

Inconstitucionalidad De La Ley Expropiatoria 13 345 Titular De Boleto De Compraventa

JURISPRUDENCIA

Inconstitucionalidad de la Ley expropiatoria 13.345. Titular de boleto de compraventa

Se rechaza la demanda interpuesta por el titular del boleto de compraventa de un inmueble sujeto a expropiación, con el objeto de que se declare la inconstitucionalidad de la Ley expropiatoria 13.345, que habría ignorado la situación jurídica previa y afectado el servicio de portuario.

La Plata, 26 de marzo de 2015. 1ª ¿Es admisible la demanda? En su caso 2ª ¿Es fundada? 1ª cuestión.- El Dr. Genoud dijo: I. La empresa demandante ocurre ante este Tribunal cuestionando la constitucionalidad de la ley expropiatoria 13.345, en su condición de titular de un boleto de compraventa sobre el inmueble sujeto a expropiación sito en la sección Dock Sud del Puerto de Buenos Aires. Afirma que la Legislatura provincial declaró por la mencionada ley la utilidad pública del bien adquirido por Exolgan S.A. y afectado a la explotación del servicio portuario, ignorando con ello la situación jurídica previa concertada entre esa parte y la Provincia de Buenos Aires a través de varios instrumentos; entre los que menciona al contrato de concesión de uso de bienes del dominio público para la ejecución de obras y prestación del servicio público en el Puerto de Dock Sud y las actas acuerdo firmadas con el gobierno provincial en el curso del año 2000. En ese contexto, plantea la invalidez de la referida ley por considerar que fue sancionada y promulgada en violación al principio constitucional de división de poderes, pues al generar nuevos gastos con los que deberá atender el pago de la indemnización expropiatoria, el Poder Legislativo habría invadido la esfera de atribuciones del Poder Ejecutivo transgrediendo el procedimiento prescrito en el art. 103 inc. 2º de la Carta provincial, que encomienda a este último, con exclusividad, la iniciativa de proyectos que impliquen erogaciones como las previstas en la ley 13.345. Cita -en apoyo de su posición- la doctrina de este Tribunal expresada en las causas B. 66.093 y B. 67.594. Agrega que la Ley de Presupuesto vigente a la fecha de la sanción de la ley en cuestión, no contemplaba la partida pertinente ni identificaba las transferencias de partidas que posibilitaran su ejecución, con lo cual también violaría las previsiones del art. 47 de la Ley Complementaria Permanente de Presupuesto y de la ley 13.295 de Adhesión al Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal. Argumenta que, a su vez, resultaría conculcado el art. 31 de la Constitución local que declara inviolable a la propiedad y determina que la expropiación por causa de utilidad pública deba ser calificada por ley y previamente indemnizada; recaudos estos incumplidos -a su juicio- a partir de una ley que califica de nula. De otro lado, denuncia trasgresión a la garantía de igualdad contenida en el art. 11 de la Carta provincial toda vez que el destinatario del bien sujeto a expropiación sería la cooperativa de trabajo "Astilleros Navales Unidos Limitada", a partir de lo cual remarca que el beneficio que la ley procura para ese sector lo es a costa de un importante perjuicio patrimonial para ella. Añade que las medidas para la promoción de la igualdad de oportunidades de un fragmento de la población no deben perjudicar los derechos consolidados de otro, pues ello importa un ejercicio indiscriminado del poder incompatible con la forma republicana adoptada por nuestra Constitución y el principio de razonabilidad que debe guiar todo acto de gobierno. Pone de relieve que el agravio producido por la ley impugnada excede el valor del bien sujeto a expropiación, puesto que el destino de éste a una actividad diferente a la portuaria significa el quiebre del importante plan de inversión que se venía desarrollando para mantener operativa la sección Dock Sud del puerto, alcanzar su nivel de eficiencia y contribuir al mejoramiento de los costos del comercio exterior. En suma, con pie en los argumentos reseñados pide se declare la inconstitucionalidad de la ley 13.345, para lo cual ofrece prueba y cita fallos de este Tribunal. Por último plantea el caso federal. II. Se presenta el señor Asesor General de Gobierno, quien se opone a la admisibilidad de la demanda y, subsidiariamente, la contesta solicitando su rechazo. 1. Cuestiona, en primer lugar, la legitimación de la empresa accionante para demandar la inconstitucionalidad de una ley de expropiación respecto de la cual no puede acreditar el carácter real y público de propietaria sobre los bienes alcanzados por aquélla. Además, opone idéntico reparo fundado en la falta de agravios constitucionales concretos respecto del planteo que la actora ha erigido en torno al supuesto incumplimiento del procedimiento previsto en el art. 103 inc. 2º de la Constitución provincial pues señala que, si ese fuera el caso, el único interesado en cuestionar el avasallamiento de un poder sobre el otro sería el titular del Ejecutivo por la vía del Conflicto de Poderes. Concluye que por tales razones la actora no puede ser calificada como parte interesada en los términos del art. 161 inc. 1º de la Constitución provincial. 2. En otro orden, entiende que el juicio de utilidad pública realizado por la Legislatura no puede ser revisado por los jueces y que quien se considera perjudicado a causa de la expropiación de un bien, tiene el carril específico previsto en la ley respectiva que únicamente le permite cuestionar el monto indemnizatorio mas no los motivos fundantes de aquella decisión. III. La empresa demandante contesta a fs. 74/80 las objeciones del señor Asesor General de Gobierno afirmando hallarse legitimada en base a los siguientes argumentos; a saber: Aduce haber adquirido el inmueble sujeto a expropiación con anterioridad a la afectación por ley.

