno y exigir que deposite el precio de la indemnización. De manera, entonces, que si ahora viniera el propietario del terreno después de veinte años, suponiendo que no existiese la prescripción, tendría que demandar al Poder Ejecutivo por el precio y no por la tierra misma, la cual no podría reivindicar, porque la tierra está en posesión del Poder Ejecutivo en virtud de la ley que la declara expropiable, la cual á su vez ha sido dictada de acuerdo con el artículo constitucional que lo permite.

Por consiguiente esto no afecta á ninguna de las disposiciones de la Constitución Nacional, ni afecta siquiera la legislación civil; y si bien no seguirá el mismo procedimiento que el que indica la ley de expropiación, es sin embargo perfectamente justa, pues si no tiene derecho á reivindicar el terreno tiene derecho á pedir la indemnización, tiene derecho en otras palabras á exigir el dinero y no la cosa.

En cuanto á la observación, con relación á las leyes de Entre Ríos, me parece, que si no tienen derecho á reclamar la reivindicación de la cosa, en las otras provincias donde no existe esa ley, menos tienen en Entre Ríos donde deben entregar la tierra...

Sr. Carbó—Yo no he dicho eso.

Sr. Ministro de Obras Públicas

Me parece, señor Presidente, que aquí no hay ningún derecho á herir, no hay disposiciones del Código afectadas, ni está violada tampoco la Constitución en forma alguna; aquí lo que hay, llanamente, es una disposición que tiende á facilitar las cosas, pues es sabido que mucho de los propietarios y herederos han muerto sin poseer títulos y el Gobierno ocupa esas tierras. Esta disposición viene á facilitar, repito, y á legalizar el derecho de posesión del Gobierno, con lo cual tendrá un título en debida forma, sin herir derechos de nadie, ni rozar en lo más mínimo á la Constitución. Si algún derecho tiene que reclamar un particular, lo hará valer, con el objeto de que se le acuerde lo mismo que establece la ley de expropiación, que le priva de su derecho de su dominio y le acuerda el de pedir una indemnización.

En cuanto á la observación que hace el señor Senador, de que se adopte el Registro de Propiedad de la Capital para la inscripción, yo le pregunto ¿qué otro registro puede tomar el Gobierno de la Nación sino toma el de la Capital de la República? ¿En qué parte del territorio ejerce su facultad el Gobierno, sino es en la Capital de la República donde reside?

No habría objeto en dividir el Registro de la Propiedad en todas las provincias, cuando probablemente en algunas de ellas no hay ni registro de la propiedad.

No veo por qué pueda hacerse tanta oposición ni debate sobre una cosa tan sencilla, que como he dicho antes, no hiera ningún derecho ni viola en lo más mínimo ningún precepto constitucional.

Sr. Pérez—Haré una pregunta, para acabar de formar mi criterio. ¿Las tierras á que se refiere este artículo, poseídas por los ferrocarriles, lo han sido con motivo de la ley de expropiación?

Sr. Figueroa—Es indudable.

Agosto 5 de 1909

CÁMARA DE SENADORES

23ª sesión ordinaria

Sr. Carbó—Razón de más para que no se ponga en la ley una cosa que es inútil é inconstitucional.

Sr. Ministro de Obras Públicas
No es inconstitucional, y cuando se hace una afirmación de esta naturaleza es necesario demostrarla. Le pido al señor Senador que me diga cuál es el precepto constitucional violado por este artículo.

Sr. Carbó—El que establece que nadie puede ser privado de su propiedad sino en virtud de prévia indemnización; y este proyecto priva á los particulares de una parte de sus derechos, les priva de una acción...

Sr. Ministro de Obras Públicas
No tiene razón el señor Senador. La acción reivindicatoria...

Sr. Carbó—La entablaría ante el tribunal, quien la juzga y mandaría pagar.

Sr. Ministro de Obras Públicas
Me parece que estamos dando vuelta alrededor de la misma cuestión y que el Senado tiene ya formada su opinión al respecto.

