

40.^a SESION ORDINARIA. 28 DE AGOSTO DE 1913

PRESIDENCIA DEL DR. BENITO VILLANUEVA

SUMARIO: I.—Asuntos entrados.

Proyecto de varios señores senadores, ampliando en 300.000 pesos la partida 1.^a, ítem 10 del inciso C del Anexo H del Presupuesto vigente. Se aprueba sobre tablas.

Proyecto en revisión acordando 20.000 pesos á la Sociedad Rural de Concepción del Uruguay. Se aprueba sobre tablas.

II.—Consideración en particular del proyecto de Caja de Jubilaciones y Pensiones para los empleados ferroviarios.

Señores senadores

Carbó
Castañeda Vega
Civit
Crotto
Dávila
Del Pino
Del Valle Iberlucea
Echagüe
Esteves
Garramuño
González
Güemes
Guiñazú
Irigoien
Iturraso
Maciá
Malbrán
Mendoza
Olaechea y Alcora
Ovejero
Posse
Terán
Virasoro

de la anterior.

En Buenos Aires, á los veinte y ocho días del mes de Agosto de mil novecientos trece, reunidos en su sala de sesiones el señor Presidente provisorio y los señores senadores al margen consignados, con inasistencia de los señores senadores Albarracín, Lubyary y Ugarte, con aviso, y Peña, con licencia, dice el

Sr. Presidente—Está abierta la sesión con veintiún señores Senadores presentes. Se va á dar lectura del acta

—Se lee y aprueba.

—Ocupa su banca el señor Ministro de Obras Públicas, doctor Carlos Meyer Pellegrini.

Sr. Presidente—Se va á dar cuenta de los asuntos entrados.

I

—Se lee:

—La Asociación Deportiva General Belgrano de La Plata, solicita un subsidio de 50.000 pesos moneda nacional.

—A la Comisión de Peticiones.

—Aurora A. de Ochoa y Lucía Burgueño de González solicitan aumento de pensión militar.

—A la de Guerra.

—María Isabel Ponce y Gómez solicita pensión civil.

—A la de Peticiones.

obras de riego sobre todo, para las provincias mediterráneas, en las cuales el agua es la fuente principal de riqueza y allí donde ella falta la tierra permanece estéril é impide el progreso de las mismas provincias.

Actualmente se están construyendo obras de irrigación en todo el país que importan aproximadamente cincuenta millones de pesos y seguramente, el Poder Ejecutivo no ha de desatender y ha de satisfacer en lo posible los constantes reclamos de las provincias del interior, que solicitan preferente atención para las obras de riego.

En el breve tiempo que llevo en el Ministerio á mi cargo, he impartido las órdenes necesarias para que los estudios autorizados por el honorable Congreso se lleven á cabo con la mayor actividad posible, porque estoy convencido de que ninguna obra será más útil á las provincias del interior que precisamente estas obras de riego.

En consecuencia, hay una armonía absoluta de vistas entre las opiniones del Poder Ejecutivo y las verdades por el señor Senador por Catamarca.

Sr. Del Pino—Lo celebro mucho.

Sr. Ministro de Obras Públicas—Seguramente el Poder Ejecutivo ha de ver complacido que el honorable Congreso le provea los fondos necesarios para poder llevar adelante estas obras en la forma y en la medida que sean necesarias.

Nada más.

Sr. Presidente—Se va á votar la moción del señor Senador por San Luis, para tratar el proyecto presentado por el señor Senador por Catamarca, doctor Malbrán.

—Así se hace y resulta afirmativa.

—Se lee:

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados, etc.

Artículo 1.º Autorízase al Poder Ejecutivo para entregar á la Sociedad Rural de Concepción del Uruguay, la suma de veinte mil pesos moneda nacional, para instalaciones y construcciones.

Art. 2.º Este gasto se hará de rentas generales, con imputación á la presente.

Art. 3.º Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sr. Presidente—Está en discusión en general.

Sr. Maciá—Pido la palabra.

Debo recordar y hacer constar que en el mismo expediente está justificada la presentación de este proyecto en la otra Cámara por uno de los diputados por Entre Ríos y que está allí perfectamente establecida la razón de la insistencia de la Sociedad Rural en pedir estos fondos, y es que, cuando por leyes anteriores se le acordaron sumas por igual cantidad, esas leyes no fueron cumplidas, no le fueron entregados esos fondos.

Gastada ya esa suma, es natural que la Sociedad se encuentre en serias dificultades porque hizo esos gastos extraordinarios contando con esos recursos extraordinarios.

Sr. Presidente—Se va á votar en general.

—Se aprueba el proyecto en general y en particular.

—Se lee:

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados, etc.

Artículo 1.º Ampliase en la suma de trescientos mil pesos moneda nacional, la partida 1.ª ítem 10 del Inciso C; del anexo II del presupuesto del corriente año.

Art. 2.º Comuníquese al Poder Ejecutivo.

—Se aprueba en general y en particular.

II

Sr. Presidente—Se va á pasar á la orden del día, con la consideración en particular del proyecto sobre Caja de Jubilaciones y Pensiones.

Sr. Echagüe—Pido la palabra.

Hago indicación para que todo artículo que no sea observado, se dé por aprobado.

Sr. Presidente—Así se hará.

—Se lee el art. 1.º.

—(Véase el proyecto en la página 806).

Sr. Maciá—Pido la palabra.

Conforme con las ideas que expuse en general cuando se votó este proyecto, propongo que se supriman las palabras «como Institución del Estado».

Esbocé entonces ligeramente la razón porque considero que esta institución debe tener vida propia, sin que el Estado intervenga nada más que para tutelarla y garantizarla, cumpliendo su alta misión de amparar todos sus intereses; pero que constituida con recursos propios de los interesados en el mantenimiento de esta Caja y de los beneficiados por ella, debe ser una institución que les pertenezca.

Por consiguiente, pido que se vote por partes el artículo, porque yo votaré en contra de las palabras «como Institución del Estado».

Sr. Echagüe—Pido la palabra.

La Comisión no acepta la modificación propuesta por el señor Senador por Entre Ríos, porque entiende que una institución debe participar del carácter de la ley que la ha creado y, como la ley que establece la Caja de Jubilaciones y Pensiones para los empleados ferroviarios es una ley de orden público, á esta institución no se le podría despojar de tal carácter, á no ser que se pretenda que una cosa determinada pueda dejar de ser lo que es porque se le suprima ó cambie de nombre.

Y justamente porque el orden público está bajo la custodia del Estado, de la autoridad suprema, es porque en el proyecto se autoriza al Poder Ejecutivo para designar la comisión de personas que deben administrar la Caja, y cómo, pues, se le puede quitar este carácter de institución pública, siendo así que el Estado es el que la organiza, el que la hace administrar siendo públicos los intereses que tutela?

Se ha hecho, á este respecto, la observación de que otros gremios podían también venir con la pretensión de que se establezcan para ellos cajas en igualdad de condiciones; pero, es que no se puede argumentar con esos casos de posibles pretensiones futuras, pues el que ahora tratamos reviste tan excepcional importancia y si presenta analogía, no ofrece identidad con los otros que puedan ocurrir y que, si fueran procedentes, podría entonces para ellos dictarse la le-

gislación que encuadrara dentro del criterio del señor Senador por Entre Ríos.

Sr. Ministro de Obras Públicas—Pido la palabra.

El Poder Ejecutivo acepta y apoya la modificación indicada por el señor Senador por Entre Ríos. La apoya porque es un principio inconcuso en materia de caja de jubilaciones, que su patrimonio pertenece en exclusividad á los que han contribuido á formarlas. Asimismo, nuestra ley, creando la Caja Nacional de Jubilaciones y Pensiones, establece bien claramente que los fondos de dicha Caja son propiedad inviolable de los que han concurrido á formarla.

Esta ley trata de obligar la formación de cajas de jubilaciones á las empresas de ferrocarriles particulares. En consecuencia, los fondos y las cajas mismas no son propiedad del Estado, sino que son propiedad de los empleados y de las empresas que las han formado. Si se estableciera que la Caja es una institución del Estado, habría una falta de concordancia absoluta entre esta expresión y la realidad y verdad de las cosas.

Por otra parte, si el Estado interviene para dictar la ley, para reglamentarla y para administrarla, es en virtud de la autoridad de superintendencia que le corresponde en todo lo que se refiere y relaciona con el orden público, y es bajo ese concepto que se ha dicho, con mucha razón, que ésta es una ley de orden público.

