



Lic. Mirko Edgardo Mayer

Profesor de Historia Económica y Social Argentina en la UdeMM y en la UBA.  
Secretario General de la UdeMM

# La provincia, la nación y el capital extranjero: los conflictos generados en torno al ferrocarril provincial\*

La reasunción por parte de la provincia de Buenos Aires del rol empresario en materia ferroviaria, planteó desde el principio una interminable sucesión de conflictos en los que apareció enfrentada a las compañías particulares y al gobierno nacional, manteniendo una persistente disputa centrada aparentemente en cuestiones jurisdiccionales, cuyos antecedentes fundamentales serán expuestos seguidamente con poder de síntesis tendiente a iluminar el contexto dentro del cual ocurren los diferendos a los que se hará mención oportunamente.

## Los antecedentes de la disputa jurisdiccional:

La controversia jurisdiccional suscitada entre el gobierno nacional y el bonaerense, que comienza a debatirse tras la federalización de la ciudad de Buenos Aires, constituirá un aspecto importante durante la primera fase del desarrollo ferroviario, dado que anteriormente se tenía por aceptado que la jurisdicción sobre un ferroca-

rril emanaba del gobierno que había otorgado su concesión. Sin perjuicio de los argumentos jurídicos que esgrimirán las partes a la hora de defender sus posiciones respectivas, entiende algún estudioso que esta problemática reconocería una interpretación eminentemente política, como consecuencia de la derrota sufrida por la provincia cuando la crisis de 1880.<sup>1</sup>

En 1885, el Departamento de Ingenieros del Ministerio de Obras Públicas de la Nación apercibió al Ferrocarril del Sud con motivo de la modificación tarifaria que había dispuesto y que no se ajustaba al tenor de la Ley Nacional de Ferrocarriles (1872). La compañía aludida respondió que estaba sujeta a la jurisdicción de la provincia de Buenos Aires, por lo que la ley citada no le era aplicable. El Dr. José Nicolás Matienzo, Asesor Legal del Departamento de Ingenieros, en su dictamen del 16 de mayo de dicho año, definió como ferrocarriles sujetos a la jurisdicción nacional a todos aquellos que ingresaran a la Capital Federal.

Sin embargo, esta interpretación fue desestimada por el Procurador General de la Nación, Dr. Eduardo Costa, quien llamado a dictaminar sobre el particular lo hizo con fecha 16 de febrero de 1886, en el sentido que la federalización de la ciudad en nada podía alterar el "status-quo" precedente, limitándose los alcances de la jurisdicción federal a los aspectos de índole puramente municipal.<sup>2</sup>

En 1892, un nuevo incidente tuvo lugar cuando la Dirección General de Ferrocarriles de la Nación, haciendo uso de las facultades que le confería la Ley N° 2873 sancionada el año anterior, impartió diversas instrucciones al Ferrocarril Buenos Aires y Ensenada, quien se negó a acatarlas alegando que dependía del Departamento de Ingenieros de la Provincia. Llamada nuevamente a pronunciarse, la Procuraduría General de la Nación, a cargo del Dr. Sabiniano Kier,

1. LOPEZ, Mario Justo (h). 1991: 258 y 261.

2. *Ibidem*.

\*Este trabajo fue presentado en las "X JORNADAS INTERESCUELAS DEPARTAMENTOS DE HISTORIA; ROSARIO 20, 21, 22 Y 23 DE SEPTIEMBRE DE 2005, dentro de la MESA TEMÁTICA N°87 "TRANSPORTES Y SERVICIOS. EL PAPEL DE LOS CAPITALS PRIVADOS Y EL ESTADO (ARGENTINA Y AMERICA LATINA, SIGLOS XIX Y XX), donde fue comentado por el Dr. Mario Justo López (h).

dictaminó con fecha 25 de marzo de ese año que todos los ferrocarriles, aún los provinciales, estaban sujetos a la inmediata inspección y vigilancia de las autoridades nacionales, temperamento que fue ratificado por los presidentes Carlos Pellegrini y Luis Sáenz Peña, respectivamente. Ello no agotó la discusión y así, mediante nota fechada el 29 de septiembre de 1894, el gobernador Guillermo Udaondo dejó sentada su posición en estos términos:

“Establecer la jurisdicción nacional sobre los establecimientos de la Provincia situados en su territorio, sobre sus ferrocarriles, sus caminos, sus telégrafos y demás medios de comunicación, por el solo hecho de que liguen a la provincia con un territorio federal, importaría privar a los Estados Federales de una jurisdicción, de un poder que es inherente a su soberanía, que es un atributo esencial de la soberanía; importaría condenarlos a un aislamiento absoluto so pena de perderla; importaría privarlos de todo medio de desenvolver sus elementos económicos; importaría finalmente reducirlos a la condición de cuerpos políticos sin autonomía, sin medios de vida, sin existencia posible”<sup>3</sup>

Con fecha 10 de julio de 1895, el Procurador General de la Nación produjo un nuevo dictamen, en el que añadió a los considerandos vertidos en el anterior, algunos comentarios referidos a las complicaciones que introducía la legislación provincial en el marco normativo que oportunamente había establecido el gobierno nacional. Este último pronunciamiento fue confirmado por el presidente José Evaristo Urriburu, a través de un decreto del 16 de abril de 1896.<sup>4</sup>

