

# CONTINUACION DE LA 23ª SESION ORDINARIA. 7 DE AGOSTO DE 1909

PRESIDENCIA DEL DOCTOR BENITO VILLANUEVA

SUMARIO: I.—Asuntos entrados.

II.—El señor Senador Soldati presenta y funda un proyecto referente al **Ferrocarril de Tinogasta á Chile**.—Se aprueba sobre tablas.

III.—Continúa la discusión referente al proyecto, en revisión, sobre la **Dirección General de Ferrocarriles y Administración General**, quedando aceptadas algunas modificaciones, otras no.

Señores Senadores

Alvarado  
Carbó  
Carreño  
Del Campillo  
Del Pino  
Figueroa  
Funes  
Godoy  
González  
Güemes  
Láinez  
Maciá  
Mendoza  
Ovejero  
Pérez  
Puccio  
Soldati  
Terán  
Uriburu  
Virasoro

En Buenos Aires, á los siete 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 (A.), Alvarez (J.), Garramuño, Mantilla, Pinto, Quiroga, Ugarte, Villanueva (E.) y Virasoro con aviso.

Se lee y aprueba el acta de la anterior, de cinco del corriente (23ª ordinaria), dice el

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

—Entra al recinto y ocupa su banca el señor Ministro de Obras Públicas, doctor Ezequiel Ramos Mexía.

I

## ASUNTOS ENTRADOS

El vecindario de Mar del Plata solicita el pronto despacho de una solicitud pidiendo una suma para las obras de la explanada.

—A sus antecedentes.

Solicitan pensión militar Concepción de Escamilla, Salud Pérez, Julia Miranda, Milagros Sandoval.

—A la Comisión de Guerra.

Solicitan pensión civil Filomena Padilla de Prado, Mercedes Gómez, Manuela Gómez de Languenen, María Sikendan.

—A la Comisión de Peticiones.

II

—Se lee:

### PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados, etc.*

Artículo 1.º—Ampliase en treinta mil pesos moneda nacional (\$ 30.000 m/n) la canti-

Agosto 7 de 1909

CAMARA DE SENADORES

23ª sesión ordinaria

dad fijada en la ley número 5276 para terminar los estudios del Ferrocarril de Tinogasta á Chile.

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

*Soldati.*

**Sr. Soldati**—Pido la palabra.

El 31 de agosto de 1907 presentamos, con el señor Senador por Catamarca, doctor Figueroa, un proyecto de ley, por el que se disponían los estudios necesarios para la construcción de la importantísima vía férrea internacional, de Tinogasta á la frontera de Chile, por el paso de San Francisco, destinada á empalmar con el ferrocarril del puerto de la Caldera á Copiapó y Piqui.

En esa oportunidad demostré, que ella es la mejor línea que puede construirse para vincular á Chile con las provincias de Salta, Tucumán, Santiago, Córdoba, La Rioja y Catamarca, por muchas y poderosas razones: porque es la más corta, de más fácil construcción y más económica, hasta el punto de que, á pesar de tratarse de un ferrocarril de montaña, en otra época, hace más de 50 años, fué calculado el costo kilométrico en sólo 18.000 pesos fuertes, lo que se explica, porque su construcción no requiere ni túneles ni viaductos, ni cremalleras, debido á la suave pendiente de la ladera oriental andina; porque es paso abierto todo el año; pues, aún en pleno invierno, le transitan no sólo á caballo, sino en carros, asegurando el ingeniero Wheelwright que, en un período de nueve años, nunca estuvo obstruido por los hielos el paso de San Francisco; porque es estratégico, como que la nueva línea irá al propio centro de Chile; porque, tanto en esa región, como en el Norte de la vecina República, carecen las poblaciones de carne, cereales, leña, alfalfa, etc., productos por los cuales se pagan elevadísimos precios; porque es el camino más directo

y breve, entre esa zona de la República representada por las provincias enumeradas y las Repúblicas del Perú, Centro América, Méjico y el occidente de los Estados Unidos, hoy, y cuando se termine el canal de Panamá, las Antillas y el Oriente de aquellos; naciones que, en su mayor parte, dotadas, á causa de situación geográfica, en el hemisferio Norte, de estaciones opuestas á las nuestras, constituirán un mercado excelente para nuestros productos agrícolas; y finalmente, porque es también, para aquellas mismas provincias argentinas, la vía más corta para la Australia, el Japón y la China.

Esta línea férrea es pues, sin duda alguna, la más apropiada para impulsar el progreso en el Norte de la República; donde la mayor parte de las provincias careciendo de mercados á ellas vinculados, por fáciles vías de comunicación se limitan casi exclusivamente á producir lo necesario para su propio consumo, no obstante poseer tierras fertilísimas, que se prestan á los más variados cultivos y gran cantidad de riquezas naturales inexploradas.

El Poder Ejecutivo, cumpliendo lo dispuesto por la ley imperativa, á que dió origen nuestro proyecto de 1907, ha terminado los estudios sobre el terreno; pero, ha resultado, como lo veo, por el decreto de julio 20 del corriente, que la suma en ella votada, no alcanza para terminar los de gabinete. La ampliación que hoy proyectamos, de la modesta cantidad de treinta mil pesos, bastará para terminarlos.

**Sr. Presidente**—Pasaré á la Comisión de Obras Públicas.

**Sr. del Pino**—Pido la palabra.

Creo que, después de lo que ha dicho el señor Senador por Tucumán y lo que por mi parte no haría otra cosa que confirmar, en cuanto á los datos que ha transmitido sobre el estado de los estudios del ferrocarril de Tinogasta á la frontera chilena, el proyecto no debe pasar á Comisión: se podría correr el albur

de que tal vez no fuera sancionado por la otra Cámara en este período y nada de nuevo se puede agregar en cuanto a la conveniencia de votar los fondos á que se refiere el proyecto presentado.

Los trabajos en el terreno, están terminados; hay que hacer sólo estudios complementarios ó de gabinete sobre dicho proyecto de línea férrea y cuya construcción es reclamada por altos intereses de progreso y de orden internacional.

Por lo tanto, me permitiré hacer moción para que este asunto sea tratado sobre tablas.

—Apoyado.

**Sr. Presidente**—Estando suficientemente apoyada la moción del señor Senador por Catamarca, se va á votar.

**Sr. Ministro de Obras Públicas** Pido la palabra.

Podría decir, para ampliar los informes dados por el señor Senador por Tucumán, que efectivamente la cantidad que falta para complementar estos estudios es poca, y es muy sensible que el Poder Ejecutivo tenga que interrumpir la preparación de este proyecto. Hay en el Presupuesto una partida para estudios de ferrocarriles, con la cual también se creyó poder contar para concluir aquellos estudios, pero están agotados los fondos y no hay medios, dentro de las autorizaciones vigentes, para poder continuar esos trabajos.

La Comisión de Ingenieros sería la que tendría que hacer los estudios de gabinete; y ha sido muy sensible tener que licenciar á estos caballeros, después de haber trabajado en campaña. El Poder Ejecutivo aprovecha la oportunidad que se le ofrece, estando presente su representante, para manifestar su complacencia con la sanción de este asunto tan necesario como útil.

He dicho.

**Sr. Presidente**—Se va á votar la moción del señor Senador por Catamar-

ca, que consiste en tratar sobre tablas el asunto á que ha hecho referencia.

—Se vota y resulta afirmativa.

**Sr. Presidente**—Se va á dar lectura del proyecto.

—Se lee:

Artículo 1º—Amplíase en 80.000 pesos moneda nacional la cantidad expresada en la ley 5276 para terminar los estudios de Tino-gasta á Chile.

Art. 2º—Este gasto se hará de rentas generales, imputándose á la presente ley.

**Sr. Presidente**—Está en discusión en general. Si no se hace uso de la palabra, se va á votar.

—Se vota y aprueba en general y particular.

—Se lee el artículo 10 de la orden del día número 16.

**Sr. Presidente**—Está en discusión.

**Sr. Ministro de Obras Públicas** Pido la palabra.

No creo que el artículo 10 haya podido ser, en sus conclusiones, motivo de la discusión que se ha hecho sobre él, porque solo establece la obligación que se impone al Registro de la Propiedad de la Capital, de inscribir los títulos de los ferrocarriles del Estado, sin que esto afecte á terceros, ni comprometa facultad alguna. Es el artículo 11 sobre el que podría hacerse el debate, porque está comprendido en él, el sistema general á que se refieren los artículos 10, 11 y 12.

Hecha esta salvedad, me voy á permitir empezar por contestar al discurso pronunciado en la sesión pasada por el señor Senador por La Rioja, sin que se me oculte la situación desventajosa en que estoy colocado en este debate, en presencia de una personalidad tan notoriamente preparada en esta materia y

dados mis pocos conocimientos en ella. Pero, es tal la convicción que tengo de estar en lo cierto, al sostener el artículo del proyecto tal como está redactado, que confío en la buena causa, mucho más que en mi preparación, para sostenerlo.

El señor Senador por La Rioja empezó diciendo que los artículos en cuestión violan la Constitución en varias de sus disposiciones. En el inciso 11, del artículo 67 de la Constitución, en que se autoriza al Congreso á dictar los Códigos Civil, Penal y de Minería, sin que estos códigos alteren las jurisdicciones locales, correspondiendo su aplicación á los tribunales federales y provinciales, según que las cosas ó las personas cayeran bajo su respectiva jurisdicción.

No creo que se pueda, *á priori*, afirmar que los artículos mencionados violen esos preceptos. Es precisamente lo que se trata de demostrar, y creo que, en cierto modo, se comete lo que se llama una petición de principios, dando por probado, precisamente, lo que se trata de demostrar. Sería necesario estudiar la cuestión en todo su desarrollo, para averiguar si realmente esas disposiciones violan el inciso 11 del artículo 67, como lo dijo el señor Senador por La Rioja.

Agregó el señor Senador, que viola 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 también lo que tratamos de averiguar; porque, si bien es cierto que las provincias tienen todo el poder no delegado por la Constitución al Gobierno Federal, es también cierto é indiscutible que carecen de todas las facultades que han sido expresamente delegadas al Gobierno Federal; y, como voy á probar más adelante, las facultades que el Gobierno Federal ejercería al aplicar la ley que está en discusión son todas especialmente delegadas. No voy á hablar de las facultades delegadas por implican-

cia, que son aquellas que de una manera general y vaga se acuerdan en el inciso 28 del artículo 67 de la Constitución. Voy á hablar sólo de las expresamente delegadas.

Decía el señor Senador que los artículos propuestos violan también el artículo 105 de la Constitución, que dice: «Las provincias se dan sus propias instituciones locales y se rigen por ellas»; el artículo 106, que dice «Cada provincia dicta su propia Constitución»; y, el 107 que dice «Las provincias dictan las leyes necesarias para promover su bienestar económico, etc., etc.»

Todos estos artículos, señor Presidente, no se refieren á la cuestión que estamos tratando, porque son generalidades elementales que establecen el sistema federal de gobierno y no tienen más aplicación al asunto subyacente, que la que tiene el artículo 1º que dice: «La Nación se rige por el sistema federal de gobierno».

«El artículo 67, inciso 28, dice el señor Senador, se encuentra también violado. Es el que 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».

Hay un error en esta afirmación: el inciso 28 del artículo 67 de la Constitución dice, que está en las facultades del Congreso «hacer todas las leyes y reglamentos que sean convenientes para poner en ejercicio los poderes antecedentes, y todos los otros concedidos por la presente Constitución al Gobierno de la Nación Argentina». No creo que tenga, pues, nada que hacer con esta cuestión; y, como dije antes, este artículo sólo da las facultades que se llaman delegadas por implicancia.

El señor Senador se ha extendido largamente para demostrar que todo lo que aquí se diga no servirá para la interpretación que los jueces van á hacer

más tarde de la ley. No tengo para que contestar este argumento, porque no creo haber dicho lo que manifiesta el señor Senador en ningún momento y creo que el señor Senador por Catamarca, miembro informante de la Comisión, tampoco ha dicho que los jueces debieran tomar, para la interpretación de la ley, lo que se haya dicho aquí por los señores senadores ó el representante del Poder Ejecutivo.

