El plazo de transporte de los ferrocarriles

(*Continuación*)

34. De modo, pues, que los plazos a que se refiere el artículo 131 del Reglamento español, y por consiguiente, el artículo 52 de la ley de Policía de Ferrorriles, son los de expedición y entrega, es decir, aquel en que la mercadería debe despacharse, y que se cuenta desde la entrada de los efectos, y aquel en que debe entregarse al consignatario, contado desde la llegada del tren.

Pero la ley de Policía no fijó estos plazos como lo hizo el reglamento español y en su artículo 46 determinó las reglas a que debía someterse la expedición de las mercaderías.

35. En vista de lo expuesto, parece innecesario insistir más en que el artículo 52 de la ley de Policía de Ferrocarriles no obliga a las empresas a fijar plazos para el trasporte.

36. Y si tal obligación existiera ¿No parecería natural que el Gobierno la hubiera impuesto desde luego y tan pronto como tuvo ferrocarriles, en los suyos propios?

Entre tanto, en los Ferrocarriles del Estado jamás han existido los plazos de transporte y parece dudoso que el Gobierno acepte respecto de ellos una innovación que, sobre no tener un resultado práctico apreciable, sólo será un semillero de pleitos

Nótese la diferencia que hay entre aquellos ferrocarriles y los particulares cuyo negocio depende de la mayor utilización que se dé al material de transporte y de la más rápida conducción de la carga. Se explicaría la fijación de estos plazos en una empresa fiscal. Ella es innecesaria en una empresa particular.

37. Los Ferrocarriles del Estado no sólo no han fijado plazos de transporte sino que en algunos de sus reglamentos han consignado disposiciones como las siguientes: (Jofré. Boletín de Leyes y decretos sobre ferrocarriles. Tomo I, pág. 581).

«Art. 16. Plazo para remitir la carga. La Empresa no se compromete a remitir la carga dentro de un plazo dado; lo hará a medida que lo permitan los elementos con que cuenta para efectuar el servicio».

38. Respecto del Ferrocarril de Antofagasta a Bolivia existen, además, circunstancias de hecho de las cuales no es posible desentenderse.

Se trata de una larga línea internacional que atraviesa y sirve el cantón salitrero y que termina en un puerto absolutamente inadecuado para los embarques y desembarques.

Las condiciones del tráfico nunca pueden ser normales, pués éste está subordinado a una contínua acumulación de carga, debido a la llegada simultánea de los vapores, y como los elementos que hay en el puerto, tanto fiscales como particulares, para almacenar las mercaderías, productos del país, etc., son muy deficientes, para poder movilizar la carga en el plazo que se fijara, la Empresa tendría que proveerse de un equipo exajerado, que no estaría en proporción a la actividad ordinaria de la comunicación (art. 21 N.º 2.º) y que sería un capital muerto en periodos considerables de tiempo.

A esto se agregan las dificultades y demoras en el despacho y recepción de la carga de intercambio de Bolivia, debido a las exigencias de las Aduanas. Además las dificultades para el suministro de agua, carbón, etc., obliga a la Empresa a aprovechar el máximo de la capacidad de sus carros y a no despacharlos con poca carga.

39.—Para subsanar estas dificultades se ha insinuado la idea de que se fijen plazos largos, que alejen las responsabilidades en que pudiera incurrir la Empresa. No parece que esta solución sea aceptable: a más de que tal procedimiento no es serio, redundaría en desprestigio de la Empresa ante el público. Por otra parte, pondría en manos de aquella el medio de eludir el propósito de la ley de que no haya preferencia en el transporte de las mercaderías y que no se hagan distinciones odiosas entre remitente y remitente Los empleados inferiores podrían cometer abusos difíciles de fiscalizar y se relajaría la disciplina y debida organización del personal.

40.—Algunas naciones extranjeras han fijado plazos de transporte, otras no.

En Francia, por ejemplo, la duración del trayecto, para los transportes a pequeña velocidad, se calcula a razón de 24 horas por fracción indivisible de 125 km. y en algunas líneas esta fracción indivisible se extiende a 200 km. (Bedarride. —De los Ferrocarriles bajo el punto de vista del transporte de pasajeros y de mercaderías.—Tomo II. pág. 449.)

En Inglaterra no existen ni han existido los plazos de transportes.

Es útil conocer el resultado práctico de uno y otro sistema.

41.—Franqueville (Del Régimen de las Obras Públicas en Inglaterra, Tomo II. pág. 433). hace la siguiente comparación entre los ferrocarriles de Francia e Inglaterra:

«Por un lado *plazo legal*; por el otro ningún plazo fijo, sino tan sólo la expresión elástica de *plazo razonable*. Aquí, obligación de recibir en todo tiempo cual-

quier mercadería; allá, la facultad de rehusar el transporte de ciertos objetos, de cerrar las estaciones. Entre nosotros, hábito público de servirse de las estaciones de mercaderías como de almacenes de depósito; en Inglaterra, extracción inmediata de los bultos. Por una parte, gran importancia dada a los precios de los transportes; allá, importancia superior dada al tiempo. En Francia, en fin, control de la administración sobre las tarifas y los gastos accesorios; en Inglaterra, libertad absoluta dejada a las compañías de moverse dentro de los límites de un máximum legal, respecto de aquellas, y de una suma razonable respecto de estos.»

«Y, como resultado general, mucho más rapidez en el servicio en Inglaterra, tarifas ménos elevadas en Francia, he aquí, lo que en mi concepto, es imposible negar.»

42.—Refiriéndose especialmente a los plazos de transporte, dice Vigouroux (Legislación y Jurisprudencia de Ferrocarriles. Pág. 316).

«La aplicación de las reglas que preceden sobre los plazos ha sido facilitada por medio de cuadros oficiales, que resúmen la reglamentación.»

«Aunque ya muy extensos, los plazos reglamentarios *son mal observados*: qué diferencia con Inglaterra, donde sin ninguna especie de reglamentación, todos los transportes se operan más rápidamente que los de gran velocidad en Francia.»

Santiago, 7 de Junio de 1916

Memorandum

Del Ingeniero Jefe de la sección de Ferrocarriles Particulares del Ministerio del ramo

La Compañía del Ferrocarril de Antofagasta a Bolivia ha presentado al Gobierno su solicitud del día 7 del mes en curso sobre plazos de transporte.

Antecedentes

Por decreto N.º 204 del 28 de Mayo de 1915, el Gobierno, por razones que no es del caso reproducir, reglamentó la ejecución de diversos artículos de la ley de Policía de Ferrocarriles relacionados con las tarifas y sus condiciones de aplicación. Para cumplir con lo dispuesto en el artículo 52 de la citada ley exigió que entre los documentos que deben figurar en las tarifas y reglamentos, se incluyeran el plazo de transporte, es decir, el tiempo máximo que debe trascurrir entre el momento de recibir la mercadería en la estación de origen y el de entrega al consignatario en la estación de destino.

En atención a lo dispuesto en dicho decreto, las diversas empresas ferrovia-

rias del pais se han preocupado de preparar sus nuevos proyectos de tarifas y reglamentos. Hasta la fecha han sometido a la aprobación suprema estos nuevos proyectos, en completa armonía con las disposiciones del citado decreto N.º 204, las siguientes empresas:

Caleta Buena
Longitudinal Norte
Red Central Norte
Taltal
Tocopilla
Trasandino por Juncal
Llano de Maipo
Puente Alto al Volcan
Rancagua al Teniente
General Cruz a la Cordillera
Concepción a Penco
Concepción a los Rios de Curanilahue
Trasandino por Antuco

Han solicitado prórroga de 3 meses, a causa de retardo esperimentado en las consultas de detalles con sus respectivos directorios, las compañías de los Ferrocarriles de Iquique y de Arica a Tacna. (1 El ferrocarril de Junin ha presentado también su proyecto pero ha sido objetado por deficiente. (1)

La Red Central de los Ferrocarriles del Estado deberá presentarlo antes del 10 de Agosto en vista del decreto que le ordenó transformar a 18d. los precios estipulados a 10d.

Sólo quedan, en consecuencia, los ferrocarriles de Arica a La Paz, de Carrizal y de San Martin con el de Caleta Coloso que administra la misma Empresa del F. C. de Antofagasta a Bolivia, que no hayan dado aún cumplimiento al expresado decreto sin haber obtenido antes la prórroga correspondiente.

El Ferrocarril de Antofagasta a Bolivia, presentó, con fecha 16 de Marzo último, su proyecto de nuevas tarifas y reglamentos sin ajustarse extrictamente a los preceptos del citado decreto.

Por oficio N.º 339 del dia 29 del mismo mes, el Gobierno formuló diversas observaciones al mencionado proyecto y requirió a la Compañia para que diera cumplimiento a lo dispuesto en el decreto N.º 204 en orden a la inclusión de los referidos plazos de transporte en sus cuadernos de tarifas y reglamentos.