Explica que el boleto de compraventa del 3/XI/2004 tiene fecha cierta, que en tal oportunidad se abonó el monto equivalente al 40% del precio total de la venta comprometiéndose a integrar el saldo en el momento de firmarse la escritura y que, desde entonces, se halla en posesión del inmueble sin contradictor alguno. Agrega que de acuerdo al sentido amplio del término propiedad, el bien -más allá de las condiciones requeridas para perfeccionar el derecho real de dominio- ha sido incorporado a su patrimonio al igual que los derechos nacidos del contrato de concesión y actas acuerdo que se vinculan con el mismo. En cuanto al reparo fundado en la falta de motivo atendible por parte de Exolgan S.A. para cuestionar el procedimiento por el cual se sancionó la ley 13.345, señala que el mismo debe hallarse en la circunstancia de que por medio de una ley que califica de "inconstitucional desde su origen" se pretende expropiarle un bien, ocasionándole perjuicios adicionales vinculados con su explotación comercial. En suma, manifiesta que los elementos antes reseñados exhiben de modo suficiente el interés necesario para acreditar su legitimación. IV. De acuerdo a las postulaciones de las partes, corresponde decidir en esta primera cuestión, las objeciones atinentes a la admisibilidad de la acción originaria entablada. 1. Pese al orden seguido por la actora, abordaré en primer término el reparo fundado en la alegada no justificabilidad de la ley que formaliza la declaración de utilidad pública a los fines expropiatorios (v. punto III-A-2 del escrito de responde a fs. 69 vta.). Considero que el planteo no es de recibo toda vez que el Poder Judicial tiene y puede ejercer el control de constitucionalidad de la ley por medio de la cual la Legislatura -en ejercicio de su potestad exclusiva- hace la calificación de utilidad pública para dar su causa a la expropiación (arg. arts. 17, 18, 28, 31, 33 y concs., Const. nac.; 1, 15, 31, 57, 161 inc. 1 y concs., Const. prov.). Ello así puesto que denunciado un vicio constitucional de la ley expropiatoria, cobra sentido el acceso al control a cargo de los jueces como ocurre con toda norma que expande sus efectos hacia las situaciones subjetivas de las personas en las que cabe examinar si tal atribución ha sido expedida de modo regular, pues de no ser así procederá la declaración de inconstitucionalidad; lo que no implica imponer al Poder Legislativo constricciones indebidas, ni desconocer el lógico respeto que sus opciones políticas merecen (doct. causa I. 2107, "O'Connor", sent. del 18/II/2009). En virtud de las razones apuntadas, resulta pertinente la revisión judicial materia de la presente causa. 2. El Asesor General de Gobierno plantea la falta de legitimación de la accionante basada en la ausencia de título suficiente de la empresa Exolgan S.A. para poner en tela de juicio la validez constitucional de una ley expropiatoria, respecto de la cual no reviste la condición de titular registral del bien objeto de la medida. a. El art. 1º de la ley bajo análisis declara de utilidad pública y sujetos a expropiación "... los inmuebles sitios en calle Carlos Pellegrini n° 2050 de Dock Sud, identificados catastralmente como Circunscripción I, Sección A, Fracción 1, Parcela 7, Matrícula 32.776 del partido de Avellaneda, Provincia de Buenos Aires, propiedad de la empresa SANYM S.A. y/o de quien acredite ser su legítimo propietario". En su escrito de inicio, la empresa accionante explica que el inmueble en cuestión inicialmente perteneció a la empresa Sanym S.A., más tarde fue cedido a la entidad Scotiabank Quilmes S.A. y ante la quiebra de ésta, fue incluido en el Fideicomiso Laverca -cuyo fiduciario es ABN Amro Bank N.V., sucursal Argentina- de quien la actora obtuvo la propiedad por boleto de compraventa de fecha 3/XI/2004 (v. fs. 46). De dicho instrumento -cuya copia autenticada obra a fs. 32/34- resulta: que la compradora adquirió el inmueble ubicado en calle Pellegrini 2050, primera sección de Dock Sud, cuartel séptimo del Partido de Avellaneda, Provincia de Buenos Aires y el galpón desarmable asentado sobre el terreno fiscal lindero al referido predio (cláusula primera); que se fijó el precio total de \$565.000 de los cuales se abonaron en ese acto \$319.000 en concepto del valor total del galpón y el equivalente al 40% del precio del inmueble, comprometiéndose la compradora a integrar el saldo en oportunidad de celebrarse la escritura traslativa