El señor Senador insiste mucho en que esto es nada más ni menos que la ley Torrens y qué, por consiguiente, no tendría aplicación dentro de nuestro régimen.

Yo creo, señor Presidente, que esto no tiene nada que ver con la ley Torrens; porque, en realidad, la ley Torrens se propone resolver las cuestiones entre particulares y no entre gobiernos, y lo que aquí se trata es de resolver las cuestiones que afectan las relaciones de gobierno á gobierno, que no se rigen por el derecho civil, sino por el derecho público.

Dice el señor Senador también, que se trata de cambiar por completo todos los procedimientos locales en las provincias, invadiendo su jurisdicción y, de consiguiente, que esta ley no podría dictarse sin producir grandes trastornos. Creo, como lo voy á demostrar, que esta ley no invade la jurisdicción de las provincias, que no va á producir trastornos de ninguna clase, y que es, por el contrario, benéfica y conveniente.

Observa también el señor Senador, que esto importa la nacionalización de los registros de propiedad. Tampoco me parece exacto eso pues, no toca para nada los registros de la propiedad que tienen las provincias, sino que se refiere única y exclusivamente á una disposición referente al Registro de la Propiedad de la Capital, que es el fuero y la jurisdicción que corresponde al Gobierno Federal, á pesar del dualismo de los fueros en ella, que no es indispensable en nuestro régimen; y, tan es

así, que en este momento se trata de modificar ese régimen en el sentido de unificarlo.

Todos los artículos de la Constitución citados por el señor Senador por La Rioja no afectan, en mi opinión, en lo más mínimo, el proyecto en discusión, ó, mejor dicho, los artículos que se están discutiendo, ni por ellos se viola en forma alguna ninguno de los preceptos de la Constitución, que, por el contrario, abonan el proyecto en debate.

He dicho hace un momento que la Nación ejerce libremente todos los poderes y facultades delegadas expresamente por la Constitución y que las provincias conservan á este respecto todas las facultades y poderes que no han delegado y que implícitamente se consideran reservadas.

El proyecto en discusión establece ó crea un régimen para los ferrocarriles del Estado, ferrocarriles que construya la Nación en virtud de las facultades que le acuerda el inciso 16 del artículo 67 de la Constitución, que dice expresamente que corresponde al Congreso la construcción de los ferrocarriles, promover el comercio, etcétera.

De acuerdo con esta facultad, y en vista del dominio eminente que ejerce el Estado, el Gobierno de la Nación se apropia de las tierras necesarias para la construcción de los ferrocarriles.

¿En qué forma y cómo se apropia de esas tierras? En la forma en que está establecido en la ley de expropiación, que se dictó, como se sabe, el año 1866 y en cuya colaboración intervinieron hombres eminentes, de quienes no se puede suponer hayan improvisado en materia constitucional. Fué una ley sostenida por el doctor Rawson, Ministro del Interior en esa época, en tiempo que presidía esta Cámara don Valentín Alsina y la de Diputados el honorable Senador, doctor Uriburu.

Esa ley de expropiación prescribe todo el procedimiento á seguirse en la materia, en la cual intervienen solamente

los jueces federales, los fiscales nacionales y en la que no tienen nada que hacer los jueces ni las autoridades provinciales.

Me voy á permitir recordar algunos artículos de la ley de expropiación, para que vea el honorable Senado si tengo razón al decir que todos los procedimientos, no solamente en la legislación de fondo sino hasta de procedimiento, están expresamente establecidos en la Ley de Expropiación. El artículo 4.º de esa ley dice:

«La expropiación no se perfecciona mientras no haya sido entregado ó consignado el precio ó la indemnización». Llamo la atención sobre estas palabras: «no se perfecciona». Pero no por eso deja de existir: la expropiación es un hecho, no es un derecho; es un hecho que se ejercita por el Gobierno, en virtud del dominio eminente que ejerce y de las facultades soberanas que le acuerda la Constitución como poder público. Pero, para que la expropiación se encuentre perfeccionada es necesario, es indispensable, de acuerdo con la misma Constitución y con esta ley que la interpreta que el precio haya sido entregado. Y dice también, llamo la atención sobre esta parte: el «precio ó la indemnización» porque pueden suceder los dos casos; puede tratarse de compra y puede tratarse de expropiación; la primera puede hacerse en todo caso en que el Poder Ejecutivo considera que no es necesario emplear la violencia para apropiarse del bien.

De manera que se pone en los dos casos «precio ó expropiación» y se perfecciona el hecho con el pago á la manera como se perfeccionan los contratos de venta por la tradición de la cosa. En este caso se perfecciona por la entrega del precio, que también es indispensable; pero, en un caso como en otro, se trata como acabo de decir, de un hecho que viene solamente á perfeccionar la naturaleza del acto jurídico y que no importa de ninguna manera

variar las circunstancias en que el hecho se ha producido, ni sus consecuencias.

El artículo 8.º de la misma ley dice: «Terminado el juicio, el dueño es obligado á recibir lo que de él resulte por toda indemnización; y hecha que sea ó verificada la consignación, se declara transferida la propiedad.» Y, como en el artículo anterior; la intervención del juez de sección resulta de la contextura de la ley, el que debe declarar transferida la propiedad es el juez de sección.

De manera que, si la ley dice que la propiedad queda transferida por el hecho de la entrega del precio de la indemnización, ya no se requieren mayores diligencias, ya no es indispensable seguir adelante con el procedimiento, ya no es necesaria la escritura y mucho menos el registro.

El artículo 14 agrega: «Ninguna acción de tercero podrá impedir la expropiación ni sus efectos. Los derechos del reclamante se consideran transferidos de la cosa al precio ó indemnización, quedando ella libre de todo gravamen. De manera, pues, que los derechos del posible reclamante, según se establece terminantemente en el artículo que acabo de leer, se reducen á perseguir el precio de la cosa, en ningún caso la cosa misma. Y esto viene á robustecer la argumentación que hacía en la sesión anterior, respecto del artículo 9.º de este proyecto, que fué rechazado desgraciadamente por el Senado. En realidad, este artículo no venía más que á aclarar los conceptos contenidos en el artículo 14 de la ley de expropiación.

El artículo 2º dice: «Todo aquel que, á título de propietario, de simple poseedor, ó de cualquier otro, resistiese la ejecución de los estudios ú operaciones periciales, que en virtud de la presente ley fuesen dispuestas por el Poder Ejecutivo ó sus mandatarios, ó por los concesionarios de las obras, incurrirán en una multa de pesos 50 á

pesos 1000, al arbitrio del juez de sección, quien procederá ejecutivamente á su aplicación, previo informe sumárisimo del hecho, sin perjuicio de resolver lo que corresponda acerca del daño que la resistencia hubiera causado. He leído este artículo para recordar al honorable Senado hasta qué punto de la ley de expropiación entra en el procedimiento; procedimiento que tiene que seguirse en las provincias con intervención del juez federal, del agente fiscal ó fiscal nacional y con prescindencia absoluta de toda autoridad ó ley de las provincias.

Pero se dirá, señor Presidente, que esta ley también fué inconstitucional y no se puede venir á argumentar en el caso presente con un desgraciado precedente, que establece una práctica contraria al espíritu y á la letra de la Constitución.

Sería el caso de averiguar si realmente la ley de expropiación del 66 es contraria á los preceptos de la Constitución.

En primer lugar, debo recordar el inciso 16 del artículo 67, que establece la facultad del Congreso para la construcción de ferrocarriles, la reglamentación del comercio en las provincias, y para todos los actos conducentes para poner en ejercicio las facultades autorizadas en el inciso 28 del mismo artículo.

De manera que el Congreso es soberano en materia de legislación sobre ferrocarriles interprovinciales; y, porque así está considerado, es que el Congreso puede resolver la construcción de un ferrocarril que atraviesa el territorio de una provincia, sin consultar á esa provincia; no necesita de su voluntad, y hasta lo hace contra su voluntad, porque ejerce una facultad que le ha sido delegada y que le es propia.

Es claro que, para hacer un ferrocarril ó un camino interprovincial, necesita la facultad de apropiarse de la tierra; porque, ferrocarril ó camino sin

tierra es imposible; y, si hubiera de atenerse á la buena ó mala voluntad que pudieran tener las provincias, quedaría en esos casos sin la facultad que le acuerda el inciso 16 mencionado.

Pero, hay además otro inciso del mismo artículo que resuelve, á mi juicio, de una manera terminante la cuestión, y es el inciso 27, que dice que entre las facultades del Congreso está la de ejercer una *legislación exclusiva* en todo el territorio de la Capital de la Nación, y sobre los demás lugares adquiridos por compra ó cesión en cualquiera de las provincias, para establecer fortalezas, arsenales, almacenes ú otros establecimientos de utilidad nacional.

Es así como el Gobierno Federal tiene una jurisdicción plena, completa, sobre los terrenos ocupados por los puertos y adyacencias, como sobre las fortalezas y otros establecimientos de utilidad nacional y, en consecuencia, por los ferrocarriles, puesto que éstos están comprendidos entre los que tiene facultad el Gobierno Federal para construir.

Una vez que el gobierno federal ha tomado posesión para un establecimiento de utilidad nacional, como lo es un ferrocarril, de acuerdo con el inciso que acabo de leer, desde ese mismo momento ejerce jurisdicción exclusiva sobre ellos y en cualquier provincia que estén, como terminantemente lo dice el artículo.

Se dirá que el ejercicio de estos derechos y facultades supone la adquisición previa. Bien: no puedo ocultarlo, ni tendría objeto.

Pero ¿cómo adquiere el Gobierno las tierras necesarias para esas obras públicas? ¿Las adquiere contando con la voluntad del propietario de las tierras? No, señor Presidente, las adquiere *manu militare*; las adquiere por su propio imperio; porque ejerce las facultades que le da el dominio eminente ejercido por él, con la restricción única, establecida por la Constitución, de depositar el precio ó la indemnización;

peró, eso, repito, en cuanto á las consecuencias del hecho con relación al propietario y no con relación á terceros; porque ya hemos visto que éstos no tienen derecho sobre la cosa, sino sobre el precio, de acuerdo con lo que dispone la Ley de Expropiación.

De manera, pues, que, una vez que el Gobierno ha tomado posesión, ha hecho el ferrocarril, si le vienen á hacer cuestión sobre la propiedad de la tierra, empieza por establecer que tiene la posesión; luego, por establecer que nadie tiene derecho sino al precio de la cosa, y, aún cuando no lo diga esta ley, como lo decía por el artículo 9, siempre se entiende que los jueces no pueden admitir pleitos sobre reivindicación de la cosa, y no obligando al Gobierno de la Nación á entregarla; porque, si así fuera, estaría en manos de un juez la posibilidad de paralizar todo el servicio en cualquier momento, ordenando la entrega de la cosa reivindicada al anterior propietario. Se comprende que es absurdo: no es posible dentro de nuestro régimen, porque la ley le ordena en ese caso al juez que lo que debe mandar entregar es el precio en cualquier forma; pero, la cosa misma, el terreno en que está el ferrocarril, no se le puede quitar á quien lo tenga.

Pero esto debe tener una razón, y la tiene fundada en el carácter de la institución; ella se encuentra en lo que acabo de decir, en la facultad soberana del Gobierno Federal de tomar todo lo que necesita para la ejecución de esas obras, á lo cual está autorizado expresamente por la Constitución, sin que autoridad alguna pueda privarlo de su ejercicio.

Yo no veo, pues, cómo al decirse lo que ordenan estos artículos pueda haberse afectado ó violado la Constitución. Creo, por el contrario, que se han fundado en sus disposiciones, y que la Ley de Expropiación es perfectamente constitucional y válida. ¿Si la Ley de Expropiación no ha sido objeta-

da, si es válida y constitucional, como creo, si el Congreso ha tenido la facultad de dictarla, cómo se puede negar que el Congreso tenga la facultad de modificarla? ¿Si la Ley de Expropiación dice que la propiedad se considera transferida y debe ser declarada la transferencia de la propiedad por el juez en el acto de recibir el precio, ¿cómo puede negarse que el Congreso tiene la facultad de decir que, además de esa transferencia, se inscribirá en tal ó cual parte la propiedad? Claro que sería una facultad perfectamente sostenible por parte del Congreso, porque no difiere en lo mínimo, en cuanto á sus facultades y á su origen, de la otra disposición. Puede declarar, como ha declarado, que el juez mandará transferir la propiedad; puede, por consiguiente, decir «mandará inscribir»; puede mandar por imperio de la ley que la inscripción se haga directamente; porque, lo mismo que puede ordenar al juez, puede ordenar al Registro de la Propiedad.

