

Agosto 29 de 1939

34ª REUNION — 32ª SESION ORDINARIA

Presidencia de los señores Juan G. Kaiser y Carlos A. Pita

MINISTRO PRESENTE:

de Agricultura,

Ingeniero José Padilla;

DIPUTADOS PRESENTES:

Acuña, Aurelio S.
Aguirre Cámara, José
Agulla, Juan Carlos
Allperin, Samuel
Amadeo y Videla, Daniel (h.)
Anastasi, Leonidas
Araujo, Eduardo
Arbeletche, Anibal P.
Arias Uriburu, Juan
Barceló, Alberto
Barrau, José
Barriouuevo, Gerardo
Basualdo, Honorio
Beiró, Angel Francisco
Beristain, Francisco
Bertotto, José G.
Boatti, Ernesto C.
Busaniche, Julio A.
Busignani, Mario
Cantilo, José Luis
Cappellini, Luis E.
Caris, Agustín J.
Carreras, Ernesto L. de las
Castex, I. Mario
Cisneros, Carlos E.
Cooke, Juan I.
Cordero, Octavio
Damonte Taborda, Raúl
De Miguel, Benito
Dickmann, Enrique
Eberlé, Enrique
Eyto, Francisco F.
Fassi, Santiago Carlos
Pazio Rojas, Lorenzo

Garona, Juan A.
Ghioldi, Américo
Godoy, Raúl
Gómez Grandoli, Clemente
Gómez Rincón, Abel
González, Benjamín S.
Grisolia, Luis
Güerci, José María
Guglielmelli, Aquiles M.
Guillot, Victor Juan
Güiraldes, Carlos (h.)
Gutiérrez, José María
Hardoy, Emilio J.
Hernández, Victorio
Horne, Bernardino
Irigoyen, Carlos
Iriondo, Urbano de
Jaramillo, José María
Jiménez, Mario
Kaiser, Juan G.
Labayen, Juan
Lanus, Adolfo
Lazo, Plácido C.
López, Héctor S.
López García, Francisco
López Merino, Ismael
Maino, Alejandro
Martínez, Benito E.
Medina, Justo G.
Méndez Calzada, Joaquín
Montagna, Carlos P.
Moreno, Ricardo A.
Mugica, Adolfo
Muniagurria, Walter Julio
Onsari, Fabián
O'Reilly, Guillermo R.
Ortiz Basualdo, Samuel
Ortiz de Zárate, Miguel
Osorio, Miguel
Pagano, David J.
Palacio, Benjamín
Pastor, Reynaldo A.
Paz, Eduardo

Paz Posse, Ramón D.
Peco, José
Peña, Solano
Pinto, Manuel (h.)
Pita, Carlos A.
Prat Gay, Fernando de
Quintana, Fenelón
Ravignani, Emilio
Repetto, Nicolás
Rocha, Justo V.
Ruggieri, Silvio L.
Saá, Alberto
Saccone, Romeo D.
Sáenz, Mario
Sammartino, Ernesto
Sancerni Giménez, Julián
Sánchez, Adolfo B.
Simón Padrós, J.
Solá, Juan E.
Solana, J. Félix
Solari, Juan Antonio
Soldano, Arquímedes A. E.
Solís, Rogelio J.
Susan, José C.
Tamborini, José P.
Tapia, Numa
Vásquez, Juan Carlos
Vélez, Francisco M.
Videla Dorna, Daniel
Vilchez, Martín
Vilgré La Madrid, Juan
Zara, Edmundo Leopoldo
Zunino, Marcelo A.

AUSENTES, CON LICENCIA:

Alsina, Juan José
Alvarez Colodrero, Carlos
Biancofiore, Rafael
Cabral, Humberto
Devoto Acosta, Alcibiades
Duffy, Eduardo N.
Ferreira, Antenor R.

Figueroa, Julio A.
Grassi, Alfredo
Martínez, Manuel
Noel, Carlos M.
Osorez Soler, Manuel E.
Pandolfo, Pío
Piedrabuena, Carmelo P.
Reyna, Rodolfo
Schoo Lastra, Dionisio
Siri, Obdulio F.
Soto, Pedro Numa
Urien, Enrique César

AUSENTES, CON AVISO:

Lezica Alvear, Florencio
Morrogh Bernard, Juan F.
Solari, Felipe C.

AUSENTES, SIN AVISO:

Aguar, Henoch D.
Astesiano, Carmelo I.
Boero, Albino
Cafferata, Juan F.
Castro Frediani, Manuel L.
Courrel, Carlos D.
Díaz, Raúl
Guerrero, José Rafael
Hernández, Clodomiro
Illanes, Eloy J.
Infante, Faustino
Izurieta Fourquet, Agustín
Lima, Vicente Solano
Martínez, F. Benigno
Martínez, Gregorio N.
Noel, Martín
Peña, Ernesto S.
Pérez, Deolindo
Pizarro, Néstor A.
Radio, Pedro
Teisairé, Eduardo (h.)
Zavala Ortiz, Teobaldo

SUMARIO

1.—Manifestaciones en minoría.

2.—Acta.

3.—Asuntos entrados:

I.—Proyecto de ley básica de justicia, entrado
en la sesión del día 20 de julio de 1939,

conjuntamente con el mensaje y proyecto
de ley del Poder Ejecutivo, sobre presu-
puesto general de gastos y cálculo de re-
cursos para el año 1940.

II.—Proyecto de ley básica de instrucción se-
cundaria y especial, entrado en la sesión
del día 20 de julio de 1939, conjuntamen-
te con el mensaje y proyecto de ley del

Poder Ejecutivo, sobre presupuesto general de gastos y cálculo de recursos para el año 1940.

III.—Comunicación de la Presidencia.

IV.—Comunicaciones oficiales.

V.—Despachos de comisión.

VI.—Peticiónes particulares.

VII.—Proyecto de ley, del señor diputado Pandolfo y otros, sobre nacionalización de las escuelas normales de Coronda, Rafaela, Venado Tuerto, Reconquista, Casilda, Villa Casilda, Villa Constitución y Cañada de Gómez, de la provincia de Santa Fe.

VIII.—Proyecto de ley, del señor diputado Méndez Calzada, sobre medidas complementarias de regulación vitivinícola, de las leyes números 12.137, 12.355 y 12.372.

IX.—Proyecto de ley, del señor diputado Eyto, acordando pensión a la señorita María Olga Escobar.

X.—Proyecto de ley, del señor diputado Arias Uriburu y otros, sobre erección de un monumento al general don Rudecindo Alvarado, en la plaza pública del mismo nombre en la ciudad de Salta.

XI.—El señor diputado Godoy, reproduce un proyecto de ley, sobre construcción de una red general de frigoríficos y estaciones de empaque de frutas.

XII.—Proyecto de ley, de los señores diputados Arias Uriburu y Güiraldes (h.), sobre pensión a las señoritas Emma Margarita, María Magdalena y María Elvira Campos.

XIII.—Proyecto de ley, del señor diputado Eyto, sobre subsidio al Tiro Federal de Mar del Plata, para su instalación definitiva.

XIV.—Proyecto de ley, del señor diputado Eyto, sobre subsidio al Club Náutico de Mar del Plata, con destino a la construcción del edificio social e instalaciones.

XV.—Proyecto de ley, del señor diputado Eyto y otros, sobre creación de una escuela comercial de peritos mercantiles y contadores públicos, en Tres Arroyos (Buenos Aires).

XVI.—Proyecto de ley, de los señores diputados Gómez Rincón y Vélez, por el que se autoriza al Poder Ejecutivo a efectuar obras de ampliación en el hospital de Orán (Salta).

XVII.—Proyecto de ley, de los señores diputados Fassí y O'Reilly, declarando de utilidad pública varios inmuebles con destino a la construcción de viviendas populares.

XVIII.—Proyecto de ley, de los señores diputados Lanús y López, sobre pensión a la señora Laura Fidanza.

XIX.—Proyecto de ley, del señor diputado Bausardo, sobre oficina mixta de correos y telégrafos en Villa Santa Rosa (San Juan).

XX.—Proyecto de ley, de los señores diputados Zara y Horne, sobre publicación de los datos meteorológicos atrasados y actualización de las cartas correspondientes.

XXI.—Proyecto de ley, del señor diputado Cooke y otros, sobre escuela de artes y oficios, en Berisso (La Plata).

XXII.—Proyecto de ley, de los señores diputados Cooke y Alsina, sobre subsidio a la Sociedad de Socorros Mutuos de Tolosa, de La Plata.

XXIII.—Proyecto de ley, del señor diputado Martínez (B. E.), sobre modificación de la planilla C, de la ley número 12.576, de créditos para obras públicas.

XXIV.—Proyecto de ley, del señor diputado Zara, sobre pensión a las señoritas María Eugenia, Esther Elena e Irma Angélica Weiseles.

4.—Acuérdase licencia para faltar a sesiones, a los señores diputados: Cabral, Devoto Acosta, Schoo Lastra, Soto, Pandolfo, Reyna, Grassi, Oscores Soler, Figueroa y Alsina.

5.—Renuncia del señor diputado Onsari, de su cargo de miembro de la Comisión Especial de Legislación Obrera y estudio de las condiciones de vida en la industria de la carne. Es rechazada.

6.—Se considera y aprueba el despacho de la Comisión de Legislación del Trabajo, acordando préstamos en efectivo a los afiliados de la Caja de Jubilaciones y Pensiones Ferroviarias.

7.—Continúa la consideración del despacho de la Comisión de Legislación Agraria, sobre creación del consejo nacional de colonización.

8.—Asuntos entrados:

XXV.—Mensaje y proyecto de ley, del Poder Ejecutivo, sobre régimen de enseñanza primaria, media y especial.

9.—Continúa la consideración del despacho a que se refiere el número 7.

10.—Moción, del señor diputado Guillot, para pasar a cuarto intermedio. Es aprobada.

—En Buenos Aires, a veintinueve días del mes de agosto del año 1939, siendo la hora 15 y 29:

Sr. Secretario (Zavalla Carbó). — El señor diputado Iriondo ha propuesto un artículo nuevo, que iría como artículo 2º. Dice así: «En caso de concurso civil no se modificará este sistema de cobro, quedando la operación excluida del régimen del concurso y de la carta de pago prevista por la ley número 11.077».

Sr. De Miguel. — La comisión acepta.

Sr. Anastasi. — Como la disposición irá como artículo independiente, convendría decir «el sistema de cobro a que se refiere el artículo anterior», en lugar de «este sistema de cobro».

Sr. de Iriondo. — Acepto la modificación.

Sr. Presidente (Kaiser). — Se va a leer con la modificación indicada.

—Se lee:

Artículo 2º — En caso de concurso civil no se modificará el sistema de cobro a que se refiere el artículo anterior, quedando la operación excluida del régimen del concurso y de la carta de pago, prevista por la ley número 11.077.

Sr. Ruggieri. — Quiere decir, que el alcance de esa disposición es que en todo caso se garantiza el cobro, por la caja, de la totalidad del préstamo.

Sr. de Iriondo. — Fuera del concurso.

Sr. Presidente (Kaiser). — Se va a votar.

—Resulta afirmativa.

—El artículo 2º del despacho, que pasa a ser 3º, es de forma.

Sr. Presidente (Kaiser). — Queda sancionado. Se comunicará al Honorable Senado.

7

COLONIZACION NACIONAL

Sr. Presidente (Kaiser). — Continúa la consideración de la orden del día número 73, sobre consejo agrario nacional.

En discusión el artículo 8º

Se va a votar, previa lectura que hará la Secretaría.

—Se lee.

Sr. Muniagurria. — Pido la palabra.

Para hacer una observación al inciso c) del artículo que se acaba de leer. Al sancionar el ar-

tículo anterior, la Cámara eliminó del inciso c) la palabra «directamente». Lo mismo debe hacerse en el inciso e) de este artículo, en que se establece: «las que el consejo adquiriera directamente por compra o sean expropiadas de acuerdo con la presente ley». Hago, pues, indicación de que de este inciso se suprima la palabra «directamente», para que esté en concordancia con la sanción anterior.

Sr. Presidente (Kaiser). — ¿Acepta la comisión?

Sr. Palacio. — Ya dijimos que aceptábamos.

Sr. Ravignani. — Hago indicación de que artículo que no se observe, o que siéndolo, la observación sea aceptada por la comisión, se dé por aprobado.

Sr. Presidente (Kaiser). — No hay número, señor diputado.

—Se llama para formar quórum.

Sr. Presidente (Kaiser). — Se va a votar el artículo 8º, con la modificación propuesta y aceptada.

—Resulta aprobado.

—Sin observación, se aprueba el artículo 9º.

—En consideración el artículo 10.

Sr. de Iriondo. — Pido la palabra.

Para proponer una modificación de forma: substituir la palabra «adjudicación», que se emplea en este artículo, por «adquisición», que es precisamente la que se emplea en el artículo 6º.

Sr. Palacio. — Debe decir «adquisición».

Sr. Susan. — Pido la palabra.