de dominio (cláusula segunda); que en ese acto se entregó la posesión del inmueble y del galpón objeto de la compraventa (cláusula cuarta). De igual modo, surge que la firma del boleto es de fecha anterior (3/XI/2004) a la sanción de la ley (20/IV/2005). b. En reiterada jurisprudencia, el Tribunal ha sostenido que el interés que califica a la "parte" -en la expresión utilizada por el art. 161 inc. 1º de la Constitución provincial- debe, en principio, revestir la cualidad de ser "particular" y "directo" (causas I. 2115, "Zurano", sent. del 16/XII/1997; I. 2153, "Matoso", sent. del 14/VII/1998; I. 68.479, "Campanaro", sent. del 28/VI/2006; I. 2339, "Auchan Argentina S.A.", sent. del 14/XI/2007; I. 2340, "Aguas Argentinas S.A.", sent. del 5/III/2008, entre otros). Situación que se configura cuando el ejercicio del derecho constitucional de quien deduce la acción puede hallarse afectado -o ha de ser ineludiblemente lesionado, de intentarse la acción con carácter preventivo- por la sanción o la aplicación de la norma jurídica cuya constitucionalidad controvierte (doct. causas I. 2297, "Perrota", sent. del 24/IV/2002; I. 1985, "Gaspes", sent. del 26/V/2005; I. 1912, "Barsottelli", sent. del 19/X/2007; I. 2211, "Flores", sent. del 14/V/2008). De allí se infiere con claridad que el recaudo exigible para ser considerado "parte interesada" en la acción de inconstitucionalidad es que el impugnante demuestre estar comprendido en la esfera aplicativa de las disposiciones censuradas, y que en modo cierto o inminente éstas proyecten sus efectos sobre aquél (causa I. 3089, "Formatos Eficientes S.A.", sent. del 9/XII/2009). Es así que, por fuera de la cuestión atinente a la insuficiencia del boleto de compraventa para perfeccionar la transmisión del dominio en favor de la empresa accionante -apuntado por el Asesor General de Gobierno, v. fs. 69-, lo cierto es que a partir de la exhibición de tal instrumento surge con nitidez la concreción del gravamen en la esfera subjetiva de quien acciona. A tal punto ello es así que, si cualquier comprador por boleto

mantiene un derecho personal para exigir la adquisición del derecho real de dominio (conf. arts. 1185 y 1187 del Cód. Civil), quien acciona ha podido ver frustrado ese derecho a causa de la ley cuya constitucionalidad se discute en el proceso. En tales condiciones, la invocación del carácter de comprador por boleto del inmueble objeto de la ley expropiatoria -con independencia de la fragilidad de aquel documento para erigir en titular dominial a su beneficiario, cuestión ésta ajena a la litis- resulta suficiente a los fines de posibilitar el planteamiento del caso constitucional. Despejada dicha cuestión, y consecuentemente, reconocida la aptitud de la empresa demandante para postular del modo en que lo hace, resulta insustancial el tratamiento del resto de los planteos obstativos a su legitimación. 3. Por último, no corresponde expedirse sobre el reparo introducido por la demandada en el último punto de su alegato en cuanto señala que la ley expropiatoria no reúne los caracteres de impersonalidad, generalidad y abstracción propios del objeto de la acción de inconstitucionalidad, pues aquella cuestión -pese a su intento de vincularla a la introducida en el Cap. III, acápite A, punto 2 de su responde- resulta novedosa respecto de aquéllas oportunamente propuestas (arts. 330, 331 y 363, C.P.C.C.). Ello así, en tanto el alegato es una pieza procesal inepta para introducir planteos vinculados con la procedencia formal o sustancial de la demanda que no hubieren sido invocados por las partes en sus escritos postulatorios (doct. causas B. 50.693, "Veloso", sent. del 23/XII/1997; B. 58.798 "Rigol", sent. del 7/IV/2010). A la primera cuestión planteada, voto por la afirmativa. Costas a la demandada (art. 68, C.P.C.C.). Los Dr.es Soria, Hitters, de Lázari y Pettigiani por los mismos fundamentos del señor Juez Dr. Genoud, votaron la primera cuestión por la afirmativa. 2ª cuestión.