En todo esto yo no veo en qué estarían comprometidas las jurisdicciones de las provincias ni los preceptos de la Constitución. En la faz práctica tampoco tiene importancia esto, porque es sabido que el Gobierno Nacional está exento del pago de derechos provinciales, municipales, etc., al construir sus ferrocarriles. De manera que, en caso que se considerara que está obligada á hacer escriturar y á registrarla en cada una de las provincias, siempre lo haría sin cargo y sin beneficio para el erario de las provincias. Por consiguiente, en esta parte no quedarán afectadas en lo mínimo sus rentas. Pero hay una razón más, que domina todas estas cuestiones.

Todas las leyes del derecho común, el Código Civil, las leyes de procedimientos en las provincias, la creación que se haya hecho de registros y otras cosas, sólo afectan á los intereses de los particulares entre sí y sólo rigen para las relaciones de individuo á individuo,



para las relaciones de las personas entre sí, ó de las personas con las cosas, que es el objeto y el fin de toda la legislación civil; pero, á nadie se le ocurre que la legislación civil llegue á determinar las relaciones entre los poderes, ni las relaciones entre el Gobierno Federal y las provincias, ni las facultades de uno y otras. Eso está expresamente reservado á la Constitución y sólo á la Constitución. Los preceptos del Derecho Civil las leyes provinciales en materia de propiedad y de registros, no pueden, de ninguna manera, hacerse valer contra esta función soberana de la Nación y del Congreso. Se aplican á los particulares y respecto de ellos, el proyecto en discusión no tiene ningún artículo ni modifica en lo mínimo las leyes vigentes; la situación quedará tal como está hoy.

Y hay, algo más, señor Presidente, respecto de los registros de las provincias y aún respecto del Registro de la Capital. El artículo 7º de la Constitución dice que los actos públicos y procedimientos judiciales de una provincia gozan de entera fe en las demás y que el Congreso puede, por leyes generales, determinar cuál será la forma probatoria de estos actos y procedimientos y los efectos legales que producirán. Me parece que es bien claro, en presencia de esa disposición, que ninguna legislatura podría decir: en mi provincia no tienen efecto alguno los actos y resoluciones de otra provincia. No estará conforme el principio con las leyes de esa provincia, pero ella no puede objetar ni oponerse á las disposiciones constitucionales que establecen que los actos jurídicos producidos en una provincia son valederos en las demás.

Luego, en la segunda parte del artículo, se dice en una forma terminante que el Congreso puede determinar por leyes generales los efectos legales que esos actos y procedimientos producirán; y, aplicando este precepto al caso en cuestión, se deduce que el Congreso tie-

ne facultades para establecer en qué forma se ha de hacer el registro de las propiedades adquiridas para los ferrocarriles, sea por expropiación, sea por cesión directa.

Para demostrar, señor Presidente, hasta que punto ha llegado la inteligencia que la Constitución ha dado á esta facultad del Congreso Nacional, me bastará recordar una ley que hace veintidós años que está en vigencia y que no se ha discutido nunca en sus alcances. Es la Ley Orgánica del Banco Hipotecario Nacional, que ya no va á resolver actos del soberano en las provincias; es una ley que va á hacer regir en ellas actos del derecho privado y queda, no á agentes judiciales, sino á simples representantes agentes del Banco Hipotecario, el derecho de hacerse justicia por su mano, sin intervención judicial alguna, sacando á remate, sin más trámite, las propiedades si á los sesenta días de vencido el servicio...

No tenga duda, señor Senador doctor González, es así... Si á los sesenta días de vencido el servicio no se ha cumplido la obligación de pagar, el agente se limita á poner avisos de remate, sin que tengan necesidad de acudir á los jueces en ninguna forma para proceder, ni permitir á los jueces intervenir en esas ejecuciones, salvo el caso de tercera de dominio.

Ya se ve hasta que punto ha llegado el ejercicio de esta facultad soberana del Congreso para legislar, determinando estos procedimientos tan ejecutivos. Todos los días se está haciendo esto sin que nadie haga cuestión; y eso que no se trata de un acto de carácter público, sino de actos de carácter completamente personal, que no pueden ser regidos por el derecho público, que son y tienen que ser regidos por el derecho común, sin que se haya hecho objeción, repito, ni se haya dicho nada.

Lamento, por consiguiente, que haya tanto exceso de susceptibilidad, si se me permite esta palabra, al creer que este

proyecto pueda herir en algo la jurisdicción de las provincias y haya habido tan poca en otros casos.

Para resumir, porque no quiero demorar más la atención de la Cámara y pido disculpa por lo que la haya fatigado, diré simplemente que aquí no se trata de alterar las cosas, sino de dar forma á lo que ahora mismo se hace y de facilitar operaciones que de otro modo serían imposibles.

No se propone este proyecto únicamente resolver los casos en que el Gobierno no tenga títulos de las propiedades ocupadas por el ferrocarril: es que el Gobierno se encuentra con una masa de papeles de títulos adquiridos, perfectamente registrados, de propiedades que están en su poder; y si mañana tuviese que ir á hacer registrar una escritura, para un contrato de hipoteca sobre todos estos bienes, el escribano tendría que referirse á millares de títulos, y sería imposible la operación; por eso es que los artículos de la ley, poniéndose en ese caso, autorizan la inscripción de todo aquello, sin necesidad de referirse á los títulos ni á los linderos, sino á los que resulte de un plano general, que será el único título que existirá en reemplazo de aquellos que tiene ya el Gobierno. La cuestión se haría simplemente sobre los títulos supletorios que se adquieren por este medio; porque, respecto de lo demás, no necesita mayores títulos teniendo todos lo que puede necesitar.

Se ve, pues, que no se trata aquí de una medida que sea indiferente adoptar; porque, si no la operación se volvería imposible; no por lo que falta, sino más propiamente por lo que sobra, de títulos.

Hay que tener presente también las enormes dificultades que se presentan en esta cuestión de los ferrocarriles en las provincias, en que, como lo saben todos los señores senadores, no hay modo material de hacer títulos, porque no se conocen los dueños de las cosas;

y esto me consta, porque he intervenido, no en algunos sino en muchos de esos asuntos: que no es posible formar títulos completos, porque no se sabe á quien acudir.

Por todas estas consideraciones, creo firmemente que no hay razones que se opongan á que el Congreso resuelva que, para llevar á cabo esta escrituración, en el caso eventual que así se hiciera, se haga una inscripción en el Registro de la Propiedad, que no tiene en ningún caso efecto sobre los antiguos propietarios de la tierra, sino única y exclusivamente sobre el acreedor hipotecario. Respecto á los demás, quedarían en las condiciones que ahora están. Las cuestiones pendientes las llevarán adelante, porque no hay en la ley nada que impida que continúen, y respecto á esto no modifica ni perjudica nada ni á nadie.

No perjudica ningún derecho y, en cambio, produce un beneficio. En cuanto á la jurisdicción de las provincias, está salvada: no va más lejos ni mucho, y esto no es más que una extensión y modificación á la Ley de Expropiación, vigente hace muchos años.

He dicho.

**Sr. González**—Pido la palabra.

Con sumo placer he escuchado al señor Ministro, y debo agradecerle los conceptos tan honrosos que me ha dedicado, y que empiezo por declarar que son excesivos en cuanto á mi se refieren: en cambio, me es muy grato reconocer la extrema agilidad del señor Ministro, para poder marchar con paso tan resuelto en este intrincado laberinto de la legislación nacional; intrincado por la complicación de nuestro sistema federal, que no consiste solamente en el andamiage visible de los artículos de la Constitución, sino que debajo de él hay un material muy abundante de leyes de toda clase y de jurisprudencia.

Esta jurisprudencia es, como si dijéramos, el relleno de argamasa y de ladrillo de un muro bosquejado por el an-

damio. Dentro de éste se halla toda la legislación común que el Congreso ha dictado en cumplimiento del inciso 11º, del artículo 67 de la Constitución; está la legislación formularia, códigos de procedimientos que ha dictado la Nación y cada una de las provincias dentro de la jurisdicción que la Constitución les ha reservado; existe la legislación orgánica administrativa, cuyos agentes ó funcionarios están encargados de ejecutar las leyes de las provincias, como las comunes en la parte que se les confía; existe la jurisprudencia de los tribunales federales, esto es, de la Corte Suprema, de las cámaras federales de apelación y jueces federales, y la jurisprudencia de los tribunales superiores de justicia, tribunales de apelación y jueces de primera instancia en las provincias.

Todo esto indudablemente es tarea difícil de condensar en aforismos jurídicos, en un breve estudio, no se puede reducir á un syllabus tan sencillo; pues á veces es una tarea superior á las fuerzas de un hombre; por lo tanto, en estos debates parlamentarios, hay que limitar la exposición de estas verdades á lo que está al alcance del criterio general, y que sin mayores desvelos podemos presentar, en forma sencilla y elemental, á la consideración de una asamblea.

Yo también creo, como el señor Ministro, que este artículo está tan íntimamente correlacionado con los que le siguen y él ha mencionado, que no podemos discutir al uno sin los otros.

Es evidente, ante el texto del artículo 11º, que el se propone centralizar el Registro de la Propiedad; esto en breves y concisos términos; que la adquisición hecha por el Estado Nacional en las provincias, ya sea tomada del individuo particular en virtud de la Ley de Expropiación, ya sea adquirida por donación del mismo ó de los gobiernos, que es lo más común, ó ya sea comparada, de todas maneras importa cercenar la jurisdic-

ción de las provincias, en cuanto éstas tienen el derecho de protocolizar y legalizar, dentro de sus organismos judiciales, la transferencias de las propiedades situadas en su territorio, la cual sin esta transferencia material no queda perfeccionada para sentir efectos legales dentro de su jurisdicción. Importa, pues, substraer á la jurisdicción constitucional de cada provincia el hecho más esencial de su soberanía, que es la de verificar por medio del registro de transmisión de la propiedad particular.

Este derecho de certificar la transmisión de la propiedad es un derecho de soberanía, porque es la garantía que el Estado provincial presta al propietario respecto de la legalidad con que su bien ha sido transferido á otro, y, porque, si esta verificación no existiera, sería como declarar que dentro del territorio de las provincias un individuo puede tomar á otro su propiedad sin intervención de la justicia; volviendo así al estado primitivo, en que cada uno se toma lo que tiene á la mano mientras tenga fuerzas para ello. Pero esto no puede ocurrir en un Estado organizado, sino en una situación de desorganización y anarquía de que no podemos hablar.

Establecido como está, y el señor Ministro lo ha confirmado, que se trata de una operación para centralizar todos los títulos de transmisión, por expropiación, por venta ú otro medio que se hayan hecho á la Nación, de las tierras por las cuales pasan sus ferrocarriles, y que constituyen su suelo, su «substratum», corresponde que yo también, con la brevedad que me sea posible, exprese el fundamento de mis opiniones, lo que haré, repito, en la forma más concisa que alcance mi razonamiento.

También he de demostrar á la honorable Cámara, y al señor Ministro, cómo las razones que yo sostenía en la sesión anterior,—verdad que en forma improvisada, como tuve ocasión de manifestar,—se hallan apoyadas en los textos expresos de nuestra legislación; pues

he tenido tiempo, escaso es cierto, de recorrer este enorme Código Civil nuestro, que por más que se lo estudié cuatro años en las facultades, es materialmente imposible conservarlo en la memoria; y muchas veces el más experto abogado puede ser sorprendido con una pregunta repentina por cualquier interlocutor; porque ni siquiera se puede cargar con este volumen que contiene cuatro mil ochenta y tantos artículos. Es más, sucede también, en los raciocinios comunes, que las cosas más sabidas resultan ignoradas u olvidadas en el momento en que el raciocinio es llamado á producirse.