Sr. Carbó—No se ha contestado ninguna de las observaciones que he hecho.

Sr. Ministro de Obras Públicas
He contestado á todas.

Sr. Carbó—Aquello de que una ley deroga á otra ley, es un error del señor Ministro, porque hay leyes que no se pueden derogar.

Sr. Ministro de Obras Públicas
Ahl ¿Sí?

Sr. Carbó—Hay leyes fundamentales, que son la norma á que deben sujetarse las demás leyes, y esas leyes no podemos por leyes accidentales modificarlas. Debemos sujetarnos á ellas. Cuando una ley común establece la manera de transmitir la propiedad, se entiende que es con arreglo á las reglas que da el Código Civil para su transmisión. Cuando una ley común dice cómo se pierde el dominio, se refiere á la ley general que regula esos casos. Así es que no podemos derogarla.

Sr. Ministro de Obras Públicas
Yo le pido al señor Senador que abandone el terreno de las abstracciones y venga á lo concreto y me diga cuál ley se viola por este proyecto.

Sr. Carbó—Cuando un Ministro habla de cosas referentes á expropiación debe tener presente dos cosas que debe respetar. Primero la Constitución Nacional, y segundo, la ley general de fondo, la ley civil.

Sr. Ministro de Obras Públicas
Cíteme esa ley civil ¿por qué no la cita el señor Senador?

Sr. Carbó—Respecto á los registros de propiedad, el señor Ministro se equivoca. El registro de propiedad que existe en cada una de las provincias es en virtud del derecho eminente que tienen las provincias sobre sus territorios, que el mismo Código respeta, cuando dice que la propiedad inmueble transmitida en cualquier parte debe protocolizarse en la provincia donde existe el bien y hacerse registrar, sin lo cual no vale la transmisión; y el derecho sobre su territorio prima sobre el derecho general y solamente respeta el derecho nacional en lo que á la soberanía nacional ha delegado; y, por consiguiente, por una ley nacional de ferrocarriles de esta clase, el señor Ministro no puede substituir con un registro especial en la Capital de la República todos los registros de las provincias, que tienen por objeto salvaguardar las propiedades de las provincias, con arreglo á sus propias leyes. Así es que el señor Ministro no tiene derecho de suprimir esta ley con una ley nacional para ver si una propiedad que exista en una provincia, se ha transmitido bien ó mal.

Por eso, me parece que esta ley se lleva por delante una porción de leyes fundamentales.

¿Con qué derecho la Nación suprimiría los registros de propiedad de las provincias si ellas son las únicas que deben establecerlos. Los tribunales, la jurisprudencia constante desde que hay tribunales, lo ha establecido.

Ninguno de los argumentos que yo he hecho ha contestado.

Sr. Presidente—¿Ha terminado el señor Senador por Entre Ríos?

Sr. Carbó—Sí, señor Presidente.

Sr. Ministro de Obras Públicas
Pido la palabra.

Lo que no se ha contestado es ninguno de los argumentos que yo he citado. En vez de vaguedades, le pido que me cite el precepto de la Constitución, que me diga cuál es la ley civil afectada por este proyecto, cosa que no ha hecho, manteniéndose en el terreno de las abstracciones; no lo ha precisado porque no puede, porque este proyecto no está violando ningún precepto, ni en la ley ni en la Constitución....

Sr. Carbó—Creo que he citado claramente....

Sr. Ministro de Obras Públicas
Permítame, señor Senador, que use de la palabra con toda libertad, como yo á mi vez se lo he permitido.

Respecto de la cuestión que observa, creo que es absolutamente indiscutible la facultad que tiene el Congreso para modificar las leyes de fondo y forma sin limitación de ninguna clase, siempre que no afecte derechos adquiridos.

Sr. Carbó—Tiene como base el dominio eminente de las provincias, de manera que se puede referir á esta ley.

Sr. Presidente—Es el señor Ministro el que tiene la palabra.