En respuesta a dicho oficio, la Compañia presentó su solicitud del 27 de Mayo próximo pasado, en la cual manifiesta haber dado satisfactorio cumplimiento a la parte final de ese oficio y hace referencia a la posibilidad de expedir decreto aprobatorio de las tarifas y reglamentos, dejando para resolución posterior la cuestión relativa a los plazos de transporte, sobre los cuales ofreció presentar «un memorandum que pueda servir de base al estudio de esta materia».

---

(1) Las nuevas tarifas y reglamentos de estas Empresas han sido ya aprobadas por el gobierno. N. de la R.

Dicho memorandum es el que se acompaña a la nueva solicitud del día 7 del mes en curso.

Tarea larga es la de seguir paso a paso la argumentación de la Compañía; sin embargo dada la importancia de la cuestión, cree esta Sección que hay conveniencia en ocuparse con algún detalle de los puntos principales. Al hacerlo seguiremos el orden de la numeración adoptada en el memorandum de la Compañía.

Números 1 a 7.— La obligación de las empresas ferroviarias de establecer los plazos de transporte nace del artículo 52 de la ley de Policía de Ferrocarriles, y el Gobierno ha resuelto hacerla cumplir ordenando que dichos plazos se consulten en los reglamentos, ya que según la ley (artículo 220 del Código de Comercio) el contrato de transporte se entiende ajustado bajo las condiciones que contengan los reglamentos y anuncios de la Empresa.

—Al exigir a las empresas el cumplimiento de la citada obligación legal, el Gobierno ha considerado que la implantación de los plazos de transporte es indispensable para que la conducción no quede sujeta a restricciones o embarazos perjudiciales a la conveniencia pública.

En efecto, interesa al Gobierno, como representante de la colectividad, que los transportes por las vías férreas se verifiquen con la regularidad y exactitud indicada en la ley, que las mercaderías que se entreguen a las empresas no queden detenidas en las estaciones por mayor tiempo que el que prudentemente puede aceptarse. Por esto mismo el artículo 219 del Código de Comercio sometió a los empresarios públicos de transporte, no sólo a las reglas de dicho Código y a las de la ley de Policía de Ferrocarriles, sino que también a los reglamentos que se dicten para regularizar el ejercicio de su industria. Y como es innegable que un medio expedito y adecuado para regularizar esta industria se encuentra en la implantación de los plazos de transporte, se sigue que aún cuando la ley de 1862 no contuviera la disposición del artículo 52, el Gobierno habría podido imponer a las empresas la obligación de fijar dichos plazos.

Los principios generales que dominan el contrato de transporte establecen un plazo expreso o una condición subsidiaria: la de efectuar el transporte en el primer viaje que se emprenda al lugar de destino, en caso de no haber plazo fijado (art. 192 del C. de Comercio) Pero con respecto a las empresas de ferrocarriles, esos principios generales exigen el plazo expreso (Art. 52 de la ley de 1862 . La condición subsidiaria, que materialmente no podría ser cumplida de un modo general por las empresas de ferrocarriles, queda solo aplicable para aquellos empresarios de transporte que no esten sometidos a la ley de 1862 (empresas de carruajes, carretonajes, transportes marítimos, etc).

En definitiva, si la fijación de plazo de transporte no es esencial en el contrato ajustado con un empresario cualquiera, lo es cuando tal empresario de

transporte es un concesionario de ferrocarril, sometido a los preceptos de la ley de 1862.

Se desprende de lo expuesto que no solo es contrario a la conveniencia púublica, sino que también a los principios generales que dominan el contrato de transporte, el hecho de que no se dé cumplimiento a la obligación legal de fijar los plazos en cuestión. En consecuencia, el Gobierno puede ejercitar la atribución que le confiere el artículo 40 de la ley de 1862, desde el momento en que, usando de su facultad constitucional de reglamentar la ejecución de las leyes, ha ordenado que dichos plazos se fijen en los cuadernos de tarifas y reglamentos, en los cuales se encuentran las demás condiciones en que se presta el servicio.

Y para hacer el requerimiento a que se refiere el citado artículo no es necesario que se trate de modificar una condición establecida por la Empresa, basta que se trate de agregar una que falte y cuya ausencia contrarie los principios generales a que hemos aludido, o sujete la conducción a la restricción de efectuarse cuando la Empresa pueda buenamente hacerlo, porque esto es contrario a la conveniencia pública.

La expresión legal de modificar las condiciones fijadas por la Empresa no tiene, según el sentido natural y obvio de la palabra, el alcance restringido de reformar una u otra condición escrita, sino el alcance amplio que comprende tanto la reforma de las condiciones propuestas como el agregado de las que hagan falta y la supresión de las que esten de más. La práctica confirma esta interpretación pues el Ejecutivo ha ordenado, por decreto, agregar cláusulas en los reglamentos de las Empresas y tal órden ha sido acatada. (Decreto num. 30 del 7 de febrero de 1916).

No es tampoco necesario que el Gobierno haya recibido quejas, que ante él se hayan formulado reclamos, que lo impelan a adoptar medidas coercitivas. El cumplimiento del deber del Gobierno de controlar la explotación de los ferrocarriles, de reglamentar el ejercicio de la industria de transportes, de dictar las reglas de ejecución de los preceptos legales, no requiere la previa reclamación de los usuarios de tales vias de comunicación contra los procedimientos de las empresas que las explotan.

Por el contrario, el Gobierno debe anticiparse a tomar las providencias del caso para evitar que el servicio que prestan las empresas ferroviarias dé ocasión a reclamos. Como en los demás ramos del servicio público, es mui preferible que la acción del Gobierno sea más bien preventiva que correctiva.

Por lo demás, nadie ignora que en todas partes tales reclamos no se formulan por temor a la autoridad misma de que están investidas las empresas. Es este un hecho universalmente reconocido que en los paises en que se ha dispensado a los concesionarios de ferrocarriles la mayor libertad de acción, como Inglaterra y Estados Unidos, ha conducido a reaccionar con relativa violencia confiriendo al Bord of Trade, en la primera, y a la Insterstate Comerce Comission, en el segundo,

facultades de control tan ámplias como no se encuentran en otros países. Así en Estados Unidos la expresada comisión puede llegar a imponer por sí misma una tarifa en sustitución de otra que no considera razonable y justa.

Por lo que a esta Sección respecta, no ignora que los usuarios de los ferrocarriles del país, no han estado del todo satisfechos del esmero gastado por algunas empresas en la atención del servicio, y cuando a alguno se le ha indicado que presente sus quejas en forma, la respuesta invariable ha sido de que no le conviene atraerse la hostilidad de la Compañía. Este temor es natural en un país en que el control del Estado en la explotación de las vías férreas no se verifica con la amplitud que en Francia, en Argentina y, en general, en la mayor parte de los países. Para contrarrestar esta situación, lo menos que el Gobierno puede exigir de los concesionarios es que, cumpliendo con la ley, verifiquen los transportes dentro del plazo determinado de antemano y bajo pena de incurrir en la devolución de parte del flete en caso de retardo en la conducción.

Del texto del decreto número 204 se desprende claramente que el Gobierno ha fundado en el artículo 52 de la ley de Policía de Ferrocarriles la exijencia de que las empresas incluyan en sus cuadernos de tarifas y reglamentos los plazos de transporte, señalando de este modo la forma en que deben cumplir con aquel precepto legal.

Ahora bien, desde que la Empresa del Ferrocarril de Antofagasta se abstiene de satisfacer esta condición, el Gobierno usa de la facultad que le otorga el artículo 40 de aquella ley requiriéndola para que la cumpla. Es todo.

Pero de aquí, y contrariamente a lo expuesto por la Compañía en el memorandum de que nos ocupamos, no deduce esta Oficina que el Gobierno haya fundado en el artículo 40 de la ley una nueva obligación que trate de imponer a las empresas.

Es cierto que un particular cualquiera puede renunciar a los derechos conferidos por las leyes con tal que solo miren al interés individual del renunciante y que el artículo 46 de la ley del 62 autoriza al remitente para convenir en la postergación; pero no es menos cierto que los concesionarios de ferrocarriles no pueden exonerarse de las obligaciones que las leyes les imponen.

Por otra parte, el convenio previo de postergación no afecta sino a los intereses de quien conviene en ello y estos intereses pueden renunciarse; pero de aquí no podría concluirse que no es una cuestión de conveniencia pública el que los transportes se efectúen dentro de plazos prefijados, aun cuando uno o muchos remitentes puedan renunciar a dicho plazo.

La conveniencia pública está aquí representada por los usuarios de las vías férreas a quiénes, de un modo general, interesa que las mercaderías que entregan en las estaciones sean transportadas con la oportunidad que exigen las relaciones comerciales. El consentimiento de un remitente para aceptar la postergación no perturba ese interés general y es por consiguiente posible dentro de los términos de la ley.