Yo he registrado este Código en la parte pertinente á la cuestión, y creo poder demostrar que la transferencia de la propiedad raíz lleva como consecuencia esencial la inscripción en el registro de la propiedad de la provincia en cuyo territorio está situado el bien, sea cualquiera la persona, visible, ideal, entidad, corporación ó Estado que haga la adquisición; porque el Código Civil ha declarado que las corporaciones, las provincias, la Nación misma, son personas jurídicas á los efectos de las transacciones comunes, y por más soberano que sea el Estado Nacional, cuando ejerce sus poderes en el orden internacional, como en el orden interno, todos los actos de carácter público no excluyen la observancia del derecho privado cada vez que se trata de constituir, conservar ó transferir derechos relativos á las personas ó las cosas.

El Estado no puede apoderarse de los bienes *manu militari*, como decía el señor Ministro, sino en ejercicio del «imperium» que le corresponde como soberano del territorio, porque tiene que hacerlo llenando las formalidades prescriptas por el artículo 17 de la Constitución, por las leyes de expropiación, y por la numerosa jurisprudencia dictada por los tribunales; y sólo así podrá utilizar estos bienes particulares, para hacer pasar por ellos un ferrocarril ó cons-

truir cualquier otra obra pública. ¿Pero esto quiere decir que se prescinda de las formalidades inherentes á la transmisión de la propiedad particular? Absolutamente no, salvo, como es natural, en el estado de asambleas, en que se suspenden los tribunales. Pero, aún en este caso, una vez que se normaliza la situación excepcional, el Estado queda obligado á legalizar la condición jurídica del bien que ha ocupado.

De manera pues, que en ninguna forma puede prescindir de esto, que es más sagrado que el Estado mismo, señor Presidente: la propiedad del hombre. Y recuerde el señor Ministro, que es tan ilustrado, el célebre dicho inglés, tan conocido, pero, como es tan oportuno no puedo menos que citarlo, refiriéndose á la sanción del derecho de propiedad, inherente al hogar y residencia del hombre: «Mi hogar es mi fortaleza; el rayo puede destruirlo, el viento penetrar en él, pero el Rey no». Precisamente, esta es la soberanía que se basa en la tierra, en la propiedad, y por eso el Estado no puede penetrar más allá de donde el pueblo soberano ha establecido como condición para sus garantías, que son á la vez la garantía de la estabilidad social, de la misma grandeza de la Nación, y sin las cuales ella no existiría. Es decir, que hay un poder especial encargado de controlar los actos de los demás poderes, en cuanto se refiere al uso ó ejercicio, ó que afecta los derechos de los individuos.

Como el señor Ministro preguntaba en la sesión anterior qué artículos del Código Civil violaba esta ley, me concreté á citarle algunos de la Constitución, y no los del Código, por la razón que ya he manifestado: de que son tan numerosos, que no pueden retenerse en la memoria. Ahora he tomado nota de algunos y los voy á referir al Senado, para que él, con su claro criterio, deduzca por sí mismo las consecuencias del caso.

Dice el artículo 984, sobre los actos

jurídicos, que, «respecto á la forma y solemnidad del acto jurídico, su validez ó nulidad será juzgada por las leyes y usos del lugar en que los actos se realicen»; y sabemos que no existe enajenación de bienes raíces (aquí sería imposible citarle todos los artículos del Código al señor Ministro, porque son numerosos los que se refieren á este caso) sino mediante la escritura pública, hecha por escribano, y la transferencia real de ellos al adquirente.

En materia de hipotecas dice el Código: «La hipoteca constituida en los términos prescriptos debe ser registrada y tomada razón de ella en una oficina pública destinada á constituir el registro de ella, que debe existir en la ciudad capital de cada provincia y en los pueblos en que lo establezca el gobierno provincial. El registro debe hacerse, según el artículo 3177 en la oficina de hipotecas del pueblo en cuyo distrito esté situado el inmueble que se hipoteca».

Excuso citar otros artículos; porque, como dije, este es un hecho innegable en nuestro derecho civil, y el Código es la ejecución directa del precepto del inciso 11 del artículo 67, que crea la facultad de legislar en todo el derecho común, dejando á la absoluta soberanía de las provincias todo cuanto se refiere á su legislación, para hacerla efectiva en la práctica.

Citaré, sin embargo, otros artículos, que son igualmente pertinentes, respecto á la forma de los contratos, como el 1284, que establece las obligaciones especiales, dice que deben ser hechos en escritura pública, bajo pena de nulidad, con excepción de los que fuesen celebrados en subasta pública: 1º Los contratos que tuviesen por objeto la transmisión de bienes inmuebles, en propiedad ó usufructo, ó alguna obligación á gravamen sobre los mismos, ó traspaso de derechos reales sobre inmuebles de otros, etc.; y «toda transacción sobre bienes inmuebles», agrega el inciso 8º.

Y el 2379, que habla de la posesión de inmuebles, dice que ellos solamente pueden adquirirse por la tradición—llamo bien la atención sobre esto porque es un punto capital en el debate,—por la tradición hecha por actos materiales del que entrega la cosa, con asentimiento del que la recibe.

Bien, pues, creo que no hay necesidad de citar más para demostrar que, sea cualquiera la persona que adquiera ó produce la transmisión del bien de una persona á otra, sea esta persona particular ó pública, desde que sea persona jurídica, la obligación de la inscripción en el registro público del lugar en que el bien está situado es ineludible, deriva de la Constitución, interpretada por el Código Civil. Y como esto pudiera también confundirse con la argumentación que hacía el señor Ministro en la sesión anterior, de que una ley deroga otra, aunque ésta sea el Código Civil, voy á citarle luego la interpretación del más alto tribunal de la Nación, el que establece la relación directa entre estos preceptos y la Constitución, para que se vea que no es solamente un poder legislativo, sino también un poder constitucional; que no basta que la legislación, por circunstancias accidentales, pretenda alterar la Constitución, porque será inútil, porque será trabajo perdido, desde que la Corte Suprema vendrá á rectificar su obra y á establecer la relación directa entre la Constitución y la ley común.

Me voy á permitir ahora recordar á la Cámara los casos de la Suprema Corte á que me he referido, citando dos fallos solamente, porque no creo necesario traer más. El del tomo 13, página 456, es igual al del tomo 14, página 18, que voy á relatar. Este fallo es del año 73; fué dictado por el doctor Saturnino M. Laspiur, como juez de sección en Córdoba, y dice así: «Considerando que en esas escrituras públicas de venta sobre bienes raíces ubicados en la Provincia de Córdoba, extendidas en las de

Santa Fe y Buenos Aires carecen de valor jurídico para transmitir el dominio, primero, porque es un principio del derecho de gentes que cada Estado tiene poder exclusivo de legislación sobre los bienes raíces situados en su territorio, de tal manera que no podrán éstos ser poseídos, adquiridos ni vendidos sino conforme á la ley de la tierra, á la ley del lugar donde la propiedad está ubicada, sin distinguir que si los individuos que tienen que ejercer derechos sobre esos bienes son naturales ó extranjeros. Por eso al conjunto de esta ley se ha dado por los publicistas el nombre de Estatuto Real, que tiene más bien en cuenta la naturaleza de las cosas que el estado de las personas. Y sabido es que el Estatuto Real se funda en el principio y soberanía territorial que corresponde á cada Estado». Y sobre estos principios cita seis ó siete líneas de autores que los sustentan. El fallo plenamente confirmatorio de la Corte Suprema pertenece, señor Presidente, á la época más interesante de la jurisprudencia argentina, cuando la Corte estaba directamente penetrada de los preceptos de la Constitución, y lo firman los doctores del Carril, Delgado, Barros Paso, Gorostiaga y Domínguez.

Y después de esta primera época la Corte ha experimentado una evolución un tanto centralista, un tanto unitaria, como ha ocurrido también en los Estados Unidos; pero hoy es grato observar cómo la Corte vuelve al espíritu federalista; y así lo demuestran dos de sus últimos fallos, relativos á las doctrinas á que corresponde el asunto que tratamos, y que vienen á demostrar que no se ha perdido el espíritu fundamental de la Constitución y, para honra nuestra, podemos decir que él ha resucitado brillantemente en estos últimos tiempos.

El fallo del doctor Laspiur, confirmado por la Corte, agrega que estas reglas y principios tienen la misma aplicación tratándose de provincia á provincia, dentro de la República, no sólo

porque, en el sistema político que las rige, cada provincia es soberana é independientemente de las demás en su régimen interno, y tienen, por consiguiente, derecho exclusivo para determinar todo lo que concierne al Estatuto Real y dictar leyes de forma y de procedimiento, sino porque, según las Leyes Recopiladas (antes citadas in extenso) «sólo los escribanos de número de las ciudades, villas ó sitios en que se vendan las tierras son los únicos competentes para extender la escritura de venta, y eso es lo que regía en el presente caso, porque esas ventas se hicieron en la época en que las escrituras se otorgaron».

He citado el derecho de gentes, invocado por el fallo; pero, como una sutil argumentación contraria, pudiera decir que aquí no se trata de naciones extranjeras, anticiparé que la Corte de aquella época, imbuída del espíritu de federalismo puro y genuino de nuestras instituciones, iba más lejos, y sus doctrinas no han desaparecido, y establecía que las provincias, en todo lo no delegado á la Nación, son verdaderas entidades soberanas, son Estados independientes entre sí y se rigen por el derecho de gentes; así ocurre cuando celebran tratados de límites, convenios interprovinciales de otra naturaleza, como cuando hacen todo lo que está en su vastísima esfera de acción, en todo lo no cedido al Gobierno Nacional. Y esto no lo digo yo, sino la Corte Suprema en los dos fallos citados.

Esto ha sido establecido así, «porque si se admitiesen como válidas las escrituras de venta que se hicieren en cualquier país extranjero ó provincia sin protocolizarse ó hacerse constar el punto donde los bienes raíces están situados, nadie estaría seguro de su propiedad, ni tendría los medios posibles al adquirirla, si ella estaba ya gravada ó enajenada, lo que sería contrario á la razón y á la moral más vulgar.»

En el sumario con que los relatores

de la Corte hacen el extracto de las sentencias, se establece con mucho acierto este carácter internacional de las provincias en la esfera reservada á su soberanía, y dice: «Las provincias argentinas son Estados independientes entre sí, y, por consiguiente, es aplicable á ellas las prescripciones del Código Civil (artículo 1211), que manda protocolizar los contratos de transferencia de bienes raíces celebrados en países extranjeros; de manera que, cuando obran dentro de su soberanía no delegada, se rigen entre sí y les son aplicables las reglas del derecho de gentes.

¿Y qué otra cosa es ese artículo 7º que ha citado el señor Ministro y que se refiere á la validez de los actos públicos de la una en el territorio de la otra? Esa es una sanción constitucional del principio de la soberanía federativa de nuestras provincias, en toda esa vasta esfera de acción reservada al constituir la Nación, y que no se comprende plenamente, por desgracia, porque nuestra vida constitucional lleva apenas cincuenta años, y no se han desarrollado suficientemente los elementos orgánicos de esta institución, de manera de hacer ver toda la virtualidad que ella comprende, como ha ocurrido en los Estados Unidos, que ya lleva un siglo y medio de ejecución de este sistema; y cada vez que se trata de bienes, de bienes territoriales, reaparece aquella institución en toda su plenitud, porque al fin, tiene eso de bueno el derecho real, que la evolución política ó la jurisprudencia misma no puede cambiar la naturaleza de las cosas con la misma facilidad que lo relativo á objetos más abstractos, y por eso es que el derecho federativo, en cuanto se refiere á las garantías para la transmisión y seguridad de la propiedad raíz, se ha conservado inalterable, porque las provincias como entidades personales y autónomas derivadas de nuestra historia social y política, se han adherido á lo úni-

co que no le puede quitar la absorción federal, que es su territorio; aunque á veces se ven ejemplos aislados de abandonos ó debilidades, esos derechos se suelen conservar incólumes, con el caudal primitivo en que cada provincia se incorpora al concierto federativo para constituir la Nación.

