



DICTAMEN N° 613

EXPTE. N° 0378-072342/2005 - SECRETARÍA GENERAL DE LA GOBERNACIÓN Y CONTROL DE GESTIÓN - PROYECTO, EXPROPIACIÓN DE TIERRAS - ASENTAMIENTO DENOMINADO GENERAL SAVIO.

SEÑOR GOBERNADOR:

PLANTEO

Se someten a consideración de Fiscalía de Estado las presentes actuaciones, que dan cuenta del procedimiento cumplido a los fines de la expropiación de dos fracciones de terreno en la ciudad de Córdoba para ser afectadas a la ejecución de infraestructura básica, servicios y construcción de viviendas sociales para la relocalización in situ y urbanización del asentamiento denominado "General Savio".

ANÁLISIS

Surge de las presentes actuaciones que mediante ley n° 9261, se declararon de utilidad pública y sujetas a expropiación las dos fracciones de tierra referidas anteriormente (cfr. fs. 102/105).

A partir de allí, y efectuando un breve repaso del expediente mediante la cita de las principales actuaciones cumplidas en el mismo, surge que:

i) se dio intervención al Consejo General de Tasaciones (proveído de fs. 107vta.), órgano que -previo informe del Departamento Técnico, fs. 109/114- se expide por Resolución n° 8021/06 estableciendo los montos indemnizatorios a diciembre de 2005 para cada una de las fracciones, en condición de baldías y libre de ocupantes (cfr. fs. 116/117).

ii) comparecen en las actuaciones administrativas: a) el Sindicato de Trabajadores de

Fau.

Industrias de la Alimentación, en la persona de su Secretario General y en su carácter de titular dominial de las fracciones de referencia (F.U. 120); b) el señor Alfredo David Loza -mediante apoderado- invocando la calidad de adquirente por subasta del 50% de ambas fracciones (fs. 18 del F.U. 169); c) el señor Daniel Roberto Alaniz, invocando la calidad de cesionario del premencionado Loza, por un 25% de los derechos y acciones que aquel tenía sobre los inmuebles, esto es un 12,5% de la totalidad de cada uno de ellos. Todos impugnan en su oportunidad y dentro de los plazos habilitados legalmente al efecto, la tasación efectuada por el Consejo General de Tasaciones mediante Resolución n° 8021/06, solicitando la constitución del Tribunal administrativo previsto por la ley n° 5330.

iii) Previa unificación de personería de los comparecientes (a instancias del Consejo General de Tasaciones), nominación del tasador que habría de actuar en su representación (FF.UU. 174 y 175), y designación del representante del órgano mencionado (Resolución n° 8067/06, fs. 183), el Tribunal administrativo se constituye (fs. 195) y emite su pronunciamiento a fs. 196/205 en dictamen conjunto mediante el cual establecen en acuerdo el monto indemnizatorio para cada una de las fracciones objeto de expropiación.

iv) Remitidas las actuaciones al Ministerio de la Solidaridad, la Dirección General de Asuntos Legales de la cartera, mediante providencia de fs. 209, formula observaciones al trámite cumplido, entendiendo que "...no se han configurado hasta el presente, las condiciones esenciales impuestas por la ley 5330 modificada por ley 6394 para proveer al dictado del Decreto que apruebe el avenimiento...", considerando por el contrario que "...los presentes obrados deberán ser retenidos hasta tanto las personas referenciadas (...) regularicen su situación jurídica legal en relación a las fracciones motivo de expropiación, por conducto de su debida inscripción por



ante el Registro General de la Provincia...". No obstante ello, estima que podrán remitirse las actuaciones a la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría General de la Gobernación a fin que tenga a bien ratificar o rectificar los criterios allí vertidos, y en su caso se sirva impartir las instrucciones que estime pertinentes. Así cumplido, esta última observa que la gestión propiciada constituye competencia de Fiscalía de Estado (fs. 213), devolviendo las actuaciones que, en consecuencia de ello y una vez recibidas, son elevadas a este órgano de control de la legalidad administrativa por el señor Ministro de la Solidaridad (fs. 214).

En ese estado, son puestos a nuestra consideración los presentes obrados.