Sr. Ministro de Obras Públicas
Decía que la facultad del Congreso no se puede discutir, siempre que no afecte derechos adquiridos. Supongo que no se entenderá que con eso tiene la facultad de proceder fuera de la Constitución á suprimir las provincias ó sus autonomías, pero dentro de la facultad constitucional el Congreso tiene la facultad de modificar las leyes, no siendo exacto que no se pueda modificar las de fondo; se las puede modificar á todas.

Respecto á la cuestión del Registro

de la Propiedad, no veo qué inconveniente haya en la inscripción del Registro de la Capital, sin que esto impida que se vuelvan á inscribir en las provincias respectivas. La ley se pone en el caso de que es imposible hacer un título, porque no hay manera de realizarlo en miles de propiedades que tienen los ferrocarriles sin título.

No veo, pues, inconveniente ninguno en que los planos de los ferrocarriles se inscriban en el Registro de la Propiedad de la Capital y se expida una copia de ellos.

Sr. Presidente—Se va á votar el artículo 9º.

—Se vota y dice el

Sr. Secretario Labougle — Está empatada la votación.

Sr. Presidente — Queda reabierto el debate.

Si no se hace uso de la palabra, se votará nuevamente.

—Se vota y dice el

Sr. Secretario Labougle—Negativa de siete contra nueve.

Sr. Carbó—¿Queda rechazado el artículo?

Sr. Presidente—Hay dudas sobre la votación; se va á rectificar. Sirvanse ponerse de pie los señores senadores que estén por la afirmativa.

—Se vota y dice el.

Sr. Secretario Labougle — ¿El señor Senador Ovejero vota por la afirmativa?

Sr. Ovejero—Nó, señor....

Sr. Secretario Labougle—Negativa de siete contra nueve.

—Se lee el artículo 10.

Sr. Láinez — Este artículo es correlativo del anterior, que ha sido rechazado.

Sr. González—Pido la palabra.

Entiendo también que este artículo es íntimamente correlativo con el 9.º No pienso hacer demostraciones extensas, sino citar simplemente los artículos de la Constitución que creo violados por esta cláusula del proyecto.

Es el inciso 11 del artículo 67 de la Constitución, que dice que el Congreso, puede dictar los códigos, civil, comercial, penal y de minería sin que tales códigos alteren las jurisdicciones locales, correspondiendo su aplicación á los tribunales federales ó provinciales, según que las cosas ó las personas cayeren bajo sus respectivas jurisdicciones. Es el artículo 104 de la Constitución, que establece que las provincias conservan todo el poder no delegado á la Nación por la Constitución misma. Es el artículo 105 que dice que las provincias se dan sus propias instituciones locales y se rigen por ellas. Es el artículo 106, que dice que cada provincia dicta su propia constitución. Es el artículo 107, que dice que las provincias dictan sus leyes necesarias para promover su bienestar económico, etc., etc. Y es el artículo 67, inciso 28, en que se da poder al Congreso para legislar sobre todas las materias que caen bajo su jurisdicción, sin que en ningún caso pueda legislar sobre materias que caen bajo la jurisdicción de las provincias reconocidas por los artículos 104, 105 y 106.

Creo, señor Presidente, que, cuando estas cuestiones se someten á la aplicación de los tribunales, ellos con la conciencia de la interpretación propia, acumulada por el estudio y la jurisprudencia, van á tener que aplicar á la interpretación de este artículo 11 un criterio que no es, el que estamos aquí exponiendo, sino el criterio judicial, el criterio jurídico, independiente de todos los discursos parlamentarios que se han pronunciado ó que se pronuncien sobre la materia, porque ningún juez está obligado á aceptar la interpretación que se ha dado en la discusión parlamentaria,

sino la que á él le parece acertada, de acuerdo con la relación que él encuentra entre el artículo de la ley y el de la Constitución.