Tanto el gobierno nacional como el de la provincia de Buenos Aires, basaron sus respectivas tesis en preceptos constitucionales. Así, mientras el primero invocó los incisos 16 y 17 del Art.67º, los cuales le reconocían las facultades de adelantar la prosperidad general del país y de ejercer jurisdicción exclusiva sobre los sitios que hubieran sido afectados al cumplimiento de dichos fines, el gobierno provincial refutó dicho argumento sobre la base de los artículos 104º y 107º, referidos a la existencia de poderes no delegados -y por ende expresamente reservados- por las provincias, y a la facultad reconocida a éstas de construir ferrocarriles para fomentar su desarrollo. En 1898, mediante un fundado memorial, el gobernador bonaerense Dr. Bernardo de Irigoyen, sostuvo la doctrina de la jurisdicción concurrente.<sup>5</sup> Finalmente, la Ley Mitre (1907), compaginó a modo de texto ordenado, las normas relativas a la actividad ferroviaria, reafirmando el principio de la jurisdicción federal sobre los ferrocarriles.<sup>6</sup>

Complementando lo expuesto hasta aquí, es posible advertir que la política ferroviaria provincial coincidió en alguna medida con la seguida por el Estado nacional; diferenciándose, sin embargo, por el énfasis puesto de manifiesto en la ejecución de su cometido, así como también por su perseverancia para asegurar la continuidad del esfuerzo, en su doble faceta de empresario ferroviario -por una parte- y de ente regulador fiscal del sector privado sumado a la explotación de los ferrocarriles -por la otra-; lo que le generó frecuentes controversias con el capital privado.<sup>7</sup> En efecto, ambas iniciaron el desarrollo ferroviario mediante la construcción de redes propias, que luego

transfirieron al capital británico en la misma época, tras lo cual decidieron reconstruirlas con poca diferencia de tiempo pero, mientras la Nación lo hizo en regiones periféricas, la provincia de Buenos Aires lo hará, como dijera Ugarte, “en zonas donde la riqueza ya está creada...”<sup>8</sup>

Asimismo, el desarrollo asistemático y por momentos anárquico que tuvo el sector, tanto en la esfera provincial como en la nacional, constituye otra de las notas distintivas de la etapa inicial de la historia ferroviaria argentina. La pluralidad de proyectos<sup>9</sup>, a menudo superpuestos<sup>10</sup>, denotan la ausencia de un planeamiento conjunto, siendo buen ejemplo de ello la “manía ferroviaria” de los años 1888 y 1889.<sup>11</sup>

Resulta interesante notar que en el momento en el que se motoriza el proyecto del ferrocarril bonaerense, el interminable conflicto jurisdiccional parecía en los hechos definido a favor de la Nación, pese a que en el discurso ugartista la iniciativa apareciera asociada a la utopía de recuperar atributos de soberanía resignados por la Provincia. No hubo, en efecto, al menos en lo inmediato, conflicto con la Nación en torno a esta temática dada la convergencia de objetivos entre ambas, resumidos en el propósito de frenar la hegemonía ejercida por las grandes compañías inglesas.

3. *Ibíd.*

4. *Ibíd.*

5. *Ibíd.* ALLENDE, Andrés R. 1967: 50.

6. ZALDUENDO, Eduardo A. 1980: 458.

7. ARCE, José. 1959: 186.

8. FERNS, Harry S. 1979: 355.

9. *Ibíd.*, 443.

10. ZALDUENDO, Eduardo A. 1980: 330.

11. ORTIZ, Ricardo M. 1958: 22.

Sin embargo, con la restauración del "status-quo" que significó la sanción de la Ley Mitre y las consecuencias derivadas de la misma, la irrupción del "Estado-Empresario" bonaerense gravitaría como un elemento perturbador dentro del esquema que se había venido conformando hasta entonces, cuya nota sobresaliente estaría dada por la posición hegemónica que ejercían las compañías inglesas. Pero ese efecto perturbador no se limitaría a éstas, sino que afectaría a otras empresas cuya instalación había sido oportunamente auspiciada por las propias autoridades provinciales, con el propósito de abrir frentes de competencia al bloque inglés presidido por el Ferrocarril del Sud.

El problema de la jurisdicción no fue entonces agitado directamente por las autoridades nacionales, sino por los intereses privados afectados y, paradójicamente, los primeros en serlo fueron los de un proyecto de objetivos convergentes con el Ferrocarril Provincial: el Ferrocarril Compañía General de la Provincia de Buenos Aires.

Escapa a los fines de esta investigación el examen exhaustivo de todos los pleitos suscitados, motivo por el cual se acotará el contenido del presente trabajo al tratamiento de tres problemáticas específicas que remiten a diferentes aspectos de las cuestiones de fondo planteadas al comienzo de la misma. En primer término, el ya aludido diferendo con la Compañía General. Seguidamente, se analizará el frustrado intento de fusión impulsado por el Ferrocarril del Sud y el Ferrocarril del Oeste, para concluir con la revisión de la demanda promovida por este último ferrocarril en contra de la Provincia de Buenos

Aires ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, con motivo de las bajas tarifas que aplicaba el Ferrocarril Provincial, que permitirá recrear y ambientar las imputaciones recíprocas de competencia desleal que insistentemente se hicieran las partes involucradas.

### El conflicto con la Compañía General:

El diferendo que en 1912 enfrentó al Estado provincial y al Ferrocarril Compañía General, con motivo del cruce que sobre sus vías demandaba el trazado del Ferrocarril al Meridiano V, ofrece una buena oportunidad para el análisis empírico de la problemática jurisdiccional precedentemente aludida, a la par que reflejaría la ruptura producida con una empresa vista en su momento desde el gobierno provincial como funcional en la lucha contra el bloque conformado por las compañías inglesas.