Estimo al respecto que, sancionada, promulgada y publicada la ley que declara de utilidad pública y sujetas a expropiación las fracciones de tierra objeto de estas actuaciones, el Poder Ejecutivo se encuentra, en los términos de la ley n° 6394, en condiciones de procurar el avenimiento o bien instar las diligencias judiciales pertinentes a efectos de hacer efectiva la expropiación, para el caso que así lo considere necesario, oportuno y conveniente, aspectos en relación a los cuales el suscripto se exime de formular apreciaciones atento que exceden la competencia que le fuera asignada constitucional y legalmente (art. 150, Const. Pcial. y art. 1 y cc., ley n° 7854).

No obstante, entiendo procedente formular las siguientes observaciones, en relación a los sujetos alcanzados por el trámite expropiatorio como así también respecto al monto indemnizatorio correspondiente.

En efecto, como ha sido relacionado precedentemente, en las presentes actuaciones han tomado intervención el Sindicato de Trabajadores de Industrias de la Alimentación, el señor Alfredo David

Tau.

Loza y el señor Daniel Roberto Alaniz, mas es del caso señalar que -a mi juicio- no son todos los sujetos que resultan alcanzados por el proceso expropiatorio ni todos ellos se encuentran en las condiciones jurídicas pertinentes que le permitan hacer valer legítimamente sus derechos.

Así, no caben dudas acerca de la legitimación para actuar de la asociación sindical de los trabajadores de la industria alimenticia, desde que su titularidad dominial surge de la publicidad efectuada por el Registro General de la Provincia, sin que existan en el expediente, elementos que la contradigan.

Distinta es la situación, como bien señala la Dirección General de Asuntos Legales de la cartera de Solidaridad, de los señores Loza y Alaniz, quienes no obstante contar cada uno de ellos con un título aparentemente regular, sendos títulos carecen de la publicidad registral pertinente que los torne oponibles a terceros (en el caso, la Provincia de Córdoba).

Por su parte, estimamos que se ha omitido considerar la situación jurídica de otros sujetos a quienes el proceso expropiatorio puesto en marcha puede afectar en sus derechos; particularmente hacemos referencia a i) la "Caja mutual de ayuda recíproca para obreros y empleados de la industria del metal y afines de la Provincia de Córdoba" que, no obstante las constancias de la subasta y posterior cesión, y a tenor de los informes incorporados a fs. 27 y 35, conserva a la fecha la titularidad registral de las fracciones involucradas; ii) aquellos que, asentados en el terreno, en algunos casos desde hace más de veinte años, puedan invocar a su favor algún tipo de derecho posesorio; y iii) los titulares de gravámenes que eventualmente puedan afectar a los inmuebles.



No obstante, esta primera observación -que entiendo debía ser suficientemente explicitada en salvaguarda de los intereses de la Provincia- encuentra solución en las prescripciones del art. 22, correlativos y concordantes de la ley n° 6394 que habilita a consignar el importe respectivo a la orden de juez competente y efectuando la notificación mediante publicación de edictos en el Boletín Oficial y en un diario del lugar de asiento del juzgado por el término de cinco días. Esto es, planteado en otros términos, que se determine judicialmente quién tiene derecho a percibir el monto indemnizatorio.

Distinta es la situación en relación al segundo de los aspectos que, entiendo, deben ser planteados y que gira precisamente en torno al monto indemnizatorio establecido por el Tribunal administrativo constituido en estas actuaciones, conforme ha sido relacionado anteriormente.

En efecto, éste se constituye como consecuencia de la impugnación deducida por el Sindicato de Trabajadores de Industrias de la Alimentación, en la persona de su Secretario General, el señor Alfredo David Loza -mediante apoderado-, y el señor Daniel Roberto Alaniz a la Resolución n° 8021/06 del Consejo General de Tasaciones de la Provincia, impugnación en orden a la cual, los dos últimos mencionados carecían de legitimación activa para plantear, desde que sus títulos no le son oponibles a la Provincia conforme lo hemos señalados ut supra.