Luego, señor Presidente, si estos principios se aplican en el orden particular, como decía el señor Ministro, está probado que se aplican también á entidades colectivas, corporaciones, sociedades, etc. El Estado, que es una persona civil, está celebrando diariamente contratos de adquisición de bienes para todas las obras públicas; y aunque todo eso se realice en ejecución de la ley de expropiación, de todo lo que ha leído el señor Ministro,—perfectamente oportuno, porque viene á ayudar y reforzar mi criterio,—ello no excluye la intervención de la forma jurídica para regularizar y sancionar aquellos actos como actos jurídicos, como es toda transmisión de bienes de un dueño á otro; y esto es inseparable del hecho mismo de la adquisición.

Y cómo puede todavía dudarse de que las entidades políticas de los Estados están sometidas á ese deber de observar las formas de la ley común, la Constitución, en el inciso 27, que ha citado el señor Ministro, y en otros más, como el artículo 3º, que puede considerarse como de carácter político, pues se refiere á la cesión del territorio para la capital de la República,—se refiere á lugares adquiridos para los establecimientos de utilidad nacional, que enumera, y en los cuales da el poder exclusivo de legislar al Congreso, en representación de la Nación, y dice con toda claridad que la adquisición ha de ser hecha por *compra* ó *cesión* en cualquiera de las provincias, y tanto la compra como la cesión son contratos de derecho común, en cuya celebración concurren los funcionarios de orden judicial y las formas comunes de los contratos; y, cuando se hace una compra á una pro-

Agosto 7 de 1909

CÁMARA DE SENADORES

23ª sesión ordinaria

vincia ó una provincia hace una cesión á la Nación, de un bien cualquiera, lo primero que se decreta es que pase al escribano público, para que extienda la escritura correspondiente. Esto no se deja de hacer en caso alguno, aun entre naciones extranjeras. ¿Por qué? Porque es el acto jurídico certificativo de la transmisión del derecho; y, si esto no se hace, no hay transmisión de derecho; porque ningún tribunal, ya sea provincial, federal ó internacional, podría pronunciarse en casos litigiosos, sobre el hecho de una propiedad si hubiese ó no cambiado de dueño. Como digo, suprimir esto es suprimir la Constitución, es suprimir la organización del país, porque la garantía de la propiedad es una de las razones más fundamentales que justifican la existencia del Gobierno.

Voy á seguir aún, en cuanto me sea posible, la argumentación del señor Ministro, y me ocuparé de la alusión que hizo á la ley Torrens. Yo dije en mis palabras anteriores que encontraba que los autores del proyecto campeaban en cierto territorio de la ley Torrens; y dije que «campeaban» en esa forma, para no decir que adoptaban la ley Torrens. Es, en realidad, lo que hacen.

Esa ley consiste en suprimir la escritura en los contratos de transmisión de la propiedad raíz; pero eso sólo se puede hacer sobre la base de algo muy grande, que nosotros no tenemos y tardaremos muchos años en tener, que es el catastro; porque la ley Torrens requiere, para que no sea necesaria la escritura, que las propiedades todas registradas en el catastro estén saneadas y deslindadas tan neta y matemáticamente, que ya no haya duda ninguna respecto á sus propietarios. Después de todo esto, la oficina del Registro hace un mapa de la propiedad especificando las tierras, linderos, etc.; y entonces se puede apreciar la ventaja de este sistema, cuando basta para su transmisión el simple endoso del título, que se da en

una hoja de papel, donde constan los linderos, y un croquis de la propiedad.

Pero eso sólo se puede hacer bajo la fe del Estado, que no sólo responde de la legitimidad del título, sino que da su garantía pecuniaria, con un fondo de evicción, para responder á las posibles equivocaciones, ó declaraciones de nulidades ó vicios substanciales en los títulos originarios del registro.

Entonces, pues, aquí se trata de introducir, de modo accidental é incierto, un remedo incompleto de la ley de Torrens, de aplicar una institución destinada á otros fines más generales. ¡Ojalá pudiéramos establecer el sistema Torrens, es decir, ojalá pudiéramos tener el catastro de la propiedad en todo el territorio de la República!

Pero, aquí, en este proyecto, lo que se trata simplemente es de unificar en uno solo, hecho en forma declarativa, los títulos de propiedad de todos los terrenos situados en las diversas provincias, y que el Estado ha expropiado con el fin de construir sus ferrocarriles.

Hace una confusión el señor Ministro entre este poder soberano de expropiación, con el uso de las facultades que la Constitución concede al Estado para promover la construcción de ferrocarriles y demás obras que requiera el fomento de la prosperidad del país, por la cláusula 16 del artículo 67.

Es cierto que la Constitución le da, y yo soy de los que sostienen que el inciso 16 del artículo 67 le autoriza para apropiarse de todos los bienes particulares con el objeto de hacer prosperar las líneas férreas, no sólo tratándose de las suyas, sino para cederlos á las empresas privadas.

Sobre este punto la Corte ya ha reconocido y confirmado, en dos fallos muy notables, este mismo derecho, porque no atenta contra ese poder concurrente que la Constitución ha dado á la Nación y á las provincias, para construir ferrocarriles, incorporar los capitales extranjeros y desarrollar su progreso



interno. Pero, de esto á sostener que significa suprimir la forma jurídica de los actos en cuya virtud esas adquisiciones se realizan, media una distancia enorme: el Estado tiene que observar, como persona jurídica, las mismas formas que el Código Civil establece. A este respecto el señor Ministro observaba que la Nación puede hacer unificación de fueros aludiendo á proyectos recientes.

Distingamos, señor Ministro. La Nación podrá unificar el fuero en la capital de la República....

**Sr. Ministro de Obras Públicas**  
Naturalmente: á eso me refiero.

**Sr. González**—.... pero no puede unificar el fuero de las provincias, y lo que dicen los artículos que contiene el proyecto, trayendo al registro de la Capital de la República, en un solo papel ó declaración escrita, los títulos de propiedad de las provincias, de los particulares, que ceden sus bienes con destino á los ferrocarriles, es declarar la centralización absoluta del poder judicial; y esa centralización es la destrucción de la base jurídica, sobre la cual, como acabo de demostrar, con testimonios de verdadera autoridad, se asienta la personalidad y la soberanía de las provincias.

Si se trata de un certificado que debe otorgar el jefe del Registro de la Propiedad de la Capital, encargado por el Gobierno Federal de hacer un estudio de todos los títulos de propiedad que la Nación pueda obtener de los particulares, ya sea por vía de expropiación, donación ó cualquier otra forma; si se trata sólo de expedir un certificado sin valor jurídico alguno, nada tendría que objetar: es un derecho que tiene la Administración, de hacer estudios dentro de las provincias para ilustrar su criterio. Pero el artículo no dice eso; él le da un valor jurídico; porque habla de un título general que substituirá á cada uno de los títulos parciales de cada propiedad.

Se trata de una especie de plano catastral de todas las propiedades que la Nación ha adquirido en la República para sus ferrocarriles, al cual le da valor jurídico de un título de propiedad. Pero ¿acaso necesita hacer esto el Gobierno Nacional para la operación financiera que se describe en el artículo 12? Creo que sería mucho más cómodo, si el sistema constitucional y legal del país lo permitiese, si existiese el catastro, y fuese aplicable el sistema gráfico de la ley Torrens; pero, así, no es posible mientras subsista nuestra legislación; y, entonces, el escribano ó funcionario público, autorizado al efecto por el Gobierno Nacional para hacer el estudio de todos los títulos y reducirlos á una escritura colectiva, que sirva de garantía al hacerse una hipoteca ú operación financiera, puede hacerlo en la forma en que se hacen todas las escrituras de todas las propiedades que existen en la República; pertenecientes al Gobierno en calidad de bienes privados. Será una escritura más larga y más minuciosa, perfectamente. Ya hemos visto como se han enriquecido algunos escribanos con una sola escritura, cuando se ha tratado de operaciones de grande importancia.

Muy bien; es sensible que tengamos que estar sometidos á éste régimen estricto, historial y minucioso de la transmisión de la propiedad inmueble; pero, relacionando aquí este asunto con otro que ha tocado el señor Ministro, el de la situación de los títulos en las provincias, le diré que es muy difícil obtenerlos en algunas de ellas, en donde la propiedad territorial no está deslindada, ni se ha personalizado, porque existen todavía de muchos individuos, los hay de comunidades indígenas, que no están inscriptos en ningún registro, y que esta ley declararía propiedad de la Nación por la sola virtud de este artículo. Eso no lo puede hacer; porque, según la ley común, cada terreno situado dentro de los límites de cada provincia debe tener una escritura especial, y su

transmisión no se puede hacer sin estar inscripta. Como se vé, lo que se afecta aquí no es la legislación secundaria, sino la jurisdicción misma de la provincia, deprimida en los artículos 104 á 106 de la Constitución que ya he citado.

La Constitución, como la Biblia, son libros de esos que muchos conocen, de los cuales se habla comunmente sin haberlos leído suficientemente. El Código Civil tiene también algo de ese carácter. Todos podemos hablar de esos libros en términos vagos, por lo que á diario oímos referir de ellos; pero el jurisconsulto, en los conflictos de los intereses y los derechos, se ve obligado á analizar y precisar sus obligaciones con criterio específico. La mayor parte de los artículos de la Constitución, tienen un sentido amplio, difuso si se quiere, y por eso en las facultades de derecho se han prohibido muchas veces las tesis sobre esos temas, porque favorecerían la tendencia de los jóvenes á las fáciles tiradas políticas. Entre tanto el Derecho Constitucional tiene una faz estricta, técnica, científica, que consiste en precisar la relación de un hecho material de la vida, con la cláusula constitucional que lo rige; y precisamente, la imaginación de los jóvenes estudiantes suprimía esa investigación que conduce á establecer la relación necesaria entre el conflicto jurídico y la cláusula correlativa del estatuto, exigiendo estudio, meditación y una larga práctica de la interpretación judicial; y ésta es la misión de los jueces en nuestro régimen de gobierno.

Bien pues; cuando yo citaba esos artículos de la Constitución, violados por el artículo 11 del proyecto, me fundaba en que él suprimía la autoridad soberana de cada provincia para verificar en su territorio la transmisión de los derechos reales, sobre los bienes situados en él, en que él afectaba la personalidad y soberanía efectiva de cada provincia, como miembros de la unión nacional;

y son esos artículos 104 á 106 de la Constitución los que la consagran. Aparte de que él viola otros artículos, como el 17, que garante la propiedad privada, la cual no puede ser afectada sino por sentencia legal, ó por una ley especial de expropiación, punto del cual ya me he ocupado.

Respecto á la interpretación que da al artículo 7º de la Constitución, en cuanto á la validez de los actos públicos y procedimientos judiciales de una provincia en otra, no afecta la cuestión en debate, mejor dicho, el señor Ministro no la ha puesto en el terreno jurídico en que la ha colocado el Congreso al legislar este artículo, reglamentado por la ley de 12 de agosto de 1863. En ella se establece el valor probatorio de los actos emanados de las autoridades ó poderes provinciales, á fin de evitar la formación de nuevos juicios dentro de cada provincia, cada vez que se trata de certificar un derecho ó cualquiere acto de carácter jurídico.

Es natural que todas las provincias constituyan una verdadera y más íntima *communitas gentium*, una comunidad de derecho de gentes, dentro de la cual sería realmente inexplicable que tuviesen que producirse verdaderos procesos, para certificar la validez de un acto que tuviese origen en otra provincia; pero, esto no hace sino confirmar la regla que yo he sentado, que el Código Civil, en su artículo 1211, que por cierto me había olvidado de citar, confirma igualmente, porque dice: «Los contratos hechos en país extranjero, para transferir derechos reales sobre bienes inmuebles situados en la República, tendrán la misma fuerza que los hechos en el territorio del Estado, siempre que constaren de instrumentos públicos y se presentaren legalizados. Si por ellos se transfiriese el dominio de bienes raíces, la tradición de éstos no podrá hacerse con efectos jurídicos hasta que estos contratos se hallen protocolizados por orden de un juez competente».

**Sr. Ministro de Obras Públicas**

Creo que ese artículo se refiere á los actos jurídicos ejecutados en país extranjero, porque el Código Civil no tiene ninguna prescripción que haga obligatoria la inscripción, y mucho menos tratándose de materias que entran en la jurisdicción de las provincias. Pido al señor Senador que me excuse la interrupción.