- El Dr. Genoud dijo: Tal como han quedado planteadas las posiciones de las partes y los antecedentes del caso, corresponde resolver acerca de la constitucionalidad de la ley expropiatoria 13.345. I. El planteo central de la actora se nutre esencialmente del origen anómalo del proyecto que luego culminara con la sanción de la ley puesta en crisis. Entiende que la norma es inconstitucional porque su ejecución ha de implicar un gasto no previsto en el presupuesto aprobado, y no ha sido sancionada por iniciativa del Poder Ejecutivo pese a que la Constitución provincial le confiere a dicho poder del Estado, en forma exclusiva, la facultad de proponer leyes que importen nuevas erogaciones dentro de la ley de presupuesto. En sustento de su pretensión, la actora invoca los fallos dictados por esta Corte en los conflictos de poderes planteados entre el titular del Poder Ejecutivo -agraviado en aquellos casos por el desconocimiento de la competencia constitucional referida- y el Poder Legislativo (causas B. 66.093 y B. 67.594). Considero que la lectura de la norma constitucional que propone la actora es incorrecta. En efecto: el art. 103 inc. 2º de la Constitución provincial establece, entre las atribuciones del Poder Legislativo, la de fijar anualmente el cálculo de recursos y el presupuesto de gastos. Seguidamente puntualiza que "Con relación a nuevos gastos, dentro de la ley de de presupuesto, la iniciativa corresponderá exclusivamente al Poder Ejecutivo; pero la Legislatura podrá disminuir o suprimir los que le fuesen propuestos". La finalidad de la norma transcrita es resguardar las atribuciones del Poder Ejecutivo en tanto la ley de presupuesto es la base a la que debe sujetarse todo gasto en la Administración general de la Provincia (art. 103, inc. 2º, 2º párr., Const. pcial.) y el Gobernador es el jefe de la Administración (art. 144, proemio), como tal, responsable primario de su ejecución (art. 144 incs. 2º, 6º, 9º y 16º). Desde el mirador de la defensa de los derechos supuestamente conculcados, los argumentos blandidos por la actora sólo traducen un intento de imponer la genérica observancia de la juridicidad, puesto que la ley no ha sido siquiera observada por el Poder Ejecutivo ni éste ha denunciado por los carriles pertinentes el menoscabo de sus potestades fruto del obrar legislativo. Tales circunstancias evidencian la inaplicabilidad de los precedentes judiciales invocados, en los que la declaración de inconstitucionalidad de la norma fue pedida por el propio Poder Ejecutivo al experimentar en forma directa el gravamen provocado por la infracción al procedimiento de formación de la ley. Pero fundamentalmente advierto que la pretensión de la empresa demandante conlleva una constrictión indebida a las atribuciones constitucionales del Poder Legislativo, dada la esencial vinculación entre la declaración de utilidad pública a los fines de la expropiación y la atención de las necesidades sociales, incumbencia esta que por antonomasia corresponde a la asamblea de los representantes (art. 31 in fine, Const. prov.). Parece objetable una inteligencia literal del texto de la norma bajo examen conforme a la cual se sostuviera que la ley expropiatoria, por implicar una erogación no prevista en el presupuesto, debe tener su iniciativa en el Poder Ejecutivo pues ello confinaría los poderes del órgano deliberativo provincial en materia expropiatoria. Esta lectura extrema en cuanto a la restricción o estrechez de las facultades legislativas, importaría repudiar la condición que a dicho poder ha de serle reconocida como órgano esencial del sistema político (art. 103 incs. 2º y 13º, Const. prov.). Resulta elocuente al respecto un pasaje de la vista del Procurador General de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el conocido caso "Municipalidad de la Capital contra doña Isabel A. de Elortondo sobre expropiación" que en 1888, con motivo de la necesidad de justificar la deferencia que merece la evaluación de la causa de utilidad pública que efectúa el Poder Legislativo, decía en los albores de la Constitución nacional: "En la imposibilidad de definirlo la ley, por prolija que fuera, y puesto que en alguno debía ser depositada esta misión, ha debido serlo en el poder que, por la naturaleza de sus funciones y la renovación periódica de su mandato, está en más inmediato contacto con el pueblo, y puede apreciar mejor sus conveniencias y sus necesidades ... Esta conclusión es de por sí tan evidente, que no necesita ser demostrada, de manera que si la materia de expropiación puede dar lugar a cuestiones delicadas y de difícil solución,