Voy a proponer un agregado, que considero de importancia por los intereses que van a ser contemplados. De manera que no será un revoque, como decía el señor diputado Guillot, sino, quizás sea un puntal.

Este proyecto contempla principalmente la situación de los agricultores genuinos, pero no lo hace en forma categórica respecto a otros trabajadores de la tierra a los cuales se debe proteger, también, en cierta medida. Me refiero a la situación de trabajadores del campo, como los tamberos, que merecen ser contemplados dentro de esta ley en una forma más clara y terminante.

Este proyecto establece que pueden ser expropiados campos para trabajo de los agricultores en cualquier parte. Es lógico que si es

para sembrar pueda utilizarse cualquier terreno, siempre que sea apto para el cultivo y que no esté tan alejado de los centros de embarque, a fin de que los fletes no sean elevados y el producto no se recargue extraordinariamente; pero no es posible que los destinados al trabajo de quienes se dedican a tambo, estén situados a largas distancias de los centros grandemente poblados que son los que necesitan de esa clase de industria. El tambo no puede estar alejado de las grandes poblaciones, porque el producto que nos da, la leche, es de un uso inmediato, por decirlo así, y a medida que la distancia a que debe ser transportada se alargue, ese producto puede ponerse en malas condiciones para la alimentación; su acidez aumenta la flora bacteriana prolifera extraordinariamente y llega a dejar de ser apto para el consumo, a pesar de que se adopten todas las precauciones necesarias. De manera que la leche traída desde largas distancias, aun en tanques especiales, puede encontrarse en condiciones que no sea apta para la alimentación. Además, es sabido que los medios comunes de transporte de la leche, que son actualmente carros o camiones, favorece que así suceda.

Por estas razones considero que las tierras dedicadas a tambos deben encontrarse cerca de las grandes poblaciones, y las tierras que están cerca de las grandes poblaciones valen mucho, porque son tierras que generalmente producen buen arrendamiento.

El tambero quizá sea el trabajador de campo que más necesite ser arraigado a la tierra. Debe hacer tinglados, silos, pisos, bebidas más o menos firmes, alambrados numerosos, tiene que efectuar un movimiento de tierra permanente, tener arboledas, y una serie de cosas que hacen que mejore necesariamente la propiedad.

El tambero no es un hombre retrógrado ni rutinario como se cree generalmente. Si así aparece, lo es por necesidad. Necesita, repito, estar arraigado a la tierra para hacer todas esas mejoras y si no las hace es porque representan siempre un valor apreciable, que lo debe abandonar de un momento a otro.

Por esa razón, los arrendatarios adquieren un elevado valor, y puedo afirmar —porque vivo en regiones tamberas por excelencia— que en los últimos años, en menos de diez, han subido de 50 ó 60 pesos a 85, 90 y hasta 100 pesos la cuadra.

El tambero hace un contrato de arrendamiento y a su vencimiento el dueño eleva, generalmente, en diez pesos el precio del arrendamien-

to. Un tambero arrienda cien cuadras, hace su cálculo, llegando a la conclusión de que debe pagar mil pesos más por año, o sea, cuatro mil en cuatro años, y como tiene presente que el cambio de campo, el levantamiento de las mejoras hechas y todo el trastorno que significa el traslado de su industria, representa una cantidad mayor, resuelve aceptar ese aumento de precio en el arrendamiento. Así vemos que en tres o cuatro renovaciones de arriendo se le aumenta el valor locativo; el precio de su arrendamiento sube en 30, 40 ó 50 pesos del valor primitivo. Esta situación es aprovechada por los propietarios de campo y es la que obliga al tambero a aceptar la suba de alquiler y a continuar en forma que contribuye a que su trabajo se realice en malas condiciones y que nos traiga un producto antihigiénico.

Los tamberos vienen reclamando de esta situación y en congresos diversos efectuados se planteó el problema, principalmente respecto de la propiedad de la tierra e insistiéndose mucho que en los arrendamientos se fijen condiciones que le retribuyan las mejoras introducidas en los campos, que suelen representar sumas elevadas.

Si vamos a elaborar una ley de colonización, es lógico que contemplemos a estos trabajadores, que vienen clamando por que se dicten leyes que contemplen la situación en que se encuentran.

En un congreso agrario efectuado hace poco tiempo, se estableció categóricamente en una ponencia que el problema de arraigar a la tierra al hombre que la trabaja es urgente y de gran trascendencia para el agro argentino, anhelo que ha sido expresado en los distintos congresos rurales, refiriéndose siempre a los tamberos. El tambero es propiamente un agricultor. Lo es por la razón dada de que tiene que sembrar forrajes en abundancia y trabajar sus tierras para sembrar maíz, trigo y otros cereales y oleaginosos, a objeto de contribuir a la economía de su industria. Es un agricultor y en ese sentido debe ser contemplado en la ley, con tanta más razón cuanto que va, quizás, en mejores condiciones a trabajar, porque lleva un capital apreciable.

A raíz de un pedido que hice al Ministerio de Agricultura hace tiempo, ocupándome del problema lechero, —y veo con agrado que hace pocos días dictó un decreto el Ministerio de Agricultura contemplando en cierta manera el problema de que tratamos— me fueron suministrados algunos datos de interés. Los solicité

hace ya un mes y medio y recién me llegan; razón que explica muchas veces el procedimiento parlamentario que usamos los diputados de la oposición para pedir informes a las oficinas públicas. Estos datos son elocuentes. Por investigaciones oficiales practicadas resulta que hay 21.312 tambos en el país, es decir, otras tantas familias que trabajan en esta industria respectable; gente que lleva una vida dura y que contribuye con su trabajo a la producción de un elemento esencial para la salud pública. Tan importante es esta industria, que según esos mismos datos la leche utilizada para el consumo se estima en 1.553.000.000 de litros por año, y la utilizada para la industria en 1.628.000.000. Es decir, 3.182.000.000 de litros de leche que, al precio reducido de cinco centavos, representa más de \$ 160.000.000 m/n. que están en movimiento en esta explotación.

Es sabido que se ordeñan 3.000.000 de vacas y hace cinco años hasta 5.000.000 y 6.000.000. Por la crisis de la industria ha ido disminuyendo esa cantidad, disminución que aumenta diariamente.

Los tambos representan un capital que puede estimarse en más de \$ 300.000.000 m/n. El tambero cuando vaya a trabajar la tierra lo hará en mejores condiciones que cualquier otro trabajador; con un capital que generalmente oscila entre \$ 10.000, \$ 15.000, \$ 20.000 m/n. o más. Son hombres de trabajo que están en excelentes condiciones para ser propietarios de la tierra. Expresaba ya, que deben estar generalmente cerca de las grandes ciudades donde los propietarios de campo espontáneamente no van a dar la tierra para la expropiación. Es necesario, y a ello tiende mi agregado, que en un momento dado, cuando estos trabajadores así lo soliciten al consejo agrario, pueda aconsejar al gobierno, como lo establece el artículo de la ley, que se considere de utilidad pública esa tierra y se la entregue en las condiciones que ella establece, a los tamberos que lo soliciten.

Comprendo, señor presidente, que los señores diputados entienden el problema perfectamente, y le dan la trascendencia e importancia que tiene, no tan sólo para el trabajador del campo sino para las consecuencias higiénicas y la calidad de productos que nos va a dar, y quizás si el problema se resolviese en esta forma el legislador tendrá un arma, más adelante, para encarar el problema de la legislación lechera con mayor facilidad. Pido que el agregado que voy a proponer sea aceptado, por los fundamentos expresados.

El artículo 10 quedaría en la siguiente forma: «La adquisición de las tierras se hará por licitación pública, en la forma que reglamentará el consejo agrario nacional con aprobación del Poder Ejecutivo, en remate público, cuando dentro de las condiciones que se establecen por esta ley fueran ofrecidas en esta forma, o cuando un número suficiente de interesados así lo soliciten, a objeto de instalar tambos, en cuyo caso, la comisión podrá declarar de utilidad pública un campo que reúna las condiciones indicadas en la ley, aconsejando al Poder Ejecutivo su expropiación.»

Sr. Maino. — En el despacho impreso que tengo a la vista, el artículo 10 comienza diciendo: «La adjudicación...»

Sr. Muniagurria. — Se refiere a la adquisición. Ya ha quedado aclarado.

Sr. Aguirre Cámara. — Ya está aclarado eso, señor diputado.

Sr. Maino. — Muy bien. La Cámara se ahorra un pequeño discurso mío, porque pensaba atacar la palabra «adjudicación».

Sr. Guillot. — Se propuso la substitución de la palabra y la comisión lo ha aceptado.

Sr. Horne. — Pido la palabra.

La comisión no acepta la modificación propuesta por el señor diputado en este artículo, por cuanto el artículo 10 establece la forma general de adquisición por parte del consejo agrario nacional.

La idea que trae el señor diputado por Santa Fe tendiente a la adquisición de tierras cercanas a las ciudades para la formación de tambos con el objeto de proveer de leche a las ciudades, es una idea interesante que la comisión recoge, pero le pediría al señor diputado autor de la indicación, que la propusiera en forma de artículo nuevo para ser incorporado en el capítulo XVIII.

Por lo demás, este artículo, como el capítulo de expropiación, permiten al consejo agrario nacional realizar la obra a que se ha referido el señor diputado, pero dada la trascendencia del problema, la comisión no haría cuestión en que se especificara en el despacho para que el consejo agrario realizara esta obra en las ciudades cuya importancia y la necesidad de organizar el servicio, así lo aconsejen.

En consecuencia, la comisión no acepta el agregado porque no encuadra dentro de este artículo, pero acepta la idea del señor diputado para cuando se trate el capítulo XVIII del despacho.

Sr. Susan. — Había propuesto la notificación en este artículo porque el siguiente dice que

en ningún caso el consejo agrario nacional podrá adquirir tierras de particulares o de instituciones privadas en otra forma que en las expresadas en el artículo 10.

Sr. Palacio. — Sin licitación o en remate público.

Sr. Susan. — En virtud de lo explicado, acepto y agradezco el interés que ha despertado mi propuesta.

Sr. Presidente (Kaiser). — Está en consideración el artículo 10, con el cambio de la palabra «adjudicación» por «adquisición».

—Sin observación, se da por aprobado, con el cambio indicado.

—Igualmente se aprueba, sin observación, el artículo 11.

Sr. Acuña. — Pido la palabra.

Entramos, señor presidente, al capítulo IV del proyecto, que aborda la importante materia de la expropiación.

Esta es la parte de la ley que ha sido objeto de las mayores impugnaciones, y por ello me ha parecido conveniente tomar esta intervención para dejar expresado mi punto de vista, sobre todo con el propósito de reafirmar los principios que el despacho contiene y que los considero prudentes y por completo ajustados a la letra y al espíritu de nuestra Constitución.

Voy a referirme, en primer término, a la forma cómo el artículo 12 hace la declaración de utilidad pública que la Constitución impone.

El artículo establece: «Se declara de utilidad pública la tierra que el consejo agrario nacional, con la aprobación del Poder Ejecutivo, juzgue preciso incluir en los planes de colonización.»

Entre las impugnaciones hechas a este artículo está la que formuló el señor diputado por Córdoba, doctor Pizarro, en la sesión del día 4 del corriente, sosteniendo que esta declaración del artículo 12 afecta al artículo 17 de la Constitución, porque significa una delegación de facultades por parte del Congreso y porque trae una confusión de poderes, que vicia de inconstitucionalidad a esta ley.

Según el diputado por Córdoba, es necesario que el Congreso se pronuncie, en cada caso, haciendo la declaración de utilidad pública para que un bien pueda ser expropiado. No comparto, señor presidente, la opinión expresada por el señor diputado Pizarro. Este criterio restrin-

gido que el señor diputado aplica a la interpretación de la cláusula constitucional de que se trata, no está, afortunadamente, en la Constitución. Si esa restricción existiera, nuestro país no hubiera podido llevar adelante todas las grandes obras públicas que se han realizado a través de sus ochenta años de vida constitucional. Ni la transformación edilicia extraordinaria que ha sufrido la Capital Federal, ni los ferrocarriles que están tan íntimamente ligados a la prosperidad económica de nuestra Nación, ni las grandes rutas nacionales que son ya una realidad y han puesto en fácil contacto al litoral con las provincias andinas y al Norte argentino con la Patagonia, hubieran podido realizarse si la cláusula constitucional de que nos ocupamos hubiera impuesto al Congreso la necesidad de estudiar propiedad por propiedad, para pronunciar la declaración de utilidad pública.