**Sr. González**—No he concluido este periodo de mi demostración. Decía, si esto se exige para los extranjeros y el Código Civil y la Corte han establecido qué territorio del Estado significa territorio de la provincia en que está situado el bien, con mucha mayor razón en los actos interprovinciales, porque la comunidad es más estrecha, más doméstica dentro del sistema federal. Así es que el contenido del artículo 7º es concurrente á la demostración que yo sostengo, porque no hace sino confirmar y consolidar el principio de la soberanía provincial, ampliamente probada á este respecto.

Entonces, señor Presidente, como no quiero molestar ni fatigar la atención del Senado, y el exceso de trabajo que tengo en estos momentos tampoco me lo permite, voy á concluir por manifestar la conveniencia de que no se apruebe este artículo; porque, además de ser contrario á la Constitución, él traerá trastornos y molestias sin fin á los objetos económicos de este proyecto, porque el señor Ministro va á verse obligado á entrar en conflictos insolubles.

Los particulares heridos en sus derechos originarios, al ser sacados de su jurisdicción propia, tendrán que protestar y buscar amparo ante sus tribunales; y, si son quinientas propiedades las que se incorporen á ese título general, serán quinientos los pleitos que se entablen, porque ningún particular se dejará despojar voluntariamente de su derecho, teniendo tribunales donde poder reclamar; aparte de que las provincias, como tales estados, tendrán también

razón para protestar contra la violación, contra la lesión grave que se les infiere al privárselas de una intervención que les corresponde por la ley fundamental y por la ley común.

Por estas razones es que me opongo á la sanción del artículo del proyecto, cuyo segundo capítulo, agregado á la sanción del Senado, tendrá fines laudables, probablemente, pero no podrá tener aplicación eficaz, y traerá más perturbaciones que beneficios.

Este es mi parecer, y pido disculpa al honorable Senado por el tiempo que he tomado en mi exposición.

**Sr. Figueroa**—Pido la palabra.

Como miembro de la Comisión, me veo obligado á decir pocas palabras para dilucidar lo que ella entiende que disponen estos artículos.

No voy á seguir, naturalmente, al señor Senador por La Rioja en su disertación jurídica constitucional, porque entiendo que todo ello no afecta á las disposiciones que contienen estos artículos.

Empezaré por contestar á lo que ha dicho el señor Senador al final de su discurso, en que supone que con este artículo se va á sacar del fuero federal de las provincias para traerlo á la Capital. Esto no lo dicen los artículos discutidos, ni lo pueden decir.

La Nación tiene ferrocarriles que atraviesan distintas provincias y ocupan diversos terrenos con sus estaciones, talleres, etc. Esos ferrocarriles, ó sea su propietario, el Gobierno de la Nación, ha adquirido la tierra ocupada por sus estaciones, talleres, vías, etc., de sus propietarios y los títulos de adquisición han sido extendidos por las autoridades de las respectivas localidades ó provincias porque atraviesa y registra- dos posiblemente en la localidad donde existe el registro de la propiedad.

Habrá probablemente muchos terrenos atravesados por la vía férrea de que no tendrán título, por la razón sencilla de que cruce desiertos de terre-

nos sin valor en la extensión ocupada por ella, y cuyos títulos no se podrán obtener debido á que los propietarios no se conocen ó porque los que los cedieron ya no existen—y no es posible hacer testamentaria para bienes de tan poco valor.

Bien, pues; el artículo ó artículos disponen que esos títulos han de traerse para inscribirse en la Capital con el objeto de centralizarlos en la oficina de Registro de la Capital, con el propósito de dotar á los ferrocarriles de una organización especial en la que conste la propiedad de los mismos y donde puedan inscribirse las hipotecas que se hagan de ellos; porque, de otra, suerté perdería el título la uniformidad ó unidad que tiene en especie si se inscribieron fragmentariamente.

Aquí no se viene á variar absolutamente la ley de fondo ni á dar fueros distintos de los que corresponden á cada provincia.

Con esto no se deroga ninguna disposición del Código Civil, el que dispone que la propiedad inmueble se transfiere por escritura pública y por la tradición, pues los registros de propiedad se han creado con posterioridad en muchas provincias y aún creo que en la Capital.

A mi me parece que este caso resulta semejante al de un propietario que ha adquirido distintas fracciones de terrenos unidas y que forman, por efecto de esta adquisición, un solo lote y se enajena todo él á un tercero á quien se le extiende el título por todo el lote que el vendedor adquirió fragmentariamente.

Los artículos no varían la ley de fondo, ni se cambia con ello los fueros.

Supongamos que mañana, para los ferrocarriles en construcción, el Gobierno tiene necesidad de comprar una fracción de terreno para estaciones en Santa Fe y Tucumán. La escritura se ha de extender en la provincia donde esté ubicado el terreno; y, si hubiera de hacerse el juicio de expropiación, él tendrá lugar en Santa Fe,

si allí está el terreno, ó en Tucumán en su caso.

No es posible creer que la Nación invada fueros de las provincias por el hecho de traer á inscribir en la Capital los títulos de las propiedades ocupadas por sus vías férreas.

El ferrocarril es un todo, y es útil y conveniente que los títulos de adquisición se registren en la Capital, que es donde está, el registro de la Nación.

En consecuencia, no veo en que consiste la gravedad que se atribuye á estos artículos.

Con sus disposiciones ni se menoscaba los derechos de las provincias ni menos se hieren los derechos de los particulares.

Los ferrocarriles son una especialidad que recién se viene reglando, y tan son una especialidad, que se puede aplicar aquí, por analogía, lo que la jurisprudencia ha establecido sobre las acciones que corresponden á un propietario cuyo terreno sea atravesado por una vía, es decir, si ha de ser de reivindicación ó de indemnización. Esta unificación no quita que las expropiaciones ó adquisiciones se hagan de acuerdo con las leyes. Si mañana, en la Provincia de Catamarca, la línea por donde atraviesa tiene alguna fracción de terreno sin título y se le quiere disputar la propiedad, irá al juez federal de Catamarca la persona que se crea con derecho á ejercitar la acción que corresponda. Y así en las demás provincias.

¿Qué inconveniente hay, entonces, en que se inscriban todas aquí para los efectos de la hipoteca de toda la línea? Yo no veo ninguno; por consiguiente, las premisas planteadas por el señor Senador son exactas, pero la conclusión no es aplicable al caso.

Como decía, por la analogía que tiene con este asunto, voy á leer una sentencia luminosa de la cámara federal de La Plata sobre reivindicación de un terreno ocupado por una línea. Dice así:

«De ahí que parezca contradictorio que, poseyendo el dominio, no se pueda, sin embargo reivindicarlo en los casos como en el que se ha traído á la decisión de esta Cámara. No hay tal contradicción, sino que aquel derecho nuevo, aquella propiedad especial y *sui generis* no está sometida en todos sus efectos á la ley común.»

El autor citado dice en el tomo 6º; página 56 de su obra «Principios de Derecho Civil». «Se trataría en vano de calificar el derecho de los concesionarios manteniéndose dentro de los límites del derecho común. La razón es que el derecho común no conoce más que una sola especie de propiedad, el dominio absoluto con sus desmembraciones, al lado del dominio privado, admite un dominio público que no es verdadero dominio; pero el derecho común ignora una propiedad que sería á la vez propiedad privada y dominio público. Es decir que la concesión ha creado un derecho nuevo, cuyos efectos no ha reglado hasta ahora el legislador. En el silencio de la ley, los intérpretes tratan penosamente de aplicar las nociones del derecho común: pero la tarea es contradictoria y, por consecuencia, imposible: ¿Puede haber cuestión de derecho común en un estorbo de cosas que es completamente excepcional? Concluimos con la Corte de Casación que «los ferrocarriles, siendo una creación nueva, los derechos de las compañías concesionarias de estas vías de comunicación no podrían ser regidas de ninguna manera por los principios del derecho antiguo ó por las del Código Napoleón.»

Concluimos también nosotros que, siendo las líneas de Temperley á Cañuelas una vía de comunicación de utilidad pública, creada y sostenida por la ley, no puede ser destruída ni interrumpida, sino por otra ley, como quiera que toda ella pueda ser enajenada y estar por este concepto en el comercio; y, por consecuencia, no se puede admitir una acción como la ¡instaurada, que tenga

por efecto interrumpir ó destruir esas líneas, aparte de las demás consideraciones expuestas al principio, derivadas del derecho común, en lo que éste tiene de aplicable al caso».

De esas conclusiones se deduce que el Congreso, con la facultad que ha dictado los códigos civil, penal y de minería, puede dictar una ley especial, con estos artículos determinando cómo y dónde se han de inscribir los títulos de la propiedad de sus ferrocarriles, los que en manera alguna, en mi opinión, van á quitarles á los propietarios de los terrenos que se ocupen, el derecho de que se les pague y se les expropie ante los jueces de provincia, es decir, ante el juez federal de sección.

Por la especialidad de esta propiedad sólo se trata de uniformar títulos de ferrocarriles que atraviesan todas las provincias y todos los desiertos argentinos; y yo, señor Presidente, apesar de que estoy de acuerdo con las doctrinas expuestas por el señor Senador por La Rioja, no veo que ellas tengan aplicación en este caso.

He creído de mi deber decir estas palabras, como miembro informante de la Comisión, para que no se piense que á ella se le ha ocurrido por un momento que estos artículos pudieran autorizar el despojo y menos pudiera de ellos surgir fueros de ninguna clase.

De manera que el propietario de un terreno que el ferrocarril ocupa desde hace 4, 5 ó 6 años siempre podrá reclamar, iniciando sus gestiones ante la justicia donde esté ubicado el bien.

**Sr. González**—Esos son los restos de que yo le hablaba.

**Sr. Figueroa**—No tendrá que venir á la Capital y hará su gestión allá, la que se traducirá en una indemnización.

Por otra parte, pienso que el Congreso tiene plena facultad para disponer que los títulos de propiedad de sus ferrocarriles se inscriban en la Capital, aunque se creyera que con esa disposi-

ción se modifica el Código Civil. Y tenemos un ejemplo práctico. El Código Civil dispone que la hipoteca debe registrarse y que dura diez años el término del registro, y, sin embargo, se ha creado el Banco Hipotecario Nacional, cuyas hipotecas duran treinta años y más.

Por lo tanto, el Congreso tiene plena facultad para establecer lo que dicen los artículos sancionados por la Cámara de Diputados y cuya aceptación aconseja la Comisión.

De modo que yo no veo las dificultades y las gravidades que ha indicado el señor Senador, porque en todo caso el Congreso tiene, por la Constitución, facultad para modificar las leyes que dicta.

Repito, para concluir, que las disposiciones de los artículos en discusión ni modifican el fuero, ni menoscaban los derechos conferidos por la Constitución Nacional á las provincias y menos aún hieren los intereses de los propietarios que hubiere de los terrenos por donde cruzan las líneas férreas; y, por lo tanto, las observaciones hechas por los que lo combaten no son aplicables al caso *sub judice*.

He dicho.

**Sr. Ministro de Obras Públicas**  
Pido la palabra.

Voy á contestar tan brevemente como me sea posible á las observaciones hechas por el señor Senador por La Rioja en el hermoso discurso que acabamos de oírle, y empiezo por declarar que me complace la discusión habida, porque nos ha dado motivo para escucharlo en una materia que tanto domina y sobre la que se ha expedido con tanta lucidez.

Es muy interesante poder oír una discusión, levantada á la altura que lo ha hecho el señor Senador, pero, con todo, hay algunos puntos de su discurso que me veo precisado á rectificar.

Toda la exposición que ha hecho respecto á las disposiciones del Código

Civil debiera haber sido descartada de su discurso, porque de antemano declaré que yo entendía que el Código Civil no era absolutamente aplicable á una ley especial, como es la que estamos discutiendo.