nadie pone por un momento en duda que la facultad de expropiar es esencialmente política y exclusiva del Poder Legislativo" (Fallos 33:162). Con todo, lo expuesto no importa soslayar la exigencia de la adecuación constitucional de la ley expropiatoria (arg. arts. 1, 17, 18, 31, 33 y concs., Const. nac.; 1, 3 y 15, Const. prov.) ni desconocer la facultad del expropiado de impugnar, bajo determinadas circunstancias, la validez de la ley que somete su propiedad a semejante limitación (conf. doct. causa I. 2107, citada), sino únicamente poner de relieve que la decisión de expropiar comporta una potestad privativa del legislador que quedaría totalmente desnaturalizada si la iniciativa tuviera que provenir, necesariamente y en todos los casos, del Poder Ejecutivo. Cabe recordar que la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sostenido que la interpretación de la Constitución debe realizarse de modo que resulte un conjunto armónico de disposiciones con una unidad coherente. Para tal fin cada una de sus normas debe considerarse de acuerdo al contenido de las demás; la inteligencia de sus cláusulas debe cuidar de no alterar el equilibrio del conjunto ("Fallos", 296:432). Entiendo que este enfoque interpretativo es el que debe prevalecer en situaciones como las que presenta el caso. Siendo ello así, considero infundada la objeción constitucional relativa a la iniciativa del trámite parlamentario de la ley cuestionada. II. Resta considerar, los argumentos postulados tendientes a demostrar la inconstitucionalidad por violación a la igualdad, razonabilidad y derecho de propiedad. 1. No ha sido puesta en entredicho la justificación de la causa de utilidad pública o interés general puntualmente invocada por la ley para expropiar, sino que el embate se dirige a la afectación que una medida como la adoptada provoca en los derechos fundamentales de aquéllos a quienes alcanza. Para así hacerlo, la actora argumenta sobre la lesión a la igualdad al "... quitar a uno para dar a otro..." y a la irrazonabilidad que la decisión expropiatoria importa pues "... no pretende atender a una finalidad pública sino solamente favorecer a un tercero, a un particular comprometido en una actividad comercial" (v. fs. 54 vta.). La pretensión así estructurada deviene insuficiente para privar de validez a la ley impugnada. El Tribunal ha dicho que "... el alcance de la utilidad pública varía en función del cambio de las condiciones económicas, políticas y sociales. De tal suerte no luce necesariamente contraria a su recta invocación aquella expropiación que destina el bien expropiado a terceras personas, por ejemplo, para propender a la realización de objetivos de desarrollo industrial o de progreso y bienestar de la comunidad". En las situaciones apuntadas "las finalidades que impulsan la expropiación se logran de modo más reflejo o indirecto -pues no media un incremento de los activos del Estado ni se confiere un bien público a un conjunto amplio e indeterminado de personas-, mediante la provisión de concretos beneficios a un número limitado y determinable de individuos, incardinada en el marco de políticas sociales, económicas o de otro tipo" (causa I. 2107 antes cit.). Ello no empece que -al igual que ocurre en supuestos en los que el bien expropiado beneficia en modo directo a la comunidad- el fin público invocado por la norma no sea tal y ello resulte de la confrontación de las circunstancias existentes al tiempo de la sanción de la ley con aquéllas que se alegaron para justificar tal extrema medida. Pero, en tal caso, será preciso y determinante de la solución a la que se arribe, la actividad probatoria que demuestre el irrazonable ejercicio de las potestades constitucionales atribuidas al legislador. 2. Los fundamentos aducidos por el órgano legislativo no permiten concluir que el propósito declarado en la ley 13.345 resulte en sí mismo contrario al interés general. Allí se expresa: "... que los trabajadores navales de los ex astilleros Sanym S.A., hoy constituidos como Cooperativa de Trabajo 'Astilleros Navales Unidos'... se han organizado para afrontar la desocupación ... tratando de mantener en funcionamiento el astillero, su única fuente de trabajo. Actualmente los trabajadores se encuentran en uso de las instalaciones y maquinarias. Las maquinarias han sido expropiadas y transferidas a la cooperativa mediante la ley 13.197 ... El proyecto de ley en consideración tiende a completar el proceso de expropiación, dado que en ese caso se trata de los inmuebles en los cuales se encuentra instalado el astillero..." (v. fs. 103). Resulta evidente la contraposición de intereses en pugna: desde la óptica de la empresa demandante, el menoscabo patrimonial derivado de la ruptura de los