Aceptar, por otra parte, que ésta sea una caja oficial del Estado, sería contraer la responsabilidad ilimitada, por parte del Estado, por todas las consecuencias que pueden surgir del desenvolvimiento económico de esta misma institución que se crea, lo que indudablemente no es la mente del proyecto, ni ha sido en ningún momento la mente ni la idea de sus autores.

Por estas razones, el Poder Ejecutivo apoya la indicación formulada por el señor Senador por Entre Ríos.

Sr. Del Valle Iberlucea—Pido la palabra.

Yo considero que por razones de orden público y alto interés social, la Cámara debe mantener el despacho de la Comisión creando la caja de jubilaciones y pensiones y considerándola como

Agosto 28 de 1913

CAMARA DE SENADORES

40.ª sesión ordinaria

una institución del Estado. De otra manera, señor Presidente, la ley no tendría por qué intervenir, puesto que bastaría para la creación de una caja particular con este destino, la voluntad de los empleados y de las empresas. Si el Estado, por una razón de tutela social, de solidaridad nacional, de cooperación humana debe preocuparse de los intereses de los proletarios en general, con mayor razón debe preocuparse de los intereses, de la vida y de la salud de aquellos otros obreros que están entregados al servicio público. Los empleados y obreros ferroviarios encuéntrase en esta condición, señor Presidente.

Todos los señores Senadores que hicieron uso de la palabra en la sesión anterior para sostener el despacho de la Comisión en general, estuvieron de acuerdo en ponderar el trabajo y la actividad que los obreros ferroviarios ponen en beneficio de la economía nacional y del interés general del país. Todos los señores Senadores estuvieron también de acuerdo en reconocer que los ferrocarriles no constituían en nuestro país, como en ninguna parte del mundo, una industria privada sino una industria de carácter público. Esta es la opinión de los escritores que han tratado este punto; ésta es, señor Presidente, la opinión de los especialistas norteamericanos. Yo me voy á permitir citar las ideas de algunos de éstos, para demostrar al honorable Senado cómo, desde el punto de vista jurídico, existe una necesidad de carácter legal que determina racionalmente, de acuerdo con una justicia estricta, la intervención del Estado para reglamentar las relaciones de las empresas ferroviarias, bien sea con el público ó bien sea con sus empleados.

Dice Jonhson, profesor de la Universidad de Pensilvania, en su tratado «American Railway Transportation», que las corporaciones son de dos clases: públicas y privadas. Las manufacturas ordinarias son un ejemplo de la primera clase; la ciudad, de la segunda. *Las corporaciones ferroviarias participan de la naturaleza de ambas.* Legalmente se clasifican como una corporación privada; pero los servicios que realizan son de naturaleza pública.

Y otro distinguido escritor, Elliot, di-

ce que una corporación ferroviaria no es una corporación privada en el sentido estricto en que lo es una corporación comercial, puesto que está cargada con obligaciones de una naturaleza pública que la distingue de una corporación privada pura y estrictamente. En fin, señor Presidente, el juez Hale de los Estados Unidos, ha declarado que «*cuan-do la propiedad privada está afectada por un interés público, deja de ser JURIS PRIVATI solamente*».

Quiero insistir sobre este punto particular, para concluir en ésto: que des-empañando las empresas de transporte una función económica y social, el Estado, para garantizar el cumplimiento de estas funciones, tiene el derecho, y no sólo el derecho, sino también el deber de intervenir legalmente para reglamentar las condiciones del servicio público de tales empresas y sus relaciones con los particulares y con sus propios obreros y empleados.

Acaso pueda sostenerse, señor Presidente, en nombre de un principio un tanto anticuado, que el Estado no tiene el derecho, aun en estos casos del servicio público, para intervenir imponiendo á las empresas la reglamentación del trabajo, las jornadas legales, el salario mínimo, la obligación de la reparación en los casos de accidentes, y de imponerles, como en este caso, la fundación, bajo el control y el patrocinio del mismo Estado, de una Caja de Jubilaciones y Pensiones para los obreros y empleados ferroviarios.

Este es un principio anticuado, decía, señores Senadores; pues, en efecto, en todos los países de legislación avanzada, que son los países más adelantados de Europa y de Oceanía, se ha llegado á intervenir, desde el punto de vista legal, por parte del Estado, con objeto de someter el funcionamiento de las empresas ferroviarias á determinadas condiciones legales respecto del trabajo. Quiero referirme ahora, señor Presidente, á un proyecto de ley que ha presentado al Congreso, aceptando esta doctrina de la intervención del Estado, el señor Miguel Villanueva y Gómez, ministro de fomento de España. Este documento, presentado recientemente, tiene una gran importancia desde el punto de vista doctrinario, jurídico y social, porque en él afirmase el dere-

cho que el Estado tiene para imponer á las empresas que realizan servicios públicos, la obligación de aceptar la reglamentación del trabajo fijada por el Estado.

Yo me permitiré, señor Presidente, para no alterar las ideas fundamentales de este distinguido estadista, y con permiso de la honorable Cámara, leer uno de esos párrafos. Dice así: «Vano empeño sería rechazarla (la intervención del Estado); antes bien, la realidad presente abona, con sus postulados, que sea más eficaz y directa cada día. La misma historia del derecho ferroviario, coincidente, en sus orígenes, con el apogeo y plena florescencia de las doctrinas individualistas, defensoras de la abstención del Estado en el orden económico y social, demuestra de qué suerte los Gobiernos consideraron siempre transitoria la explotación de los servicios de ferrocarriles por las compañías concesionarias, y cómo para tutelar y garantizar el interés público, aun durante ese período de explotación, establecieron, sin excepción alguna, la intervención oficial.

«Demuéstrase con ello su legitimidad, abonada, además, por el propio derecho del Estado, no sólo por la suprema razón del *salus populi*, que la justificaría siempre, sino que se evidencia con claridades de luz meridiana al considerar su *coparticipación en el dominio de estos poderosos instrumentos de la riqueza pública*, porque si las concesiones á las compañías constructoras y explotadoras están limitadas por el plazo de noventa y nueve años, á cuyo término revertirá al Estado la plena propiedad, es indudable que aquéllas sólo tienen el usufructo parcial de tal riqueza, y que su condición jurídica es la del usufructuario, que ve siempre limitados sus derechos por los del dueño. Si cupiera invocar analogías entre las instituciones del derecho público con las del derecho privado, sin agravio de las realidades jurídicas, bien pudiera decirse que si á las compañías de ferrocarriles les pertenece temporalmente el dominio útil de los mismos, corresponde al Estado su dominio directo».

He aquí, señor Presidente, la base jurídica que ante el derecho moderno, aceptado por la mayoría de los estados,

tiene esta intervención oficial para reglamentar las relaciones del trabajo de las empresas ferroviarias y las condiciones de la explotación de las empresas con relación al país, en general, y á los obreros, en particular. En verdad, no podría decirse, señor presidente, que esta es una doctrina legal, admitida por los gobiernos europeos, y no solamente por los gobiernos, señor Presidente, sino aún por aquellos economistas que mantienen todavía, en el siglo XX, un radicalismo extremo, pasado de moda, puede decirse.

Uno de estos economistas, que han de conocer todos los señores Senadores, porque ha sido el portaestandarte del principio de la no intervención del Estado en la legislación industrial, el señor Ives Guyot, exponía su criterio sobre este particular en el parlamento francés, en 1890. Y su opinión, que fué citada en el Senado francés, al discutirse la ley de retiros, actualmente en vigencia, en el año 1909, consistía en afirmar que el Estado, cuando se trata de los servicios públicos, tiene derecho de intervenir en todo cuanto atañe á su reglamentación. «No solamente las compañías de ferrocarriles constituyen un monopolio—decía esto para fundar su opinión,—sino que nosotros reconoceremos todavía, seguramente, que son asociados íntimos del Estado. Asimilar estas compañías á las de las industrias privadas, me parece desconocer extrañamente la realidad de los hechos.»

Bien, señor Presidente: tenemos que, según la opinión de juristas, de economistas y de políticos, las empresas ferroviarias, que realizan un servicio público, no pueden considerarse como corporaciones privadas, y que, en consecuencia, no pueden estar regidas por el derecho común, sino por el derecho público de los estados.