El detalle técnico del cruce, sería lo menos relevante en esta cuestión, carácter que sí cabría atribuir a la superposición que se da en gran parte del recorrido de ambas líneas. La empresa francesa planteó un conflicto de jurisdicción por ante el gobierno nacional, alegando que la línea provincial vulneraba sus derechos al invadir su zona de influencia. Por su parte, el gobierno bonaerense entendió que el reclamo de la Compañía entrañaba una maniobra encaminada a obstaculizar el desarrollo de la red ferroviaria estatal.<sup>12</sup> El gobierno nacional se hizo eco del reclamo interpuesto por la compañía particular y así, mediante nota del 15 de octubre de 1912, suscripta por el Ministro del Interior interino Dr. Ezequiel Ramos Mexía -quien invocó un expreso encargo

del Presidente de la Nación-, solicitó a las autoridades provinciales la suspensión de los trabajos tendientes a la construcción del cruce a alto nivel a la altura del km. 294,205, en las cercanías de la localidad de Nueve de Julio.<sup>13</sup> La evaluación realizada por el ministro interviniente, es ilustrativa de lo que representaría una política de Estado por parte del gobierno nacional en relación con las compañías ferroviarias particulares:

"... la Compañía General ha ocurrido a los Poderes Nacionales pidiendo amparo para derechos implícitos contenidos en su concesión, que no podrían ser reconocidos por ningún tribunal; le ha presentado un problema político de la mayor trascendencia económica, para que el Poder Ejecutivo estudie y resuelva si las corporaciones que el Congreso crea usando de sus facultades constitucionales de reglar el comercio entre-estados y con las naciones extranjeras, tienen en este país derecho a la vida, o han de estar expuestas a que otras autoridades las condenen a muerte".<sup>14</sup>

El gobernador Ezequiel De la Serna, respondió al día siguiente haciendo notar que si bien había ordenado la suspensión solicitada, lo había hecho con carácter transitorio, a simple título de conciliación, pues consideraba que el reclamo de la Compañía General carecía totalmente de fundamentos, y hacía expresa reserva de los derechos que asistían a la Provincia.<sup>15</sup> Por conducto de nota fechada el 28 de octubre, el mandatario provincial

12. PBA-MOP, 1912: 12. "The Review of the River Plate", 4/10/1912.

13. PBA-MOP, 1912: 12,13.

14. RAMOS MEXIA, Ezequiel. 1929: 61.

15. PBA-MOP, 1912: 13/14.

reiteró la corrección del procedimiento seguido en la emergencia, así como también resaltó el tacto que habían ejercido los funcionarios bonaerenses a fin de evitar roces innecesarios. Sostuvo la legalidad de lo actuado, sobre la base de la ley provincial del 18 de octubre de 1907, que autorizó la construcción del Ferrocarril al Meridiano V, y de la Ley N° 2873 (Ley General de Ferrocarriles de la Nación), que definía como provinciales a los ferrocarriles construidos o autorizados por éstas dentro de sus límites territoriales.<sup>16</sup> Añadió en abono de su tesis la jurisprudencia producida a nivel de la Corte Suprema de Justicia de la Nación<sup>17</sup> y observó que el gobierno nacional carecía de facultades constitucionales para oponerse a la construcción del Ferrocarril al Meridiano V, de lo que se desprendía la absoluta falta de personería de la Compañía General en este pleito, dado su carácter jurídico de concesionaria de aquél. Tampoco era procedente objetar la concreción de una obra de empalme, toda vez que el Art.16° de la Ley N° 2873 prohibía a los ferrocarriles impedirlos. Paralelamente, la provincia de Buenos Aires gozaba de la facultad de construir sus propios ferrocarriles, de acuerdo a los artículos 107° y 108° de la Constitución Nacional.<sup>18</sup>

Rechazó igualmente en la nota de marras, la pretensión empresaria a poseer una zona propia que impidiera la presencia de otras compañías ferroviarias en su interior. Ello sería inaceptable a partir del vacío legal existente y por “el monopolio exclusivo de dudosa constitucionalidad” que sobrevendría tras la admisión de tal principio.<sup>19</sup> Puso de manifiesto la persistente hostilidad que exteriorizaba la línea francesa hacia el Ferro-

carril al Meridiano V, al tiempo que desconocía al Poder Ejecutivo Nacional facultades para arbitrar en una problemática expresamente recogida por el Derecho. Sugirió que la Compañía General lo estaría presionando -en su exclusivo provecho-, para que se arrogara atribuciones judiciales que le estaban taxativamente vedadas por la Constitución Nacional. Que si lo que se buscaba era favorecer al capital extranjero, en buena hora; siempre y cuando los derechos soberanos de la provincia no resultaran afectados.<sup>20</sup>

Por último, De la Serna, no opuso inconvenientes para que las actuaciones se trasladaran al ámbito del Congreso Nacional, a quien reconocía carácter de “árbitro supremo”, si bien expresó su convencimiento en el sentido que era a la Corte Suprema de Justicia de la Nación a quien correspondía dirimir el diferendo.<sup>21</sup> Al proponer este mecanismo, habrá tenido en cuenta el mandatario bonaerense que tanto su nutrida representación parlamentaria, como el tenor de la jurisprudencia obrante en el máximo tribunal, salvaguardaban los intereses de su provincia de cualquier eventualidad, tal como en definitiva sucedió, ya que de las tramitaciones seguidas en relación con este asunto se derivó un virtual “no innovar”, confirmado por los hechos posteriores.