Números 8 a 10. — Ante todo será necesario repetir que el decreto número 204 no ha impuesto a las empresas una nueva obligación sino que ha exigido el cumplimiento de la que establece el artículo 52 de la ley de 1862.

Condición indispensable del plazo de transporte es la sanción por incumplimiento, como está establecido en todo los países y como lo consultan también los reglamentos de las empresas ferroviarias del país sometidos en los últimos meses a la aprobación suprema. Aparte de esta sanción especial queda la general establecida por las leyes, y a este respecto el artículo 206 del Código de Comercio señala la pauta por adoptar.

Para confirmar lo que hemos expuesto, no está demás recordar la Convención internacional de Berna para el transporte de mercaderías por ferrocarril de 14 de Octubre de 1890 que fija, en su artículo 14, los plazos de transporte, declara, en su artículo 39, responsable al ferrocarril por los perjuicios causados a los remitentes por incumplimiento del plazo, y que, en su artículo 40, dá derecho a los remitentes para reclamar una parte del precio de transporte en caso de retardo en el plazo, sin que tenga que acreditar que ha experimentado perjuicio por tal retardo.

La escala de devolución de parte del flete establecida en esa convención es la misma recomendada en el Memorandum de esta Sección, de fecha 1° de Abril de 1905, y la misma adoptada por las empresas ferroviarias de nuestro país en sus nuevos reglamentos sometidos a la aprobación del Gobierno de acuerdo con las disposiciones del decreto número 204.

Es inútil agregar que esta convensión ha sido ajustada entre Alemania, Austria Hungría, Bélgica, Dinamarca, Francia, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Rumania, Servia, Rusia, Suecia y Suiza, y que todos estos países, así como también otros que no forman parte de la convención, tienen establecidos los plazos de transporte para el tráfico interior.

Podríamos citar la ley Suiza (art. 62), la Italiana (art. 403), la Rumana (art. 428), la Rusa (art. 110), el reglamento Alemán (art. 94), etc., etc., que, en caso de incumplimiento del plazo de transporte, acuerdan una indemnización al remitente, con independencia del rezarcimiento de perjuicios materiales si los hubiere.

Número 11.— Relación estrecha existe entre los plazos de transporte y la obligación impuesta por la ley a toda «empresa de proveerla de los elementos necesarios para hacer el servicio de transporte en proporción a la actividad ordinaria de las poblaciones que ligare», obligación cuyo cumplimiento no podría controlarse por el medio inspectivo que señala el artículo 22 de la ley de Policía de Ferrocarriles.

La inspección podría muy bien comprobar que los transportes se efectúan con la regularidad de los itinerarios de los trenes establecidos, que se respeta el orden de inscripción en los registros, y, sin embargo, no efectuarse en la proporción que quiere la ley, sin que hubiere para juzgar de la cuestión ninguna uni-

dad de medida que no esté sujeta a la apreciación personal del inspector y del Empresario.

Un tren diario que marcha con la regularidad de los itinerarios, que recoje las mercaderías en el orden de procedencia legal, puede, sin embargo, dejar detenidos algunos productos en ciertas estaciones durante muchos días. Dos trenes diarios podrían bastar para que ese estacionamiento se reduzca en proporción considerable, con tres trenes diarios reducirse aún más, y llegar a tener poca importancia con cuatro trenes diarios. Ahora bien, la Empresa deberá proveerse de elementos, para cuantos trenes diarios?...¿donde se encontraría, sino en el campo de la apreciación, la unidad de medida para juzgar si la empresa cumple o nó con el inciso 2.º del artículo 21 de la ley de 1862?

Por el contrario, establecido los plazos de transporte, la medida queda fija e incontrovertible: ¿Cumple la Empresa con dichos plazos? Es porque dispone de los elementos que le exige la ley. ¿No cumple con dichos plazos? Es porque no dispone de los elementos necesarios

N.º 12.—Toda empresa debe efectuar con *regularidad* y *exactitud* el transporte de mercaderías, dice el artículo 41 de la ley de 1862. Con *regularidad*, es decir, en periodos fijos y conocidos de tiempo, o sea según itinerarios prefijados de antemano; con *exactitud*, que es sinónimo de *puntualidad* y que quiere decir hacer las cosas justamente a su tiempo y sin retardarlas. En qué tiempo?...En el que estuviere fijado de acuerdo con el artículo 52 de la ley.

Es decir, pues, que para apreciar si la Empresa ha ejecutado el transporte con regularidad y exactitud la ley proporciona a los usuarios del ferrocarril, junto con los elementos a que se refiere la Cía. como los únicos establecidos por los artículos 46, 33 y 34, otro imprescindible: el de que el transporte se efectúe dentro de un plazo prefijado. Hacer abstracción de este último, equivale a imaginar como establecido por la ley un sistema inarmónico con los hechos reales.

En efecto, ¿qué importa a los usuarios de una vía férrea que la empresa tenga en servicio un cierto número de trenes que transportan las mercaderías de la estación A, B o C en el orden de preferencia que indica el artículo 46, que partan a la hora prefijada según lo exige el artículo 33, que sigan en su marcha la velocidad y el itinerario prefijado de antemano como lo establece el artículo 34, si sus mercaderías permanecen detenidas en dichas estaciones o en las D, E, F; etc. por mayor tiempo que el que a ellos interesa en atención a sus relaciones comerciales? ¿Quedaría así satisfecha la conveniencia pública que exige de las vías de comunicación servicios que no entorpezcan el desarrollo del comercio y la prosperidad de las industrias? Evidentemente nó. Lo que importa a la conveniencia pública es que las empresas tengan en servicio el número de trenes necesarios para que las mercaderías se transporten dentro de plazos conocidos de antemano por los interesados para que puedan tomarlos en cuenta al elegir el momento en que deben entregarlas en las estaciones.

N. 13.—La obligación que señala el artículo 222, N.º 3 del C. de Comercio a

los empresarios públicos de transportes no es la sola que imprime carácter a nuestra legislación sobre la materia. Obligados a «emprender y concluir sus viajes en los días y horas que fijaren sus anuncios»; es decir, obligadas las empresas ferroviarias a cumplir con los preceptos de los artículos 33 y 34 de la ley de 1862, no están menos obligadas a transportar las mercaderías dentro de los plazos fijados en cumplimiento del artículo 52 de dicha ley.

Son estas obligaciones simultáneas las que diseñan la índole de nuestra legislación. Prescindir de la segunda equivaldría a entregar la conducción a los azares de la simple voluntad de las empresas, y esto no lo ha querido el legislador, ni es lo que conviene a los intereses de la colectividad.

Nos. 14-15 y 16.—Se pretendería demostrar que la fijación de plazos de transporte es inconciliable con el precepto del artículo 46 de la ley del 62 que determina el orden de preferencia para la conducción. Sin embargo nada más contrario a la realidad.

Desde luego, dentro de un plazo dado se puede transportar las mercaderías entregadas por diversos remitentes segun el orden del registro, con la sola condición de que todas esas mercaderías lleguen a su destino antes de expirar el plazo. El momento en que este empieza a contarse no entorpece el procedimiento y es regla universal fijar ese momento inicial a las 12 P. M. del día en que se otorga el boleto o carta de porte. La Convención de Berna, antes citada, fija también este momento inicial (N.º 5 del art. 14).

Que no se contraponen las ideas de orden de preferencia y de plazo de transporte queda de manifiesto con el hecho de que esos dos preceptos coexisten en las legislaciones de otros paises.

Por ejemplo, los artículos 218 y 220 del Reglamento Jeneral de Ferrocarriles de Argentina (10 de Septiembre de 1894) son análogos a los artículos 46 y 47 de nuestra ley, y en el artículo 222 de aquel reglamento están expresamente fijados los plazos de transporte. La Ley de Ferrocarriles de Argentina (24 de Noviembre de 1891) no contiene, por lo demás, otra disposición sobre plazo de transporte que la del artículo 49, análoga a la del artículo 52 de nuestra ley.

El Cahier de Charges Frances contiene, en el inciso 3.º del artículo 49, la cláusula de que las expediciones con un mismo destino tendrán lugar según el orden de inscripción, en la estación de partida, en el registro que se ordena llevar por el inciso 2.º del mismo artículo. Ahora bien, el artículo 50 de dicho Cahier de Charges fija los plazos de transporte, autoriza una tarifa especial reducida para quienes acepten plazos más largos que los establecidos para la pequeña velocidad, y acepta también una tarifa intermedia entre la de grande y de pequeña velocidad, con plazo de transporte intermedio entre los de grande y de pequeña velocidad.