Toda nación, en virtud de su soberanía propia, tiene la facultad de reglamentar el ejercicio de los derechos, cuando encuéntrase éstos en una relación inmediata y directa con la comunidad social. Es el caso de las empresas ferroviarias, tanto más, señor Presidente, cuando estas empresas, si bien es cierto que han aportado sus capitales para la explotación de un servicio pú-

blico, han recibido de la Nación el derecho de realizarla.

En verdad, toda nación tiene un derecho eminente sobre las cosas ó bienes existentes dentro de los límites de su territorio. En virtud de este derecho eminente, los gobiernos conceden á las empresas ferroviarias el derecho de construir tales ó cuales vías. La concesión no es propiamente un contrato que esté regido por el derecho ordinario; es un acto de soberanía, realizado por un gobierno, colocándose en frente de una corporación de carácter público, que está obligada á aceptar las leyes del Estado, y que acepta al mismo Estado como copartícipe ó asociado para la explotación del servicio público.

Hemos visto cómo un distinguido estadista reconoce que las empresas ferroviarias no tienen, en realidad, la propiedad absoluta de los ferrocarriles, sino que tienen el dominio útil, ó, para decirlo con más claridad, el usufructo de las vías férreas, en tanto que el Estado resérvase el dominio directo, y, de consiguiente, como señor directo, tiene el Estado el derecho de tomar una ingerencia para establecer las condiciones con arreglo á las cuales debe realizar la explotación del servicio público.

Se sostiene, además, que las empresas ferroviarias no están sujetas, por regla general, á la ley de la competencia, que es la ley de las sociedades capitalistas, y que, por el contrario, ejercen un verdadero monopolio. En consecuencia, siempre que se trate de evitar los perjuicios que una industria monopolizada puede traer para los intereses generales de un país, los gobiernos están en el derecho de reglamentar el ejercicio de esa industria. Es el caso de los ferrocarriles. Siendo las empresas ferroviarias industrias que tienen un monopolio, como es la explotación de los servicios públicos, que tanto afecta á la economía nacional, los gobiernos, á su vez, tienen el derecho de tomar aquellas medidas que crean razonables, convenientes y necesarias para el buen servicio público.

En estos fundamentos generales puede establecerse, señor Presidente, el derecho del Estado para imponer á las empresas ferroviarias la creación de una Caja Nacional de Jubilaciones y Pensiones, sin que ésto importe, de ninguna

manera, atentar contra el derecho de propiedad.

Yo me pregunto, señor Presidente, si importa también un verdadero atentado contra el derecho de propiedad,—en el caso de admitirse los principios de la antigua economía política,—el que los gobiernos de diferentes países impongan á los industriales la obligación de acordar una pensión á sus obreros al cabo de un dado número de años de trabajo y de determinadas condiciones.

La tendencia general en el mundo, en el presente momento histórico, es extender la tutela del Estado á las clases productoras, en el sentido de asegurar á los obreros una vejez tranquila, para que puedan vivir sin temor á la miseria; y como durante todo el período del desenvolvimiento del industrialismo, esto no ha sido posible, por culpa de los patrones, los gobiernos se han creído en la necesidad de intervenir, por medios legales, para imponer á los particulares la obligación de contribuir á la formación de cajas nacionales para jubilar á los obreros de la industria privada.

En Francia, como en Alemania, como en Inglaterra, como en otros países, existe la pensión para los obreros de la industria privada. En 1910 fué sancionada, en la primera de estas naciones, la ley de retiros, en virtud de la cual constituyese la obligación para los obreros, para los patrones y para el Estado, de contribuir á la formación de la caja que debe pagar las jubilaciones de los obreros de la industria privada. En Alemania, desde hace mucho tiempo, existe una ley semejante: la ley del seguro obligatorio. En 1889 fué sancionada la ley imponiendo á los patrones, como á los obreros, la obligación de traer á la caja determinados aportes, asegurando así á todos los operarios. Esto por razón de utilidad general, y fundándose, además, el Gobierno alemán, en otras razones de equidad y de justicia.

Ahora bien; puede preguntarse: ¿y con qué derecho el Estado obliga á los jefes de la industria privada, á que, mensualmente, de su peculio propio, destinen una cantidad para pagar así, en esta forma, el seguro de sus operarios? También los obreros podrían decir: ¿con qué derecho, sin cometer un

atentado contra la única propiedad que tenemos, que es nuestro salario, el Gobierno nos obliga á dar una cantidad de él para contribuir al Tesoro Nacional, que es de donde va á salir nuestra pensión de retiro?

En Inglaterra, últimamente, en 1911, y por iniciativa de un eminente estadista, que ha defendido en contra de los grandes terratenientes los intereses del comercio, de la industria y del capital, por iniciativa del Ministro Lloyd George, se ha creado el seguro en contra de la pobreza, obligándose, tanto á los operarios como á los patrones, á contribuir con una determinada cantidad para constituir el fondo nacional del que saldrán las pensiones. El Estado, por otra parte, contribuye con otra cantidad. El Gobierno inglés calcula que, dentro de pocos años, deberá destinarse anualmente treinta millones de libras por parte del Estado únicamente para el fondo nacional, que tiene por objeto pagar las pensiones por ancianidad, á los obreros de las industrias privadas.

Es cierto, señor Presidente, que los adversarios de las pensiones á los obreros de las industrias privadas, argumentaron siempre en contra de la ingerencia del Estado, creyendo que se comete un atentado legal contra los patrimonios particulares. Hace muchos años, en Alemania, afirmábase que la sanción de los seguros obligatorios traería la bancarrota de la industria privada; los patrones protestaron, alzando sus voces de una manera formidable en contra de la ley imperial que establecía el seguro para favorecer así á los obreros de las industrias privadas durante su ancianidad, cuando pudiera aparecer ante ellos la sombra del dolor y de la miseria.

Decíase, por parte de los industriales que combatían el proyecto del gobierno, que una imposición semejante, además de ser atentatoria al derecho de propiedad individual, traería consigo la crisis y la ruina de la industria nacional. Esta afirmación era completamente antojadiza. El tiempo ha demostrado que la industria alemana, en vez de retroceder, en vez de permanecer estancada, ha progresado en una forma considerable. Hoy en día han desaparecido las resistencias de parte de los industriales, y también, debemos confesarlo, de

parte de los obreros que no miraron al principio con simpatía esta legislación tuitiva, porque había nacido en una fuente oficial.

Hace dos años, el gobierno imperial sancionó un verdadero código del seguro obligatorio que ha sido aceptado de buen grado por los patrones y obreros. Esto revela que, en vez de perjudicarse por esta obligación de cotizar para la formación de la caja, la industria ha salido ganando, porque los obreros han puesto mayor interés, mayor intensidad en el trabajo, una vez que han visto la seguridad que se les brindaba para su vejez.

Dice un escritor que se ha ocupado de esta cuestión de los retiros obreros ante el parlamento francés, Pascal Vitali, que en el informe presentado al congreso de Dusseldorf en el año 1902, el señor Boediker hacía la constatación siguiente: «En suma, el seguro de los obreros, lejos de disminuir nuestra capacidad y concurrencia, ha sido un factor esencial del feliz desarrollo económico de la Alemania moderna; por esta razón podríamos ver sin ningún temor para nuestra capacidad y concurrencia, que los otros países rehusaran las pensiones á sus obreros, mirando esto de buen grado, si no presentara serios peligros de carácter social que podrían repercutir sobre Alemania misma».

Quiero decir que los gobiernos modernos, inspirados verdaderamente en las necesidades de la industria y del progreso social, admiten la intervención del Estado para imponer determinadas condiciones de trabajo á las industrias privadas; para imponer á las corporaciones particulares, á los dueños de fábricas, empresarios, etc., la obligación legal de contribuir á la formación de las cajas de retiros. Si esto sucede respecto de las industrias particulares, con mayor razón debe aceptarse respecto de aquellas industrias que son de carácter público, como la industria de los transportes por tierra.

Acaso se dirá que nadie discute en estos momentos el derecho que pueda tener el Estado para imponer á las empresas ferroviarias la obligación de contribuir con una determinada cuota para la formación de la caja de sus propios obreros. En realidad, yo no sé si las em-

presas aceptarán ó no este criterio, porque en la nota que han presentado á la honorable Cámara no hacen ninguna manifestación concreta, sino que señalan simplemente los inconvenientes y los daños que la sanción de este proyecto de ley podría traer para ellas mismas. Es natural que, por su propia índole, las empresas capitalistas traten de obtener la mayor ganancia posible, de evitar que el Estado tome una participación directa en sus negocios. Esta es una ley característica de toda empresa, de todo industrial ó comerciante; pero debe tener un límite esta insaciabilidad capitalista de las empresas ferroviarias, en aras del derecho, de la justicia, de la conveniencia social y de la solidaridad nacional, en virtud de esas vinculaciones estrechas que deben existir entre todos los gremios, entre todas las categorías, entre todas las corporaciones y entre todas las clases sociales de un país.