Sin perjuicio del derecho invocado por las autoridades provinciales a construir sus propios ferrocarriles, debe reconocerse que el planteo de la Compañía General, además de coherente con una política de defensa de sus propios intereses, estaría lejos de ser antojadiza, desde el momento en que su instalación en territorio provincial se había producido con el beneplácito de su gobierno que, pri-

mero otorgó una concesión al Ferrocarril Midland casi superpuesta a la suya, para terminar construyéndole una línea que en la zona más atractiva del recorrido le era paralela.<sup>22</sup>

### El proyecto de fusión del Ferrocarril del Sud y del Ferrocarril del Oeste :

Anteriormente, se hizo referencia a las zonas propias como a una suerte de ley no escrita a la que adherían las compañías ferroviarias, con el propósito de impedir el ingreso de competidoras. Para ello, complementaban las líneas troncales con diversos ramales, a los que Ricardo Ortíz caracteriza como “verdaderas trincheras tendidas con un fin decididamente agresivo”.<sup>23</sup> En junio de 1912, el Ferrocarril del Sud y el Ferrocarril del Oeste, las empresas más poderosas del sector, que no competían entre sí y tenían sus zonas bien delimitadas, elevaron ante el Congreso de la Nación un proyecto para fusionarse, lo que provocó la comprensible inquietud en el seno del gobierno provincial, quien apenas tres meses antes había inaugurado el primer tramo del Ferrocarril al Meridiano V. Esta iniciativa empresaria era percibida como un intento de formar un sistema de tal envergadura que fuera capaz de asegurarles la hegemonía más allá de la órbita provincial.

Este proyecto, que aparte de la unificación de las dos líneas, ofrecía al-

16. PBA-MOP, 1912: 16/19.

17. PBA-MOP, 1912: 20.

18. PBA-MOP, 1912: 22/23.

19. PBA-MOP, 1912: 24. RAMOS MEXÍA, Ezequiel. 1929: 53 y 108.

20. PBA-MOP, 1912: 27 y 29.

21. PBA-MOP, 1912: 32.

22. RAMOS MEXÍA, Ezequiel. 1929: 53 y 108.

23. ORTIZ, Ricardo M. 1987: 595.

gunos incentivos a los productores, como por ejemplo la construcción de diversos ramales complementarios que éstos reclamaban, ha dado lugar a lecturas contrapuestas. En efecto, mientras algunos vieron en él una estrategia tendiente a profundizar el predominio que ejercían las compañías inglesas, como por ejemplo Ortíz otros, como Rögind, sostuvieron la ausencia de tales miras por cuanto sólo oficializaba una situación que ya existía de hecho. No obstante ello, resulta sugestivo que este último autor, a quien no cabe imputarle animosidad hacia los ferrocarriles ingleses, contextualizó esta iniciativa dentro del ya aludido principio de las zonas propias.<sup>24</sup> Por otra parte y tal como lo advierte el funcionario provincial Ing. Enrique De Madrid, de aprobarse la fusión más del 70% de las líneas férreas existentes en territorio bonaerense quedarían bajo una conducción centralizada con sede en Londres. Consecuentemente, el gobernador Ortíz de Rozas impartió a través de su Ministro de Obras Públicas Dr. Rodolfo Moreno (h), expresas instrucciones a los parlamentarios nacionales de la Provincia, para que impidieran la aprobación de esta iniciativa. En efecto, para el Dr. Moreno, la misma ponía en cuestión el propio proyecto ferroviario provincial:

“Basta considerar un instante (...) la inmensa zona de la Provincia ocupada por las líneas de las dos empresas que tratan de combinarse, para comprender hasta qué punto debe este Gobierno tratar de evitar que su propio plan de desarrollo ferroviario, que, en concordancia y correlación con el sistema nacional, debe tener igualmente un campo, zona o región compatibles con sus legítimos intere-

ses, no quede obstruido por las futuras líneas de la fusión...”

Consecuentemente, instruía a los parlamentarios nacionales de la Provincia para “... tomar en cuenta las breves y someras consideraciones anteriores, (...) un deber de previsión defensiva de los intereses de la provincia de Buenos Aires, relacionados con sus líneas férreas propias (...) para dejar en salvo los trazados y zonas respectivas de los ferrocarriles de la Provincia”.<sup>25</sup>

En ocasión de la disputa con la Compañía General, las autoridades provinciales desconocieron el principio de las zonas propias el que, sin embargo, estarían invocando para impedir, o por lo menos modificar, la proyectada fusión de las dos compañías inglesas. Al mismo tiempo, fueron requeridos el Asesor de Estado y el Ministerio de Obras Públicas, a fin que dictaminaran sobre el particular.

Tras historiar los antecedentes de la problemática jurisdiccional, el Dr. Juan A. Martínez, Asesor del Estado bonaerense, no encontró impedimentos de fondo a la fusión, siempre y cuando se mantuvieran los derechos contractuales que asistían a la provincia en virtud de las respectivas concesiones, entre los que se destacaba el transporte de los efectos del gobierno al 50% de la tarifa vigente.<sup>26</sup>

Por su parte, la oficina técnica del Ministerio de Obras Públicas se expidió mediante dictamen de fecha 14 de agosto de 1912, suscripto por el Ing. Enrique De Madrid, quien comenzó llamando la atención sobre el hecho que la fusión crearía un enorme trust, equivalente al organismo industrial más poderoso de Améri-

ca del Sur.<sup>27</sup> En cuanto a la fusión como mecanismo, entendía que no era objetable teniendo en cuenta que en buena medida sería la oficialización de una situación de hecho; que las zonas de explotación de ambos ferrocarriles estaban bien definidas y eran independientes la una de la otra, con lo cual no se introducían variaciones en el régimen de tráfico. Hasta podría terminar resultando beneficiosa para el productor si, como era de esperarse, la unificación de tarifas redundaba en una reducción del costo de los fletes.<sup>28</sup> Sin embargo, el funcionario también manifestaba su preocupación por la falta de un contrapeso real y efectivo al monopolio que resultaría de la fusión. En efecto, mientras ésta controlaría las tres cuartas partes de las líneas férreas existentes en la provincia, las alternativas para los usuarios estarían reducidas a la Compañía General, al Ferrocarril Midland y al Meridiano V. Los dos primeros carecían de un desplazamiento comparable al de la fusión, mientras que la línea estatal recién comenzaba a operar. Los ferrocarriles fusionados extremarían sus posibilidades de lucro, por encima de las necesidades de los productores:

“La tarificación privada no tiene interés en aumentar el número de los transportes por medio de una rebaja de precios sino cuando el efecto de ésta sea un aumento en las utilidades líquidas de explotación, lo que es contrario a los intereses generales”.