Mas es del caso señalar que el análisis de la mencionada resolución n° 8021/06 permite advertir que la misma adolece de un vicio en la causa que la invalida, correspondiendo en consecuencia su anulación. Ello es así desde que la resolución de marras establece el monto indemnizatorio para cada una de las fracciones "...en condición de baldías y libre de ocupantes..." apartándose así de las circunstancias de hecho que le dan sustento y justifican su dictado.

Tam.

Surge de las actuaciones con suficiente claridad y en reiteradas oportunidades que **las fracciones objeto de expropiación se encuentran ocupadas y que tal circunstancia afecta su puesta en el mercado y la total disponibilidad de la tierra** (cfr. al respecto el informe de la Dirección General de Coordinación, Hábitat y Emergencias Sociales del Ministerio de la Solidaridad, fs. 2/15; el documento de trabajo n° 1 suscripto entre el Gobierno de la Provincia y vecinos del asentamiento General Savio, fs. 22; la Resolución n° 7963/05 del Consejo General de Tasaciones, fs. 23/25; el Dictamen n° 0384/06 de la Dirección General de Asuntos Legales del Ministerio de la Solidaridad, fs. 189; el Dictamen del Tribunal Administrativo constituido en el caso, fs. 196/205; entre otros).

Es clara la doctrina -con citá de jurisprudencia- cuando interpretando la ley nacional de expropiaciones, de similar redacción a la norma local en el tema que nos ocupa, afirma que el valor objetivo del bien -como pauta para la determinación de la indemnización por el desapoderamiento- "...es el equivalente al valor en plaza y al contado, porque se tiene en cuenta el libre juego de la oferta y de la demanda, y se agregó que el criterio de la objetividad permite ajustarlo no sólo a las cualidades intrínsecas de la cosa expropiada, sino también a las circunstancias de lugar y tiempo" (cfr. Casas, Juan A.; Romero Villanueva, Horacio J., *Expropiación - Ley 21.499 comentada, anotada y concordada con las normas provinciales*, Bs. As., Editorial Astrea, 2005, p. 54). Consiste en el justo precio que habría tenido el bien en una libre contratación (Casas y Romero Villanueva, op. cit., p. 57).

No caben dudas que la ocupación por terceros -de larga data- de las fracciones de tierras a expropiar afecta su valuación en el mercado y disminuye necesariamente el "valor objetivo" de los bienes a los fines de la determinación de la indemnización



procedente; y desconocer tal circunstancia al tiempo de fijar el monto indemnizatorio conllevaría a convalidar un enriquecimiento incausado a favor del expropiado. Como ha señalado la jurisprudencia al respecto, la expropiación no puede ser fuente de pérdida para el expropiado, pero tampoco de ganancias (cfr. C.S.J.N. citada por Casas y Romero Villanueva, op. cit., p. 52).

Así, la declaración de juicio (de valor) que emite la administración de modo unilateral y en ejercicio de la función administrativa, a través de un órgano técnico específico, que establece el monto indemnizatorio desconociendo estas trascendentes circunstancias de hecho se encuentra viciado en uno de sus elementos esenciales, vicio de tal magnitud que prácticamente determina su inexistencia provocando la nulidad del acto, lo que así podrá ser declarado por la autoridad que lo dictó (art. 108, ley n° 5350, t.o. por ley n° 6658).

Salvadas las observaciones formuladas precedentemente, podrá el señor Gobernador, como ha sido señalado anteriormente, procurar el avenimiento o bien instar las diligencias judiciales pertinentes a efectos de hacer efectiva la expropiación de las fracciones de terreno objeto de estas actuaciones, para el caso que así lo considere necesario, oportuno y conveniente.

CONCLUSIÓN

Por todo lo expuesto, corresponde remitir las presentes actuaciones al Consejo General de Tasaciones de la Provincia a efectos de su conocimiento e intervención.

Así me expido.

FISCALÍA DE ESTADO

CÓRDOBA, 27 JUN 2007

JF/sau **PROTOCOLIZADO**



JAVIER FAZIO
SECRETARIO RELATOR
FISCALIA DE ESTADO

Dra. CECILIA MARIA DE GUERNICA
FISCAL DE ESTADO ADJUNTA
FISCALIA DE ESTADO