En España, las expediciones se efectúan dentro de las 48 horas de recibirse las mercaderías, según el orden del registro, salvo que el remitente consienta voluntariamente en su postergación (Arts. 125 y 113 del Reglamento del 8 de Sep-

tiembre de 1878) y dentro de plazos fijos de transporte según lo veremos más adelante (Ver N.º 29 a 30). Por lo demás, las empresas pueden reducir los precios de tarifas en favor de quienes acepten plazos de transportes más largos (Art. 131 del mismo reglamento).

Que el plazo de transporte contribuye a asegurar el cumplimiento del artículo 46 de la ley del 62 es fácil de comprender. En efecto una vía férrea tiene señalados diferentes puntos, las estaciones, para recibir las mercaderías. Sin plazo de transporte, la empresa puede transportar todos los artículos de ciertas y determinadas estaciones según el orden del registro en cada una de ellas y postergar el transporte de los artículos entregados en otras estaciones, con evidente perjuicio de los interesados. Se convierte así en árbitro y dueño de una situación perjudicial a la conveniencia pública, favoreciendo las relaciones comerciales de una región con desmendro de los intereses de otra.

Por el contrario, establecidos los plazos de transporte, la Empresa se vé obligada a recoger de todas las estaciones las mercaderías que debe transportar, siguiendo en cada una el orden del registro, y con tal actividad que el transporte de ninguna mercadería se efectúe con retardo: porque, en tal caso, incurre en la indemnización que sus propios reglamentos establecen como sanción lógica e inevitable de su descuido.

Se vé, pues, no sólo la posibilidad que desconoce el Memorandum de la Cía. en el número 15, sino la realidad del hecho de que el plazo de transporte asegura el cumplimiento del precepto legal en las diversas estaciones de la línea y no solamente en las que la empresa quisiera favorecer.

—Verdad que el artículo 46 establece, como una salvedad al orden de preferencia, el caso en que el remitente convenga en la postergación. Pero esta aceptación del remitente no impide que existan plazos de transporte, no contraría el precepto del artículo 52. En la práctica ferroviaria es corriente que se entreguen mercaderías en las estaciones para ser transportadas cuando el solicitante lo indique; las empresas han establecido una tasa por estas mercaderías en depósito y no otorgan la carta de porte o boleto sino el día en que el remitente lo solicita. El plazo de transporte empieza entonces a contarse desde las 12 P. M. de dicho día y desde ese momento empieza a surtir sus resultados prácticos.

Pero de que algún remitente acepte la postergación en el orden de preferencia que le corresponde no puede concluirse que todos convendrán con la empresa en dicha postergación; salvo que se quiera confesar que la autoridad de que las empresas ferroviarias están investidas se ejercita en la forma inconveniente de obligar a los usuarios del ferrocarril a someterse, de buen o de mal grado, a sus decisiones.

No puede concluirse tampoco que porque un remitente consienta en la postergación, esto implica forzosamente que renuncia al plazo de transporte, pues no siempre la posposición en el orden en que debe hacerse la expedición implica

un aumento del plazo de transporte, ya que, como antes se ha dicho, dentro de un mismo plazo, se pueden acarrear las mercaderías de diversos remitentes, se cumpla o no con el orden del registro.

Número 17 a 19.—Si es concebible que pueda convenirse con la empresa en la fijación de un plazo determinado para el transporte, es porque, como antes lo hemos dicho, se pueden cumplir los plazos de transportes sin contrariar el orden de preferencia establecido por el artículo 46, o sea porque, contrariamente a lo que sostiene la Compañía en el número 16, ambos preceptos están lejos de ser inconciliables y se cumplen en la práctica ferroviaria de gran número de países, como antes lo hemos visto.

Dentro de este orden de ideas, no está demás observar que, en diversos países, está prohibido todo convenio particular entre las empresas y los remitentes. Lo está también entre nosotros desde el momento en que el artículo 220 del Código de Comercio dispone que «el contrato de transportes con empresarios públicos se entiende ajustado bajo las condiciones que contengan los reglamentos y anuncios de la empresa»; sin que este precepto permita modificar tales condiciones, aunque sí agregar otras según las circunstancias; pero otras que no alteren la tarifa Art. 50 de la ley de 1862). Y la tarifa no comprende solo la serie de precios de transporte y demás tasas, sino que también las condiciones de aplicación de tales precios y tasas accesorias.

Esta prohibición de alterar las condiciones legalmente establecidas y según las cuales las empresas prestan sus servicios al público, obedece a la necesidad de asegurar el igual tratamiento a todos los usuarios de la vía férrea. Desde el punto especial en que nos ocupamos, en Francia, por ejemplo, está resuelto que es ilícita toda convención que disminuya para un remitente de una manera tácita o expresa los plazos reglamentarios de transporte.

El principio de igual tratamiento a todos los remitentes es sostenido en nuestra legislación, como en las de todos los países civilizados, por razones obvias y que no es indispensable recordar, tanto menos cuanto que esta Sección ha tratado detenidamente este asunto en el memorandum redactado con motivo de la última visita al ferrocarril de Arica a la Paz.

Ahora bien, si no hubiese un plazo de transporte prefijado, sino que las empresas pudieran convenirlo en cada caso con el interesado, aquel principio caería a tierra y en cambio se entronizaría la autoridad omnímoda de la empresa para favorecer a unos con el beneficio del transporte mas rápido y perjudicar a otros efectuando más lentamente el acarreo de sus productos. Y esto sin faltar al orden del registro puesto que la empresa podría acarrear en dicho orden todos los artículos entregados en las estaciones A o B, sin movilizar una tonelada de los entregados en las C, D, E, etc. De donde se desprende que el plazo de transporte es un complemento indispensable del precepto contenido en el artículo 46 de nuestra ley del 62.

Sin ellos quedaría sin aplicación práctica el deseo del legislador de que la tarifa—o sea la serie de precios y sus condiciones de aplicación—se aplique geralmente y sin que se pueda hacer otra excepción que la de reducir el precio cuando la condición de efectuar el transporte en un plazo prefijado se modifique aumentando dicho plazo, o cuando el interesado se obligue a proporcionar un mínimo de toneladas de carga.

Esta modalidad, no es por lo demás, exclusiva a nuestro país: la práctica ferroviaria acepta una tarifa general para los transportes por gran velocidad y que se deben efectuar dentro de un plazo determinado, otra tarifa, generalmente inferior, para los transportes por pequeña velocidad y con un plazo de transporte mayor, y tarifas especiales, a precio inferior a este último, para artículos especialmente designados con plazo de transporte mayor que el fijado para la conducción por pequeña velocidad.

De este modo el remitente se encuentra en situación de elejir la tarifa según la urjencia que tiene en que se verifique el transporte de la mercadería que entrega a la empresa Desde el punto de vista de la conveniencia pública, esta modalidad constituye un medio de aumentar la utilización del ferrocarril, puesto que hace posible el transporte de artículos para los cuales los precios de la tarifa general o normal serían prohibitivos y para los cuales la mayor o menor rapidez o, más claro, el tiempo más o menos largo que medie entre la entrega de la mercadería en la estación de origen y la recepción en la de destino, tiene una importancia secundaria.

Números 20 a 23—Sostiene la Compañía que cualquier obligación que se imponga a las empresas ferroviarias no puede nacer sino de un precepto imperativo de la ley. Se olvida al plantear esta tesis que una empresa de ferrocarril es un concesionario de obra pública investido de los derechos que las leyes y reglamentos confieren a la administración en materia de trabajos públicos y sometida al mismo tiempo a las obligaciones que para la administración se derivan de dichas leyes y reglamentos.

Se olvida que como tal concesionario de obra pública ha recibido del Estado el derecho de percibir ciertas tasas de quienes utilizan la vía férrea, tasas que el Gobierno está facultado para aprobar previamente, para reglamentar su aplicación y fijar las condiciones en que las autoriza. Y que desde este punto de vista, y siendo el plazo de transporte una condición de la tarifa, el Gobierno puede, aunque la ley guardara silencio al respecto, decir apruebo o autorizo cobrar tales o cuales tasas por los transportes sometidos a la obligación de ser efectuados dentro de tales o cuales plazos.

Olvida, también, que, como empresario público de transporte, está sometido tanto a los preceptos legales que rigen sobre la materia como a los reglamentos que se dicten para regularizar su industria (Art. 219 del C. de Comercio).

Pero en el hecho, aún cuando el Gobierno pudo haber creado una nueva obligación para las empresas, exigiéndoles fijar los plazos de transportes y fun-

dándose en una u otra de las circunstancias anteriores, no necesitó hacerlo porque la obligación existe, está señalada por el artículo 52 de la ley de Policía de Ferroccarriles. Se limitó, pues, a ordenar la forma en que esa obligación debía ser cumplida.

Números 23 y 24.—Hemos visto también que la regla del artículo 46, a que se refiere la Cía. en el N.º 23 de su memorandum, lejos de ser inconciliable con la del artículo 52, se armoniza con ella y coexiste en nuestra legislación como coexiste en las legislaciones de otros países.