24. RÖGIND, Williams. 1937: 493/494.

25. PBA-MOP, 1913: 126/128.

26. PBA-MOP, 1913: 48/57.

27. PBA-MOP, 1913: 57/59.

28. PBA-MOP, 1913: 59/61.

“Así se ve que una empresa que en ciertos puntos teme la competencia, serviría esos puntos en detrimento del resto de su línea, como ha sucedido con el Ferrocarril del Sud en Saladillo y sucederá en todos los puntos en que tema la competencia del Ferrocarril Provincial. No puede decirse que una empresa sirva los intereses generales cuando para restarle trabajo a otra en provecho propio deje sin va-gones ciertas localidades para acumularlos en los puntos competitivos”.<sup>29</sup>

La fusión -insistía el Ing. De Madrid-, entrañaría un importante grado de riesgo para los productores, al profundizarse el sistema de monopolio, por los abusos a los que dicho régimen daría lugar. El único resguardo eficaz pasaba por la competencia y, como la relación de fuerzas con los ferrocarriles que quedarían fuera de la fusión era desfavorable a éstos, el curso de acción más conveniente sería la ampliación de la red estatal, definiendo previamente si su carácter sería el de fomento o el de reguladora de las tarifas de los ferrocarriles particulares. Sometidas al análisis, descartó la primera alternativa en mérito a la elevada densidad de vías férreas que registraba el territorio provincial, por lo que se imponía la segunda:

“Las líneas del ferrocarril provincial deben pues explotarse como reguladoras de tarifas, y por lo tanto hay que pedirles que, por lo menos un año después de entregada toda la línea a la explotación, ésta cubra los gastos y rinda un 5,5% para atender a los intereses y amortizaciones del capital invertido”.<sup>30</sup>

A su criterio, el montar una línea estatal bajo estas premisas resolvería el problema del transporte, al ofrecer

el servicio a tarifas módicas, beneficio que no quedaría restringido a las zonas servidas directamente por el ferrocarril estatal, sino que se haría extensiva a las áreas cubiertas por los ferrocarriles privados, que se verían forzados a rebajar las suyas, con lo cual demostraría que su acción era justa y eficaz. Además sería necesaria, teniendo en cuenta que según información estadística correspondiente a 1912, los ferrocarriles particulares extraían de la economía bonaerense 75 millones de pesos oro sellado, cifra que superaba a la importada por el presupuesto de la provincia. El déficit que inicialmente pudiera arrojar su explotación, quedaría compensado por el crecimiento de los derechos fiscales derivados del aumento de la producción.<sup>31</sup>

Las conclusiones del informe técnico producido por el Ing. De Madrid<sup>32</sup>, fueron recogidas por el gobierno bonaerense que el 6 de septiembre de 1912 anunció al Congreso Nacional que no objetaría la proyectada fusión de los Ferrocarriles del Sud y del Oeste, siempre que éstos se comprometieran a respetar los derechos que fueran reconocidos al Estado provincial mediante las leyes originales de concesión.

Por idéntico conducto, le recomendó el establecimiento por parte de las empresas fusionadas de una serie de mejoras: ampliación de facultades de los directorios locales, desaparición de las terminales y unión directa de la red con la ciudad de La Plata, electrificación de las líneas dentro de un radio de 60 km alrededor de la ciudad de Buenos Aires, continuación de diversos ramales, la modificación del régimen tarifario sobre la base de

la unificación y simplificación de éstas, de lo que se esperaba su rebaja.<sup>33</sup>

Coincidentemente con la presentación por parte de los Ferrocarriles del Sud y del Oeste de su proyecto de fusión, la legislatura bonaerense estudia la construcción de una red ferroviaria provincial, que quedó delineada mediante Ley del 10 de septiembre de 1913. En los debates que precedieron a su sanción, quedaron debidamente reflejadas las posiciones encontradas que existían en torno a la cuestión ferroviaria y al rol que en ella debía jugar el Estado. Así, por un lado se sostuvo la necesidad de profundizar la acción estatal iniciada con el trazado de la línea al Meridiano V, por ser ésta la única que garantizaría la prioridad del interés general. Por el otro, se desestimó la eficacia estatal a la par que se señalaba a la iniciativa privada como la fórmula más aconsejable para consumir el interés general. El proyecto de fusión de las compañías inglesas habría servido como divisor de aguas a la hora de dirimir esta cuestión. En efecto, para quienes estaban enrolados en la primera postura este proyecto encendía una luz de alerta ante la posibilidad que la acción hegemónica del capital ferroviario inglés se agudizara, mientras que, para los que estaban identificados con la segunda, representaba la gran oportunidad de concretar mediante la iniciativa privada las líneas férreas que demandaba el desarrollo económico, evitando comprometer las finanzas públicas en un vasto plan estatal de resultados inciertos.<sup>34</sup>

29. PBA-MOP, 1913: 61/63.

30. PBA-MOP, 1913: 85.

31. PBA-MOP, 1913: 85/87.

32. PBA-MOP, 1913: 88.

33. PBA-MOP, 1913: 47.

34. PBA-MG-RO, 1913. PBA-MOP, 1913.

Entre los que impugnaban la primera tesitura, se encontraban quienes lo hacían por estar convencidos que el propósito que perseguía la misma era básicamente obstruccionista en relación con las compañías inglesas.<sup>35</sup> Sin perjuicio de lo que pareciera surgir de la evidencia circunstancial, se interpreta que esta sugestión no excedería un nivel estrictamente conjetural dentro de un contexto analítico más amplio.