Las empresas han recorrido en alza, ante la honorable Cámara, del despacho de la Comisión de Legislación, para proclamar su estado de pobreza, — que no es, por cierto, franciscana, — y para discutir el derecho que pueda tener el Estado á imponerles la jubilación de sus empleados. Si las empresas desconocen el derecho de la Nación para legislar sobre este punto, para imponerles la jubilación de sus propios empleados, ¿acaso van á reconocer ese derecho de una manera voluntaria y expresa, por la circunstancia de que la caja deje de ser una institución nacional, como debe serlo, para garantía de los empleados ferroviarios, y se convierta en una caja particular? ¡Pues qué! ¿no sabemos que siempre las empresas, llevadas por la avaricia capitalista, han hecho cruda guerra á todas las iniciativas que tenían por objeto beneficiar á los agentes directos del transporte, que producen las grandes entradas que estas compañías reciben?

En Francia—y debo referirme á este país porque tal vez sosténgase en esta honorable Cámara que allí no existe una caja nacional de retiros, sino que las empresas tienen sus cajas particulares, —las empresas resistieron también la iniciativa del Estado para imponerles la obligación de someter al Gobierno la aprobación de los reglamentos de sus

cajas de retiros. En ese país, señor Presidente, no se trataba, en verdad, de la creación de una caja nacional de pensiones y jubilaciones, sino simplemente de obligar á las empresas á que sometieran al Ministerio respectivo la reglamentación de sus cajas de retiros. Sin embargo, las empresas declararon una completa hostilidad al proyecto que estuvo discutiéndose durante años y años en el Parlamento. Es cierto, como lo dijo un orador al discutirse el proyecto de ley, que su oposición fué hecha en una forma cortés, reconociendo, hasta cierto punto, el derecho del Estado para imponerles la obligación de sujetar á su aprobación los reglamentos de sus cajas de retiro. No desconocían en la República francesa, señores Senadores, el derecho del Estado de imponerles obligaciones de este género; pero pedían, simplemente, que estas obligaciones no fueran muy pesadas para ellas. En cambio, entre nosotros, las empresas vienen desconociendo en absoluto el derecho que tiene el honorable Congreso para someter á todos los capitales, nacionales ó extranjeros, á las leyes que dicta en virtud de disposiciones de la Carta Constitucional de la República. Esto no puede admitirse. ¡Es necesario hacer comprender á esas empresas ferroviarias que, por encima de sus intereses privados, están los intereses públicos, que debe garantizar el Estado! Es necesario hacer comprender á los capitalistas extranjeros que la República tiene el ejercicio pleno de su soberanía económica y política y que, en vista de ese ejercicio soberano, puede dictar, de acuerdo con el derecho y la Constitución Nacional, todas aquellas leyes que obligan á las empresas al cumplimiento de las obligaciones que nacen de la naturaleza de sus contratos y concesiones!

Bien, señor Presidente. Yo creo que no podría admitirse, desde ningún punto de vista, que las leyes imponiendo á las empresas la obligación de contribuir con una parte de sus utilidades, á la formación de una caja nacional de pensiones para sus empleados y obreros, importe un atentado en contra del derecho de propiedad, porque ya he demostrado cómo el Estado es el copartícipe de las empresas en esta explotación de los servicios públicos, y cómo el Estado,

según tengo dicho anteriormente y lo he manifestado en otra oportunidad, tiene la obligación moral, el deber social de cuidar por la salud y la vida de todos los productores del país. En este caso tiene también la obligación de exigir de las empresas ferroviarias, por razón de alta conveniencia nacional, que acuerden el retiro á sus empleados.

El señor Ministro de Obras Públicas, en la sesión anterior, reconocía, si mal no recuerdo, este derecho que el Estado tiene respecto de las empresas para imponerles la obligación de que aseguren el retiro á sus empleados, en virtud de que, debiendo el Estado cuidar la salud pública, tiene el derecho de exigir que los empleados y obreros ferroviarios llenen determinados requisitos; reconocía que no podría exigirlos cuando las empresas no estuvieran obligadas á ampararlos el día que estuviesen incapacitados físicamente para desempeñar sus servicios.

De acuerdo con estas nociones, que admite el nuevo derecho,—ese derecho que debe amparar al pobre frente al rico, al proletario frente al capitalista, como decía Salvioi, el distinguido profesor de la Universidad de Nápoles,—es que el Estado tiene el deber de exigir de las empresas que restituyan, por medio de la jubilación, á sus obreros, una parte de sus salarios. Aquí debo referirme, necesariamente, al concepto moderno de la jubilación, y para que no pueda creerse que mis palabras tienen un origen revolucionario, no he de hablar con mi lenguaje propio, ni con mi propio pensamiento, sino que he de referirme á las opiniones de un ilustre economista alemán, de Wagner, quien en su tratado sobre las finanzas, sostiene que la jubilación no es sino *el pago* deferido de un sueldo, que se debe al empleado, con arreglo á los principios de una justa política de los salarios. Y agrega el mismo financista, «que la jubilación no es nada anormal, *sino algo necesario para compensar el costo de producción del trabajo*, y forma así parte del minimum del salario ó sueldo, que, con el andar del tiempo, es indispensable, cuando se quiera tener constantemente la cantidad y la calidad del trabajo necesario.»

He aquí cómo un economista que no

es, ciertamente, un socialista, afirma que la jubilación es una parte del salario que el patrono ha negado en su tiempo al operario, salario que el Estado tiene la obligación de reintegrar al obrero. Es este concepto jurídico el que ha determinado también al Estado, en países liberalísimos, como Inglaterra, á fijar un salario mínimo en algunas industrias: en la industria minera y para el trabajo á domicilio. Hace pocos años, debido también á la iniciativa de Lloyd George, según creo, el Gobierno inglés, después de una huelga formidable, dictó una ley creando los comités de salarios, encargados de fijar la cantidad mínima que debía pagarse á los obreros en las diversas zonas mineras de Inglaterra.

El señor Senador por Entre Ríos manifestaba en la sesión anterior, que él dejaría de por medio las razones jurídicas que podrían justificar ó no la creación de una Caja Nacional de Jubilaciones y Pensiones para los obreros ferroviarios; y se refirió, de una manera especial, á la situación económica de las empresas, diciendo que la sanción de una ley como la que había proyectado la Comisión de Legislación, traería graves perjuicios para el país, porque representaría una amenaza para los capitales extranjeros.

Bien, señor Presidente. Yo creo que, aparte de las razones jurídicas, hay motivos de orden económico que justifican la intervención del Estado para obligar á las empresas á admitir la existencia legal de una caja nacional de jubilaciones y pensiones. Yo no creo, de ninguna manera, que sea desastrosa la situación financiera de las empresas ferroviarias de nuestro país; yo no creo, de ninguna manera, que debamos mantener nuestra vieja política ferroviaria que tanto ha beneficiado á las empresas capitalistas, olvidando en absoluto los intereses de los trabajadores. Yo pienso, por el contrario, que debemos, como lo decía en una sesión anterior, iniciar una política ferroviaria que vigile ó tutele los intereses generales del país, al propio tiempo que los intereses particulares de los empleados y obreros, que vienen á confundirse en una forma inmediata con los primeros intereses; y para esto es indispensable empezar por la realización de este pensa-

Agosto 28 de 1913

CAMARA DE SENADORES

40.ª sesión ordinaria

miento de la jubilación de los empleados, que surgió no de las empresas ferroviarias, sino en la Cámara de Diputados.

El Poder Ejecutivo ESTABA PENSANDO, es verdad, en la conveniencia de dictar una ley de retiros; pero no había traducido en ninguna forma externa su pensamiento, y preparaba, por el contrario, una reglamentación del trabajo de los maquinistas y foguistas, contra la cual han protestado ya los directamente interesados, por considerarla injusta y atentatoria á derechos esenciales que garante la Constitución de la República.