Y esta cuestión no es ociosa porque hay un fallo importantísimo, que ya otra vez cité en esta Cámara, de la Corte Suprema de los Estados Unidos, que niega valor interpretativo á las decisiones parlamentarias; porque es muy natural que el juez ni nadie puede saber por qué razón votó un senador ó un diputado, y por qué razón es que los diputados y senadores que no hablaron en el debate han dado su voto en un sentido ú en otro, y, como siempre sucede en las cámaras legislativas, que los que fundan su opinión son los menos, que son mucho más los que quedan en silencio y votan con arreglo á su conciencia ó por los discursos que han oído. Es la razón que da la Suprema Corte de los Estados Unidos, al decidir de una manera definitiva que los jueces de las Cortes no están obligados á tomar como materia interpretativa los discursos de las cámaras y muchas otras razones de pasiones, de intereses locales, transitorios, etc., que varían ó podrían hacer variar el verdadero sentido jurídico de la ley.

Creo que el artículo, si crea un título general de propiedad, como si unificase las tierras en una especie de capricho mental, trayendo las que están situadas en todas las provincias, formando un sólo block, haciendo un sólo título, y á este título si le da validez legal por el solo hecho de haberlo expedido el Registro de la Propiedad, creo que viola el principio fundamental de la jurisdicción de cada provincia dentro de su propio territorio, y que esto no lo puede privar en ningún caso ni habrá tribunal inferior, ni superior que sancione estas cosas.

Luego, esta unificación de títulos, sino es un simple certificado de la oficina sin valor en juicios, no tiene significación ninguna; es un simple capricho legal que tiene una filiación, pero

que en este proyecto no ha sido ejecutada con un acertado sentido jurídico.

Los autores de esta parte del proyecto me parece que andan campeando en un territorio doctrinal que no ha sido previsto por nuestra Constitución. Ellos se refieren á la Ley Torrens, que se funda en la simple inscripción del título y que ésta, que es una pequeña hoja de papel en donde se graba el plano de la propiedad sirva de único comprobante de la misma, es decir que la anotación de la tramitación, en su dorso, constituye el título; pero esto tiene el grave inconveniente de que la legislación civil argentina no lo permite en forma uniforme.

Yo lo acepto y soy partidario del sistema Torrens, y todo lo que se le aproxima, porque es bueno; pero si él puede ser admitido aisladamente en un territorio, en una provincia, en la Capital, no lo puede hacer como materia de aplicación nacional, porque viola el artículo 67, inciso 11, de la Constitución que divide el territorio en tantas jurisdicciones como provincias existen.

En vista de esto, los títulos de propiedad deben inscribirse de acuerdo con las leyes vigentes en donde la propiedad esté situada, y entonces no basta que la Nación diga que todas las propiedades de los ferrocarriles, donde quiera que se hallen ubicadas, por el hecho de constar en un solo título, ya quedan validadas en su favor.

Esto no lo puede hacer el Congreso. En primer lugar, porque se invaden atribuciones que tienen las provincias con arreglo al inciso 11 del artículo 67 de la Constitución, y, en segundo lugar, porque la organización de los registros de la propiedad es algo inherente á cada provincia, y entonces la Nación tiene el deber de sujetarse á las reglas generales que rige la materia en cada estado.

Además por razones de índole geográfica, diré así, le es imposible al Congreso conseguir que esté junto lo que

está separado, querer que terrenos ubicados en diferentes partes de la República se junten en una parte; pero en esto, repito; lo que hay de más esencial es la supresión de la jurisdicción.

Sr. Figueroa—No puede tener nunca ese alcance el artículo.

Sr. González—No se cómo la Nación pueda nacionalizar los registros de las provincias, por más que haya suprimido ya tantas otras cosas que les pertenecen; no veo cómo se va á suprimir la jurisdicción, cómo vamos á suprimir la legislación sobre tierras; y, si tal cosa se hace, mejor sería que hiciéramos de todo el país un solo territorio, es decir que suprimiéramos el sistema federal, porque no tiene para qué existir.

Se confunde, señor Presidente; se cree que estas cosas, que tienen un aspecto económico conveniente, se pueden arreglar por simple voluntad; por simple buen deseo de hacerlo.