Según la Cía. el sistema que establece la ley del 62, respecto a la exactitud o puntualidad en los transportes, descansa en los preceptos de los artículos 46, 33, 34, 35 y 42.

Hemos visto ya como el artículo 46 no contraría la idea de plazos de transportes.

Los artículos 33 y 34 no hacen sino confirmar el precepto del artículo 22 N.º 3 del C. de Comercio, señalando la manera como las empresas de ferrocarriles deben cumplir con dicha regla, dada la forma especial en que se efectúa el tránsito por las vías férreas; el artículo 35 se relaciona con los itinerarios, velocidad de los trenes en las diversas secciones de la línea, etc., desde el punto de vista de la seguridad del tráfico y no tienen otro alcance que el de una medida de previsión, en resguardo de la vida de pasajeros y empleados y de la debida conservación de los artículos porteados. No tienen estos preceptos otra relación con el tiempo que debe transcurrir entre la recepción de las mercaderías en la estación de origen y la entrega en la de destino, que la de tenerse que contemplar, al fijar este tiempo, las características de la línea que son las que determinan la velocidad admisible para los trenes.

El limitado derecho que otorga el artículo 42 no obsta para fijar los plazos de transporte, y es por el contrario armónico con éstos. Como antes lo hemos dicho, la práctica ferroviaria acepta dos tarifas: la una para la conducción por gran velocidad con un plazo determinado de transporte, y otra inferior para los acarreos por pequeña velocidad y con plazo de transporte mayor.

Por otra parte, el citado artículo 42 limita el derecho del remitente para exigir que se le transporten por gran velocidad otros bultos que los señalados por la ley y que ella denomina encomiendas; pero no impide a las empresas que acepten bultos no incluidos entre los que define la ley y que por el transporte de ellos cobren un precio mayor que el fijado para la pequeña velocidad. Es, por lo demás, la práctica seguida por las empresas del país a imitación de la práctica extranjera.

Pero, aceptado un transporte de carga a tarifa de gran velocidad, no queda la Empresa obligada a efectuar el acarreo en un tren de pasajeros; por el contrario, queda ella en libertad para elegir el tren en que transportará la mercade-

ría, ya que la única obligación contraída es la de realizar la conducción dentro del plazo que corresponde a la tarifa por gran velocidad.

Según la Cía. el sistema establecido por la ley es claro: colocar las mercaderías en los carros conforme al orden de preferencia y transportarlos en los trenes conforme a los cuales la Empresa establece el tiempo que ha de emplearse en cada viaje, o en un plazo convenido con el remitente. Es decir, que según la Cía. las mercaderías pueden quedarse detenidas en las estaciones A, B, o C todo el tiempo que ella quiera, con tal que al transportarla siga el orden del registro en la estación D, por ejemplo; en otros términos que no tiene plazo para cargar y transportar las mercaderías. Pero entonces, ¿es una frase sin sentido la del artículo 52 según el cual se puede rebajar el precio de tarifa en favor de los remitentes que acepten *plazos más largos que los fijados para la conducción por trenes de pequeña velocidad?* ¿Es también una regla sin valor la del artículo 192 del C. de Comercio, según la cual «*no habiendo plazo prefijado para cargar las mercaderías, el porteador deberá recibirlas y conducirlas en el primer viaje que emprenda al lugar a que fueron destinadas?*

No se puede salir de este dilema: o hay un plazo que cumplir o hay la obligación de efectuar el transporte en el primer viaje.

Si no existiera una ni otra obligación ¿qué aplicación tendrían los artículos 206 y 207 del Código de Comercio? ¿A qué retardo aludirían ellos?

Materialmente, es imposible cumplir por las empresas ferroviarias la segunda obligacion que resulta incompatible con la especialidad del medio de conducción empleado; fuerza es entonces eliminarla y atenerse a la primera. Debe haber, pues, plazos prefijados.

Ahora bien, este plazo prefijado ¿es de libre determinación entre los empresarios y el remitente? No, porque el artículo 52 de la ley, determina que debe haber plazos fijados. No, porque el contrato de transporte se entiende ajustado bajo las condiciones que contengan los reglamentos y anuncios de la Empresa y por consiguiente allí deben darse a conocer los plazos. No, porque la tarifa debe aplicarse generalmente a todos los que se sirven del ferrocarril y siendo el plazo una condición de la tarifa, no puede variar sino en el caso que autoriza el artículo 52. No, porque es contrario a la conveniencia pública dejar en manos de las empresas una suma tal de poder que les permitiría convenir con un remitente un plazo más breve que con otro que paga el mismo precio, introduciendo un factor extraño en el libre juego de las relaciones comerciales; y el Estado no podría atribuír a un concesionario en el cual ha delegado una función soberana, un poder que él mismo no podría ejercer sino con perjuicio de los intereses nacionales, con desmedro de su propio prestigio.

Número 26.— «Ahora bien, dice la Cía., si hay un remitente que acepte que

«su mercadería sea transportada con mayor lentitud que la que corresponda a «los trenes de carga,... la ley permite que cobre un menor flete». Dejo de lado las frases intercaladas porque no hay relación entre mayor lentitud que la correspondiente a los trenes de carga, y la postergación o posposición convenida para efectuar la remisión, y porque la Cia. ha sostenido (N.º 25), que el plazo es: o el que se hubiere convenido o el que corresponda a la grande o a la pequeña velocidad de los trenes.

Según esto, aceptar un plazo más largo que el fijado para la conducción por trenes de carga, significa aceptar que el tren que debe conducir la mercadería marche más lentamente. Y como la velocidad de los trenes está fijada en los itinerarios, y en cada caso no depende del acuerdo de voluntades entre el empresario y el interesado, ¿qué efecto práctico tendría la frase de la ley?

Por otra parte, que un tren marcha a mayor o menor velocidad, nada importa al remitente. La velocidad de marcha del tren interesa al Estado, desde el punto de vista de la seguridad pública y a la Empresa desde el punto de vista de las condiciones económicas de la explotación; al remitente interesa que su mercadería llegue a su destino dentro de un periodo de tiempo fijo y conocido, sin que tenga para qué averiguar si el tren que la va a conducir correrá a tantos o cuántos kilómetros por hora.

De la interpretación que la Compañía pretende atribuir a nuestro régimen legal, se desprende que en un ferrocarril los trenes de carga correrán en general con cierto itinerario, con cierta velocidad de marcha, y que habría otros trenes de carga con itinerarios más lentos para aquellos remitentes a quienes cobrará tarifa reducida. Ahora bien, como la velocidad de los primeros habrá sido racionalmente fijada en atención a consideraciones de orden económico, resultaría que la de los segundos, en los cuales se pagaría un precio de transporte inferior, marcharían a una velocidad menos conveniente, desde el punto de vista económico.

Por otra parte, como según la Compañía el plazo es de libre determinación entre empresario y remitente, resultarían tantos itinerarios diversos para los trenes de carga, como plazos distintos conviniera la empresa con los interesados. Y estos itinerarios no tendrían fijeza alguna, puesto que podrían convenirse ciertos plazos con los remitentes de hoy, y otros diversos con los de mañana, etc.

Todo esto, no habría para que decirlo, es completamente extraño al régimen de explotación de las vías férreas. Y no se diga que el convenio de plazo se verificará en el hecho mediante el convenio de postergación, porque la ley habla de plazos más largos que los fijados para la conducción, y no de plazo de expedición que es sólo una parte del plazo total de transporte.

Nótese, además, que según la teoría sustentada por la Compañía, desde que la ley no fijó el tiempo dentro del cual debe entregarse la mercadería al consignatario en la estación de destino, las empresas quedarían libres para hacerlo cuando lo quisieran, sin que autoridad alguna pudiera compelerlas a seguir una

norma de procedimiento uniforme para todos. Mientras tanto las Compañías tienen establecida la tasa de bodegaje que cobran a los consignatarios que no retiran las mercaderías dentro del plazo señalado en sus reglamentos. Es decir que de este modo indirecto ellas se han fijado el plazo de entrega, que es parte del plazo total de transporte, a contar desde la llegada de la carga a la estación de destino, porque así conviene a sus intereses; pero a lo menos una de las empresas del país se niega a fijar el tiempo de las otras dos partes del plazo de transporte, porque no conviene a sus intereses. Esto constituye una desigualdad de condiciones tanto más inaceptable, cuanto que el consignatario incurre en el pago de la tasa de bodegaje, sin saber de antemano cuando debe llegar la mercadería que espera.