Sea porque las numerosas regulaciones que se pretendía introducir privaban al proyecto de sus mayores ventajas, o bien porque la legislatura bonaerense aprobó en esos días la ley fundacional de la red ferroviaria estatal, que preveía la construcción de 4000 km de vías, el caso es que las empresas interesadas retiraron el 16 de septiembre de 1913 su solicitud de fusión, desistiendo asimismo de construir los 1500 km de vías que contemplaba la propuesta a estudio del Congreso Nacional. Para el historiador del Ferrocarril del Sud, no quedaron dudas que la retracción de estas empresas obedeció al proyecto "monstruoso" que auspició la provincia de Buenos Aires, cuyos diversos ramales se hallaban diseminados por las zonas de influencia de ambos ferrocarriles, restándoles toda posibilidad de futuros desarrollos.<sup>36</sup> Pero en el análisis que realiza otro estudioso, esta iniciativa bonaerense no pasaría de una bravuconada con el solo objeto de evitar que dichos ferrocarriles se fusionaran. Parte para ello de la incapacidad financiera de la provincia como para acometer un emprendimiento de semejante envergadura.<sup>37</sup> Sin perjuicio de estas hipótesis, merecería considerarse una tercera basada sobre informaciones originadas en Londres, según

las cuales el desistimiento obedecería a la existencia de una cláusula resolutoria a favor de ciertos accionistas de ambas compañías, la cual entraría en vigor en caso de liquidación de las empresas y que no podría ser reconocida por la Ley Mitre.<sup>38</sup>

### **Controversia con el Ferrocarril del Oeste en torno a las tarifas aplicadas por el Ferrocarril Provincial:**

En 1929, la empresa Ferrocarril del Oeste de Buenos Aires entabló una demanda contra la Provincia de Buenos Aires ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en la cual solicitó que la misma se abstuviera de construir las extensiones y ramales dispuestos por la ley del 3 de septiembre de 1913 y decretadas el 25 de julio de 1922, por considerarse que ambos hechos eran violatorios de los Artículos 67 (incisos 12 y 16) y 108 de la Constitución Nacional y de la Ley General de Ferrocarriles 2873, en sus artículos 1,3 y 69.<sup>39</sup>

Lo esencial de la demanda -tal como expresamente lo reconoció el propio letrado patrocinante-, ha sido basado sobre la obra de Ramos Mexía oportunamente citada, por lo que sólo han de considerarse aquellos elementos de juicio que no hubieran sido ya agotados por dicho publicista y que están vinculados con la imputación de competencia "ruinosa" formulada en contra del Ferrocarril Provincial de Buenos Aires.<sup>40</sup> Cabe recordar que al momento de incoarse esta demanda, el Dr. Ramos Mexía acababa de publicar su obra "La jurisdicción federal y el Ferrocarril Provincial de Buenos Aires", así como también el hecho de que él mismo integraba un comité de compañías ferroviarias privadas.

La insistencia con que la empresa demandante planteó esta cuestión, demostraría "prima-facie" la eficacia material o por lo menos psicológica, que como regulador de tarifas de los ferrocarriles particulares habría logrado éste lo que, de ser cierto, justificaría las expectativas que determinaron su creación:

"Años más tarde, la Provincia de Buenos Aires, que en 1890 enajenó a mi representada sus líneas férreas, resuelve emprender de nuevo la construcción y explotación de un ferrocarril, vulnerando las cláusulas legales y constitucionales a que me he referido, desarticulando el régimen de igualdad tan trabajosamente obtenido por la Nación para hacer una competencia ruinosa a aquellas empresas de capital privado que se establecieron en la República confiando en la fe de los contratos y en la firmeza de sus instituciones".<sup>41</sup>

La demanda intentó poner de manifiesto las condiciones antieconómicas en las que presuntamente se desenvolvía la explotación del ferrocarril del Estado, con su consiguiente impacto fiscal sobre la masa contribuyente de la provincia. Las tarifas percibidas por el Provincial estaban hasta en un 35% por debajo de las percibidas por el Oeste, lo que a juicio del representante legal de este último constituiría una situación de inequidad, cuyos

35. WRIGHT, Winthorp. 1980: 130.

36. RÖGIND, William. 1937: 492.

37. WRIGHT, Winthorp. 1980: 130.

38. "Buenos Aires Handels-Zeitung" N°1318, del 27/9/1913.

39. RA-CSJN. "Ferro Carril Oeste c/ Buenos Aires, la provincia s/ daños y perjuicios". Legajo 226-317/318.

40. *Ibíd.*

41. *Ibíd.*

únicos beneficiarios serían unos pocos propietarios de campos linderos a las vías de la línea estatal:

“Es un hecho de pública notoriedad que la Provincia de Buenos Aires explota su ferrocarril sin obtener retribución alguna para el capital empleado, ya que el producido apenas costea los gastos, y que el interés de los empréstitos contratados para construirlo, significa una pérdida considerable soportada por todos los contribuyentes, en la forma de impuestos onerosos. Si a esta circunstancia se agrega que el ferrocarril aludido perturba el comercio interprovincial mediante una competencia ruinosa a las empresas que se han establecido al amparo de los contratos celebrados con la Nación, se apreciará con cuanta justicia mi mandante recurre ante V.E. para que se le impida la construcción de los ramales proyectados”.<sup>42</sup>