El doctor Joaquín V. González, al discutirse la ley que autorizó la apertura de la plaza del Congreso, en la sesión del 30 de julio de 1907, informando ese despacho en nombre de las comisiones de Negocios Constitucionales y de Obras Públicas, pronunció un luminoso discurso en el que, con la alta autoridad que él tenía como maestro del derecho y con ese penetrante criterio jurídico que le era característico, planteó y dió la solución a estas cuestiones que en concreto se han suscitado con motivo de la discusión de la ley de que estamos ocupándonos. Y se refirió González, precisamente, a la flexibilidad, a ese carácter general con que ha sido expresado el principio de la expropiación por nuestra Carta Fundamental, de tal manera que ha permitido que concuerden con él todas las modificaciones que sobre el concepto de la expropiación se han producido en el derecho público y en la ciencia social contemporánea. Se refirió, en efecto, a los problemas de las grandes urbes contemporáneas que colocan muchas veces al Estado en la necesidad de actuar sobre un barrio entero para transformarlo y dotarlo de las condiciones de higiene, de seguridad y hasta de belleza arquitectónica necesarias. Y esto no se puede realizar de otro modo que decretando expropiaciones en masa que comprendan, en una sola declaración, a todas las propiedades que sea necesario afectar por la obra a realizarse. Ello no puede ser acometido sino con estos dos instrumentos: la expropiación, por un lado y los grandes recursos financieros del Estado, por el otro. Mediante la iniciativa privada sería imposible llegar a

estos resultados, aun cuando se tratara de estimularlos por medio de una ley.

El fallo de la Suprema Corte a que se refirió el señor diputado Infante en una de las últimas sesiones, pronunciado con motivo de la expropiación de algunas propiedades para la apertura de la avenida de Mayo, marca simplemente un momento de vacilación en ese alto tribunal, que luego entró de lleno y de una manera definitiva, por el ancho cauce trazado por el derecho público moderno. El criterio de la Suprema Corte ha sido seguido por nuestro legislador en los diversos casos en que ha sido necesario proceder a la expropiación, mediante la previa declaración de utilidad pública. Podemos citar, a manera de ejemplo, algunos casos de leyes en las que la redacción que se ha dado a las disposiciones pertinentes, es tan igual a la de este artículo, que podemos decir que se parecen como dos gotas de agua. Así, el artículo 2º de la ley número 1.583, de 4 de noviembre de 1884, que se refiere al ensanche y delimitación de calles para la apertura de la avenida de Mayo, está redactado de este modo: «Se declara igualmente de utilidad pública y se autoriza la expropiación de toda propiedad que resulte afectada por el ensanche o por la nueva traza y apertura de calles que la municipalidad ordenen». Es entonces la municipalidad la que determina concretamente cuáles son las propiedades que van a resultar afectadas por la declaración general de utilidad pública que contiene la ley. También el artículo 12 de la ley número 6.757 declara de utilidad pública y sujetas a expropiación «las tierras que sean necesarias para las vías, estaciones, talleres, galpones de carga de los ferrocarriles que se construyan por cuenta de la Nación y de acuerdo con los planos que en cada caso apruebe el Poder Ejecutivo, siendo a cargo de la administración general creada por esta ley, en su caso, gestionar la expropiación de acuerdo con la ley de la materia».

Como se ve, la determinación de las propiedades afectadas por la declaración de utilidad pública resultará de la aprobación de los planos por el Poder Ejecutivo. La validez de esta cláusula ha sido discutida ante los tribunales, y la Suprema Corte de Justicia al resolver lo ha hecho de acuerdo con la jurisprudencia constante que viene manteniendo sin ninguna modificación desde hace cuarenta años. Entre esos fallos pueden verse los publicados en *Jurisprudencia Argentina*, tomo XXXVI, página 427, y

tomo XXVII, página 145, así como los demás fallos que en esas mismas sentencias se citan.

—Suena la campanilla indicadora de la expiración del término reglamentario acordado al orador para usar de la palabra.

Sr. Presidente (Kaiser). — Ha vencido el término reglamentario, señor diputado. Si necesita más tiempo, la Presidencia consultará a la Cámara.

Sr. Acuña. — En dos minutos más, termino señor presidente.

Sr. Aguirre Cámara. — Si el señor diputado termina en dos minutos, se le puede permitir que continúe.

Sr. Presidente (Kaiser). — Si es así, puede continuar el señor diputado.

Sr. Acuña. — La corte ha dicho que la garantía constitucional del mencionado artículo 17, en cuanto establece que la expropiación por causa de utilidad pública debe ser calificada por ley y previamente indemnizada, no importa la obligación del Congreso de dictar una ley especial para cada una de las propiedades que sean afectadas por el trazado de una línea férrea u otra obra pública cualquiera, por cuanto no incumbe al Congreso nacional entrar al detalle o al estudio de los terrenos que fueren necesarios para la realización de aquélla sino que todo esto es del resorte de las autoridades administrativas.

Como último ejemplo, tenemos el artículo 16 de la ley nacional de vialidad que establece: «La Dirección Nacional de Vialidad proyectará la red troncal de caminos nacionales y sus ampliaciones sucesivas. Declárase de utilidad pública todos los terrenos necesarios para la construcción de dicha red, quedando facultada la Dirección Nacional de Vialidad para establecer los juicios de expropiación correspondientes». Como se ve, la redacción es exactamente igual, en sus términos generales, a la declaración contenida en el artículo 12 del despacho en discusión.

Habría un último aspecto a considerar. El señor diputado Infante manifestaba que al expropiar la tierra para entregarla dividida, con fines de colonización, a varios particulares, se infringía también la garantía constitucional, porque ello implicaría tomar la propiedad de A para entregársela a B. Pero la prohibición de que pueda llegarse a esa consecuencia no existe en la Constitución; y a nadie le es permitido introducir un elemento nuevo que en este caso significaría una verdadera barrera opuesta al

progreso. Cuando se expropia un campo para dividirlo entre los particulares en parcelas racionales, por encima del interés del particular que adquiere, está el interés general de aumentar la población; el volumen de la producción y hasta la capacidad financiera del Estado.

Así lo ha estimado también el doctor Joaquín V. González, como puede verse en el tomo VIII, página 264, de sus *Obras Completas*.

Sr. Presidente (Kaiser). — La Presidencia no se cree autorizada para permitir al señor diputado que continúe con el uso de la palabra y consultará a la Honorable Cámara.

Sr. Anastasi. — El señor diputado está fundando la constitucionalidad de la ley que ha sido objetada por algunos señores diputados de ambos sectores. Me parece que es útil y conveniente oír su exposición.

—Ocupa su asiento el señor ministro de Agricultura, ingeniero José Padilla.

—Mientras se llama para formar quórum:

Sr. Acuña. — Entretanto se forma número, en dos minutos termino.

Sr. Presidente (Kaiser). — No, señor diputado; la Presidencia no se cree autorizada.

—Después de unos instantes:

Sr. Presidente (Kaiser). — El señor diputado por Catamarca ha solicitado una prórroga de tiempo.

Se va a votar si se concede.

—Se vota, y resulta negativa.

Sr. Guillot. — Pido que se rectifique la votación, y deseo agregar una reflexión. Asuntos de esta trascendencia, que hacen al sentido de la ley, deben ser dilucidados claramente y debatidos con la extensión necesaria. Se explica que haya restricciones cuando se trata de cuestiones de detalle, pero cuando se trata de asuntos de tal naturaleza como éste, me parece que los diputados deben disponer del tiempo necesario para expedirse.

Sr. Palacio. — Podría rectificarse la votación.

Sr. Presidente (Kaiser). — Se va a rectificar.

—Rectificada la votación, resulta negativa.

Sr. Palacio. — Pido la palabra.

Si no se va a rectificar nuevamente la votación para que se conceda un mayor tiempo al señor diputado...

Sr. Presidente (Kaiser). — Como el señor diputado Ravignani ha solicitado la palabra con anterioridad, le corresponde a él hacer uso de ella.

Sr. Ravignani. — Me reservo el derecho de hablar cuando se trate del artículo 14, después de un cambio de ideas que he tenido con los miembros de la comisión. Seré así más concreto y breve.

Sr. Palacio. — Como las manifestaciones del señor diputado apoyan las conclusiones que expresé en la sesión anterior respecto de este capítulo, procede que se vote el artículo que está en consideración.

Sr. Labayen. — Hay que salvar un error en el texto del artículo 12. En lugar de decir «en el artículo 9º», debe decir «en el artículo 8º».

Sr. Ravignani. — Pediría a la comisión aceptara el agregado de una palabra que aclara el pensamiento. Donde dice: «Queda facultado para realizar su expropiación con la aprobación» se agregue la palabra «previa».

Sr. Palacio. — La comisión acepta que se diga «con la aprobación previa del Poder Ejecutivo», como lo propone el señor diputado.

Sr. Presidente (Kaiser). — El señor diputado por Entre Ríos propone que las palabras «artículo 9º» del texto del artículo 12, sean substituidas por «artículo 8º».

Sr. Labayen. — Lo propone la comisión.

Sr. Ruggieri. — En realidad, también cabe la referencia al artículo 9º, porque éste se refiere a las tierras que se consideran aptas.

Sr. Labayen. — El artículo 12 se refiere a las tierras que deberán expropiarse cuando el consejo no pudiera adquirir las tierras en las condiciones especificadas en el artículo 8º.

Sr. Horne. — La comisión ha aceptado también incorporar la palabra «previa» después del vocablo «aprobación».

Sr. Presidente (Kaiser). — Se va a leer, con las modificaciones propuestas.

—Se lee:

Artículo 12. — En caso de que el consejo agrario nacional no pudiera adquirir tierras en las condiciones especificadas en el artículo 8º para entregarlas a la colonización, queda facultado para realizar su expropiación con la aprobación previa del Poder Ejecutivo de la que sea necesaria a los fines del cumplimiento de la presente ley. Con este objeto, se declara de utilidad pública la tierra que el consejo agrario nacional con

la aprobación del Poder Ejecutivo juzgue preciso incluir en los planes colonizadores.

—Se vota y resulta afirmativa.

—En discusión el artículo 13.

Sr. Palacio. — En este artículo 13 hay un error; debe suprimirse la palabra «no» antes de «exceden». Debe decir: «extensiones de tierra que excedan de mil hectáreas de superficie».

Sr. Maino. — Pido la palabra.

Para proponer la modificación de la palabra «racional». Me parece que es un término peligroso. ¿Quién aprecia la acepción de la palabra «racional»?

Sería preferible, si el propósito de la comisión ha sido que se haga una explotación normal, cambiar la palabra «racional» por «explotación normal» o «explotación razonable».

Sr. Palacio. — El objeto de esta ley es que las explotaciones agrarias vayan racionalizándose en el país. Persigue esta ley que haya un adelanto en la agricultura, que entren los conocimientos y procedimientos técnicos en la misma. En ese concepto es que no quiere este despacho realizar expropiaciones de tierras que sean objeto de trabajo agrario cuando este trabajo se realice racionalmente.

De modo que la comisión no acepta la modificación del señor diputado porque suprimiría una característica que la comisión ha querido dar a esta ley.

—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1º, don Carlos A. Pita.

Sr. Maino. — Pero de lo que se trata es de la norma que va a tener el consejo agrario para interpretar el pensamiento del Congreso. Con esta palabra puede llegar a suponerse que se ha querido decir la racionalización de los cultivos, y con esa interpretación se apercibirán los señores diputados lo peligroso que es. Se llena el propósito de la comisión diciendo que se trata de las explotaciones razonables o normales, porque si el consejo agrario se ha de meter en camisa de once varas para apreciar o interpretar esta palabra, no sé adónde se va a parar.

Sr. Palacio. — Quiere decir explotaciones técnicas. Esta ley tiende a lograr la racionalización de la producción agrícola.

Sr. Maino. — Explotación técnica.

Sr. Palacio. — Técnica racional.

Sr. Horne. — Técnica e inteligentemente explotada. Ese es el concepto.

Sr. Presidente (Pita). — ¿Insiste el señor diputado en su pedido?

Sr. Maino. — Insisto en que se cambie la palabra «racional» por «normal» o «razonable», como mejor crea conveniente la comisión.

Sr. Palacio. — Debe votarse el artículo, con la supresión de la palabra «no» a que me he referido anteriormente.

Sr. Presidente (Pita). — Se va a votar el despacho, con la modificación aceptada por la comisión.

Sr. Maino. — Podría votarse el artículo dejando en suspenso la palabra, para luego votar ésta.

Sr. Presidente (Pita). — No, señor diputado; reglamentariamente corresponde votar el despacho de la comisión, y en el caso de que no se apruebe éste, se votará en la forma indicada por el señor diputado.

—Se vota el artículo 13, y es aprobado.

—En discusión el artículo 14.

Sr. Ravignani. — Pido la palabra.

Voy a ser lo más breve posible, por cuanto éste es ya un asunto trillado con motivo de la discusión en general producida en esta Cámara y repetido en las argumentaciones de hoy.

Iba a referirme en principio a la estructuración del capítulo IV, pero ahora me voy a concretar exclusivamente a los conceptos del artículo 14 y a proponer en substitución del mismo otro artículo que, a mi juicio, viene a armonizar las disposiciones expresas de la Constitución y las leyes de fondo que rigen la materia; substitución sobre la que he conversado con los miembros de la Comisión de Legislación Agraria, que están conformes en principio.

Indudablemente, una cosa es el concepto de utilidad pública, teniendo en cuenta las finalidades de la colonización, y otra cosa es el valor que debe asignarse a los bienes expropiados.