Tenemos un organismo institucional federativo, hemos creado catorce entidades gubernativas que tienen poderes legislativos, judiciales y ejecutivos del mismo valer jurídico que los poderes idénticos de la Nación, en cuanto es un Estado, una persona de derecho civil.

Entonces, pues, una tradición, que está calificada por el Código Civil, tiene que ajustarse á las formas legales; y en cuanto á que podemos derogar todas las leyes anteriores con el mismo poder, es evidente; pero en este caso nosotros no podríamos suprimir lo más esencial que hay en la organización social de un pueblo; es el respeto de la tradición legislativa, que, al fin y al cabo, vale más que las leyes escritas y expresas, por la sencilla razón de que si una ley expresa contraría el desarrollo social de un país, es una ley inútil, porque no la entiende el pueblo y la viola á cada momento.

Por eso digo que tiene un valor muy grande, desde el punto de vista de la organización vital de un país, el respeto

de la tradición legislativa, de la jurisprudencia acumulada respecto de cada uno de los puntos sobre que versa la legislación. Es claro que materialmente se puede derogar una ley por otra ley, siempre que estén dentro de las atribuciones del cuerpo legislativo; pero es que vale más el principio de conservación de la ley, mucho más el principio de respeto á la tradición y á la jurisprudencia, que es lo que realmente da estabilidad á las naciones y á los organismos sociales.

Entonces, pues, si esto no es un simple certificado que da una oficina para conocimiento del Poder Ejecutivo de que todos los títulos adquiridos por las leyes de expropiación de toda la República consten en un solo papel, sino es más que un simple certificado, no le doy importancia; pero es que se dice: «una copia literal de la inscripción practicada, la que servirá de título general en substitución de los títulos parciales, en donde conste la adquisición de los terrenos que ocupe cada línea».

El título parcial dado por una provincia ó dado dentro del territorio de una provincia, no se puede substituir por un título general, como dice la ley, para constituir al Estado nacional dueño de todos los terrenos. Esto no puede ser. Esto lo decide el juez. Nosotros podemos dictar leyes, como podemos hablar todo el año, pero inútilmente, porque van al tribunal de justicia, el encargado de interpretar la ley con su propio criterio, con su propia conciencia, y con prescindencia del nuestro en absoluto, independientemente de nuestros discursos, de nuestro raciocinio, y dirá que hemos estado equivocados, por que la Suprema Corte de Justicia establece la relación directa que hay entre el precepto constitucional y la ley dictada por el Congreso. Puede pasar por encima de nosotros, porque nosotros no somos el poder encargado de interpretar la ley en sus aplicaciones prácticas.

Así, en mi concepto, existe viola-

da una disposición de la Constitución, que es la que da á cada provincia la facultad fundamental de legislar en todas las cuestiones de aplicación de las leyes comunes, de todos los asuntos regidos por la legislación civil, penal, comercial y de minería dentro de sus respectivas jurisdicciones, y á eso responde la creación de oficinas, de tribunales, de registros, de todo lo que afecta la vida social y política de cada provincia.

Mientras no reformemos la Constitución busquemos una forma de arreglo salvando las diferentes jurisdicciones, como lo prevee la Constitución para los tratados interprovinciales, por ejemplo, para fines de administración de justicia, de intereses económicos y trabajos de utilidad común, etc. Acaso sea esto una forma de realizar el pensamiento constitucional. Unifiquemos, pero deliberadamente, y con la concurrencia de la autoridad soberana legislativa de cada provincia, algunas instituciones que puedan ser uniformadas dentro de los preceptos de la Constitución Nacional.

Me parece que este artículo, sinceramente lo digo, invade la jurisdicción de cada provincia, en cuanto á la organización de su legislación.

Sr. Puccio—Pido la palabra.

Hago indicación de que se levante la sesión, por ser la hora muy avanzada.

—Apoyado.

Sr. Presidente—Se va á votar si se levanta la sesión.

—Se vota y resulta afirmativa.

Sr. Presidente—Queda levantada la sesión.

—Eran las 7 p. m.

ARTURO PARODY.

Director de Taquígrafos