Este argumento de carácter financiero dado para combatir las iniciativas de las leyes sociales que surgieron en diversos países, lo hicieron siempre los capitalistas, dueños de fábricas ó rentistas, que temían ver afectadas sus utilidades ó beneficios con un impuesto sobre el capital ó la renta. En Francia, cuando se discutió la conveniencia de dictar un impuesto sobre la renta, los diarios conservadores decían que además de ser esto atentatorio contra el derecho de propiedad, traería como consecuencia el retiro de los capitales nacionales al extranjero. Es natural, entonces, que vengan ahora las empresas ferroviarias de nuestro país á decirnos, que no pensarán en construir nuevas vías férreas por la circunstancia de que están amenazadas de contribuir con determinada cantidad, una pequeña cantidad, naturalmente, á la formación de una Caja Nacional de Jubilaciones, que, garantida por el Estado, va á tener una existencia real y que resultará eficaz para los intereses de los obreros, de las empresas mismas y de los intereses generales de la República. Habrá que decirles á esas empresas extranjeras, si no desearan invertir sus capitales en este país, que podrían ir á invertirlos en Inglaterra, lo que, seguramente, no harán de buen grado, porque en Inglaterra existe una serie de impuestos que gravan al capital y á la renta; existen instituciones de carácter social, que si son sostenidas en parte por el salario de los proletarios, son sostenidas en buena parte, también, por el patrimonio de los empresarios ó industriales y por el Estado.

Bien, señor Presidente, en virtud de estas razones de carácter general, yo considero que no debemos admitir la idea que indicaba el señor Senador por Entre Ríos, de que esta caja en vez de ser una institución nacional, sea una institución particular, propiedad de los empleados y de las empresas. Si aceptáramos, señor Presidente, esta idea, yo consideraría que no habríamos contribuido en nada al bienestar de los obreros ferroviarios, bienestar que interesa al país, bienestar que interesa á la producción nacional.

Pero, ¿no existen, acaso, señor Presidente, según refieren las crónicas, cajas particulares de las empresas mismas para acordar la jubilación á sus obreros? Existen, en verdad, en algunas empresas. Pero, señor Presidente, estas cajas de retiro no llenan una misión social, no garanten, de ningún modo, ni el derecho ni el bienestar de los trabajadores ferroviarios; estas empresas han instituido simplemente pensiones graciables; ellas no tienen la obligación de entregar el importe de la jubilación á sus operarios, porque no hay ninguna ley que así lo determine; y, por otra parte, señor Presidente, el importe de estas jubilaciones es bien reducido, pues en la generalidad de los casos alcanza apenas al 33 por ciento del salario respectivo de los obreros.

Además, señor Presidente, las empresas tienen en sus manos el derecho de expulsar, cuando les plazca, á sus empleados, cuando pueden encontrarse, por razón de edad y por el número de años de servicios, en condiciones de jubilarse, y, en consecuencia, hacen así irrisorio ese derecho de jubilación, que ellas estiman como un favor. Se dirá que por eso viene la ley á crear la obligación por parte de las empresas de contribuir á la formación de esta caja; pero yo estoy seguro de que las empresas, en el propósito de mantener íntegras sus utilidades, desconocerán el derecho del Estado á imponerles, si acaso lo determinara el Congreso, una cotización con el destino de contribuir á la formación de la caja de jubilaciones y pensiones.

En fin, señor Presidente, para concluir, me opongo en una forma decidida y terminante, á que el honorable Sena-

do acepte la idea indicada por el señor Senador por Entre Ríos y consentida por el señor Ministro de Obras Públicas, que considero reahnente perjudicial para el país é inconveniente para los obreros y empleados ferroviarios. ¡Me opongo, no solamente en nombre de la conveniencia social y de la utilidad general, sino también en nombre del derecho y de la justicia! El Estado tiene el deber moral, tiene la obligación imperiosa de crear la caja nacional de pensiones, que esté apartada de la mala voluntad y de la arbitrariedad de las empresas; está en el deber de asegurar al empleado ferroviario, después de cierto número de años de servicios, en cierta edad, y después de haber cumplido con sus obligaciones, el derecho de recoger la parte de sus salarios que antes había pasado á manos de las empresas. Me opongo, pues, por todas estas razones, á que se introduzca la modificación propuesta en el despacho de la Comisión, y pido al honorable Senador que no la acepte, contribuyendo así á mantener la paz social y á asegurar el engrandecimiento de la República.

He dicho.

Sr. Maciá.—Pido la palabra.

Indudablemente, á los hombres como yo, habituados á proceder en esta honorable Cámara dentro de un régimen reglamentario estricto, dentro de un método de discusión precisa y dentro de un proceder eficaz, por lo práctico y por lo expeditivo, es un poco difícil el poder seguir y contestar al señor Senador que muy á menudo nos pide disculpa y se defiende, de traer á este recinto ideas revolucionarias; pero que no se defiende de lo que siempre hace, ó sea, traernos una verdadera revolución en materia de reglamentos y de prácticas parlamentarias.

Yo he estado buscando en la exposición hecha por el señor Senador los argumentos que aduce para combatir la supresión de una cláusula del artículo 1.º; pero para mí, que no soy hombre de leyes, que no soy hombre de derecho, que conozco todas estas doctrinas nuevas, estas legislaciones nuevas por lo que torzosamente tiene uno que conocer, por la práctica de las instituciones y por el conocimiento que se adquiere trabajando en asuntos de esa naturaleza, me per-

turba el largo discurso que ha hecho para fundar con razones de carácter general una ley que estamos discutiendo en particular; para establecer doctrinas que ya están apartadas del debate; porque cuando esta honorable Cámara ha sancionado este proyecto en general, es porque ha aceptado la doctrina de que se debe asegurar la jubilación y la pensión de los ferroviarios.

De allí debemos partir para proceder con orden; pero el señor Senador no sólo es Senador por la Capital sino que es apóstol de una idea, y siempre aprovecha la oportunidad para desarrollar desde la banca de Senador sus propósitos de hacer una legislación nueva que derrumbe el viejo régimen, para implantar el nuevo. Eso, si viene, vendrá á su tiempo; pero para legislar en cada caso concreto con acierto y ponderación, es preciso que no mezcle esas cuestiones en las resoluciones concretas que estamos para tomar, y por eso he de prescindir de una gran parte del discurso del señor Senador y he de ir á la cláusula que discutimos y ver si debemos ó no suprimir las palabras *como institución del Estado*.

Yo sostengo, señor Presidente, que los obreros no necesitan que esta Caja sea formada con el tesoro de la Nación, que es lo que quiere decir esta cláusula; yo sostengo que las empresas, los obreros y los que tengan necesidad de usar de los ferrocarriles, que son los tres igualmente interesados en la existencia de esta Caja, lo que necesitan es una legislación que los garanta y la autoridad que haga cumplir la legislación que se dicte; y establecido eso, nadie tiene derecho á decir que una caja establecida por la ley, que funciona salvaguardada por esa ley, sea insegura y no garanta al empleado como lo garantizaría la participación del Tesoro Nacional directamente en la formación de esa caja. Es lo que nosotros sostenemos.

Los empleados tienen derecho á una legislación que los garanta. Este proyecto los garante; pero no es necesario que su Caja sea del Estado. ¿Es más conveniente que esa Caja sea de los obreros? No. ¿De las empresas? Tampoco. ¿De los cargadores y productores que utilizan el ferrocarril y contribuyen á la formación de la Caja? Tampoco. De los tres. Es una institución in-

Agosto 28 de 1913

CAMARA DE SENADORES

40.ª sesión ordinaria

dependiente, con vida propia, que el Estado vigila y salvaguarda, en ejercicio de la superintendencia que forzosamente debe ejercer sobre instituciones de esa naturaleza. ¿Es ó no es eso una garantía? La suprema aspiración de estas instituciones está en su vida propia y gobierno propio, y nadie enseña mejor ese su interés propio, á los interesados en la conservación y administración de la Caja, cuál es el camino que deben seguir. Sin querer entrar en doctrinas económicas generales, de si conviene ó no la oficialización ó la personalización de un servicio en determinados momentos, y limitándome al caso concreto, yo digo: la modificación que yo solicito garante completa y plenamente á los obreros, como á todos, y que, dudar de ese hecho, es dudar de la eficacia de nuestras leyes y de la autoridad de nuestro Gobierno.