Dejaré de lado toda la cuestión, diremos, de método ex cátedra, con respecto a la ley de fondo y a la ley de la materia; pero no puede haber un criterio que separe el concepto del derecho común, del concepto que debe aceptarse en una ley para colonizar. Digo del derecho común, porque la técnica jurídica de la interpretación de la ley ha evolucionado, como ha evolucionado el derecho y, en consecuencia, no es posible adoptar procedimientos, a menudo de interpretación, aceptados en otro momento histórico con respecto a la vida real del dere-

cho. El artículo 14, tal como venía redactado, era, a mi juicio, insostenible, porque sentaba el criterio de la indemnización exclusivamente sobre el valor de la producción, con exclusión de todo otro factor. Y precisamente me preocupé de esta disposición, no con el objeto de perturbar la sanción de la ley, sino para hacerla más vigorosa y, a mi juicio, invulnerable en su posible aplicación, especialmente cuando se llenen cuestiones a los estrados de la justicia.

Ni en las legislaciones más avanzadas o similares a la nuestra se sienta un principio tan extremo. Entiendo que repugnaría a nuestras garantías constitucionales y a las leyes que las reglamentan aceptar como único factor el que se enunciaba en el artículo 14. Nuestra ley de fondo en los artículos 14 y 17 de la Constitución, es terminante en este sentido. Según el artículo 14 uno de los derechos del habitante de la Nación es el uso y disposición de su propiedad y el artículo 17 establece que la propiedad es inviolable y que ningún habitante de la Nación puede ser privado de ella sino en virtud de sentencia fundada en ley como la que vamos a dictar aquí. La expropiación por causa de utilidad pública debe ser calificada por la ley y previamente indemnizada es decir que lo que debe indemnizarse es la propiedad. Y con este precepto hay toda una legislación armónica que viene a poner en función la disposición constitucional. En realidad, y lo ha dicho muy bien el señor diputado por Catamarca, el Congreso ya no necesita entrar a la calificación en cada caso. Entiendo que este escollo hace rato que se ha superado.

Sr. Anastasi. — Desde que se sancionó la Constitución.

Sr. Ravignani. — No es tan claro eso, señor diputado; porque antes de la ley número 189 había dudas y precisamente cuando se discutió esa ley se fijaron con precisión los criterios.

Sr. Anastasi. — Se han dictado tantas leyes...

Sr. Ravignani. — La primera vez que se ha debatido ampliamente esto, fué con motivo de la ley número 189 a raíz de una expropiación para el Ferrocarril Central Argentino. Aquí, para sostener el principio extremo de la autoridad, se ha citado el caso de la expropiación de un ferrocarril y la jurisprudencia de la Suprema Corte. Pero yo sostengo que hay una pequeña confusión porque la expropiación de los predios rústicos se refiere a una naturaleza económica y a una propiedad de índole completamente distinta o fundamentalmente dife-

rente de la explotación de un bien industrial, sobre todo cuando éste funciona en virtud de una ley de concesión del Estado. Es el Estado que da la concesión que es un bien útil en cuanto rinde. En cambio, la propiedad de los bienes inmuebles se rige por otro principio económico básico. Y, sobre todo en nuestro país, no podemos olvidar que tenemos una enorme riqueza en potencia, consistente en los bienes de la tierra y a esa riqueza en potencia tenemos que darle un valor. El fisco le ha dado un valor a los efectos impositivos, pero no podemos desconocer aquel otro valor ajeno al exclusivo del rendimiento.

En el caso de la ley que proyectamos es admisible el desapoderamiento de la propiedad, pero no podemos sentar ese principio sin dar un solo centavo al dueño del bien inmueble por el hecho de que en los últimos diez años no haya producido ninguna utilidad. Basta recorrer enormes extensiones en nuestro país a donde no ha sido posible llevar aún la actividad del trabajo humano. Precisamente, esta ley lo que quiere es traer población, no solamente producir una actividad sobre la tierra en base a los elementos que tenemos; la ley quiere fomentar también una corriente inmigratoria activa y dirigida a las actividades rurales. Nuestra situación agraria aun no es la de la saturación de la población. No podemos cerrar los ojos a la realidad; hay mucho que entregar a la actividad humana, pero muchos de esos bienes constituyen el patrimonio de la persona. El fisco tiene una renta y no es posible que la reduzcamos a cero en momentos en que se quiere valorizar las tierras a los efectos de la expropiación.

Dentro de la técnica interpretativa, comprendo que hay que ponerse a tono con las ideas del rendimiento, pero en cuanto al resarcimiento del daño que se produce a quien se priva de la propiedad. Porque hay, por una parte el valor fiscal asignado para el impuesto, y, por otra, el valor del rendimiento de la tierra. El proyecto nuestro y que acepta la comisión, justamente contempla ambos criterios.

Para abreviar traeré un solo ejemplo de derecho comparado, refiriéndome a una de las legislaciones más avanzadas, que día a día se comenta, porque nos llegan noticias de los procedimientos expropiatorios: la legislación mejicana, que contiene disposiciones y cláusulas económicas explícitas, claras y terminantes. Se sabe, por otra parte, que todo el derecho constitucional, sobre todo después de la guerra, ha

introducido no sólo principios de orden político, sino principios esenciales de orden económico que implican la revolución del derecho público contemporáneo.

En el artículo 27, resultante de una reforma del 10 de enero de 1934, se dice que la expropiación sólo podrá hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización. Este concepto está completado en el parágrafo 6 que estatuye que las leyes de la federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada y de acuerdo con esas leyes la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente. El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figura en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él de un modo tácito, por haber pagado sus contribuciones con esta base. Esto se dispone después de un encabezamiento que dice: «que la propiedad de la tierra que se comprende dentro del límite del territorio corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ella a los particulares, constituyendo la propiedad privada». Y por último, la ley mejicana de expropiación no hace sino repetir en su artículo 10: «El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales».

Sr. Horne. — El código agrario contiene la misma disposición.

Sr. Ravignani. — Efectivamente.

De manera que cuando nosotros queremos establecer como base para el justiprecio del bien a expropiar el valor que se le asigna en los registros fiscales, no estamos dentro de un criterio arcaico, sino moderno, pero respetando los principios fundamentales de nuestra Constitución y de las leyes de la materia, como la 189, dictada antes de la sanción del Código Civil, y las disposiciones de éste.

Por lo tanto, y en homenaje a la brevedad, concluyo proponiendo el siguiente en substitución del artículo 14: «Para determinar el precio de la expropiación se considerarán los siguientes factores: a) su valuación para el pago de los impuestos; b) el valor de su producción, apreciada en los diez años precedentes al de la expropiación».

Sr. Acuña. — Pido la palabra.

Las leyes especiales que autoricen una expropiación por causa de utilidad pública no deben establecer el criterio de acuerdo con el cual se ha de determinar la indemnización que debe ser acordada al propietario. Estoy, en general, de acuerdo con la interesante exposición que ha hecho el señor diputado Ravignani, y, como él lo afirmaba, creo que este asunto debe ser referido a la legislación general.

No voy a entrar a ocuparme del criterio económico que en este caso especial ha guiado a la comisión al proyectar el artículo que estamos tratando. Mucho habría que decir —y ya lo ha dicho el señor diputado Ravignani— acerca de ese criterio. Diez años de guerra podrían producir la valorización excepcional de la producción de determinado inmueble y diez años de sequía podrían reducir a cero el valor de esa producción. Entre uno y otro extremo, podemos imaginar enormes fluctuaciones en el criterio, para indemnizar las propiedades, si sólo fuera a considerarse el valor de la producción en los últimos diez años.

Pero no es ése el aspecto, sino otro el que suscita reparos más importantes. Si en cada ley que autoriza una expropiación se determinara el criterio, de acuerdo con el cual se ha de proceder a indemnizar al propietario, llegaríamos por este camino a violar el principio fundamental contenido en el artículo 16 de nuestra Constitución. Desaparecería así la gran conquista de la igualdad de las personas ante la ley, que es base de nuestra organización democrática; para la misma situación jurídica de expropiados, nos encontraríamos con criterios diferentes según las leyes especiales de expropiación.

Al particular, a quien el Estado toma su propiedad por un concepto de utilidad pública, no le interesa que el bien que se le arrebatara se destine a la obra de colonización, a la construcción de un ferrocarril o de una fortaleza, o a cualquier otra obra de utilidad general. Las normas que han de guiar la determinación del valor a ser indemnizado deben tener carácter general y comprender la totalidad de los casos, así como son de carácter general los procedimientos seguidos para realizar la expropiación.

Por eso, señor presidente, admitiendo que en el peor de los casos sería muy superior al artículo despachado por la comisión, el propuesto por el señor diputado Ravignani, porque tiene un mayor sentido de equidad y de justicia, creo que en las leyes especiales de expropiaciones por causa de utilidad pública, no deben fijarse criterios de indemnización, pues se corre el riesgo

de que en este proyecto, que con toda prudencia se van salvando hasta hora las objeciones de inconstitucionalidad que se le han hecho, caería en este caso, en ese defecto en contra de lo que establece el artículo 16 de la Constitución.

Sí, como lo ha dicho el señor diputado Ravnigani, ya está el asunto legislado en la ley especial de expropiación número 189; si con posterioridad a esa ley se ha dictado el Código Civil cuyo artículo 2.511 establece el criterio general al que es necesario ajustarse en todos los casos para fijar la indemnización al propietario. «Se entiende por justa indemnización, en este caso, no sólo el pago del valor real de la cosa sino también del perjuicio directo que le venga de la privación de su propiedad», admito que el Congreso pueda modificar en cualquier momento el criterio establecido en el Código Civil, pero la modificación debe introducirse en la ley general, para que pueda aplicarse a todos los individuos colocados en la misma situación jurídica.

Por estas razones, voy a dar mi voto por la supresión del artículo 14 proyectado por la comisión. No necesitamos dar el criterio de acuerdo al cual debe ser indemnizado el propietario, puesto que ya lo establece la legislación vigente. Sobre todo, no habría razón especial para establecer un determinado sistema de indemnización aplicable a este caso. La comisión da como razón la que enuncia al principio del artículo: «Siendo de interés público el cumplimiento de la presente ley, la indemnización al propietario de la tierra», etcétera. Pero, señor presidente, todas las veces que se procede a expropiar un bien, es porque existe la misma razón que la comisión establece, la de utilidad pública que es la única que puede invocarse para llegar a ella.

Nada más.

Sr. Maino. — Pido la palabra.

En principio estoy de acuerdo con una parte de lo que ha propuesto el señor diputado Ravnigani; pero me parece que lo más sencillo, y por tanto más fácil y claro, es establecer que la indemnización será apreciada sobre el valor atribuido por cada uno de los Estados provinciales para el impuesto territorial. Bastaría modificar el artículo agregando, después de la parte que se refiere al artículo 12, las siguientes palabras: «no podrá exceder del valor atribuido para el impuesto inmobiliario».

Esto no solamente por razones de facilidad y claridad —porque confío que encuentro confuso y hasta impracticable la aplicación de lo que ha propuesto la comisión—, sino por

que el valor atribuido por cada provincia a los efectos del impuesto, tiene una relación racional con la producción: cada provincia cuando va a establecer el impuesto hace la valuación o revaluación y descuenta los factores de la producción y la renta. En cada provincia, por lo menos en aquellas cuyas valuaciones y revaluaciones conozco se da intervención a los propietarios a fin de llegar a establecer un avalúo equitativo que siempre tiene relación con el capital.

Es, además, flexible, porque puede ser modificado cada período, ya sea por una revaluación o a raíz de petición de los interesados.

Por otra parte, con la modificación que propongo se salvaría una incongruencia que existe entre el artículo 14 y el 15. El 14 establece que el justiprecio para la expropiación se hará teniendo en cuenta la producción de los últimos 10 años anteriores al de la expropiación; y el artículo 15 se refiere a las propiedades que han estado abandonadas, no cultivadas. Y si han estado abandonadas, ¿cómo se va a establecer el valor de la expropiación en base a la producción de los últimos diez años?

Estableciendo el monto de la indemnización sobre la valuación oficial tendríamos corregida esta incongruencia.

Pero no quiero ser injusto. Yo sé y los señores diputados saben, que la valuación para el impuesto siempre tiene una pequeña rebaja. La lucha entre el fisco por aumentar la valuación y la defensa que hacen los interesados, mueve casi siempre a los Estados a no hacer una apreciación exacta; la hacen un poco flexible.

Propongo, por lo tanto, un pequeño aumento del 10 % sobre el valor atribuido a cada propiedad, a los efectos de los impuestos territoriales.

En concreto, propongo que se diga: «No podrá exceder del valor atribuido para el impuesto inmobiliario, aumentado en un 10 %». Y suprimir todo lo demás; todo lo que se refiere a los diez años, porque francamente si se nos pusiera en el caso de tasar, no sabríamos cómo hacerlo con la norma que se proyecta en el despacho.

Sr. Hardoy. — Pido la palabra.

El capítulo IV de este proyecto guarda íntima correlación con el párrafo final de artículo 1º. En este último se sienta un principio doctrinario y en aquél se sanciona una de sus aplicaciones más trascendentales.