El Código Civil, lo dije y lo repito, rige las relaciones de las personas entre sí y de las personas con las cosas; rige, si se quiere, al Estado cuando éste funciona como persona jurídica, pero no le es aplicable cuando el Congreso legisla como soberano y todo lo que se refiere á la expropiación lo resuelve el Congreso como tal soberano, bien sea para que esa expropiación se haga en beneficio de una compañía particular, bien sea para que esa expropiación se haga en beneficio de una fundación del derecho común, como es un ferrocarril ú otra obra de esa naturaleza, ó un puerto. Entonces es el poder soberano el que dá la ley de expropiación á beneficio del Estado, persona jurídica, persona del Derecho Común, para que, con estos elementos, pueda establecerse la fundación del derecho privado que constituye el ferrocarril. Pero no es posible venir á aplicarle al Congreso, cuando legisla como soberano, exclusivamente como tal, las disposiciones del Código Civil.

Primero: porque el Código Civil, que es su obra, puede ser modificado por él. Segundo: porque el Código Civil no es aplicable á estas relaciones entre el Estado Federal y los estados particulares. Si fuéramos al Código Civil mismo, veríamos que él no habla ni exige para nada el registro.

Es sabido que estas disposiciones, que establecen la obligación de registrar las transacciones sobre la propiedad raíz, son el resultado de leyes posteriores al Código Civil, de leyes de provincias y de leyes que ha dictado el Congreso, refiriéndose á la capital federal como Estado particular, como tal capital.

El Código Civil se ha apartado en esto de la legislación francesa y otras, que exigen el registro previo como condi-

ción para darle valor á los títulos de propiedad. Se ha apoyado exclusivamente en la legislación romana, según lo cual basta con la simple escrituración. De manera, entonces, que si se cita el Código Civil, si en algo pudiera ser aplicable, sería por analogía para demostrar que no es esencial el registro. Cuando el Congreso ha dictado la ley de expropiación ha podido perfectamente hacerlo sin violar las disposiciones constitucionales; ha podido después dictar el Código Civil, sin oponerse á las disposiciones generales de la Ley de Expropiación, porque no podía ocuparse de ella.

Ahora podría dictarse la fórmula propuesta sin afectar en lo mínimo al Código Civil; porque, como ya he dicho, ésto no dice una palabra en materia de registro. Me parece que es un argumento de consideración.

Como citara el inciso 27 del artículo 67 de la Constitución que atribuye al Congreso una legislación exclusiva en los lugares en que haya establecimientos nacionales de utilidad pública, el señor Senador me observa: «Sí, puede; cuando se trata de sitios obtenidos por compra ó cesión.» Y yo á mi turno le contesto: si tiene el derecho de legislar exclusivamente cuando ha adquirido como una persona del derecho común, cómo no suponer que debe tener á—fortiori—el derecho de legislar exclusivamente cuando ha hecho expropiación en virtud de su dominio eminente y como poder público. La consecuencia, por consiguiente, en vez de estar á favor de las ideas que sustenta el señor Senador por La Rioja, me parece á mí que, lógicamente, es favorable á las ideas que estoy sosteniendo yo.

**Sr. González**—La compra ó la cesión se tienen que ajustar á los preceptos del derecho común, ya que tiene que ser compra ó cesión la forma en que se adquiera.

**Sr. Ministro de Obras Públicas**  
—Cuando el Estado compra ó recibe en

cesión, es claro que se trata de un contrato del derecho común; pero aquí estamos hablando del caso de la expropiación; y esto es muy diferente.

**Sr. González**—El Estado, cuando expropia; tiene un doble carácter: es soberano en cuanto ejerce el imperio, pero hace acto común, como persona jurídica, al realizar la transferencia del bien que ha tomado á un particular, y ese acto no se perfecciona sino por los medios que deben legalizarlo, tanto más cuanto que se trata de una excepción. Si para los casos comunes se requieren formas jurídicas ¿cómo no se han de requerir cuando se trata de excepciones?

No debe olvidar el señor Ministro que el Estado es persona jurídica, que todos esos actos se transforman en actos comunes; y aquí, si no le molesto, voy á contestar á lo que decía el señor miembro informante respecto á los títulos.

**Sr. Ministro de Obras Públicas**  
—No me molesta el señor Senador; todo lo contrario.

**Sr. González**—Yo creo que es independiente la cuestión de centralización de títulos, de la operación que se trata de hacer. Creo que el Estado, al centralizar esos títulos en un documento único, viene á realizar un acto universal y nacionalmente considerado imperfecto, porque al constituir un título general, que es la reunión de títulos imperfectos, la Nación no realiza un acto de buena fe para con sus acreedores.

El señor Senador, por Catamarca decía, que, en caso de que resultase defectuoso alguno de esos títulos, cada uno acudiría ante sus jueces; de modo que este título general que se va á constituir de títulos imperfectos, será un título imperfecto también, por más que diga el Estado: todas las propiedades que están en este título son mías. Es decir, son suyas por su voluntad; pero los tribunales de justicia son los que tendrán que pronunciarse, después que se realice esta operación, sobre la validez de las operaciones particulares.

Esto es un embolismo, porque se trata de hacer ver que se puede hacer un título general perfecto de la reunión de títulos particulares inexistentes ó imperfectos.

Hay que convenir en que en muchas de las provincias no existe deslindada la propiedad y, por lo tanto, sus títulos se tendrán que perfeccionar ó suplir por los medios que el derecho admite, con la intervención de los jueces.

¿Cómo puede admitirse la idea de que todas estas propiedades constituyan un block, pretendiendo que el título único sea perfecto?

Esto no puede ser. Yo creo que la Nación, si va á hacer una operación en el extranjero y el extranjero se apercibe que ese título no revela la pureza, la claridad y la perfección del título particular de cada propiedad que constituye ese gran block, francamente, no va á creer en la legalidad de la operación, y probablemente manifestarán al señor Ministro, por más buena voluntad que manifieste al hacer esta operación, que no consideran perfectos los títulos en virtud de los cuales se constituye la hipoteca: aparte de que, como he dicho, ya la unificación es asunto que no puede hacerse sin pasar por el procedimiento que cada provincia ha establecido para regularizar los títulos de las propiedades que se transmiten en su territorio; y á este respecto contestaré lo que el señor Ministro decía.

#### **Sr. Ministro de Obras Públicas**

¿Si me permite el señor Senador? Me había interrumpido en medio de mi exposición y yo creía que iba á limitarse á hacer una rectificación, pero veo que continúa haciendo una exposición, dejándome á mí en medio de la exposición de la mía.

**Sr. González**—Aprovechaba el bondadoso asentimiento del señor Ministro, al permitirme la interrupción, para concluir, porque no pienso decir mucho más; y contestaré á lo que él decía respecto á la aplicación del Código Civil.

El Código Civil, dice el señor Ministro, no tiene aplicación, porque aquí se trata de una ley especial. Este es un concepto diametralmente opuesto al que me he formado de la cuestión de fondo.

Este Código tiene aplicación no sólo por ser ley del Congreso, sino porque es la realización directa de un mandato constitucional, y porque ese inciso 11º del artículo 67, no es solamente la declaración de atribuciones constitucionales; quiere decir que las provincias, al dictar las leyes orgánicas de sus registros de la propiedad, y reglar las formas para la validez de la transmisión de los bienes situados en su territorio, ejercen un derecho de soberanía expresamente reconocido por la Constitución. Dictan sus leyes de forma para darles cumplimiento. Entonces no es sólo una aplicación del Código Civil, sino un cumplimiento del inciso 11, artículo 67 de la Constitución; y también se aplica el artículo 17 de la Constitución, que garantiza la inviolabilidad de la propiedad; y toda interpretación á su respecto es restrictiva y limitativa, lo que quiere decir, es parcial, individual para cada título; y cada declaratoria de validez tiene que referirse á cada propiedad en particular. No puede, pues, el proyecto involucrar todos los títulos en uno, declarándolos perfectos, si son imperfectos en sí mismo, porque esta declaratoria es materia de jurisdicción provincial irrenunciable.

Entonces, vemos que no se trata solamente de la aplicación del Código Civil. Se podrán derogar disposiciones del Código Civil que no están sostenidas directamente por la Constitución, pero si lo están, como éstas, no se pueden derogar en esta forma... y perdóneme el señor Ministro la larga interrupción: pensaba decir esto para concluir, y no usar más de la palabra.

#### **Sr. Ministro de Obras Públicas**

De nada, señor Senador.

Continúo, y pienso concluir muy pronto, porque estoy nervioso, pues conozco



que molesto la atención de la honorable Cámara.

**Sr. del Pino**—De ningún modo, señor Ministro.

**Sr. Ministro de Obras Públicas**

Yo insisto en lo que dije al señor Senador. El Código Civil no rige sino las relaciones de las personas del derecho privado. No puede impedirle al Congreso, cuando este procede como soberano, cuando ordena la expropiación, porque es el soberano quien obra; cuando el Gobierno va á hacer la escrituración á que se ha referido, ya no es el soberano: entonces, es la persona del derecho civil; pero antes de hacer la expropiación ha procedido como soberano al apoderarse del bien, y se ha apoderado del bien—aunque la palabra le parezca mal aplicada al señor Senador—porque lo ha hecho con el imperio que le da la Constitución al declarar que tiene el dominio eminente sobre el bien y que lo puede tomar para obra de interés general, depositando naturalmente el precio, como corresponde.

La función de apoderarse del bien la ejerce como soberano. Ahora, en cuanto á la escrituración, el registro y demás cosas, esos son actos que se producen por el Gobierno cuando es el dueño del ferrocarril, como persona de derecho común—en esto estoy de acuerdo—pero aún en estos casos no estaría obligado á obedecer supuestos preceptos del Código Civil, porque el Código Civil no exige el registro en las provincias.

**Sr. del Pino**—Si el señor Ministro está fatigado en su interesante exposición, podríamos pasar á un cuarto intermedio.

**Sr. Ministro de Obras Públicas**

Nó, señor, voy á concluir diciendo al señor Senador que los temores que él ha manifestado no tienen aplicación en este caso; se trata de una resolución especialísima para las propiedades del Estado, no se trata de la propiedad par-

ticular; no tenemos el catastro general de la ley Torrens, pero nos bastará con el catastro parcial de la inscripción de los planos.

El señor Senador se ha empeñado en demostrar que los derechos individuales no pueden ser violados; pero, no sé á qué viene esta argumentación tan sostenida, cuando estamos hablando de la expropiación que de hecho importa violar el principio del derecho individual, la libertad humana, como él decía, caso que está establecido en la Constitución y que se practica todos los días sin que á nadie se le ocurra decir que no se puede vivir en este país porque las garantías individuales han desaparecido.

Me parece, pues, perdóneme el señor Senador, que su argumentación no tiene aplicación, pues se trata de una ley de excepción que autoriza al Estado á apoderarse de la propiedad particular, á condición de depositar su precio, facultad que no puede ser restringida por ningún poder ó provincia.

**Sr. González**—Eso en cuanto á la propiedad, pero no en cuanto á la hipoteca.

**Sr. Ministro de Obras Públicas**

Ese es un argumento de efecto, como el de los pleitos que se le van á entablar al Gobierno.

La situación actual es perfectamente tranquila, no hay cuestiones pendientes; el Gobierno posee los terrenos necesarios para sus ferrocarriles; si algún derecho se considera lesionado, si á algún propietario no se le ha satisfecho el precio, hará su gestión ante el Gobierno, el Congreso ó los jueces. Hay algunas gestiones de esa naturaleza pendientes de la resolución del Ejecutivo, otras del Congreso donde han venido pidiendo fondos y otras del fallo de los jueces.

Esta ley no va á cambiar absolutamente en nada la relación entre el Estado y los particulares, propietarios ó ex propietarios de esas tierras. Signifi-

ca sólo que, cuando este registro esté autorizado, el escribano Mayor de Gobierno podrá extender la escritura de un contrato hipotecario, sin necesidad de inscripción de todos los títulos que tenga el Gobierno y sin que haya que esperar á que forme otros títulos que falten para hacer la operación.

Es una resolución tomada por el Congreso en virtud de su facultad soberana, en la misma forma de la Ley de Expropiación, de modo que la propiedad se considera transferida, no sólo por el hecho de que el juez lo declare así, sino que, además, para darle mayor solidez é imperio á este acto, estos títulos deberán ser inscriptos en el Registro de Propiedad de la Capital.