compromisos que dice haber asumido la Provincia, el destino del inmueble a una actividad distinta de la portuaria y la paralización del proyecto de inversión, además del valor del bien considerado en sí mismo. Desde el mirador de los sujetos beneficiados con la ley, ello se traduce en una política tendiente a completar una serie de medidas para afrontar la desocupación de obreros calificados que se han organizado para mantener en pie su fuente de trabajo. Lo relevante del caso, es que tales circunstancias han sido evaluadas por los poderes políticos competentes de acuerdo a la determinación de sus prioridades, cuyas opciones, en principio, debieran quedar marginadas del control judicial. Tampoco surge de la prueba producida que los motivos aducidos por la ley no hubieran sido tales, pues la demanda no ha sido enderezada a desvirtuar la recta invocación de los presupuestos en que se basa la medida expropiatoria. 3. En función de lo hasta aquí dicho, puede apreciarse la ineficacia del enfoque sustentado por la actora, cuyo discurrir se apoya primordialmente en el supuesto vicio en el proceso de formación de la ley y, subsidiariamente, se ocupa de alegar los perjuicios que derivarían de los derechos y garantías ahora bajo estudio (v. manifestaciones de fs. 45/53; 74/80; 164/168 y cuaderno prueba actora a fs. 99/159). Aun así, no ha argumentado acerca de la falta de sustrato fáctico en la norma que ponga siquiera en duda la causa de utilidad pública que motivó la medida expropiatoria. Es que aun en este tipo de proceso, incumbe a la parte actora acreditar que el ejercicio de los derechos constitucionales se halla afectado debido a la aplicación de la ley cuya constitucionalidad se controvierte, o demostrar de qué manera

y con qué alcance la norma produce una afectación a una garantía constitucional (doct. causa B. 57.281, "Soler", sent. del 17/III/2010) pues de otro modo, debe rechazarse el planteo de inconstitucionalidad (conf. I. 1992, "Aguas Argentinas S.A.", sent. del 7/III/2005). III. En virtud de las consideraciones apuntadas, juzgo que la demanda debe ser rechazada. Voto por la negativa. Las costas se imponen a la parte actora en su condición de vencida (art. 68, C.P.C.C.). El Dr. Soria dijo: Por los fundamentos que seguidamente desarrollo, adhiero a la solución propuesta por el ponente. 1. El accionante sostiene que la ley 13.345 es inconstitucional. Entiende que al generar el nuevo gasto con que se debe atender la indemnización expropiatoria, transgrede el procedimiento prescrito en el art. 103 inc. 2º de la Constitución provincial, que encomienda exclusivamente al departamento ejecutivo la iniciativa de proyectos que impliquen erogaciones no previstas en la ley de presupuesto y que ello viola la división de poderes al invadir la esfera de atribuciones propias de otro órgano superior del Estado. Puntualiza en tal sentido que la ley de presupuesto vigente a la fecha de la sanción de la declaración de utilidad pública (año 2005) no contemplaba la partida pertinente ni identificaba las transferencias de partidas que posibilitarían su ejecución. Adelanto que no se constatan las violaciones constitucionales planteadas en la demanda; ni resultan aplicables en la especie los precedentes de este Tribunal que se invocan como sostén de la impugnación. Veamos. a. Debe examinarse en primer lugar si, corresponde invalidar una ley que declara de utilidad pública un bien, disponiendo su expropiación previo pago de una indemnización, cuya iniciativa proviene del Senado, como ha ocurrido en el sub lite (v. expte. E 282/04-05, fs. 100/123). En otras palabras, si cabe entender que esta materia queda aprehendida por la cláusula del art. 103 inc. 2º de la Constitución, de modo que sólo el Gobernador quedaría facultado para tener la iniciativa de un proyecto de ley de expropiación. La Constitución asigna al Poder Ejecutivo un rol esencial en materia de presupuesto, base a la que debe sujetarse todo gasto en la administración general de la Provincia (art. 103 inc. 2º, 2º párr., Const. prov.). El Gobernador, como jefe de la Administración (art. 144, proemio) es responsable primario de la ejecución de los programas presupuestarios (arts. 144 incs. 2º, 6º, 9º y 16). En virtud de ello, y mediante una operación compleja confiada al ejercicio coordinado de atribuciones de ambos departamentos, se prevé que al Poder Ejecutivo corresponde proyectar el presupuesto y al legislador fijarlo (arts. 103 