Tal vez aquel principio, por su mismo carácter doctrinario, no debiera figurar en la ley, no porque pueda merecer la menor observación

ni por parte de los legisladores, ni por los jueces llamados a aplicarla, ni por los ciudadanos que deban cumplirla, sino porque nadie puede discutir lo que es evidente para quien disponga de una mínima versación jurídica y porque las leyes, además, deben ser imperativas y no preceptivas.

No hay derechos absolutos. Ellos son siempre relativos. La Constitución, por otra parte, categóricamente así lo establece cuando determina que los derechos que asegura, lo son conforme a las leyes que reglamentan su ejercicio.

Así puede afirmarse que la propiedad es una función social, y con ese criterio debe legislarse sin avanzar, desde luego, sobre aquel límite último en que se reconoce a cada uno lo suyo y se asegura también el respeto a los individuos.

Existe siempre una esfera sagrada donde el Estado no podría penetrar jamás sin disminuir la condición humana.

Por otra parte, es esto tan cierto, claro y seguro que, a pesar de la abundante discusión que aquí se produjo, aquel precepto doctrinario fué sancionado por la casi unanimidad de los presentes. Nuestro sector lo votó favorablemente. Somos un partido de ideas y principios; queremos que el progreso se logre manteniendo la organización política y la estructura fundamental de la sociedad, sin perjuicio de conseguir cada vez más una justicia social más acentuada. Pero entendemos también que debemos perseguir los extremismos, vengan de donde vinieren, sea cual fuere su rótulo. Llámense fascistas o marxistas.

El derecho de propiedad, por otra parte, ha sufrido a través de los largos años en que ha existido en la tierra hasta ahora, una serie de sucesivas limitaciones y restricciones. Así existen actualmente las servidumbres administrativas, los caminos de ribera, algunas limitaciones impuestas por las leyes de ferrocarriles; todo el capítulo pertinente del Código Civil, del título 6º, libro III, artículos 2.611 a 2.660 llamado expresamente «De las restricciones y límites del dominio».

Está también la limitación conocida del término de la propiedad intelectual. Hay una limitación más fundamental y trascendente que está incorporada a todas las legislaciones positivas desde largo tiempo atrás como es la antigua legislación romana: la prescripción adquisitiva que hace extinguir prácticamente el antiguo derecho de propiedad para dar nacimiento a otro más fuerte y superior. Ha decidido la actual jurisprudencia de los tribunales argentinos, en un caso reciente del juicio de la

sucesión López Osornio contra la provincia de Buenos Aires, fallado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la prescripción de la acción de reivindicación estableciendo la prescripción adquisitiva sin necesidad de que hubiera nacido el nuevo derecho de propiedad. Pero el artículo 14 de este proyecto trae una innovación trascendental a aquel principio doctrinario que nadie discute. Aquí es donde se hace una verdadera revolución jurídica. En definitiva establece de una manera indirecta una sanción del Estado para aquellos que no explotan su tierra, pareciendo querer sentar el principio de que la tierra debe ser para el que la trabaja. Por lo menos él legisla la obligación de traer el máximo de valor a la tierra para que él se incorpore a la economía general. Tal principio en sí mismo no me alarma. Entiendo que él no es inconstitucional puesto que la propiedad puede y debe ser legislada, limitada, restringida y reglamentada siempre que no avance sobre los principios fundamentales de respeto a la personalidad humana. Entiendo que no vulnera la igualdad, sobre todo si se le introdujeran pequeñas modificaciones de forma a que me referiré, ni que tampoco priva ni avanza sobre la propiedad, puesto que ésta vale según lo que ella significa subjetivamente para el que la disfruta. Si una propiedad no produce renta, realmente pareciera que ella tuviera muy limitado valor para su propietario. Por otra parte, no sería sino avanzar en la política de las sanciones al lujo, que de manera indirecta, por medio de impuestos y de otras trabas, han iniciado ya hace mucho tiempo las naciones civilizadas.

Pero la expropiación es un fenómeno jurídico —dice el ilustrado juriconsulto Grassi, si es que es permitido citar autores de derecho— en este recinto, de conversión y de sustitución de derechos. La indemnización debe equivaler al valor en sí mismo más el resarcimiento. Y esto último es la diferencia substancial que existe entre la indemnización y el precio. El precio corresponde a la compraventa, la indemnización a la expropiación.

En una sociedad jurídicamente organizada, el Estado debe mantener el equilibrio patrimonial. Es el fenómeno conocido por todos y por muchos juriconsultos analizado, del enriquecimiento sin causa. No puede haber el aumento de un patrimonio a costa de la disminución de otro sin una causa jurídica que lo justifique.

El artículo tal como viene en el despacho, ha merecido, sin duda, serias observaciones.

En primer lugar, cabe observar que se legisla con criterio demasiado general y abstracto, y no se prevé, por ejemplo, la situación de los menores e incapaces. ¿Qué culpa tendría un loco o un menor de edad de que su curador o su tutor no hubieran prestado a la explotación de sus bienes el cuidado a que la ley le obligaba? No se podría entonces sancionar esta incuria haciendo recaer sus consecuencias sobre quien no ha cometido culpa alguna. No habría allí, pues, el incumplimiento de la función social por parte de quien va a sufrir la sanción y el Estado cometería una verdadera desposesión injustificada.

Por otra parte, también puede ocurrir el caso de propietarios expropiados que hayan tenido la preocupación de cumplir su función social, ya sea por un sentido del deber hacia la colectividad o por cuidar sus propios intereses, pero que causas extrañas, hechos fortuitos, accidentales —plagas, inundaciones y toda la serie de desastres a que puede estar sometida la producción agrícologanadera— le imposibilitaran de producir la renta que normalmente corresponde a ese campo. También sería otro caso no contemplado en el artículo 14.

Además, este artículo, sin duda, transforma fundamentalmente el régimen de la expropiación argentina. En las leyes sancionadas por el Congreso hasta ahora, no se sentaba este principio tan avanzado, que me parece justo, insisto en ello. Así, por ejemplo, no se advierte bien por qué motivo un campo que fuera expropiado para otro objeto que no fuera de colonización, digamos para un camino, para la realización de alguna obra pública, sería indemnizado de una manera más abundante a la que sin duda se llegaría por medio de la aplicación de esta ley.

Por otra parte, es también digno de estudiarse y merece una seria consideración por parte del Congreso, si es posible que la ley establezca el criterio de la indemnización y fije esa indemnización por anticipado, como sería, por ejemplo, adoptando el sistema de la contribución fiscal. Yo entiendo que el Congreso puede calificar, sin duda, la utilidad pública y aun delegar esa función, como ha sido reconocido desde tiempo inmemorial por nuestra jurisprudencia, pero no estoy tan seguro que fuera posible que el Congreso determine así, expeditivamente y categóricamente, hasta el punto de no permitir ninguna apreciación, a quienes han de aplicar esta ley, el precio con que ha de indemnizarse esa desposesión.

Hay algo más. El artículo 14 establece un criterio para la indemnización a que acabo de referirme brevemente por la exigüidad del tiempo de que dispongo, y el artículo 20 que se refiere a la adquisición de inmuebles establece otro muy distinto. Dice este artículo que para la tasación de inmuebles se tendrá en cuenta los precios de los productos en un número de años no inferior a diez, elegidos entre los que no puedan ser afectados por fenómenos de carácter extraordinario y los rendimientos promedios en las zonas, en un período de diez años.

Esto no coincide con el artículo 14, que es mucho más general y absoluto. Además, aun cuando se aceptara el criterio de la valuación fiscal, se establecerían dos índices diferentes y heterogéneos, que sería muy difícil que el Consejo Agrario pudiera conjurar para llegar a establecer el valor justo de la indemnización.

Sabemos, también, que la valuación fiscal se fija por debajo del valor real o posible de la tierra y entonces se aplicará, aun con ese criterio más restringido y menos avanzado, una verdadera sanción en los casos a que me he referido de incapaces y de propietarios que a pesar de su interés en hacer producir la tierra, no lo hubieran logrado por causas ajenas a su voluntad.

Todas estas observaciones que dejo así ligeramente formuladas al buen sentido de los señores diputados y de los miembros de la comisión, que han puesto, sin duda, mucho interés y cuidado en la redacción de esta ley, me autorizan a creer que lo más práctico es que se reserve este artículo para el final de la discusión, para que, entretanto, se pueda llegar a una redacción que permita hacer coincidir a todas las opiniones.

Esto demuestra —y esto lo digo sin jactancia y sólo como un simple recuerdo— que me parece oportuno que hubiera convenido que el despacho hubiera vuelto siquiera un día a la comisión, para que ésta lo hubiera podido pulir de todas estas pequeñas incongruencias, que, si no son corregidas, van a dificultar de manera trascendental la aplicación de esta ley.

Por estos motivos, y dejando, también, constancia de que el artículo en discusión no guarda relación directa con los demás que le anteceden y que le suceden, por lo que puede perfectamente ser dejado de lado, hago la indicación de que se lo reserve hasta que se termine la discusión y sanción del resto de la ley.

la Presidencia y no pasen a comisión hasta el comienzo de la sesión del jueves, porque con respecto a ellos debo formular una proposición.

Sr. Dickmann. — Pero de cualquier manera me parece útil para todos los señores diputados, y creo que no estorbará el propósito del señor diputado Pinto, que el mensaje y proyecto referidos sean publicados en el Diario de Sesiones.

Sr. Presidente (Pita). — La Presidencia entiende que el pase a comisión del mensaje y proyecto de ley, no obsta a que el señor diputado Pinto, en la oportunidad a que se ha referido, pueda fundar su proposición.

Sr. Pinto (h.). — Sí, señor presidente y con las palabras que he pronunciado me reservo el derecho de plantear una cuestión el jueves.

Sr. Presidente (Pita). — Pasará a la Comisión de Instrucción Pública.

9

COLONIZACION NACIONAL

Sr. Presidente (Pita). — Tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

Sr. Palacio. — La comisión no está de acuerdo con el artículo que ha propuesto el señor diputado por la Capital.

El señor diputado plantea la cuestión fundamental de que en las expropiaciones que tienen que realizarse en virtud de esta ley de colonización, se establezcan disposiciones restrictivas al criterio judicial. Parte del punto de vista de que una ley de colonización no podrá realizarse en la República si la expropiación de las tierras tiene que hacerse con las disposiciones de la ley actual de expropiaciones y con el criterio que hasta ahora ha existido de parte de los jueces al fijar las indemnizaciones en favor de los propietarios.

Estos puntos de vista no son exclusivamente de la comisión. Han sido expuestos en otras oportunidades y consignados en proyectos remitidos a esta Cámara, disponiendo la expropiación de tierras necesarias para que la colonización se realice. En el proyecto de ley remitido por el presidente Alvear y que firmó su ministro el doctor Le Breton, ya se aludía a las gravísimas dificultades que existirían para realizar o para llevar adelante una ley de colonización en el caso que las expropiaciones de las tierras se verificaran de acuerdo con el valor especulativo que tiene la propiedad inmueble. En su mensaje el ministro Le Breton se refería a sentencias que atribuían, por ejemplo, el valor de 450.000 pesos a nueve hectáreas de terreno expropiadas para construir una

línea férrea a 270 kilómetros de Buenos Aires. Aludía, también, a propiedades urbanas expropiadas pagando un promedio de 2.700 pesos por metro, que tenía que abonar la Municipalidad de Buenos Aires. Eso resultaba de acuerdo con el criterio aplicado con la ley existente. En el proyecto se establecen restricciones al criterio para fijar las indemnizaciones que deban pagarse tratándose de expropiaciones de tierras. Se fija el valor de la propiedad por la producción líquida o por el arrendamiento en su caso, y alude también al precio medio de acuerdo con la valuación de los inmuebles para el pago de los impuestos, que es lo que acaba de proponer el señor diputado Ravignani.

La comisión quiere, fundamentalmente, que las expropiaciones no se realicen por el valor especulativo de las tierras. Considera que la propiedad agraria es distinta a la propiedad urbana. Considera que hay utilidad pública en llevar adelante la colonización, y, entonces, de acuerdo con estos principios quiere que las expropiaciones se realicen con normas restrictivas del criterio judicial al fijar las indemnizaciones, normas que pueden ser las expresadas en la modificación propuesta por el señor diputado por la Capital.

En ningún caso ha pretendido la comisión que las expropiaciones se realicen sin el pago de las indemnizaciones como lo establece el artículo 17 de la Constitución. No ha pretendido la comisión que, tratándose de inmuebles de menores o de incapaces, a que se refería el señor diputado por Buenos Aires, esos inmuebles no han de ser indemnizados de acuerdo con estos criterios.

Sr. Hardoy. — ¿Si me permite...?

Me complace por esta coincidencia en que estamos todos en este punto; pero es el caso que la ley no lo establece expresamente. Por el contrario, manda al consejo agrario aplicar sin distinciones ese criterio en todos los casos. Quiere decir que no se podrá hacer esa consideración especial cuando se trate de menores o de incapaces.

Sr. Horne. — Si la tierra no está en las condiciones que establece la ley, podrá expropiarse también a los menores incapaces.