Por otra parte, señor Presidente, es una cuestión de doctrina en la cual puedo estar equivocado; pero en que cada uno tiene sus convicciones, y las sostiene en la medida de los elementos con que cuenta.

He dicho.

**Sr. Presidente**—Antes de votar el artículo 10, como ha sido rechazado el anterior ó sea el 9, sería necesario suprimir la parte del artículo en que dice «á que se refiere el artículo anterior».

**Sr. Ministro de Obras Públicas** Naturalmente.

**Sr. del Pino**—Pido la palabra.

Dada la altura á que ha llegado el debate y en el que se han tocado cuestiones de orden institucional, jurídico y administrativo, sería sin duda abusar de la atención del Senado y más aún hablando bajo la premura del tiempo en que estamos, si fuera de mi parte á renovar argumentos en pro y en contra del proyecto que está para votarse. Creo sí, que debo decir muy pocas palabras, después de todo lo que se ha escuchado, para fundar mi voto.

Es indiscutible que, cuando la Nación obra como persona jurídica, es decir, como entidad capaz de adquirir derechos y contraer obligaciones, están su-

jetos sus actos á la legislación común. Cuando obra como persona del derecho público, es otra cosa, como lo ha dicho el señor Ministro. Bajo el primer concepto, cuando en una provincia, por ejemplo, se adquieren bienes raíces á nombre de la Nación, el hecho no puede substraerse al imperio de la legislación local, que reglamenta ó establece las formalidades á que está sujeta la transmisión de su propiedad para la validez jurídica del acto, y aunque después esos bienes queden sujetos á una legislación especial ó á leyes que pudieran comprenderlos, ó sean inscriptos en un registro especial á cargo de la administración nacional. Esta diligencia en nada afectaría el valor jurídico del acto en cuanto á la adquisición de los bienes raíces.

La Nación, como entidad soberana, puede comprometer su patrimonio, y en el caso que nos ocupa, sus líneas férreas y accesorios, haciendo operaciones de crédito sin necesidad de extraer ó exhibir escrituras de ningún registro, bastando la fe que ella merece como entidad soberana, pudiendo cuando más intervenir el Congreso, como suele suceder al dictarse las leyes y contratos. No le doy á este proyecto; pues, la trascendencia que se le ha dado en cuanto á las relaciones entre la Nación y las provincias.

Las dudas quizás hayan surgido de la mala redacción del artículo que se considera. Creo más: para que la Nación proceda á hacer compras de tierras para líneas férreas u otras obras públicas, como también para comprometer las que existen ó las que se hicieran con el fin de contar con recursos destinados á nuevos ensanches ó á nuevas obras, no se necesita de este proyecto, reputándolo en tal sentido innecesario; pues, fuera de la Ley General de Ferrocarriles y otras que se han dictado sobre la materia, cada vez que se trate de construir ferrocarriles ó de buscar recursos para hacer obras de esa clase ú

otra, se necesita de una ley especial, así como para afectar los bienes públicos ó comprometer el crédito nacional. Pienso, pues, que el artículo de que se trata, y sobre el que tanto se ha discutido, así como todo este proyecto, bien pudiera dejársele sin sanción con él y sin él las cosas serán lo mismo en cuanto á la manera de proceder tratándose de ferrocarriles, y á la intervención que le corresponde al Congreso en esos asuntos.

Pero, ya que se cree que, sancionando este proyecto ó los artículos que se están votando, se va á facilitar la construcción de líneas férreas, siendo de opinión, por otra parte, que no se compromete el dominio local ó la jurisdicción provincial, entendiendo los casos de la manera que de mi parte las entiendo, prestaré mi voto al artículo de que se trata y á los demás que constituyen el proyecto. Y no agregaré más, dado lo avanzado de la hora y dado mi objeto de limitarme solo á fundar mi voto, después de la larga discusión que se ha hecho.

**Sr. Presidente**—Si no hay quien haga uso de la palabra, se va á leer el artículo 10.

—Se lee.

**Sr. Presidente**—Se va á votar.

—Se vota y resulta negativa.

**Sr. Presidente**—Está en discusión el artículo 11.

**Sr. Ministro de Obras Públicas**

— Este artículo es una consecuencia del artículo 10; si éste ha sido rechazado, con mayor razón tendrá que serlo el artículo 11.

**Sr. Presidente**—Es necesario votarlo.

—Se vota y resulta negativa, como también el 12.

—Se lee el artículo 13 y dice el

**Sr. Ministro de Obras Públicas**

— Este artículo es independiente de

los anteriores que el honorable Senado no ha tenido á bien aceptar, pero concuerda perfectamente con el artículo 8º que dice: «En los mismos casos regidos por el artículo anterior, estará á cargo de la Administración General de los Ferrocarriles del Estado el manejo de los fondos destinados á las obras que se ejecuten por la misma, ya provengan ellos de rentas generales ó títulos de la Nación, ó de empréstitos contraídos con garantía de los ferrocarriles, debiendo reglarse sus relaciones por la Contaduría General en la forma establecida por la Ley de Contabilidad.» Cómo se ve, en este artículo se prevé la posibilidad de que se contraigan empréstitos con la garantía de los ferrocarriles, sea en la forma de obligaciones hipotecarias ó en otra, siempre que el Congreso, por leyes especiales, en cada caso, así lo autorice; y el artículo siguiente, el 13, viene á quedar correlativo de aquel, diciendo: «Los fondos provenientes de hipotecas sobre los ferrocarriles del Estado se destinarán exclusivamente á la extensión de las existentes, aumento de capital y todo lo demás; y después se reglamenta cómo esas obligaciones serán atendidas, en qué forma se establecerán los depósitos, etc.

Yo creo que este artículo 13 debe quedar, á pesar del rechazo de los artículos 9, 10, 11 y 12.

**Sr. Figueroa**—Es completamente independiente de aquellos.

**Sr. Ministro de Obras Públicas**

—Por eso digo que me parece que puede quedar.

**Sr. Presidente**—Se va á votar el artículo 13.

**Sr. Carbó**—¿Tal como está redactado?

**Sr. Presidente**—No se puede variar, porque es segunda revisión.

**Sr. Lálnez**—Este artículo forma parte, en absoluto, del sistema; se refiere á hipotecas, que empiezan á tratarse en el artículo 10. El artículo 8 dice:

En los mismos casos regidos por el artículo anterior, estará á cargo de la Administración General de los Ferrocarriles del Estado el manejo de los fondos destinados á las obras que se ejecuten por la misma, ya provengan ellos de rentas generales ó títulos de la Nación, ó de empréstitos contraídos con garantía de los ferrocarriles, debiendo reglarse sus relaciones con la Contaduría General en la forma establecida por la Ley de Contabilidad.

Eso existe, y nunca en esas leyes se ha hecho referencia á hipotecas de ferrocarriles, como lo hace el artículo 13, porque este es correlativo de los artículos 9, 10 y 11 ó que hemos rechazado.

**Sr. Figueroa**—No, señor. Se crea la Administración de Ferrocarriles, y en las atribuciones que se le dan para la adquisición de fondos figura la hipoteca de los ferrocarriles, cuya forma ya se ha discutido; pero esto no tiene nada que ver con eso, porque, cuando sea el caso de hipotecar, se hará en la forma que lo resuelva la mayoría de los miembros de la Administración.

**Sr. Ministro de Obras Públicas**  
Pido la palabra.

Creo que el artículo puede y debe quedar, si es que se quiere autorizar el levantamiento de capitales para nuevas construcciones de vías férreas, sin necesidad de acudir, como se dijo en la sesión anterior, á la emisión de títulos generales de renta con garantía especial.

Suprimidos los artículos 9, 10 y 11, sancionando los restantes, si mañana el Congreso autorizara la emisión de obligaciones hipotecarias, como puede hacerlo, para la construcción de un ferrocarril cualquiera, entonces, de acuerdo con este artículo y la ley que lo autorizara, haría la Administración lo que el artículo dice: sería una reglamentación que estaría hecha para el caso de que el Congreso votara la construcción de una línea cualquiera estableciendo que su construcción se haría con los fondos procedentes de una operación de

crédito sobre obligaciones hipotecarias de los ferrocarriles del Estado. La única diferencia que habría, si hubieran pasado los artículos rechazados, sería la de haber un registro para facilitar la operación, registro que ahora no existirá; pero eso no quiere decir que no se pueda constituir en otra forma una obligación hipotecaria, si el Congreso lo resuelve. De manera, pues, que si la Administración de Ferrocarriles estuviera facultada por una ley para construir nuevas líneas por medio de una operación de crédito con garantía hipotecaria, aplicaría este artículo; si no hay tal operación, naturalmente no lo aplicará. Por eso creo que debe quedar el artículo 13 para los casos que estamos previendo.

Se dice también que quedará autorizada la Administración General de los Ferrocarriles para entender en el cobro y depósito del producido de las obligaciones, servicio de amortización, etc., previa autorización del Poder Ejecutivo, en todo caso. La previsión, pues, de que se pueda constituir una hipoteca por una autorización especial, no debe desecharse. Así estarán, entre las facultades de la Administración de los Ferrocarriles, todas las actuaciones concernientes á esa operación y no será necesario que vengan á dictarse disposiciones que deben figurar en una ley orgánica, en una ley accidental sobre construcción de un ferrocarril.

**Sr. Alvarado**—La discusión á que ha dado lugar este asunto y las cuestiones que ahora se hacen con respecto á la redacción del artículo, me inclinan á pensar que es más conveniente que vuelva á Comisión y hago moción en este sentido.

**Sr. Presidente**—Siendo una moción de orden, está en discusión,

**Sr. Figueroa**—¿Qué va á hacer la Comisión?

**Sr. Presidente**—Hago presente que no se puede modificar ningún artículo; sino aceptar ó rechazar las modificaciones.

**Sr. Ministro de Obras Públicas**

Me parece que mandar el asunto á Comisión, es postergar indefinidamente la solución de una cuestión que interesa mucho á la Nación.

Desde que el Senado, en la situación en que están las cosas, sólo puede aceptar ó rechazar las modificaciones, volver á Comisión el asunto no tiene objeto, pues ésta no podrá proponer ningún artículo nuevo.

Por estas razones creo que se debe rechazar la moción.

**Sr. Presidente**—Se va á votar la moción del señor Senador, de que vuelva el asunto á Comisión.

—Así se hace y es rechazada.

**Sr. Presidente**—Se va á votar si se aprueba el artículo 13.

—Se vota y se aprueba; como asimismo y sin observación, los siguientes hasta el 16 inclusive.

—Se lee el artículo 17.

**Sr. Presidente**—Está en discusión.

**Sr. Figueroa**—Este artículo es exactamente igual al 3º del Senado.

**Sr. Presidente**—Entonces no hay que votarlo.

—Se lee el artículo 18.

**Sr. Láinez**—¿Qué ley es esta?

**Sr. Figueroa**—La sanción del Senado declaraba en vigencia la ley 3896; y la Cámara de Diputados ha incorporado todos los artículos de ella á ésta, á

fin de tener en una sola ley, la Administración de los Ferrocarriles.

**Sr. Ministro de Obras Públicas**

Pido la palabra para contestar á la pregunta del señor Senador por Buenos Aires.

Esta ley 3896 ha sido una ley salvadora, que vino á resolver todas las dificultades que encontraban los ferrocarriles, y que se llamó «Ley de autonomía de los ferrocarriles»; fué presentada al Congreso por el Ministro de Obras Públicas de entonces, doctor Emilio Civit.

En la Cámara de Diputados, como ha manifestado el señor miembro informante de la Comisión, se había incorporado la totalidad de la ley; pero contiene una porción de artículos que no son necesarios, que están involucrados en la autorización que se dió á la Dirección de Ferrocarriles y que no tendría objeto en que quedara. De manera que aquí se deja lo pertinente y lo útil de esa ley y lo demás se suprime, evitándose así que exista esta ley 3896, que no tiene razón de ser ya.

Nada más.

**Sr. Presidente**—Se va á votar el artículo 18.

—Se vota y resulta afirmativa.

—El artículo 19 es de forma.

**Sr. Presidente**—Queda levantada la sesión.

—Eran las 6 y 40 p. m.

ARTURO PARODY,  
Director de Taquígrafos.