Números 27 y 28.—Desde que las palabras *plazos más largos que los fijados para la conducción por trenes de pequeña velocidad* son claras y se entienden, según su sentido natural y obvio, no diviso la necesidad de recurrir a la historia de la ley. Más bien, desde que se trata de una cuestión técnica propia del arte de los transportes por ferrocarril, procedería atenerse al sentido que les dan los profesionales en este ramo; y ese sentido queda tan claramente definido, como lo está en la ley, en las referencias que hemos hecho y que haremos acerca de la legislación de otros países.

Sin embargo, debo confesar que no acierto a explicarme como la frase: *una conducción menos expedita de sus mercaderías* podría corroborar la tesis de que plazos más largos que los fijados para la conducción por trenes de pequeña velocidad, quiera decir menor velocidad para el tren que debe conducir las mercaderías de ciertos remitentes que la fijada para los trenes de carga que transportan las mercaderías de la generalidad; ni que esta interpretación sea armónica con los demás preceptos de la ley, ni con la práctica ferroviaria.

Números 29 a 35.—Interesante desde todo punto de vista, es la referencia hecha por la Compañía a la legislación española, fuente de nuestra ley de Policía de Ferrocarriles. Para justipreciar el alcance e importancia considerable de estas referencias habrá necesidad de completarlas, agregando otras que la Compañía no ha estimado conveniente a sus propósitos traer a colocación; pero que son indispensables para el estudio metódico y desinteresado de la cuestión.

Empezaremos por reproducir del Diccionario General de Ferrocarriles, de los señores González y Sastre, la siguiente definición:

«**Plazos de transporte.**—*Son los que señala la administración pública » para el cargue, transporte y entrega de todos los bultos, paquetes, equipajes, gana- » dos, etc., que reciban las estaciones de los ferrocarriles, tanto en grandes como en » pequeñas velocidades*».

De manera, entonces, que al referirse el artículo 126 del reglamento español de 1859 131 del de 1878) a plazos más largos que los fijados para la pequeña

velocidad, no dejó este asunto al libre convenio entre las empresas y los remitentes, sino que se refirió a los plazos fijados por la administración pública.

Estos son los plazos convenidos a que alude el artículo 149, nuevo, de aquel reglamento: convenidos entre las empresas y la administración pública, como representante de los intereses colectivos, y no entre ellas y los interesados en cada caso particular, lo que, como lo hemos visto, es contrario al principio del igual tratamiento a todos los remitentes tan defendido en todos los países, incluso en aquellos dos—Inglaterra y Estados Unidos de N. América en que los concesionarios han disfrutado de mayor libertad en la explotación de las vías férreas.

Comprobemos esta tesis. Desde luego, hagamos notar que no es sólo el artículo 126 del reglamento del 59 (131 del de 1887) el que se refiere a plazos de transporte. Tambien el 131 (137 nuevo expresa que el retraso en el transporte dará derecho a indemnización de daños y perjuicios, salvo los casos probados de fuerza mayor. Y es claro que no se refiere este precepto al atraso en la expedición y en la entrega que menciona el artículo 120 125 nuevo y que sólo son dos partes del plazo de transportes, sino que al plazo total de transporte que según la definición del Diccionario citado, fija la Administración pública.

Por otra parte, observemos que la ley de ferrocarriles de 1855 ni la de 1877, contienen ni ninguna referencia a plazos de transporte. Pero el reglamento de 1859 en su artículo 120 (125 del reglamento de 1877 fija el plazo en que debe efectuarse la expedición (dentro de las 48 horas siguientes a la entrada de los efectos en la estación), y el plazo de la entrega dentro de las 24 horas siguientes a la llegada del tren).

El plazo de transporte, que puede subdivirse en tres partes, sólo quedó fijado por dicho reglamento en sus dos porciones extremas; pero pronto la Administración advirtió que la conveniencia pública no quedaba satisfecha con haber fijado sólo esas dos partes del plazo total de transporte. Dictó entónces la Real orden del 10 de Enero de 1863 que vino a complementar el reglamento de 1859 y que consta de 10 artículos.

En el preámbulo de esta real orden se lee lo siguiente:

«Respecto al transporte en los trenes de mercancías, o sea a menor velocidad «que los de viajeros, el citado artículo 120 125 nuevo dispone que la expedición «de aquellas se haga lo más tarde a las 48 horas de su entrada y que se pongan a «disposición de los consignatarios a las 24 horas después de la llegada del convoy; «debiendo, por lo que hace a los animales de tiro y silla, avisarse con las horas de «anticipación que se fijen en las tarifas. Pero los trenes de mercaderías no pueden «tener una marcha fija y constante, ya por el tiempo que para su carga y descarga «en las diversas estaciones es necesario invertir, ya por la preferencia que ha de «darse a los de viajeros, ni su itinerario es por lo mismo tomado en cuenta en los «cuadros de servicio autorizados por el Gobierno sino bajo el punto de vista de los «cruzamientos de unos y otros; y esta circunstancia escencialísima, además de la «carencia de reglas para los casos de trasmisión de las mercaderías de una línea a

«otra, hace ilusoria la obligación de las empresas respecto a la exactitud de los «transportes y dá ocasión a abusos y a retardos a veces excesivos, sin que el público «encuentre términos hábiles para exigir a las Compañías la indemnización de da«ños y perjuicios a que con arreglo al artículo 131 de dicho reglamento (137 del «nuevo) dá derecho al retardo en los transportes. Este Ministerio cree llegado el «caso de regularizar este estado de cosas: su deber y su derecho están suficiente«mente indicado ya por las disposiciones del reglamento de policía y de los pliegos «de condiciones particulares que le atribuyen la facultad de fijar la velocidad de «los trenes así de mercancías como de viajeros, ya por la naturaleza del servicio «público de los caminos de hierro, encomendado a las empresas, el cual no satisfa«ría cumplidamente su objeto sinó se determinase la duración del tiempo en que se «han de verificar los transportes, que es una de las condiciones que más puede in«teresar al comercio. Teniendo pués en cuenta estas observaciones, la Reina (Q. D. G) se ha dignado adoptar las resoluciones siguientes que deberán conside«rarse como complemento a lo dispuesto sobre el particular en el reglamento de 8 «de Julio de 1859:

. . . . . .

. . . . . .

«4.° La duración del trayecto de los trenes de mercaderías, o sea, el tiempo «que se ha de invertir en el transporte a menor velocidad que los viajeros, se cal«culará a razón de 24 horas por fracción indivisible de 125 kilómetros; pero cuando las mercancías hayan de recorrer más de 300 kilómetros en una misma línea, la «referida fracción será de 100 kms. mientras no se establezca la doble vía. En uno «y otro caso no se apreciarán los excesos de distancia que no pasen de 25 kilóme«tros. Así 160 kilómetros se contarán como 125; 265 como 250; 325 como 300, «etc., etc.»

Resulta de todo esto que al referirse el artículo 125 del reglamento español (131 nuevo a plazo de transporte no aludía a los de expedición i entrega, que só lo son partes de dicho plazo y que nuestra ley de Policía de Ferrocarriles no establece, como no lo establece tampoco la ley Española, sino que alude al plazo completo de transporte, que podía fijar y que fijó la administración.

Análogamente, al referirse el artículo 52 de nuestra ley a *plazos de transporte fijados para la conducción por trenes de pequeña velocidad*, no ha aludido a los itinerarios de los trenes, al tiempo que deben ellos emplear en cada viaje, sino al plazo total de transporte que debe fijarse y que debe figurar en los reglamentos de las empresas, puesto que constituyen una de las condiciones del contrato de transporte.

No estará demás insistir en cuanto dice relación con el concepto de plazo de transporte. Según lo hemos manifestado, éste consta, en el hecho, de tres partes: tiempo durante el cual debe efectuarse la expedición, tiempo que debe emplearse en el trayecto y tiempo en el cual debe verificarse la entrega. Las antiguas regla-

mentaciones sobre esta materia han señalado separadamente estos tres períodos, llegándose, con respecto al segundo, a imponer que dentro de las primeras tantas horas la mercadería debe haber recorrido a lo menos tantos kilómetros.

La tendencia moderna difiere de la antigua en cuanto permite a las empresas utilizar o disponer, como mejor convenga a sus intereses y en armonía con la naturaleza misma del servicio, de la totalidad del plazo de transporte, o sea, de la suma de aquellos tres períodos de tiempo.

Esto no contraría los intereses de los usuarios del ferrocarril, puesto que lo que a ellos importa no son las condiciones aisladas de que la mercadería sea tomada por un tren dentro de un plazo dado que no demore en el trayecto más de cierto tiempo, y que se le entreguen antes de trascurrir tantas horas después de llegado el convoy, sino la condición de conjunto de que la mercadería que entrega en una estación se encuentre en la de destino dentro de un determinado período de tiempo.

Por otra parte, es más fácil de controlar el cumplimiento del plazo total que el de las tres partes de dicho plazo separadamente, y para las empresas es menos expuesto a incurrir en retardo en el plazo de conjunto que en una u otra de sus tres porciones.