Sr. Anastasi. — Tienen representantes...

Sr. Horne. — Si los tutores o representantes no cumplen con su obligación y no hacen que la tierra rinda lo que deba rendir, lógicamente puede aplicarse la ley.

Sr. Ravignani. — La incapacidad no es absoluta.

Sr. Hardoy. — Para los menores e incapaces

se ha organizado un sistema jurídico que quedaría completamente desvirtuado con la aplicación de esta ley.

Sr. Ravignani. — La incapacidad a los efectos de contratar es relativa. El incapaz está substituído por su tutor o curador, que administra el patrimonio.

Sr. Hardoy. — No me ha interpretado el señor diputado. Esta ley, al aplicarse, podría conducir a pagar valores inferiores a los que en realidad correspondan si las tierras no hubieran producido en un período de diez años lo que normalmente deben producir.

Sr. Horne. — No, señor diputado, porque en la aclaración que se hace, se tienen en cuenta esas propiedades.

Sr. Hardoy. — A eso me refiero, pero la ley no lo dice expresamente.

Sr. Ravignani. — Lo va a decir.

Sr. Hardoy. — Quiere decir que la comisión me ha dado la razón en este aspecto.

Sr. Palacio. — Es cierto que el artículo del Código Civil a que se ha referido el señor diputado por Catamarca establece que las indemnizaciones deben referirse al valor real de la propiedad; pero también es cierto que esta ley de colonización la estamos sancionando dentro de principios y normas completamente diferentes a las que rigen en el derecho común.

Como ya dije, puede perfectamente, tratándose de los inmuebles materia de las expropiaciones de esta ley, establecerse otros criterios para que, dentro de ellos, se realicen sus expropiaciones.

La comisión está de acuerdo en que se vote este artículo en los términos que ha propuesto el señor diputado por la Capital, estableciéndose como criterio para la expropiación de los inmuebles y realizar la colonización, el precio que tengan esos inmuebles de acuerdo con las valuaciones fiscales o bien el precio que surja del valor de la producción en los últimos diez años.

Sr. Horne. — Se podría leer la forma como ha quedado el artículo.

Sr. Presidente (Pita). — Se va a leer.

Sr. Secretario (Zavalla Carbó). — En reemplazo del artículo 14, el señor diputado propone el siguiente: «En virtud de ser de interés público el cumplimiento de la presente ley, la indemnización al propietario de la tierra, en el caso de expropiación, se hará de acuerdo a las siguientes normas: a), al valor de valuación para el pago de los impuestos; b), al valor de su pro-

ducción apreciado en los diez años precedentes al de la expropiación y dentro de la zona en que se halle ubicada».

Sr. Dickmann. — ¿La comisión acepta?

Sr. Presidente (Pita). — Sí, señor diputado.

Sr. Anastasi. — Pido la palabra.

El señor diputado por Catamarca, que fundó hoy el principio de que constitucionalmente no se puede exigir una ley de expropiación para cada caso, me parece que no ha estado a la altura de su honroso antecedente al proponernos, con motivo de la discusión del artículo 14, que prescindamos de él, que lo suprimamos. Yo creo que este artículo es esencial y en él se basará el éxito de la ley. Ya lo ha dicho con su acostumbrada claridad el señor presidente de la comisión: estas palabras quieren descartar el valor especulativo de la tierra. Desde el momento que hemos aceptado que la propiedad agraria debe estar lejos del mercado de valores se concibe, entonces, que prescindamos del valor especulativo. ¿Podemos hacerlo? Yo entiendo que sí. El legislador puede fijarle normas al juez en esta materia, puede darle índices de apreciación. A cada instante en los códigos se encuentran estos índices de apreciación y las mismas leyes de expropiación vigentes los dan. La ley número 189, por ejemplo, ordena que se prescinda de toda ventaja hipotética o futura. El juez procede con su criterio cuando el legislador no le ha fijado normas de esta naturaleza.

De acuerdo con lo que se enseña con motivo del problema de las lagunas del derecho, el juez subsana esa omisión del legislador; pero aquí, precisamente, vamos a evitar esa omisión.

La comisión se refirió únicamente al criterio de la rentabilidad y a mí no me parece que esté mal porque entiendo que la tierra, como todo bien, vale por lo que produce. ¿Qué valor tienen las tierras abandonadas, sin cultivo? ¿Qué valen las selvas del Amazonas, las estepas siberianas, o esos desiertos a que se han referido los señores diputados? No valen nada.

Ahora, el señor diputado Ravignani ha combinado el criterio de la rentabilidad con el de la imposición fiscal. Me parece conveniente.

Sr. Dickmann. — El criterio del valor fiscal depende a su vez de la rentabilidad. No es un valor arbitrario.

Sr. Anastasi. — Es así.

El criterio de la rentabilidad es sustentado en nuestra producción judicial, pues muchos fallos, como lo demostraré en seguida, establecen ese criterio. «La renta que produce la cosa expropiada —dice un fallo de la Cámara Federal— si bien no constituye necesariamente un

factor determinante del precio de la expropiación, importa un factor de ponderable criterio para contribuir a establecerlos». Otro dice: «El valor comercial es el principal regulador del mercado de inmuebles». Otro fallo de la Suprema Corte expresa: «Para fijar la expropiación de una propiedad rural procede considerar los siguientes elementos de juicio», y enumera en primer término el arrendamiento que se paga por las tierras de la región.

Este criterio de la rentabilidad, es el que ponen en práctica no sólo el fisco, como lo ha observado el señor diputado por la Capital, sino también las instituciones oficiales. El que quiera obtener un préstamo del Banco Hipotecario Nacional sabe que éste va a tasar el inmueble por la renta que produce. El que quiera gestionar un préstamo en la Sección Hipotecaria del Banco de la Provincia de Buenos Aires sabe que ese es el criterio que impera. Y me refiero a instituciones de merecido prestigio.

Entonces no estaba descaminada la comisión al sancionar exclusivamente el criterio de la rentabilidad como norma de orientación para la función de los jueces. Y al referirme a los jueces, voy a permitirme leer brevísimas palabras de un juez que, desgraciadamente, por su reciente renuncia ha privado al país de sus importantes servicios. Este juez —me refiero al doctor Manuel Orús— ha dicho en una de sus sentencias, palabras que han sido confirmadas expresamente por la Cámara Civil Primera de la Capital: «De ello se deduce que si bien debe indemnizarse la necesidad o utilidad pública en virtud de la cual se desapodera, no debe constituir una fuente de lucro para el expropiado. Si el Estado permite la especulación, si es lícito en el comercio ordinario calcular una ganancia fundada en la diferencia de precio entre el momento de compra y el de venta, o si el comercio, fundado en este cálculo no encuentra obstáculos legales, en cambio el factor especulativo debe dejarse de lado en el momento de fijar el precio de un bien expropiado por causa de utilidad pública». Son casi textualmente las palabras del señor presidente de la comisión. Y continúa: «Quien compra una propiedad lo hace porque piensa revenderla con alguna ganancia o porque entiende que su precio es el equivalente de la utilidad que le presta; pero cuando compra el Estado para beneficiar a la comunidad y al propio expropiado, no lo hace para especular: procede en mira del bien público y si bien debe indemnizarse, ese acto social, previsor, saludable, no debe dar lu-

gar al excesivo e injusto enriquecimiento del vendedor, porque importará un excesivo e inmotivado perjuicio para la colectividad». Y termina en esta parte la sentencia —tomando a su vez las palabras del doctor Tobal —que un criterio demasiado generoso con los dineros del Estado fomenta la especulación a costa de las obras públicas e importa una traba a las mismas.

Yo creo que estas palabras, ratificadas por el miembro informante, van a servir de interpretación a los jueces. Entiendo que nosotros estamos en lo justo al sancionar un principio que tiende a disminuir en poco el criterio de la reparación integral en materia de expropiación. Si en materia de accidentes del trabajo, por ejemplo, a los trabajadores que reclaman una indemnización se les dice que no es posible llegar al principio de la reparación integral de los perjuicios, ¿por qué vamos a decir otra cosa a los supuestos expropiados? Observe el señor presidente que los supuestos expropiados son las personas que no han explotado racionalmente sus tierras, los dueños de tierras abandonadas y de extensiones de tierras que exceden de 1.000 hectáreas. Todo esto, fomentar el cultivo racional y castigar la gran propiedad agraria, entra lógicamente en los planes de este proyecto de ley de colonización.

No es tan difícil, como quería el señor diputado Maino, determinar el criterio de rentabilidad. Supongo que ya lo han establecido las instituciones oficiales. Recientemente, con motivo de la conferencia europea sobre la vida rural, el Instituto Internacional de Agricultura ha publicado un excelente volumen sobre el capital y las rentas de la explotación agrícola en Europa por el período 1927 a 1935. De manera que son informaciones que están al alcance de los jueces y las tendrá en cuenta también el consejo agrario de colonización.

Tengo entendido que este sistema no altera el régimen de la Constitución. Ella es amplia en materia de expropiaciones. Sólo exige que se califique por ley y que se indemnice previamente. No establece cómo debe indemnizarse, ni fija las restricciones que da el Código Civil. Este, en su artículo 2.511 declara, como ya se ha dicho, que se entiende por justa indemnización no sólo el pago del valor real de la cosa, sino también el perjuicio directo que le venga de la privación de su propiedad. Pero el Código Civil es una ley de la Nación y puede ser derogada por otra. Lo mismo puede hacerse con la ley número 189, anterior al Código Civil, si

ella se considera como un obstáculo a esta sanción.

Sr. Acuña. — Así lo dije expresamente, señor diputado.

Sr. Anastasi. — Celebro la coincidencia de opiniones pero lo que yo había advertido era que el señor diputado quería prescindir de dar reglas a los jueces y yo conceptúo que es conveniente que esas reglas se consignan en la ley, como también los principios que inspiran esta sanción, porque se desea castigar el criterio del valor especulativo, evitar que influyan en las expropiaciones, y que no se repitan casos de apreciaciones exageradas que han perturbado buenos planes de obras públicas.

Sr. Acuña. — No ha sido ese mi pensamiento; luego lo aclararé en breves palabras.

Sr. Anastasi. — Bien, señor diputado.

El señor diputado Ravignani me ha expresado que la Comisión de Negocios Constitucionales tiene a estudio un proyecto de ley de expropiación, que está inspirado en las mismas finalidades que el que consideramos.

Sr. Dickmann. — Es un proyecto enviado por el Poder Ejecutivo con un mensaje muy interesante.

Sr. Ravignani. — La comisión está estudiando el asunto y ha hecho publicar antecedentes muy ilustrativos de un excelente estudio legislativo y de otros elementos de derecho comparado que ha reunido la comisión.

Sr. Acuña. — Esa es la oportunidad de introducir modificaciones.

Sr. Anastasi. — En síntesis, si las exigencias actuales han inspirado esta reforma, y van a inspirar también la reforma de la vieja ley número 189, podemos sancionar sin temor este despacho, expresando que él tiende a reprimir el pago de valores de especulación con motivo de las expropiaciones que debe realizar el consejo.

A mayor abundamiento convendra recordar, con respecto a las tierras en producción racional, que estas expropiaciones serán poco frecuentes: se efectuarán únicamente cuando se comience el régimen de la subdivisión de las grandes propiedades para ver si llegamos al día en que podamos decir, como en Francia, que solamente contamos con algunas docenas de propiedades de más de 1.000 hectáreas. Mientras se llega a eso, que está un poco distante, lo que va a ocurrir de inmediato será simplemente la expropiación de tierra con cultivo no racional, o tierra abandonada. Tierras abandonadas, sin cultivo racional, no tienen valor venal, ni especulativo; de suerte que pa-

garlas por lo que produzcan otras tierras análogas en su zona, es aplicar un sistema que no es inconstitucional ni mucho menos, que se ajusta a las exigencias del artículo 17 de la Constitución nacional y que importará un gran progreso legislativo, de acuerdo con la sugestión de los tribunales que he referido, en la que se enuncia el firme propósito de reprimir los excesos que han solido cometerse en otros casos.

Adhiero, pues, a la proposición de la comisión con la conciliación que ha hecho el señor diputado por la Capital, entendiendo que el valor de contribución con el valor de renta determinará una indemnización adecuada; y, desde luego, me opongo a ese exceso que prestigia el señor diputado por Buenos Aires, pues considero que no hay ninguna razón para pagar un diez por ciento más.

Por estos fundamentos y conceptuando que toda la importancia del despacho radica en el artículo 1º —votado por enorme mayoría— y en este artículo 14, voy a votarlo afirmativamente, celebrando que en la deliberación puedan consignarse expresiones como las del miembro informante que ha explicado cuál es el propósito que ha guiado a este proyecto de reforma.

Sr. Acuña. — Pido la palabra.

