



PROVINCIA DE BUENOS AIRES  
PROCURACIÓN GENERAL DE LA  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

C-121810-1

“Ratto, Héctor Oscar c/  
Fisco de la Prov. de  
Buenos Aires s/  
Expropiación Inversa”  
C. 121.810

Suprema Corte de Justicia:

I.- La Sala Primera de la Cámara Segunda de Apelación en lo Civil y Comercial del Departamento Judicial de La Plata confirmó las providencias recaídas a fs. 652, fs. 656 y fs. 667 de las actuaciones del epígrafe, por intermedio de las cuales la señora jueza de la instancia anterior ordenó la citación -publicación de edictos mediante- de los herederos de las señoras María Ratto y Marchioni, Rosa Juana Ratto y Marchioni, Dominga Marchioni de Ratto, Clelia Hilda Luzzi y Ratto, Elba Haydee Ethel Luzzi y Ratto, así como de la señora Isadora Ratto y Marchioni, en su calidad de titulares de dominio de los bienes sujetos a expropiación, a los fines de que tomen intervención en autos bajo apercibimiento, en caso de incomparecencia, de nombrárseles Defensor de Ausentes. Rechazó, de ese modo, el recurso de apelación que, en subsidio del de reposición, interpuso la magistrada titular de la Unidad de Defensa n° 13 departamental a fs. 668/671 y vta., con el fin de repeler la designación de la que fue objeto a fs. 667 (fs. 682/683 vta.).

II.- La señora miembro del Ministerio Público de la Defensa impugnó lo así resuelto mediante el recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley obrante a fs. 684/692 y vta., cuya vista se sirve concederme ese alto Tribunal en forma previa a expedirse sobre su admisibilidad (v. fs. 694).

III.- Puesto a responderla, habré de adelantar, de inicio, mi opinión favorable a la admisibilidad del remedio procesal deducido, pues como sostiene V.E., en interpretación que comparto, “...la cuestión debatida en autos exhibe directa relación con el rol de la Defensa Oficial” (v. fs. 694 cit.), como rama integrante del Ministerio Público bajo mi Jefatura.

Entiendo que la cuestión debatida en la especie resulta importante en

tanto se encuentra implicado el ámbito de actuación propio del área de la Defensa Pública y de los alcances de su intervención en el trámite de los procesos judiciales seguidos ante los fueros civil, comercial y laboral (conf. arts. 1, 2, 33 de la ley 14.442 y resol. del 11-III-2013 de la Suprema Corte en causa I. 72.447)

De suyo, entonces, no vacilo en postular la admisibilidad del recurso de inaplicabilidad de ley interpuesto en estas actuaciones y, por ende, el acierto de la resolución recaída en la instancia ordinaria que dispuso su concesión -v. fs. 693-. Y en esa inteligencia, procederé seguidamente a examinar la procedencia del referido intento revisor, con arreglo a lo prescripto por el art. 283 del ordenamiento civil adjetivo.

IV.- En ese cometido, la lectura de las constancias obrantes en autos me permite avizorar que la controversia sometida a revisión versa, como antes dije, sobre los alcances de la actuación funcional del Defensor Oficial en aquellos supuestos en los que su intervención en el proceso es requerida al efecto de que asuma la representación del “ausente procesal”. Así, mientras la magistrada titular de la Unidad de la Defensa n° 13 departamental que aquí recurre alega que en esos casos su participación ha de entenderse limitada al ejercicio de la defensa del “ausente” que revista el carácter de legitimado pasivo o demandado, los órganos jurisdiccionales intervinientes en ambas instancias ordinarias sostienen, en cambio, que la causal de “ausencia” que legitima su actuación, no atiende el rol procesal -actor o demandado- que ocupe el sujeto “ausente”. Puntualizo a continuación los términos en los que se suscitó el debate:

a.- Tras fracasar la citación por edictos de los herederos de los titulares de dominio de los bienes sujetos a expropiación, señoras María Ratto y Marchioni, Rosa Juana Ratto y Marchioni, Dominga Marchioni de Ratto, Clelia Hilda Luzzi y Ratto, Elba Haydee Ethel Luzzi y Ratto y de la cotitular de los mismos, señora Isadora Ratto y Marchioni, ordenada a fs. 652 y fs. 656, la señora jueza de primera instancia dispuso hacer efectivos los apercibimientos allí contenidos y procedió, consiguientemente, a correr



PROVINCIA DE BUENOS AIRES  
PROCURACIÓN GENERAL DE LA  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

C-121810-1

traslado de las actuaciones a la Defensoría de Ausentes de turno -v. fs. 667-.

b.- La magistrada titular de la Unidad de Defensa n° 13 a quien le fueron girados los presentes obrados, resistió la designación a través del planteo de revocatoria con apelación en subsidio obrante en el escrito de fs. 668/671 vta.