Me parece que se establecen ideas muy falsas sobre la industria ferrocarrilera y me parece que se disentan cuestiones que no son del momento, sentando doctrinas que no son del caso. Por ejemplo, se nos recuerda aquí como fundamento de doctrina, lo expuesto por un señor Ministro de España, que porque los ferrocarriles españoles deben ser del Estado á los 50, 60 ó 70 años de estar en poder de las empresas, deduce que las empresas son simple usufructuarias de ferrocarriles que, en definitiva, son del Estado. Pero se legisla y se gobierna sobre la base de hechos y necesidades reales del país. ¿Cómo hemos de decir que la industria ferrocarrilera argentina no es una industria privada, si las concesiones entre nosotros, son á perpetuidad?

Sr. Del Valle Iberlucea—Desgraciadamente.

Sr. Maciá—¿Qué quiere decir la cláusula de que el Gobierno tiene el derecho de expropiar, sino que nosotros reconocemos á esas empresas como industrias privadas y que, al autorizarlas, el Gobierno para apropiárselas, no tiene más recurso sino expropiarlas?

Pero el que una industria sea privada, no excluye que las empresas presten un servicio de orden público. Este es el caso. Nuestros ferrocarriles son empresas particulares prestando servi-

cio de orden público y las doctrinas de los Estados Unidos, que se nos han citado, salvo diferencias de detalle, son las de la legislación argentina. Desde que la ley de ferrocarriles se dictó, que es ya bastante vieja, la República Argentina, no sólo aceptó, ejerció la doctrina de que ella tiene el derecho de intervenir, reglamentar y precisar la forma en que esas industrias han de prestar los servicios públicos; y, por consiguiente, huelga venirnos á probar que el Congreso Argentino, que el Gobierno tiene el derecho de intervenir en la administración y manejo de las empresas, derecho que hace muchos años que ha ejercido y ha hecho práctico. Con acierto? ¿sin acierto? ¿con prescripciones más ó menos atinadas? Pero ésta no es la cuestión de que se trata; aquí se trata de probarnos que existe un derecho que aplicar, cuando lo hemos ejercido desde hace cuarenta años. Me parece que la lección era inútil.

Sr. Del Valle Iberlucea—En opinión del señor Senador.

Sr. Maciá—Yo no quiero tomar en cuenta, porque no es mi misión, ni tampoco mi convicción, todas las apreciaciones que el señor Senador ha hecho sobre uno de los factores que intervienen en este problema: las empresas. Tenemos con el señor Senador un criterio un poco distinto. Parece que al dictarse esta ley no hubiera en el triple interés que se discute, más que un solo factor, el obrero. Es para mí respetabilísimo el derecho del obrero y lo considero, en materia de ferrocarriles, con toda la importancia que le atribuía en la sesión anterior al expresar cómo comprendía sus servicios; pero creo que tengo, como Senador, la obligación de defender los intereses de los tres factores: del obrero, de las empresas, del productor y cargador que usan del ferrocarril. ¿Qué significa al dictar esta ley la situación en que las empresas puedan encontrarse, y la mayor ó menor voluntad que tengan para concurrir á la formación de la Caja? Que uno de los factores pueda oponer alguna resistencia.

Pero, señor Presidente, establecido el derecho de legislar, la ley salva los conflictos que puedan producirse. Toda dificultad debe resolverse, y sea cualquiera

la sanción del Congreso, afortunadamente, tenemos dentro de nuestras instituciones y de nuestro Gobierno, los medios de resolver esas dificultades y esos problemas; pero establecer el estudio de esta cuestión con el criterio estrecho de lucha entre las empresas y los obreros; establecer el estudio de esta cuestión presentando siempre las empresas como sacrificadoras y á los obreros como sacrificados, es soberanamente injusto. Si somos hijos de un derecho antiguo que se califica de vetusto y que se quiere derrumbar, convengamos, señor Presidente, en que es un derecho que, habiendo vivido siglos, ha dejado bonas raíces; convengamos en que el derecho nuevo que quiere derrumbar todo lo existente, podrá hacerle todos los cargos á ese derecho antiguo, menos el de cruel, y que tiene que reconocer al que se ampara á ese derecho, el mismo que se invoca para venir á derrumbarlo en nombre de un derecho nuevo!

Las empresas no han hecho, ni más ni menos, que lo que han hecho todas las empresas del mundo hace poco tiempo, que lo que ha hecho el mismo Gobierno Nacional, antes de dictarse la ley de jubilaciones y pensiones para sus empleados.

Se habla mucho de resistencias, porque las empresas defienden sus derechos; pero, señor Presidente, seamos de la escuela social que seamos, tengamos el criterio que tengamos, hay que hacer justicia á la situación de cada cual. Nosotros, cuando legislamos sobre empleados, legislamos sobre lo nuestro, disponemos de lo nuestro, legislamos para nuestros empleados.

Las empresas argentinas de ferrocarriles no son representantes de lo propio, son representantes de capitales extranjeros que les imponen el deber moral de mirarlos con más celo y de defenderlos más que si fueran propios. La conducta de las empresas no tiene nada de extraordinario, aparte de que, por lo que á mí toca, creo que se exagera la resistencia que las empresas tienen á esta ley, así como cuando se vaticinan conflictos y dificultades para cuando se dicte. Yo, señor Presidente, me atrevo á esperar la más perfecta concordia y unidad de miras una vez que esta ley se sancione. No han recurrido, como se dice,

las empresas en alzada ante el Senado con la nota que presentaron: han recurrido á la Comisión para que se tomen en cuenta sus observaciones, y desechadas por la Comisión han sometido esa misma nota al Senado para que conozca las observaciones que ante la Comisión han hecho. De la manera de apreciar un hecho resulta éste una resistencia irritante ó una observación razonable. Para mí, lo que han hecho las empresas es una observación razonable, porque si el derecho que creen tener y que defienden es un derecho contrario al mío, hay que reconocer que es un derecho, y como tal respetable. No creo, por consiguiente, en ese espíritu tal cual se lo presenta, de los empleados ante la ley, y menos creo que las empresas no hayan hecho nada más que guerras á sus empleados. Convengo en que no hayan sido liberales, convengo en que no se hayan preocupado; pero no puede ser para ellas un delito el no preocuparse de lo que nadie se ha preocupado; y debo recordar que ahí entre los papeles de este amplio expediente en tramitación de esta ley, debe haber alguna solicitud de algún empleado de ferrocarriles en que dice que esta ley puede ser perjudicial para los buenos empleados.

Esto parecerá extraño á los señores senadores.

Sr. Del Valle Iberlucea—Para los empleados que ganan más de 1.000 pesos.

Sr. Maciá—No, señor; para estos empleados: para los que empiezan con 80 pesos de sueldo y que con sus aspiraciones, conducta y voluntad de trabajar llegan á adelantar rápidamente, porque sirven bien á las empresas y éstas les facilitan capital al cuatro por ciento para amortizarlo en diez años, á fin de construir sus casas, cuando en el ascenso llegan á un mayor sueldo. Entonces piden ese capital, construyen sus viviendas y las van pagando con el mismo sueldo que ganan; y cuando llegan á viejos tienen una casa propia y un terreno que en este país, después de cierto tiempo, vale tres, cuatro ó diez veces más de cuando lo compraron. Estos empleados sostienen que esta ley no les conviene. Dictada esta ley, establecida la obligación de la Caja, viene también necesariamente para las empresas el establecimiento del escalafón y jerarquía

en los sueldos y del ascenso cerrado, según las vacantes que ocurran. ¿Qué es más ventajoso para el empleado? Digámoslo claro, porque todas las medallas tienen su anverso y su reverso. En la generalidad de las medallas artísticamente selladas, tan hermoso es el anverso como el reverso, y en las medallas de estas cuestiones, suele ser muy hermoso el anverso y feo el reverso. La ley de jubilaciones ó la garantía de jubilación, hablando en abstracto, en términos generales, es una ley de garantía para el empleado mediocre, para el empleado de condiciones medianas, y que no tiene grandes aspiraciones, ni energía y capacidad para abrirse camino por sí mismo.

El sistema de auxiliar á sus empleados que tiene el Ferrocarril del Pacífico, es un sistema de aliento al empleado de condiciones, al empleado de voluntad, al empleado aspirante que llega á puestos superiores á fuerza de trabajo. Es un anverso y un reverso que hay que tener en cuenta para considerar que esas empresas, si no han hecho mucho, han hecho algo bueno.

Terminaré señor Presidente, rectificando la rectificación que el señor Senador ha hecho á la aseveración que en la última sesión hice respecto á la ley 5315 y á esta ley.