Lamento que el señor diputado no se haya hecho cargo del pensamiento fundamental de mi exposición. Cuando solicité la supresión del artículo 14, me referí expresamente a que no deseaba entrar a juzgar el criterio económico que había guiado a la comisión, y dije también que admitía que el criterio establecido en la ley especial de expropiación y en el artículo respectivo del Código Civil, podía ser modificado por otra ley; pero que la modificación no debía hacerse en leyes especiales, porque entonces crearíamos diversidad de soluciones jurídicas para una misma situación. Y decía esto, no porque creyera que esta situación se opone al artículo 17 de la Constitución, sino al 16, que contempla la igualdad de las personas ante la ley, lo que significa que todos los que se encuentren colocados en la misma situación jurídica deben recibir el mismo tratamiento legal.

Sr. Anastasi. — ¿En qué afecta el principio de la igualdad ante la ley el artículo en discusión?

Sr. Acuña. — En que crea para este caso especial de la colonización una indemnización distinta de la que rige en los demás.

Sr. Anastasi. — Todos los que se encuentren en condiciones análogas, los propietarios de

bienes agrarios deficientemente explotados, están en las mismas condiciones.

Sr. Acuña. — El criterio de la justa indemnización debe ser establecido en esa ley general que debe tratar pronto el Congreso.

Sr. Anastasi. — Con ésta se apresurará la sanción de la otra ley. Preparará la reforma integral.

Sr. Acuña. — No sabemos si llegaremos a la reforma integral.

Si se propusiera este artículo como modificación al Código Civil, no encontraría objeción. Sería una norma de carácter general aplicable uniformemente en todo el país.

Sr. Hardoy. — Se puede presentar el caso de una extensión de tierra más o menos grande que fuera expropiada con destino a obras públicas y otra tierra análoga a expropiarse a los fines de esta ley. En el primer caso, la reparación sería integral, pues jugarían los principios generales de la expropiación. Y en el segundo caso regirían los principios que aquí se establecen, llegándose prácticamente a pagarse en esta última situación un menor valor que en el caso anterior.

Sr. Acuña. — Aun en el caso de que se considerara que en ciertas situaciones la indemnización no debe ser completa, la diferencia implicaría una carga pública; pero también las cargas públicas deben ser iguales, por exigencia del artículo 16 de la Constitución nacional. Es ése el principio fundamental que me indujo a solicitar que no se establezcan normas particulares en las distintas leyes que declaran la expropiación.

Sr. Anastasi. — Pido la palabra.

Insisto en que no veo cómo se viola el principio de la igualdad ante la ley cuando todas las expropiaciones con fines de colonización van a ser regidas por esta regla. Eso no puede impedir que expropiaciones con otros fines sean regidas por distintas reglas, como ocurre ordinariamente en el derecho: un comerciante tiene un régimen bajo la ley civil y otro bajo la ley mercantil. Pero, además, aunque así fuera, esta sanción va a influir como criterio interpretativo en el segundo caso que planteaba el señor diputado por Buenos Aires. Va a ser una influencia benéfica la de esta ley. Llevará a un examen más detenido de la cuestión y posiblemente un bien a expropiarse para obras públicas va a serlo con un sistema idéntico a éste, desde el momento que está en manos del juez proceder en esa forma. Las leyes dicen simplemente que los propietarios deben ser indemnizados de los perjuicios directos.

Sr. Acuña. — ¿Qué le interesa al expropiado que su bien se destine a colonización o a una fortaleza?

Sr. Anastasi. — No le interesa al expropiado, pero sí el Estado.

Sr. Acuña. — Pero las situaciones individuales deben ser contempladas en la ley con igualdad de criterio. El fin que se destina su inmueble no interesa al expropiado.

Sr. Anastasi. — No puede tenerse en cuenta solamente al expropiado, sino también el expropiante.

Sr. Hardoy. — Se presentaría la situación de que bienes idénticos, exactamente e iguales económicamente considerados, serían sometidos a soluciones diferentes.

Sr. Anastasi. — No, porque esta determinación va a influir en la otra ley.

Sr. Hardoy. — Pido la palabra.

Voy a fundar una proposición a fin de que el artículo que está a consideración se reserve, expresando al propio tiempo la razón de mi voto.

El artículo, tal como ha sido redactado en definitiva por la comisión, no me satisface plenamente del punto de vista de la técnica jurídica. Las numerosas observaciones formuladas y la deliberación a que hemos asistido así lo demuestran. Pero él ha contemplado las observaciones fundamentales que he realizado y en ese sentido estoy satisfecho y acepto, en consecuencia, la redacción definitiva de la comisión.

Por otra parte, debo declarar también que comparto en principio el progresista dogma que sienta en esta materia de expropiación.

Nada más.

Sr. Horne. — Pido la palabra.

La observación que ha hecho el señor diputado por la Capital merece dos palabras para dejar perfectamente aclarado el concepto de la comisión.

La Corte Suprema ha establecido en numerosos fallos, el concepto de igualdad, a que se refería el señor diputado por la Capital, que es para casos análogos, para situaciones iguales. En este caso, la ley de colonización legisla para todos los que tengan las propiedades dentro de las normas que establece la ley, en igualdad de situaciones. En consecuencia, no puede atacarse este proyecto de contrario a la Constitución.

Esta cuestión que se plantea, de si deben remitirse a una ley general o establecerse en una ley especial, bases para la expropiación de tierras llamadas a colonizarse, plantea una cues-

tión vieja, interesante, cual es la de determinar perfectamente, en materia de expropiación, criterios distintos cuando se trata de propiedades a expropiarse para industrias, para concesiones de ferrocarriles u otros motivos, y normas especiales para la expropiación de las tierras a colonizarse.

De ahí que esta ley, que es específicamente agraria, tienda aún a modificar disposiciones de fondo del Código Civil, como lo ha dicho el miembro informante y lo he dicho yo también, porque es lógico que así sea, ya que la legislación de fondo en materia civil no ha avanzado a legislar especialmente en materia agraria. Ya que en el tema que tratamos en materia de expropiaciones no se ha dictado una ley que contemple este problema, lo lógico es que la ley que estamos tratando lo contemple.

Por otra parte, todas las leyes de colonización que se han dictado en todos los países tienen cláusulas especiales sobre expropiación. En Méjico, además de las normas de la ley de expropiación y de la Constitución a que se refería el señor diputado Ravignani, se han establecido normas especiales en el código agrario para las propiedades a expropiarse destinadas a la colonización y a la aplicación de la reforma agraria mejicana. Los proyectos remitidos a esta Cámara por el Poder Ejecutivo y los presentados por diversos diputados, contemplan el problema de la expropiación. Recién se refería el miembro informante al proyecto remitido en el año 1924, cuyas conclusiones resumidas en el mensaje son sumamente interesantes, y ese proyecto llegó a la conclusión que era indispensable dar en una futura ley de colonización, índices fijos para determinar la expropiación de las tierras a colonizarse, porque de lo contrario no se podría aplicar la ley común en materia de expropiación, porque las tierras tendrían que comprarse a precios elevadísimos y los futuros adquirentes de esas tierras, los colonos, no estarían en condiciones de comprar las tierras a precio de especulación.

Es necesario, en consecuencia, terminar con la especulación y esta ley busca eso.

Sr. Maino. — Pido la palabra, para una breve aclaración.

Yo había propuesto, como más sencillo y claro, adoptar el método de la valuación, más un porcentaje, para ponerlo en su nivel justo, porque es un hecho conocido que las valuaciones son siempre un poco más bajas que lo justo. Pero también he propuesto la supresión de la segunda parte de la proposición que ha

formulado el señor diputado Ravignani, porque entiendo que si adoptamos el sistema mixto de valuación con el de la rentabilidad, debo hacer notar que este asunto de la rentabilidad no está en el despacho de la comisión, sino que aparece ahora por la propuesta del señor diputado Ravignani. Por ese método de la rentabilidad la valuación va a ser aumentada y posiblemente no en el mismo monto que se prevé, sino bastante más. Vale decir, entonces, que mi propuesta no es tan generosa como la que va a resultar de la proposición hecha y que la comisión ha aceptado.

Por eso, señor presidente, desde ya solicito que se vote por partes. Yo he de votar la primera parte del primer párrafo que ha propuesto el señor diputado Ravignani, y el segundo, renunciando a lo que yo he propuesto, pero en cambio, he de votar en contra, por las razones que he dado, la segunda parte.

—Ocupa la Presidencia, el señor presidente de la Honorable Cámara, don Juan G. Kaiser.

Sr. Presidente (Kaiser). — Se va a leer el artículo 14, con la nueva redacción aceptada por la comisión.

—Se lee:

En virtud de ser de interés público el cumplimiento de la presente ley, la indemnización al propietario de la tierra, en el caso de expropiación, se hará de acuerdo con las siguientes normas:

- a) Al valor de valuación para el pago de los impuestos;
- b) Y al valor de su producción, apreciada en los diez años precedentes al de la expropiación, dentro de la zona en que se halle ubicado.

Sr. Presidente (Kaiser). — Se va a votar.

—Resulta afirmativa.

—En discusión el artículo 15.

Sr. Guillot. — Pido la palabra.

Prosigo mi modesta labor de colaboración proponiendo dos enmiendas a este artículo 15, que aligerarán su texto y precisarán su alcance.

Aconsejo la supresión del segundo apartado, porque repite un principio general ya enunciado en el artículo 12. Estas tierras están comprendidas entre las que puede incluir en su

plan de colonización el consejo agrario y, por consiguiente, dentro de la declaración de utilidad pública y expropiación a que se refiere el artículo 12 de este mismo capítulo.

La segunda enmienda consiste, suprimido ya el segundo apartado, en agregar después de las palabras «Poder Ejecutivo», separado con una coma, lo siguiente: «debiendo fijarse el monto de la indemnización con sujeción a las bases establecidas en el artículo precedente».

En esa forma, el artículo conserva su propósito y resulta más limpio y más claro en su terminología.

Espero que la comisión acepte esta proposición.

Sr. Horne. — Como en realidad la supresión que pide el señor diputado es para evitar una repetición, la comisión no tiene inconveniente en aceptar lo que propone.

Sr. Labayen. — Pido la palabra.

Conviene aclarar. Este artículo 15, en mi opinión, contempla las propiedades de una extensión menor de 1.000 hectáreas, es decir, que queda fuera del régimen del artículo 13. Como parece que en el artículo 13 terminara el régimen de la ley, se ha creado este caso excepcional del predio rural «que no sea de jurisdicción municipal, abandonado o no explotado por su propietario durante el término de cinco años». Para que pueda ser comprendido dentro del régimen de la ley, se ha establecido esta disposición. Me parece que la redundancia no resulta tan evidente como dice el señor diputado. Podría suprimirse, pero hay que dejarlo aclarado en esta forma, para evitar una mala interpretación.

En el artículo 13 se dice: «La expropiación de tierras debe referirse a las que en el momento de efectuarse no fueran objeto de una expropiación agraria racional verificada directamente por sus propietarios o a extensiones de tierra que no excedan de 1.000 hectáreas de superficie». Este artículo parece que terminara con el régimen de la ley.

Sr. Horne. — El artículo precedente, dice el señor diputado Guillot, se refiere exclusivamente al 14, no al 13. De manera que, con la aclaración del señor diputado Labayen, queda perfectamente entendido el concepto.

Sr. Presidente (Kaiser). — Se va a dar lectura al artículo 15 con la modificación propuesta por el señor diputado por la Capital y aceptada por la comisión.

Sr. Secretario (Zavalla Carbó). — «Todo predio rural que no sea de jurisdicción municipal, abandonado o no explotado por su pro-

prietario durante el término de cinco años, podrá ser expropiado por el Consejo Agrario Nacional con aprobación del Poder Ejecutivo, debiendo fijarse el monto de la indemnización conforme a las bases establecidas en el artículo precedente.»

Sr. Presidente (Kaiser). — Se va a votar.

— Resulta afirmativa.

— Sin observación, se aprueba el artículo 16.

— En consideración el artículo 17.

Sr. Aguirre Cámara. — Pido la palabra.

El capítulo V que entra a considerar la Honorable Cámara se refiere a la colonización de inmuebles sitios en las provincias. Consta de un solo artículo, dividido en cuatro incisos, que se refieren principalmente a ventajas impositivas que deben acordar las provincias, por medio de leyes, para que el consejo agrario cree en ellas la pequeña propiedad. Es la única parte del despacho en que se alude al régimen impositivo, por lo que creo de interés formular algunas consideraciones.

Lógicamente se ha vinculado mucho el problema de la colonización y el de los impuestos. Algunos oradores han dedicado buena parte de sus exposiciones a establecer la trabazón indestructible entre ambas cuestiones. Así, el señor diputado Maino nos manifestaba que, a su juicio, para evitar el alza ficticia en el valor de la tierra, cuando el Consejo Agrario Nacional inicie compras en gran escala, no hay otro procedimiento que el impuesto progresivo a la tierra y al mayor valor. La posibilidad de que lo aplique la Nación no suscita ninguna duda. El señor diputado Repetto enunció un criterio semejante. En síntesis, nos dijo en este orden de ideas: La expropiación por parte del Estado exige, como condición previa e indispensable, la implantación de contribuciones territoriales que hagan menos posible el acaparamiento de grandes superficies.