inc. 2º y 144 inc. 16). En ese contexto se inscribe el citado art. 103 inc. 2º, texto que expresa una regla en virtud de la cual los proyectos que impliquen modificaciones al presupuesto en ejercicio deben ser instados por el Gobernador (doc. causa B. 66.093, sent. de 10/XII/2003). Pero esta modalidad de actuación estatal no puede estar exenta de modulaciones. En el caso, la ley cuestionada fue sancionada por la Legislatura provincial en ejercicio de una específica potestad conferida por el art. 31 de la Constitución, que prescribe: "... la expropiación por causa de utilidad pública, debe ser calificada por ley y previamente indemnizada". Esta norma asienta en la legislatura el centro de decisión para ejercer el poder de ablación de la propiedad privada por causas de utilidad pública. Su texto no expresa cercenamiento alguno en punto al titular de la iniciativa del proyecto legislativo (v.gr., art. 103 inc. 3º in fine, Const.); tan sólo se aprecian aquellos requerimientos que estructuran los contornos clásicos del instituto expropiatorio. A diferencia de otros supuestos -v. causas B. 66.093 y B. 67.594 infra analizadas- en la especie se alza frente al argumento que reivindica la necesidad de la iniciativa legislativa en el Ejecutivo, la expresa voluntad del constituyente de dotar al Legislativo de una potestad encaminada al logro de fines públicos, de singular trascendencia en aspectos organizativos y en orden al campo de la infraestructura y la obra pública así como en el desarrollo económico y social. De consuno con estas pautas, ha de reconocerse como correlato necesario de la finalidad constitucional la posibilidad de los integrantes del legislativo de instar la voluntad del cuerpo. Al menos, como se dijo, porque el precepto atributivo de la potestad no exhibe limitaciones procedimentales. De tal modo, esta singular materia, regida por una norma constitucional específica, no puede considerarse alcanzada por la genérica disposición contenida en el art. 103 inc. 2º de la Constitución provincial. Para más, el planteo del impugnante propicia una directa colisión entre la competencia otorgada expresamente a la Legislatura para calificar un bien como de utilidad pública y promover su expropiación, previo pago de una indemnización, y el resguardo institucional que, en materia de ejecución presupuestaria, se prevé en favor del Poder Ejecutivo. Esta lectura no puede ser avalada. La interpretación de las normas constitucionales debe realizarse de modo que resulte una unidad coherente. Y para ello, primeramente, debe evitarse que sus preceptos sean puestos en pugna, considerándolos de modo de dar a cada uno el sentido que mejor los concierte, permitiendo que subsistan todos con valor y efecto (doct. causa B. 65.610, sent. de 2/XI/2011, entre otras). b. El dispositivo contenido en el art. 6 de la ley 13.345 -al que recurre la parte actora para sostener que la indemnización por la expropiación se trata de un "nuevo gasto" imputable al ejercicio fiscal 2005- no modifica este enfoque. La ley expropiatoria autorizó "... al Poder Ejecutivo para efectuar en el Presupuesto General de Gastos y Cálculo de Recursos para el Ejercicio vigente las adecuaciones presupuestarias que resulten necesarias para el cumplimiento de la presente ley" (art. 6). Es necesario entonces determinar si la implementación de la ley que desencadenó el conflicto ha importado efectivamente un nuevo gasto presupuestario. A tal efecto cabe tener en cuenta que el art. 21 de la ley 13.767 considera gastos del ejercicio a todos aquéllos que se devenguen en el período, se traduzcan o no en salidas de dinero efectivo del Tesoro. Como puede advertirse, la norma adopta el criterio del devengado para el reflejo presupuestario de los gastos públicos (v. GIULIANI

FONROUGE, "Derecho Financiero", tomo 1, 6ª ed., 1997, ps. 276/278). En ese orden, la incidencia del gasto correspondiente al ejercicio de la potestad expropiatoria no puede considerarse con abstracción del proceso regulado por la ley general de expropiaciones 5708. Se prevé allí la tramitación de un específico carril para la determinación de los valores indemnizatorios mediante la correspondiente tasación, luego se transita la fase de avenimiento, que culmina en la contratación directa, o eventualmente, en el proceso judicial (arts. 4, 7, 17, 18, 19, 22, 23 y concs.). A diferencia de la automaticidad que parece predicar el accionante, de acuerdo al procedimiento