Yo para nada he tenido en consideración á las empresas al hacer esas consideraciones. Como ya lo dije entonces, y lo repito ahora, tomo en consideración al país, y si entonces lo presenté en esa forma, hoy presento en otra forma el mismo argumento.

¿Gana un país ó pierde cuando se compromete por sus leyes á dar á los capitales que necesitamos un plan de trabajo y de desarrollo en esta República, una garantía efectiva para desenvolverse, y á los cuatro, cinco ó seis años de dictada esa ley, que debe durar todavía treinta años, ese plan se rompe, se falta á esa palabra, se cambia completamente de sistema? Yo considero, señor Presidente, que ningún país serio gana con semejante procedimiento.

Es por eso que yo he sostenido que, sin entrar á discutir en el terreno jurídico el derecho para legislar el que, agregué yo como Senador, me guardaría muy bien de pretender restringir,

en el terreno económico y financiero presenté, é insistí en esta consideración: que el país no ganaría nunca negándoles hoy á los capitales lo que ayer les prometió; si lo prometió mal, debió mirarlo entonces, porque volver sobre la fe jurada es siempre un hecho que desfavorece, lo mismo á los países más poderosos, que al más débil de los ciudadanos.

Pensemos también, señor Presidente, en que tampoco tienen mucha justificación las evoluciones violentas que en materia de ferrocarriles estamos haciendo.

Hace pocos años no más, ante las necesidades del país que apremiaban, ante la situación, que subsiste, de que no teníamos aún ni la cuarta parte de las líneas férreas que el país necesita, toda la política tendía á favorecer á los capitales extranjeros para que vinieran á tender rieles; á hacer concesiones á las empresas para que vinieran á construir nuevas líneas y favorecer en todo concepto su desarrollo. Pero de repente el criterio cambia y al proyectar una ley de esta naturaleza, se declara la guerra á las empresas, se las supone usurarias y tiranas; y eso es desconfiar de ellas y de nosotros mismos, y es repudiar aquella política que, dígame lo que se quiera, en la situación de la República Argentina, era la más sabia, la más aceptada, la que estaba más conforme con nuestras necesidades y potencialidad financiera actual.

Dejemos para países europeos saturados de ferrocarriles y de industrias en plena producción esa legislación que se basa en esa situación: la nuestra no puede ser igual, porque ni la situación de nuestros ferrocarriles particulares es legalmente la misma, ni la situación financiera y económica del país tampoco lo es: hay una enorme distancia.

Por consiguiente — confesándome yo mismo culpable de haber salido un poco del punto concreto que se trata, pero de haber salido intencionalmente, porque de la forma en que me he expresado, en favor de las empresas, puede creerse, pero, en realidad, en contra de los demasiado suspicaces—quiero derivar que, porque esta Caja sea de propiedad de los cargadores y productores, de las empresas, empleados y obreros

de los ferrocarriles, no ha de ser menos segura que si el Tesoro Nacional contribuyera con una suma para su sostenimiento, como ha contribuido á la Caja de Pensiones y Jubilaciones, caso con el que hay una gran diferencia.

En la Caja de Pensiones y Jubilaciones civiles, se trata de los mismos empleados de Gobierno; el Gobierno trata de sus mismos obreros, digamos así, y por consiguiente, cumple directamente con el deber de contribuir á la formación de la caja, como las empresas y los cargadores contribuyen á la formación de esta nueva Caja que va á instituirse; y respecto de las garantías que esta Caja tiene, son mayores que si estuvieran formadas por el Tesoro. Formada por el Tesoro esta Caja debería estar en el Presupuesto General de la Nación sujeta á las fluctuaciones de nuestras finanzas y presupuestos; independiente, esta Caja vivirá de sus propios recursos, sus propios administradores manejarán sus fondos y podrán hacer si quieren economías; mientras que con el Estado, el día que esta Caja realice una economía, ella irá al fondo común á subsanar tal vez necesidades de otros extraños á ella.

Así considero esta cuestión, y por eso quiero, en salvaguarda de los obreros, de las empresas, cargadores y productores, que esta Caja sea de ellos y administrada por ellos.

Sr. Del Pino—Pido la palabra.

En la sesión anterior, manifesté sobre el punto que se debate, que la creación de una Caja de Estado al efecto de estas pensiones y jubilaciones, me parecía inconveniente; pues, á primera vista, resaltaba que, si se oficializara la institución proyectada, se echaría sobre el Estado una responsabilidad cuyo alcance no se podría determinar. Bien podría suceder, en caso de que la Caja fuera del Estado, que éste tuviera que cargar con la parte que les tocara á una ó más empresas aportar al tesoro de la Caja, y que no entregaran por carecer ellas de fondos suficientes, por falencia ó cualquiera otra situación extrema en que puede hallarse una empresa ferroviaria. Ahora, después de haber escuchado al señor Senador por la Capital, me afirmo más en que esa Caja no debe ser del Estado, si bien

éste debe intervenir en ella para mayor garantía de lo que se quiere amparar.

Este proyecto de ley no tiende á resolver un problema de orden social, como lo mira ó lo quisiera el señor Senador. Simplemente, y ante todo, se trata de asegurar la estabilidad de un servicio de orden público, como está caracterizado el que les corresponde cumplir y cumplen los ferrocarriles del país.

Si solamente el propósito del proyecto fuera de velar por la vida en la vejez ó en la situación desvalida de ciertos trabajadores ó empleados ferroviarios, no habría, entonces, motivo para excluir á otros gremios. Toda exclusión es el principio de una injusticia, y los mismos argumentos hechos á favor de los empleados ferroviarios podrían valer íntegramente para otros gremios de obreros. El proyecto que se inspirara en este concepto, debería ser amplio, sin restricciones de ninguna clase; es decir, tendríamos que autorizar el seguro por el Estado, como lo insinúa ó lo ha dicho el señor Senador. Esto nos llevaría á la Caja Nacional contra la vejez y los desamparados ó necesitados, como existe, en verdad, en Francia y en Alemania, según se ha recordado.

Esa Caja Nacional, así concebida, aseguraría la subsistencia á todo ciudadano ó habitante en los últimos años de su vida, después de haber prestado sus servicios en un largo período de años en la economía general del país, como obrero. Esto sería resolver el problema social á que hace referencia el señor Senador. Sería establecer el seguro social por el Estado; idea, sin duda, simpática, que realizaría un grande ideal de justicia, como ocurre en naciones que se hallan en situación muy distinta á la nuestra, que han implantado un sistema como ése.

No estamos legislando para resolver un problema social. Se ha hablado desde un principio de un servicio de orden público, que es necesario ponerlo á cubierto de instabilidades, garantizarlo en bien del progreso del país, de su comercio, de sus industrias, etc.; hemos hablado del carácter de monopolio que revisten los ferrocarriles; de lo que establece la Ley General de Ferrocarriles en cuanto á la equiparación que hace de varias categorías de empleados ferroviarios ó funcionarios públicos; y

Agosto 28 de 1913

CAMARA DE SENADORES

40.ª sesión ordinaria

me parece que todo esto, que es el fundamento esencial del proyecto, no se refiere al problema social que plantea el señor Senador por la Capital.

No tomemos la causa por el efecto. Se quiere, ante todo, asegurar el cumplimiento de un servicio público y haciéndolo, resultan ó deben ser beneficiados con razón y justicia los empleados y obreros que lo atienden. Se trata de dictar una ley propiamente para garantizar, como digo, ese importante y trascendente servicio en la vida nacional, que no debe ser entorpecido ó interrumpido; que debe ser seguro, colocándolo á cubierto de accidentes ó perturbaciones posibles. Para conseguir todo esto, es que se debe garantizar el bienestar del empleado ferroviario, sobre todo de aquellos que es difícil reemplazar en un momento determinado. Es éste, á mi juicio, el concepto en que debe encuadrarse el proyecto, lo que es muy distinto á lo que quisiera el señor Senador por la Capital.

Se trata, ante todo, dado el espíritu que informa el proyecto, de mejorar, de estabilizar, diré así, un servicio: ésta es la causa. Para ello se quiere mejorar á su personal obrero: éste es el efecto. Toda la cuestión es dar base sólida á dicho servicio. Esto es lo fundamental del proyecto. Si se quiere el seguro de Estado para todos los gremios obreros, bienvenido sea. No lo rechazo; he dicho que es simpático y obedece á razones de justicia. Pero, ¿estamos ocupándonos de eso, acaso? ¿Está nuestro país en condiciones de implantarlo? ¿Hay exigencias supremas que lo reclaman? No, ciertamente.