Son exactísimos esos puntos de vista y no es nada fácil rebatirlos. Si la tierra tiene una situación de privilegio en el impuesto, en ella tienden a refugiarse los grandes capitales. Es un valor permanente y también universal. La contribución territorial, dentro de bases proporcionales es una manera de privilegio del impuesto. El contribuyente no paga de acuerdo a su capacidad real de sacrificio. El que tiene tierras por valor de 10.000.000 de pesos sufre una tasa del 7 o/oo, pongo por caso, y el que tiene tierras por valor de 50.000 pesos también

paga el 7 o/oo. El impuesto progresivo a la tierra, que se aplica en Córdoba desde el año 1933, con el andar del tiempo podrá ser un obstáculo para el acaparamiento de tierras, en una sola mano, pero su razón de ser esencial es otra: la igualdad impositiva. Su real fundamento jurídico no es otro que el de hacer igual el impuesto, no en una igualdad aparente, sino en una esencial, medida de la capacidad de sacrificio del contribuyente.

Y a este respecto voy a hacer una breve digresión. Entre nosotros ocurren cosas muy curiosas en materia impositiva. En el impuesto a los réditos, pongo por caso —y ya lo he señalado a la Honorable Cámara— el global es progresivo hasta 250.000 pesos y después es proporcional. La progresividad es aceptable para la renta que va de \$ 10.000 a 250.000 y deja de serlo cuando el contribuyente goza de beneficios netos por un valor de uno, tres o siete millones. A los 250 contribuyentes más ricos del país se les ha creado una situación de privilegio. Como tienen en gran proporción lo superfluo, el Estado les exige un menor sacrificio.

Y ya que me he referido al impuesto a la renta, voy a agregar algunas reflexiones más. Pueden ser provechosas. El impuesto a la renta cumple y puede cumplir una función esencial en el problema agrario argentino. Tal cual está articulado entre nosotros castiga la acumulación de tierra en una sola mano y no exige nada o exige muy poco al que trabaja una pequeña parcela por sí mismo. Un contribuyente casado y sin hijos, que tiene como único bien 10.000 hectáreas en Córdoba, pongo por caso, avaluadas por el fisco en 150 pesos cada una, paga de impuesto a los réditos 5.586 pesos. Para el caso tomo la renta mínima del 5 % que la ley presume, salvo prueba en contrario, cuando se trata de campos. He descontado también una renta mínima no imponible y cargas de familia de 3.600 pesos.

Tratándose de otro propietario en absolutamente idénticas circunstancias, pero sólo de 5.000 hectáreas, el impuesto no alcanza sino a 2.007 pesos. A mitad de superficie el impuesto es 2,78 veces menor. Está reducido a casi una tercera parte. Si se trata de una propiedad de 1.000 hectáreas el impuesto es de 195 pesos. A un capital diez veces menor corresponde un impuesto 28 veces menor. Sobre 500 hectáreas el impuesto es 7.50 pesos. Sobre 300 ó 200 hectáreas, no paga nada.

En todos estos ejemplos he tomado la renta mínima que presume la ley.

Si tomamos la producción media en algunas zonas, por ejemplo, la de la zona maicera del Norte de la provincia de Buenos Aires, en 1938 la utilidad neta media fué de 70 pesos por hectárea. En este caso, un campesino casado, sin hijos, paga impuesto a los réditos, si es dueño de 50 o más hectáreas. Si tiene dos hijos paga solamente por 70 hectáreas y más. Si tiene cinco, por 95 hectáreas y más. Si tiene ocho, por 120 hectáreas y más. En cambio, un propietario de 1.000 hectáreas, en esta zona, casado y sin hijos, calculando un rendimiento de 70 pesos, paga un impuesto de 5.043 pesos.

Como se ve, el impuesto a la renta tiene para el problema agrario una importancia que puede calificarse de básica, y sus características sociales todavía se pueden acentuar mediante reformas prudentes.

Al comenzar el año parlamentario en curso, he propuesto a la Cámara, por medio de un proyecto de ley, la reforma de la de réditos, entre otros aspectos en lo que respecta a los valores al portador. Posteriormente planteé un pedido de informes al Poder Ejecutivo.

En este asunto está involucrada la cuestión de las sociedades anónimas, acaparadoras de tierras, a que aludieran como una cuestión actual y fundamental los señores diputados Horne, Repetto y Pinto. Las sociedades anónimas, propietarias de grandes superficies de tierras tienen, hoy por hoy, en el régimen del impuesto a los réditos una situación de privilegio. Pagan el básico y pueden eludir el global. Y así nos encontramos con que los grandes acaparadores de tierras en el Sur de la República no pagan casi impuesto. El régimen impositivo está organizado para favorecerlos. Por un lado, la contribución territorial es proporcional, y por otro, se han constituido en sociedades anónimas, y entonces el impuesto a los réditos puede gravitar muy atenuado.

La Dirección de Tierras ha preparado unos cuadros al 31 de mayo de 1939, sobre las sociedades anónimas propietarias de tierras pasturales en Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego, con indicación de superficie, y de esos cuadros resultan constancias muy interesantes.

En el Chubut, 10 sociedades anónimas son propietarias de 641.541 hectáreas. En Santa Cruz, 50 sociedades son dueñas de 2.500.000 hectáreas. Y en Tierra del Fuego, 8 sociedades poseen 600.000 hectáreas. En total, en esos tres territorios, 68 sociedades son dueñas, en cifras redondas, de 4.000.000 de hectáreas.

Encuentro detalles muy significativos. La T.E.C.A., por ejemplo, tiene 155.000 hectá-

reas; la Compañía de Tierras Sur Argentina Limitada, 272.000; la Sociedad Explotadora, de Tierra del Fuego, 232.000; la Sociedad Ganadera y Comercial Sara Braun tiene en Santa Cruz 198.000 hectáreas.

El señor diputado Horne nos sugería la conveniencia de una legislación especial para las sociedades anónimas, que en nuestro país se transforman en acaparadoras de tierra. No sé si con el tiempo el Congreso tendrá que recoger esa sugestión, pero por el momento lo urgente es reformar la ley de impuesto a los réditos, para que las sociedades anónimas acaparadoras de tierras y sociedades anónimas en general, dejen de gozar de una situación de privilegio.

El impuesto a la renta, magnífico instrumento para realizar la política de hacer gravoso el impuesto para las grandes superficies y leve para las pequeñas parcelas que trabaja el propietario por sí mismo, nada tiene que hacer en este despacho. La reforma que aconseja la experiencia y las necesidades del país debe aprobarse por separado, pero debe realizarse cuanto antes. La sanción del presupuesto para 1940 puede ser la oportunidad. Bajo este aspecto se complementará la ley de colonización.

En materia de impuestos, en lo que respecta al problema agrario, a mi juicio lo hecho en el despacho es lo sensato y lo prudente. El impuesto a la tierra, a que tantas veces aludió el señor diputado Maino, corresponde a las provincias. Si lo toma la Nación, las autonomías dejarían de tener basamento económico. Se barrería con el sistema federal ya tan venido a menos.

En materia de impuesto a la tierra, es necesario que las provincias evolucionen por sí mismas. Es indispensable que transformen sus sistemas proporcionales en progresivos y que apliquen las tasas progresivas sobre las sumas totales de tierras de cada propietario. De otra manera la progresividad es inoperante y un poco ilusoria. Estas reformas tienen que hacerse con el criterio de la igualdad impositiva.

Buenos Aires, una de las provincias más ricas, con tierras muy aptas para crear el pequeño y medio propietario, se mueve todavía dentro de un sistema casi proporcional y su escala progresiva es casi imperceptible. Se mueve entre el 8,10 o/oo para la pequeña propiedad y el 8,80 o/oo para las grandes superficies.

Sr. Maino. — Es un adicional muy pequeño.

Sr. Aguirre Cámara. — Un adicional casi imperceptible.

Entre Ríos sancionó en el año 1934 una reforma interesante, con una escala progresiva que comienza en el 4 o/oo y termina en el 14. No sé si este gravamen se hace efectivo en Entre Ríos —como en Córdoba, por una reforma que tuvo el honor de propiciar— sobre la suma total de propiedades de cada contribuyente. No encuentro en la ley de Entre Ríos ninguna disposición al respecto.

El impuesto progresivo, cuando recae sobre cada superficie aisladamente, aun cuando el contribuyente sea dueño de dos o más superficies, separadas entre sí, dentro de la misma provincia, no descansa en el principio de igualdad, pierde una gran parte de su eficacia y se presta al fraude.

Santa Fe, en el año 1933, sancionó el impuesto progresivo en una escala que empieza en el 4 o/oo y termina en el 10 por mil.

En los territorios nacionales, donde el acaparamiento adquiere las proporciones que he señalado, en cambio se aplica a la tierra un impuesto proporcional del 6 o/oo, que constituye, sin duda, una rémora para el progreso agrario de la República.

Veamos otras cifras con respecto a los territorios nacionales. Tomo uno de ellos: Neuquén. Me encuentro, en primer término, de acuerdo a cifras consignadas en la memoria del Ministerio de Hacienda del año pasado, con que cuatro o cinco propietarios tienen superficies valuadas por el fisco en \$ 4.300.000 m/n. Por otro lado, 1.171 propietarios tienen tierras, de acuerdo a la valuación fiscal, por solamente \$ 15.000 ó 16.000 moneda nacional.

El impuesto a las tierras en los territorios nacionales también debe evolucionar. Es urgente que evolucione. Es urgente que el Congreso sancione su transformación. Convertir lo proporcional en progresivo, es una de las medidas complementarias de esta ley de colonización. Es otra reforma que puede realizarse este año con motivo de la sanción del presupuesto de 1940.

No obstante las ideas que he expuesto, coincidentes con las manifestadas por otros señores diputados, repito que considero sensata y práctica la conducta de la comisión, que no aborda una transformación de los impuestos en este despacho. Hacerlo, quizá hubiera significado matar la ley: por una parte se hubiera complicado un problema, de por sí complejo, y, por otra, se hubieran tocado intereses que tienen una fuerza defensiva feroz.

Las posibilidades del gobierno son limitadas: no se hace lo que se quiere y muy pocas veces todo lo que se quiere. La comisión ha proyec-

tado una ley de colonización dentro de las posibilidades argentinas actuales, y no han faltado diputados que insinuaran la imposibilidad de realizar lo proyectado.

Además, estos problemas, en el país argentino, como en cualquier otro, no se resuelven súbitamente, a golpes de decretos y leyes. Esta ley significa comenzar, tautear, tomar aspectos parciales, avanzar, detenerse para recomenzar luego la marcha. La experiencia sugiere aclaraciones, rectificaciones, observaciones, adaptaciones, y todo eso servirá para caminar luego con paso más firme. Casi diría que en el gobierno no se construye nada duradero si no es por esfuerzo gradual, por etapas, y después de haber levantado un núcleo central macizo, que sirva de base, sobre la cual la experiencia aconseje ampliaciones o limitaciones.

Yo pienso que esta ley será el núcleo central en el problema de la colonización y que con el tiempo vendrán los nuevos cuerpos de edificio y también, si eso fuera conveniente, algunas demoliciones parciales.

Entre esos nuevos cuerpos de edificio a construir en el futuro, están, sobre todo, la reforma impositiva, en lo que respecta al impuesto a la tierra, en los territorios nacionales, y en lo que respecta al impuesto a los réditos, en todo el territorio de la República.

Sr. Labayen. — ¿Qué es lo que el señor diputado propone, en concreto?

Sr. Aguirre Cámara. — No he propuesto nada. *(Risas.)*

Sr. Palacio. — Debe votarse el artículo, entonces.

Sr. Aguirre Cámara. — No veo por qué se sorprende el señor diputado Labayen.

Sr. Labayen. — ¡Cómo no, si estamos tratando la ley!

Sr. Aguirre Cámara. — Me he referido al capítulo de los impuestos. No veo que puedan

sorprender tanto al señor diputado algunas reflexiones sobre el régimen impositivo.

Sr. Labayen. — Muy interesantes pero inoportunas. *(Risas.)*

Sr. Aguirre Cámara. — El señor diputado tiene un concepto restringido de la oportunidad. Será que no le gusta lo que he dicho, en substancia. Debe haberse desagradado. De otra manera no se explica esta sensibilidad del señor diputado, por la oportunidad.

Sr. Labayen. — No tengo mejor definición de la oportunidad que la que me da el reglamento que gobierna aquí mi conducta.

Sr. Aguirre Cámara. — El reglamento permite discutir los artículos.

Sr. Hardoy. — El reglamento manda votar.

—Se aprueba el artículo 17.

10

MOCION

Sr. Guillot. — Voy a hacer una moción que no acostumbro a formular, pero que me parece pertinente y oportuna. La Cámara ha realizado una buena jornada de trabajo. Propongo que pasemos a cuarto intermedio.

Sr. Dickmann. — Primero convendría votar el artículo 17.

Sr. Presidente (Kaiser). — Ha sido aprobado, por no haberse formulado observación a su respecto.

Se va a votar la moción de pasar a cuarto intermedio.

—Se vota, y resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Kaiser). — Invito a la Cámara a pasar a cuarto intermedio.

—Era la hora 21.