Señaló asimismo, que el Ferrocarril del Oeste ha debido rebajar sus tarifas en los trayectos paralelos a los del Ferrocarril Provincial, como única forma de mantener el tráfico y de evitar los levantamientos de servicios, que le estaban vedados por la legislación vigente. Las pérdidas que habría sufrido, equivaldrían a la diferencia entre la tarifa ordinaria que hubiera percibido en ausencia del Provincial y la tarifa rebajada que se vio obligado a implementar por causa de éste. Hizo notar que esa situación irregular no se habría suscitado, si el Ferrocarril Provincial hubiera estado sometido a la jurisdicción nacional, tal como correspondería conforme a derecho, en lugar de haberla evadido sin ninguna justificación de bien público. Cargó directamente contra el “Estado-Empresario”, intentando poner de relieve la falta de correspon-

dencia que existiría entre su discurso y su acción concreta:

“La Provincia de Buenos Aires ha vuelto a convertirse en empresario de transportes por ferrocarril. Los justificativos aducidos al adoptar esa nueva orientación son múltiples y entre ellos se ha invocado con frecuencia el propósito de llevar el ferrocarril a zonas aun no servidas por otras líneas y propender al desarrollo económico de regiones deficientemente pobladas y explotadas. La realidad no ha coincidido con tales enunciados. De hecho el ferrocarril provincial se ha extendido por zonas tributarias de empresas privadas de transporte y ha entablado una guerra de tarifas que su carácter de empresa fiscal le ha permitido sostener sin trepidaciones”.<sup>43</sup>

La demanda empresaria pretendió aparecer en concordancia con el malestar de amplios sectores productores de la provincia, para lo cual citó una nota que un presunto nucleamiento de éstos había publicado en el diario “La Nación” el 29 de noviembre de ese año en la que:

“... denunciaba el estado real del Ferrocarril Provincial, afirmando que la grave situación de la Provincia, recargada de deudas y con sus fuentes agotadas, proviene en parte de las bajas tarifas que se aplican en beneficio de los propietarios de los campos que el ferrocarril valoriza, y que además gozan de las ventajas de fletes reducidos por la injusta razón de que el déficit se cubre de rentas generales, es decir, el pueblo paga el favor que reciben los beneficiados”.<sup>44</sup>

Al cerrar su argumentación, el representante del Ferrocarril del Oeste ratificó la condición de ilegalidad en

la que desenvolvería sus actividades el Ferrocarril Provincial de Buenos Aires, la cual surgiría de la función de regulador de tarifas de los ferrocarriles particulares, que se ha arrogado y que de ninguna manera le competiría, recibir tal contralor de la administración federal.<sup>45</sup>

Llegado el turno de la provincia demandada, ésta respondió por intermedio de su letrado y lo hizo en términos inequívocos. En efecto, sin perjuicio de solicitar el rechazo con costas de la demanda incoada, planteó la incompetencia de la Corte Suprema de Justicia para entender en esa causa, fundado en los alcances de los Artículos 100° y 101° de la Constitución Nacional. Desestimó igualmente los argumentos esgrimidos en su contra, sosteniendo por ejemplo, que la jurisprudencia norteamericana que profusamente ha citado la empresa, no sería mayormente aplicable al caso. En lo referente a posibles colisiones de intereses entre el gobierno nacional y el provincial, el letrado actuante se basó para refutar a su contrincante en las opiniones sustentadas por Ramos Mexía, cuya autoridad en la materia le había sido ampliamente reconocida por éste. Efectivamente, dicho publicista había sostenido que en ese tipo de pleitos “las empresas de ferrocarril no tienen ni deben tener parte alguna en el debate”.<sup>46</sup>

A la crítica relativa a los móviles espurios que habría tenido la creación del Ferrocarril Provincial, respondió con los argumentos extraídos del discus-

42. *Ibidem*.

43. *Ibidem*.

44. *Ibidem*.

45. *Ibidem*.

46. *Ibidem*.

so oficial con el que oportunamente se intentó legitimar la iniciativa ante la opinión pública. Más original, en cambio, resultó su contra-argumento sobre las pérdidas que habría sufrido el Ferrocarril del Oeste a causa de la competencia del ferrocarril estatal. De acuerdo a su criterio, la situación real sería exactamente la inversa:

“Afirmo que el Ferrocarril Oeste ha rebajado sus tarifas en los puntos donde se halla próxima la línea del F.C. Provincial, implementando así tarifas diferenciales. Niego que el F.C. Oeste se haya perjudicado al aplicar tarifas reducidas en determinadas estaciones. Sostengo que ha obtenido beneficios considerables a consecuencia de semejante política económica autorizada o tolerada por la Dirección General de Ferrocarriles. Afirmo que el F.C. Oeste ha establecido una lucha de tarifas verdaderamente inadmisibles y que esa Empresa debe soportar pérdidas importantes en determinados sectores de su red ferroviaria, haciendo cargar las consecuencias a otras zonas prósperas que suministran abundante carga”.<sup>47</sup>

Concluyó la réplica del representante del Estado provincial, reivindicando la validez de toda la operatoria y negando a la empresa demandante el derecho a objetar decisiones que tenían que ver con la realización de un acto de soberanía, cerrando su exposición con un hiriente “zapatero a tus zapatos”:

“La demanda no impugna la construcción de la línea principal del F.C. Provincial bajo el punto de vista de la Ley 5703. Solo dirige su impugnación a los ramales proyectados. Ninguno de estos correrá paralelamente con las vías del F.C.O., sino perpen-

dicularmente. Estos ramales están proyectados en territorio provincial, sin conexión con otras líneas férreas. No existen empalmes. El cruce no es un enlace. Se trata pues de ramales de un ferrocarril provincial que no realiza tráfico interprovincial, sino que son instrumentos de comercio interno. Tratan de servir los intereses de una zona productora. Las empresas particulares no están llamadas a juzgar sobre la conveniencia de estos ramales, ni tienen personería para asesorar al gobierno sobre la necesidad de construirlos y explotarlos”.<sup>48</sup>