De aquí, pués, porqué en el memorandum del 1.º de Abril de 1915 esta Sección señaló las normas que en él se especifican (Folleto número 17 págs. 25 a 27) y que con lijerísimas modificaciones, han sido adoptadas en todos los reglamentos de nuestras empresas ferroviarias sometidos a la aprobación del Gobierno después de dictado el decreto número 204, con lo cual nuestra norma de procedimiento sobre el particular quedará en perfecta armonía con el objetivo del plazo de transporte y con la más moderna tendencia de la práctica ferroviaria al respecto.

Números 36 y 37.—Las observaciones formuladas por la Compañía en estos números de su memorandum no prueban otra cosa sino que el Gobierno ha estado tolerando una infracción a la ley por razones que no me toca analizar. Muchas compañías de ferrocarriles tenían en sus reglamentos la misma prescripción que la del reproducido artículo 16 del antiguo reglamento de los Ferrocarriles del Estado. Pero desde el momento en que el Gobierno resolvió poner término a esa tolerancia, aquella cláusula debe desaparecer y ha desaparecido ya de los reglamentos de las empresas enumeradas al principio y que hasta ahora han cumplido con los preceptos del decreto número 204, y entre las cuales se encuentran la Red Central Norte y el Ferrocarril de Puente Alto al Volcán, ambos de propiedad del Estado y que él mismo explota. En cambio se ha establecido en esos reglamentos los plazos de transporte con todas sus condiciones complementarias, y de acuerdo con las normas señaladas por esta Sección.

Por lo demás, no cabe distinción alguna entre empresas fiscales y particulares, desde el punto de vista de esta cuestión, puesto que la ley no distingue, y puesto que las razones que aconsejan la implantación de los plazos de transporte no son menos aplicables a unas que a otras.

Está de por medio la conveniencia pública, representada por los intereses de los usuarios de las vías férreas, y esos intereses son tan respetables cuando se trata de ferrocarriles explotados por el Estado como cuando se trata de ferrocarriles explotados por concesionarios.

Número 38.—Ante todo conviene recordar que, según lo dispuesto en el articulo 23 del Código Civil, no debe tomarse en cuenta lo favorable u odioso de una disposición para ampliar o restringir su interpretación.

Por los demás, las observaciones formuladas por la Compañía en este número no tienen la importancia que les quiere atribuir desde el punto de vista de los plazos de transporte. Lleguen muchos o pocos vapores al puerto, se acumule o no carga en él, el hecho es que el ferrocarril no recibe las mercaderías simultáneamente. Y como el plazo de transporte empieza a contarse desde la media noche del día en que se ha otorgado la carta de porte, ninguna influencia tiene en la cuestión el hecho de que el puerto sea deficiente. Por el contrario, la cuestión podría tener un aspecto más desfavorable para la Compañía, si las condiciones de movilización en dicho puerto fueran más adecuadas; pero esto no constituiría un obstáculo para los plazos de transporte, como no lo constituye en los innumerables ferrocarriles que ligan la vía marítima con el interior en el mundo entero.

Que se trate de una larga línea internacional o que se trate de un corto ferrocarril, la cuestión es la misma puesto que el plazo es proporcionado con las distancias. La línea de Los Andes a Buenos Aires es también una larga vía internacional y la línea de General Cruz a Cartago es una corta vía mediterránea; ambas se sujetan a plazos de transporte.

—Las demoras en el despacho y recepción de la carga de intercambio de Bolivia, debido a las exigencias aduaneras, no juegan rol alguno en la cuestión, puesto que en ninguna parte del mundo corre el plazo de transporte durante el tiempo ocupado en las operaciones aduaneras. Se podrían citar las cláusulas pertinentes de las legislaciones de diversos países.

—Dificultades del suministro de agua, de carbón, etc., no son solo exclusivas al ferrocarril de Antofagasta; son propias a todas las vías férreas ya que solo por excepción el combustible se encuentra repartido a lo largo de la línea, como se encuentra el agua a lo largo de la vía de Antofagasta, a diferencia de otros ferrocarriles que tienen que transportarla en algibes.

—Por lo demás, según consta del informe del ingeniero Jefe de la Inspección de Ferrocarriles de Bolivia, publicado en la memoria anual de Obras Públicas de 1910-1911, estas observaciones son de la misma índole que las formuladas por la Compañía ante el Gobierno de aquella República cuando allí se fijaron los plazos de transporte.

Naturalmente tales observaciones no fueron acogidas allí, y los plazos de transporte se mantienen sin modificación.

Número 39.—De lamentar es que la Compañía atribuya un alcance mayor que el real a las ideas expresadas sobre plazos de transporte para el Ferrocarril de Antofagasta. Ya «en el memorandum del 1.º de Abril de 1915 (pág. 25 del folleto número 17) se ha expresado la conveniencia de introducir este mejoramiento en nuestra práctica ferroviaria con alguna liberalidad, reservando para el futuro estrechar los plazos a límites más ventajosos para los intereses colectivos. Ahora bien, en el pliego de observaciones al proyecto de tarifas y reglamentos presentados por la Compañía con su solicitud del 16 de Marzo último y acompañado del oficio número 339 del día 29 del mismo mes, se manifestó que el máximo de liberalidad en materia de plazos de transporte se encontraba en un ante proyecto de esta Sección y que son los mismos fijados en las tarifas y reglamentos para la Red Central Norte, aprobados por decreto número 71 del día 31 del citado mes.

— Dejando a un lado este punto, debemos observar que los plazos reglamentarios son máximos y que ellos no obstan para que las empresas efectúen los acarreos con mayor rapidez; son límites que salvaguardian la conveniencia pública, pero que no restringen las facultades de las empresas sino para excederse de ellos. No se ve, pues, por qué un plazo que podría estimarse amplio podría «redundar en desprestigio de la empresa ante el público», ni como «pondría en « manos de aquella el medio de eludir el propósito de la ley de que no haga « preferencia en el transporte de las mercaderías y que no se hagan distinciones « odiosas entre remitente y remitente».

A este respecto es útil reproducir el siguiente párrafo de la conocida obra de Colson, «Transportes y tarifas» pág. 562.

«El cuaderno de condiciones indica que las expediciones deben efectuarse según el órden de inscripción. Las Compañías no pueden, pues, acordar favores a ciertos remitentes, transportando sus artículos antes que otros de la misma naturaleza y con el mismo destino. Pero quedan en libertad de reglar a su árbibtrio la partida de los trenes de una o de otra clase, para tal o cual destino, a condición de que observen los plazos totales».

Tal sucederá también entre nosotros, desde ahora en que se han establecido los plazos de transporte.

Según lo expresa el memorándum de la Compañía implantándose los plazos de transporte con la liberalidad recomendada, los empleados inferiores podrían cometer abusos difíciles de fiscalizar y se relajaría la disciplina y debida organización del personal. En otros términos, según la Compañía, en los ferrocarriles del continente europeo, por ejemplo, en donde todos tienen implantados los plazos de transporte bastante ámplios en relación a la actividad con que se efectúa el servicio, los empleados inferiores cometen abusos, la disciplina y la debida organización del personal está relajada. Y sin embargo, cuán léjos está esto de la verdad lo

prueban la magnífica organización y disciplina que reina en los ferrocarriles alemanes, franceses, belgas, suizos, etc., etc.

Por el contrario, observamos nosotros, no hay un medio más eficaz para restringir la posibilidad de abusos de grandes y de pequeños, de empleados superiores e inferiores, que el de que los transportes deban efectuarse en plazo prefijado. Se evita con ellos que, a pretexto de que una empresa no efectúa los acarreos sino a medida que se lo permitan los elementos de que pueda disponer, deje detenidas las mercaderías en unas estaciones y acarree sólo las de otras, según el órden de sus respectivos registros; conceda favores a los remitentes de las segundas con perjuicio de los intereses de las primeras, etc., etc.

Números 40 a 42.—Hemos citado antes diversos países en que están implantados los plazos de transportes, (Ver núms. 8 a 10), y no será necesario que nos refiramos a otros como Argentina con sus 36 600 kilómetros de ferrocarriles, etc., etc. Solo en Inglaterra y en Estados Unidos de Norte América no existen plazos, y verdad es que en el primero de estos países los transportes se efectúan en *plazos razonables* y que en la segunda se efectuan en parte de una manera muy defectuosa, como lo expresa Ulrich (Tarifas de Ferrocarriles, pág. 51), pero suponemos que dentro de *plazos razonables*, porque si así no se hiciera se incurriría en las sanciones que establece la ley de comercio entre los Estados.

Y si en estos dos países la legislación no impone los plazos de transporte, es porque el régimen de las concesiones es tal que tampoco impone la previa aprobación de las tarifas por el Estado. Sólo exige que las tarifas sean razonables, y lógicamente no exige sino que el plazo de transporte, que es una condición de la tarifa, sea también razonable.