En nuestro país, muchas cosas están aún en gérmenes; tenemos ancho campo para el trabajador que quiera aplicar útilmente su inteligencia y sus fuerzas; pero una ley de seguro social, una ley de previsión contra la falta de recursos ó de la vejez en general no estaría de acuerdo con la economía ni con otros motivos que afectan á nuestra vida nacional en el presente.

Eso corresponde á naciones como las mencionadas, que se hallan en situaciones distintas á la nuestra. Como país nuevo, lleno de vigor y energías, necesitamos, ante todo, leyes que regularicen, que establezcan todos los resortes

y modalidades de la vida nacional; así como el organismo humano necesita en su desarrollo vigorizarse ante todo, y no complicar su acción y existencia con adaptaciones que no corresponden á su edad y medios convenientes de vida.

Nuestro país, al través del tiempo, del transcurso de los años, puede hallarse en situación de tener que afrontar problemas sociales como los que tienen por delante las naciones europeas y que reclaman la creación del seguro de Estado. Las leyes responden á situaciones reales por mejores que sean los anhelos que se abriguen.

Si se le diera á este proyecto otro carácter del que tiene; es decir, si se estableciera la pensión y jubilación de los ferroviarios á título de que son simples obreros, las empresas podrían objetar, con razón, que sus empleados dependen de ellas; pues, ellas los nombran y los recompensan con sus recursos; pero, si este proyecto, como es, responde principalmente á garantizar la eficacia en todo momento del servicio ferroviario como factor indispensable en el progreso y engrandecimiento del país, nada pueden objetar esas empresas, desde que el Estado tiene el derecho de intervenir en ese servicio público que dimana de una concesión dada por el Gobierno.

Acepto, pues, que la Caja que se va á crear no sea del Estado, sino vigilada, controlada, para mayor fe y seguridad, por el Estado.

Sr. Irigoyen—Pido la palabra.

He votado, señor Presidente, enteramente complacido, por la sanción, en general, de este proyecto de ley, porque he estado y estoy de perfecto acuerdo con la idea general de que se establezca el derecho á la jubilación y á la pensión para los empleados ferroviarios de empresas particulares; pero, al votar en general, me reservé el derecho de observar algunas disposiciones del despacho de la Comisión, con las cuales no estaba conforme, y este artículo 1.º, comprende una de ellas.

No estoy conforme con la disposición que establece que la Caja ha de ser institución nacional, y no lo estoy precisamente por el medio que se proyecta para la formación del fondo de la misma.

Reconozco que los empleados de los ferrocarriles, prestan un servicio importantísimo, y, hasta diré, que un servicio de sacrificios en algunos casos, como el de los maquinistas, foguistas y cambistas; admito también que esos empleados tienen títulos suficientes para pretender y exigir que se les reconozca el derecho á una jubilación proporcional á los servicios prestados hasta el momento de su retiro; pero, al mismo tiempo, pienso que ellos sirven directamente á las empresas de que dependen y que, por lo tanto, son esas empresas las que deben acordar las jubilaciones y las que deben costear los gastos que ellas ocasionen.

Los que á cualquier título sirven á una empresa ferroviaria particular, ponen su actividad, su energía y su inteligencia, al servicio de los intereses de esa misma empresa, y cooperan con su esfuerzo, á que ella llene el objeto de su misión, á que pueda atender y mejorar los servicios de que está encargada, á que pueda disminuir sus gastos y aumentar sus rentas y hasta que pueda extender sus líneas, todo lo que representa progreso para la misma y se traduce en beneficio para sus intereses.

De la mayor ó menor actividad é inteligencia que pongan en juego los empleados de una empresa, depende el resultado financiero de la misma, el éxito más ó menos feliz de sus balances, y los mayores ó menores dividendos que deban distribuirse entre los accionistas; y si esto es así, nada más justo, nada más natural y nada más lógico, que sea la misma empresa, la que esté obligada á recompensar los esfuerzos de esos empleados, retribuyéndoles bien y reconociéndoles el derecho á una jubilación proporcional hasta el momento de su retiro, porque, de esa manera, los atrae, los alienta y los estimula al cumplimiento del deber, asegurándose así, la adhesión y la buena voluntad de los mejores elementos, lo que, como es natural, significa una garantía para sus propios intereses.

Ahora bien, señor Presidente, los empleados de las empresas ferroviarias particulares, en realidad, no prestan ningún servicio directo al Estado, pues sirven, como he dicho antes, directamente á las empresas, y si esto es así, no veo

por qué razón ha de contribuir á la formación del fondo de la Caja de pensiones y jubilaciones, pues si lo hiciera así importaría retribuir servicios que él no ha recibido y eso significaría, además, afectar una parte de las rentas generales para mejorar la situación de los empleados de las empresas ferroviarias particulares, disminuyendo de esa manera los gastos de éstas y beneficiando los intereses de los accionistas.

A mi juicio, señor Presidente, lo que corresponde es que el Congreso legisle en el sentido de exigir de las empresas que contribuyan, ya sea á la formación de una caja general de pensiones para todos los empleados y obreros ferroviarios, ó bien que establezca cada una de ellas una caja especial para atender á las jubilaciones y pensiones de sus propios obreros y empleados. Creo que en este sentido, el Congreso está perfectamente habilitado para proceder, desde que está dentro de sus facultades legislar sobre la reglamentación del contrato del trabajo, en cuya materia debe estar comprendido este punto; y porque, por otra parte, el Estado se ha reservado el derecho de fiscalización de los servicios ferroviarios que prestan las empresas, á fin de garantizar la permanencia del tráfico.

Creo, señor Presidente, que si prevaleciera la doctrina de que el Estado ha de contribuir á la formación del fondo de la Caja de Pensiones y Jubilaciones, de los empleados de empresas particulares ferroviarias, bajo el pretexto del servicio público, sentaríamos un precedente peligrosísimo, pues abriríamos una puerta, por la que muy pronto se nos presentarán otros gremios, alegando la misma razón de servicio público que se alega en este caso, como los empleados de empresas de tranvías, de navegación, de luz eléctrica, de telégrafos, de teléfonos y otros, que pretenderían á su vez la creación de cajas especiales para los mismos, con la cooperación y contribución del Estado.

Creo que con la creación de la Caja en la forma en que está proyectada, echaríamos, señor Presidente, una semilla al suelo, que habría de germinar muy en breve.

Si lo que se desea, es asegurar la permanencia del tráfico, vayamos de una vez

Agosto 28 de 1913

CAMARA DE SENADORES

40.ª sesión ordinaria

á la reglamentación del trabajo de los ferroviarios; establezcamos en esa reglamentación cláusulas claras, fijas, bien estudiadas, bien meditadas y justicieras, y de esa manera, aseguraremos el tráfico, evitaremos el peligro de las huelgas, que es lo que se quiere impedir con este proyecto, y conseguiremos el mejoramiento en el servicio de las empresas de ferrocarriles, con beneficio evidente para la producción, y para los grandes intereses del país.

Por estas razones, señor Presidente, es que voy á votar en contra del artículo 1.º del proyecto de la Comisión, y á favor del artículo propuesto por el señor Senador por Entre Ríos.

Sr. Del Valle Iberlucea—Pido, señor Presidente, que la votación sea nominal.

Sr. Presidente — Se procederá en la forma que lo pide el señor Senador...

Sr. Maciá—Parece que no es apoyada esa moción.

Sr. Presidente — No habiendo sido apoyada la moción del señor Senador por la Capital, se va á votar primeramente el despacho de la Comisión.

—Se vota y resulta negativa.

Sr. Presidente—Se va á votar ahora, con la modificación propuesta por el señor Senador por Entre Ríos.

—Se lee:

«Créase la Caja de Jubilaciones y pensiones de empleados ferroviarios con sujeción á las siguientes bases generales y á las disposiciones de la ley orgánica que dicte, en su oportunidad, el honorable Congreso».

Sr. Presidente—Se va á votar.

—Se vota y resulta afirmativa.

Sr. Del Pino—Hago moción para que se levante la sesión.

—Apoyada.

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

—Se vota y resulta afirmativa.

—Eran las 6 p. m.

DOMINGO DESPLATS,
Subdirector de Taquígrafos.