diseñado en la ley 5708 no puede considerarse como devengado el gasto referido al pago de una indemnización expropiatoria sino hasta culminadas las instancias legalmente previstas tendientes al perfeccionamiento de la expropiación, momento en que tiene lugar el hecho económico que determinará el reflejo presupuestario de la erogación. Con otro giro, en el esquema de administración financiera vigente en la Provincia, la sanción de una ley que prevé la expropiación de un bien y por mandato constitucional contempla el pago de una indemnización sustitutiva, no involucra per se un nuevo gasto imputable al ejercicio en curso. Las circunstancias fácticas que se juzgan en este proceso son una muestra elocuente de ello, en tanto no se ha probado que el crédito del que sería acreedor el titular del bien expropiado haya tenido expresión presupuestaria. c. Los razonamientos anteriores demuestran que los precedentes jurisprudenciales que invoca el accionante, como sustento de su postura, son inaplicables al sub lite. En la causa B. 66.093, la ley cuestionada por el Gobernador dispuso que la Provincia asumiera el pago de los cupones por los servicios de amortización y renta de los Bonos de Saneamiento Financiero Municipal (ley 11.752) respecto de ciertos municipios y desde el momento de la entrada en vigencia de la norma. En el precedente registrado en B. 67.594, el cuestionamiento del Poder Ejecutivo se dirigió contra la ley que decidió incorporar al nivel 19.5 de la planilla anexa a la ley 10.374 ciertas categorías de funcionarios de la Suprema Corte, Ministerio Público y Tribunal de Casación Penal, sin que la ley de presupuesto entonces vigente lo hubiera previsto. Como puede advertirse, las diferencias con las circunstancias aquí analizadas son sustanciales. i] En el primero de esos precedentes la legislatura no actuó en ejercicio de una competencia constitucional expresa, como la contenida en el art. 31 de la Constitución. Y si bien en la causa B. 67.594 se alegaba que la Legislatura había ejercido la atribución de "crear y suprimir empleos" (art. 103 inc. 3º), este Tribunal consideró especialmente que el propio enunciado normativo modula tal potestad al otorgarla "... con la limitación a que se refiere el primer párrafo del inciso anterior", en clara referencia a la competencia exclusiva del Gobernador en relación con todo nuevo gasto no previsto en el presupuesto; pues es la única "limitación" que contiene el primer párrafo del inc. 2º al que remite. Como se ha expuesto precedentemente, del art. 31 de la Constitución no es posible extraer un acotamiento semejante. ii] Los precedentes en cuestión evidencian que las leyes objetadas crearon un "nuevo gasto" con incidencia presupuestaria. En efecto, tal circunstancia se configuró pues, en una, se trató de la cancelación de los cupones de los bonos creados por la ley 11.752 cuyo vencimiento operara a partir de la entrada en vigencia de la ley (B. 66.093). En la otra, se incrementaron los haberes de los funcionarios públicos promovidos también desde que entró en vigencia la ley (B. 67.594). En ambos casos, los gastos objetados se devengaron en el ejercicio presupuestario que se encontraba en curso; circunstancia que en la especie no concurre. Por consiguiente, he de concluir que ninguno de los factores aludidos por el impugnante menoscaba la constitucionalidad de la ley 13.345. 2. En punto a los demás agravios constitucionales, vinculados a la violación del derecho de propiedad, de igualdad y razonabilidad, adhiero al desarrollo y solución propuestas por el Dr. Genoud en el punto II de su voto. Voto por la negativa. Los Dr.es Hitters, de Lázzari y Pettigiani por los mismos fundamentos del señor Juez Dr. Soria, votaron la segunda cuestión también por la negativa. Por lo expuesto en el acuerdo que antecede, oída la señora Procuradora General, se rechaza la demanda. Costas a la actora por su condición de vencida (art. 68, C.P.C.C.). Por su actuación en autos, regúlanse los honorarios del letrado apoderado de la parte actora,(arts. 10, 14, 15, 16, 21 primer párrafo, 22, 28 inc. "a", 49 y 54 del decreto ley 8904/1977), cantidades a las que se deberá adicionar el 10% (ley 8455) y el porcentaje que corresponda según la condición tributaria de los mencionados profesionales frente al Impuesto al Valor Agregado. Regístrese y notifíquese Daniel F. Soria Juan C. Hitters Luis E. Genoud Eduardo J. Pettigiani Eduardo N. de Lázzari.

013991E