Este pleito iniciado en 1929, se extendió por espacio de ocho años dando lugar a un encarnizado debate, pericias, testimonios y otras diligencias legales por el estilo. El patrocinio letrado de la Provincia fue asumido a partir del 8 de junio de 1936 por el Dr. Vicente Solano Lima.<sup>49</sup> Finalmente, con fecha 28 de diciembre de 1937, la Corte Suprema de Justicia de la Nación dicta sentencia en los siguientes términos:

“Se absuelve a la provincia sin costas, dada la naturaleza del asunto”.<sup>50</sup>

Cabe destacar que este no fue el único planteamiento judicial de que fue objeto la Provincia de Buenos Aires con motivo de las bajas tarifas que aplicaba su ferrocarril. Las otras compañías que servían la misma zona, realizaron oportunamente presentaciones en idéntico tenor, desprendiéndose de sus considerandos algún sustento para las previsiones que en 1912 había efectuado el Ingeniero Enrique De Madrid, cuando al producir su informe en relación al proyecto de fusión que en dicho año elevaron el Ferrocarril del Oeste y el Ferrocarril del Sud, había anticipado

que los efectos de la política tarifaria a aplicar en la red estatal necesariamente debían repercutir en el cuadro tarifario de las compañías competidoras.<sup>51</sup>

Para un mayor abundamiento sobre este particular, se transcriben los comentarios que sobre esta cuestión realizara Ricardo Ortíz:

“Es notorio, en efecto, el pleito iniciado, por dos empresas que desarrollan sus rieles profusamente en la provincia de Buenos Aires, a la Administración de ferrocarriles provinciales, con el propósito de obligarla a elevar sus tarifas de cereales, bajo la acusación de haber ampliado, al bajar esas tarifas, su zona de influencia hasta interferir la de ellas.

Una comisión compuesta por los más caracterizados profesores de economía ferroviaria, fue llamada a dictaminar acerca del problema tarifario, en su relación con la extensión de la zona de influencia propia de cada ferrocarril. Es probable que el ferrocarril provincial haya debido reconocer que, en efecto, sus tarifas vigentes para el transporte de maíz eran bajas y que debiera elevarlas. Y esto pudo ocurrir en circunstancias en que el chacarero dudaba de levantar sus cosechas, porque el precio de venta del producto no pagaba sus gastos”.<sup>52</sup>

Los innumerables conflictos creados en relación con el Ferrocarril Provin-

47. *Ibidem*.

48. *Ibidem*.

49. *Ibidem*.

50. *Ibidem*.

51. PBA-MOP, 1912: 85/87.

52. ORTIZ, Ricardo M. 1958: 126/127.

cial de Buenos Aires -de los cuales los expuestos no constituyen más que una muestra representativa-, reflejarían hasta qué punto su presencia resulto incompatible con el ordenamiento ferroviario que auspiciaba el gobierno nacional en coincidencia con los operadores privados, como para que éstos empeñaran los mayores esfuerzos tendientes a su disolución. Sin embargo, los intereses que jugaron a favor de la continuidad de la línea estatal parecen haber estado dotados de una cuota de fuerza comparable a la de sus contrincantes, lo que explicaría la pervivencia del emprendimiento, no obstante los contratiempos que la caracterizaron.

**FUENTES:**

**a) Documentales:**

- Provincia de Buenos Aires. Ministerio de Obras Públicas. Memorias. 1912/1914.
- República Argentina. Corte Suprema de Justicia de la Nación. Fallos. Tomos 105 y 111.
- República Argentina. Corte Suprema de Justicia de la Nación. Legajo 226-317/318. 1929.

**b) Bibliográficas:**

- ALLENDE, ANDRÉS R., 1967. "La Provincia de Buenos Aires de 1862 a 1930" en Levene, Ricardo (Director). Historia Argentina Contemporánea de la Academia Nacional de la Historia, Vol.IV, El Ateneo, Buenos Aires.
- ARCE, JOSÉ (1959). Marcelino Ugarte 1855-1929. Buenos Aires.
- FERNS, HARRY S.(1979). Argentina y Gran Bretaña en el siglo XIX. Solar-Hachette, Buenos Aires.
- LOPEZ, MARIO JUSTO (h) (1991). Historia de los Ferrocarriles de la Provincia de Buenos Aires 1857-1886. Lumiere, Buenos Aires.
- ORTIZ, RICARDO M.(1958). El Ferrocarril en la Economía Argentina. Editorial Cátedra de Lisandro De la Torre, Buenos Aires. 2ª edición actualizada.
- ORTIZ, RICARDO M. (1987). Historia Económica de la Argentina. Plus Ultra, Buenos Aires. 6ª edición.

- RAMOS MEXIA, EZEQUIEL (1929). La Jurisdicción Federal y el Ferrocarril Provincial de Buenos Aires. Buenos Aires.
- RÓGIND, WILLIAM (1937). Historia del Ferrocarril del Sud. Buenos Aires.
- WRIGHT, WINTHROP R. (1980). Los ferrocarriles ingleses en la Argentina -su influencia en el nacionalismo económico-. Emecé, Buenos Aires.
- ZALDUENDO, EDUARDO A., 1980. "Aspectos económicos del sistema de transportes de la Argentina (1880-1914)" en Ferrari, Gustavo y Gallo, Ezequiel (compiladores). La Argentina del Ochenta al Centenario. Sudamericana, Buenos Aires.