Piensa esta Sección que sería inoficioso reproducir aquí las opiniones de diversos autores y profesionales en la explotación de ferrocarriles, sobre la conveniencia de los plazos de transporte, ni los juicios contradictorios que se encuentran en los libros sobre la calidad del servicio en las líneas de unos o de otros países, puesto que con ello no se contribuye a aclarar la cuestión.

Mucho menos todavía cree que sea necesario citar autores para contradecir la observación de Vigouroux, puesto que el plazo de transportes no es un obstáculo para operar con mayor rapidez.

Baste sólo saber el gran avance que en los últimos tiempos ha hecho el régimen de control del Estado en la explotación de ferrocarriles en los dos países en que los concesionarios han gozado de mayor libertad; lo que ha sido exigido por los intereses nacionales que no se han encontrado suficientemente garantidos dentro del régimen contrario, y que es el que la Compañía reclama para su ferrocarril en cuanto se refiere a los plazos de transporte.

Conclusión

El estudio del Memorandum presentado por la Compañía del Ferrocarril de Antofagasta a Bolivia, que hemos hecho en las presentes páginas, permite deducir las siguientes conclusiones:

1.º Según la ley de Policía de Ferrocarriles, las empresas ferroviarias están obligadas a fijar los plazos de transporte.

2.º La condición de plazo de transporte es armónica con los demás preceptos de la citada ley de Policía de Ferrocarriles.

3.º El decreto núm. 204 que exije establecer esos plazos en los reglamentos de las empresas está ajustado a derecho.

4.º Aún cuando la ley citada hubiera guardado silencio sobre la materia, el Gobierno habría podido imponer los plazos de transporte:

a) Porque son una condición de la tarifa, que debe aprobar el Presidente de la República;

b) Porque las empresas de ferrocarriles están sujetas a los reglamentos que dicte el Presidente de la República para regularizar el ejercicio de la industria de los transportes; y

c) Porque la falta de plazos de transporte deja sometida la conducción a restricciones perjudiciales a la conveniencia pública.

5.º Los plazos de transporte rigen en los ferrocarriles de la inmensa mayoría de los países civilizados; en los dos países en que no están expresamente señalados, se encuentran definidos por la condición de ser razonables y hay una autoridad que juzga en los casos de reclamos si esa condición ha sido cumplida.

6.º Dichos plazos y sus condiciones complementarias se encuentran incorporados en los nuevos reglamentos de las diversas empresas del país que han cumplido ya con los preceptos del decreto núm. 204.

7.º Las características peculiares a cada ferrocarril no constituyen obstáculo para la vigencia de dichos plazos.

Con todo, y aún cuando por la índole misma de la cuestión ha sido imposible, al estudiarla, separar su aspecto legal de su aspecto técnico, lo que ha conducido a esta Sección a abarcar también un campo que no es el de su propia especialidad, creemos, que habiendo desconocido la Compañía del Ferrocarril de Antofagasta el legítimo derecho del Gobierno para ordenar la implantación de los plazos de transporte, habría conveniencia en conocer la opinión del Consejo de Defensa Fiscal.

Santiago, 15 de Junio de 1916.

FRANCISCO MARDONES,
Ingeniero Jefe de Ferrocarriles Particulares

CONSEJO DE DEFENSA FISCAL

Núm. 268.

El decreto núm. 204, de 20 de Mayo de 1915, consulta una disposición que obliga a las empresas de ferrocarriles a que en sus reglamentos y cuadernos de tarifas establezcan plazos de transportes. La Compañía del Ferrocarril de Antofagasta a Bolivia no incluye esos plazos en el nuevo proyecto de Reglamento y Tarifas que ha sometido a la aprobación del Gobierno, y como, a juicio de dicha Empresa, la disposición del reglamento de 28 de Mayo se habría dictado sin atribuciones para hacerlo, US. desea conocer la opinión del Consejo de Defensa Fiscal acerca de si el Ejecutivo ha extralimitado sus facultades al exigir de las empresas ferroviarias la fijación de plazos de transportes; y, en caso negativo, si podría el Gobierno requerir nuevamente a la Empresa, para que, en su proyecto, dé cumplimiento a lo ordenado en el decreto y, en caso de no ser acogido este requerimiento, si estaría en las atribuciones gubernativas hacer inclusión de los plazos que faltan al aprobar el reglamento y tarifas.

En nuestro sentir, lo prescrito en el decreto núm. 204, antes mencionado, en orden al establecimiento de un plazo de transportes, cuya falta estima el Gobierno perjudicial a la conveniencia pública, encuadra perfectamente dentro de las facultades que corresponden al Ejecutivo en relación con las empresas de transporte por ferrocarril.

El artículo 219 del Código de Comercio, somete a las vías férreas, como empresarios públicos de transportes que son, no solo a los preceptos que legislan sobre el contrato de transporte sino tambien a los reglamentos que se dicten para regularizar el ejercicio de su inductria. Estos reglamentos son manifiestamente diversos de los reglamentos y anuncios de la propia empresa, que menciona el articulo 220, no son reglamentos que la empresa se da, sino a los cuales queda sujeta, tienen por objeto regularizar el ejercicio de la industria de transportes, deben ser dictados por la autoridad pública.

El Código de Comercio en su articulo 232 cuida de expresar que sus disposiciones no derogan la ley de Policía de Ferrocarriles, y como esta ley señala al Presidente de la República como la autoridad a quien compete el control y vigilancia del servicio ferroviario, es logico concluir que a él pertenece, aparte de sus atribuciones ordinarias para reglamentar toda ley, la facultad de dictar los reblamentos que menciona el Codigo de Comercio y que deben tender a la regularizacion de la industria de transportes hechos por empresarios publicos.

Sentado este antecedente, que no nos parece discutible se llega con facilidad a la conclusion que antes anunciábamos, esto es, que dentro de la facultad del Gobierno se comprende la de fijar o disponer que se fijen plazos de transportes, si los estima necesarios para que la industria sea ejercida en los términos regulares que desea la ley.

Lo que dejamos expuesto, en nuestra opinión, está de acuerdo con lo que se establece en la recordada ley de Policía de Ferrocarriles de 6 de Agosto de 1862, que ha querido, según expresa en su artículo 1.º, que los ferrocarriles construídos por el Estado o a virtud de concesión o autorización suyas, estén sujetos a las prescripciones legales sobre caminos públicos, y que queden sometidos a la vigilancia, inspección y control gubernativa. Así el artículo 21 dispone que es obligación de toda empresa de ferrocarril proveerse de los elementos necesarios para hacer el servicio de transporte en proporción a la actividad ordinaria de las comunicaciones entre los diversos pueblos que ligare; obligación que recíprocamente lleva envuelta la facultad de exigir a la Empresa que se provea de los elementos que le sean necesarios para hacer el transporte en las condiciones que la ley señala. Para esto, puede ser un medio fijar el plazo más allá del cual no pueda retardarse el transporte y que, excediendo en el hecho, importaría una demostración de no ser suficiente el material con que se cuenta.

Sobre todo esto, demuestra la facultad gubernativa para formular la exigencia de que se trata, la disposición que se contiene en el artículo 40 de la ley de Policía y que faculta al Gobierno para examinar las condiciones en que establezca la Empresa que prestará sus servicios y para que, en el caso de que esas condiciones sean contrarias a los principios generales que dominan el contrato de transporte o sujetaren la conducción a restricciones y embarazos que perjudiquen a la conveniencia pública, requiera a la empresa para que las modifique o modificarlas por sí en el caso de que ella se negase a hacerlo o no lo hiciere en el término que se le señala.

Si tal intervención encomienda la ley al Gobierno, nos parece que no es sino un medio de ponerla en ejercicio el que se adoptó en el decreto sobre el que informamos, el cual previene a las empresas que el Gobierno estima contrario a la conveniencia pública el que no exista fijado plazos dentro del cual deba hacerse la conducción.

Y resulta dicha fijación de plazos de transportes tanto más conforme con la ley, cuanto que el artículo 52 hace expresa referencia a ellos.

Reconocida la facultad del Gobierno para imponer la fijación del plazo, el otro punto sometido al informe del Consejo, se resuelve como simple consecuencia del anterior, porque no se comprende una atribución sin medio para hacerla efectiva, y porque el artículo 40 de la ley de Policía, como lo hemos anotado antes, autoriza al Gobierno en el caso propuesto para requerir a la empresa sobre la modificación que desee introducir, y para modificar por sí mismo, si aquel requerimiento no es acatado.

Santiago, 12 de Julio de 1916.—Fdos: CARLOS ZAÑARTU.—JUAN E. MONTERO.—EUGENIO ORTÚZAR ROJAS.—CARLOS ESTÉVEZ.

Al señor Ministro de Ferrocarriles.

(Concluirá)