Fundó, en síntesis, su oposición a asumir la intervención que le fuera requerida en la circunstancia de que las personas a quienes fue llamada a representar -presuntos herederos de los titulares de los bienes sujetos a expropiación- revestirían la condición de actores atento la índole de la acción de expropiación inversa impetrada, cuyo único demandado es el Fisco de la Provincia de Buenos Aires.

Siendo ello así, aseguró, no corresponde acceder a la convocatoria de la que fue objeto por parte del órgano jurisdiccional actuante, habida cuenta de que la función de representación del “ausente” establecida en los arts. 21 y 22 de la Ley 12.061 y 33 de la Ley 14.442, debe ser armónicamente conjugada con lo dispuesto por el art. 341 del ordenamiento civil adjetivo que alude a la persona del demandado incierto o con domicilio o residencia ignorados, y de ninguna manera al actor.

Siguiendo esa línea de pensamiento, afirmó que: “...*la actividad de la defensa pública, tratándose de personas ausentes, está destinada únicamente a los demandados, y esta conclusión se corresponde con la función propia del defensor, en conformidad con el principio de libertad que consagra el art. 19 de la C.N.*” (lo destacado en negrita es del original de fs. 669). Expresó, a continuación, que: “*La intervención del defensor oficial en representación de eventuales herederos ausentes, de accionantes fallecidos, excede y desnaturaliza la función de este Ministerio, ya que no se trata aquí de resguardar la defensa de derechos de un demandado, sino de ejercer la vocación hereditaria de presuntos herederos que no se han presentado a ejercer sus derechos y que hasta podrían decidir renunciar a la herencia.*” (ver fs. 669 cit.).

Y agregó, en ese sentido, que: “...*resulta totalmente improcedente*

*pretender que el defensor oficial represente a personas ausentes que eventualmente siendo detentadoras de un derecho deciden no ejercerlo, más aún cuando han sido debidamente citadas por edictos para ello". "Claramente, se trata de una intervención absolutamente facultativa del heredero o del eventual titular del derecho, cuya voluntad no puede ser sustituida por el defensor oficial, quien carece de legitimación para actuar por carecer del mandato imprescindible para accionar y/o continuar con la acción ya iniciada" (ver fs. 669 vta.).*

En abono del criterio de interpretación que postula de aplicación, invocó jurisprudencia nacional y local, resoluciones emitidas por la Defensoría General de la Nación, doctrina y la opinión concordante vertida por esta Procuración General, en oportunidad de dictaminar en los recursos extraordinarios de inaplicabilidad de ley de igual tenor que el presente, interpuestos en las causas C. 120.248 "Martinelli" y C. 120.875 "Morales", de fechas 14-VII-2016 y 14-X-2016, respectivamente.

c.- Puesta a resolver la revocatoria planteada, la señora jueza de origen dispuso rechazarla. Para así decidir, sostuvo que: *"...la expropiación inversa es un instituto de derecho público regido por principios propios en donde la voluntad del expropiado es irrelevante y que, de existir litisconsorcio, deviene necesaria la legitimación procesal de cada uno de ellos, siendo ésta plena e inescindible"*. Reafirmó, entonces, la procedencia de la designación de la magistrada del Ministerio de la Defensa a los fines de que asuma la representación de los condóminos que no han tomado debida intervención en autos siendo que: *"su participación -en los términos en que se ordenó- está admitida en el proceso expropiatorio, de conformidad con lo previsto en los arts. 22, inc. d) y art. 26 de la Ley 5708"*. Afirmó, en adición, que: *"...el art. 341 del CPCC garantiza que el ausente no quede en estado de indefensión, aunque ello no implica que pueda disponer de los derechos del que representa, pues su función es velar por ellos. La intervención del Defensor Oficial debe entenderse hecha en lugar del ausente, por los derechos que aquél tiene sobre el inmueble, cuya disposición no es*



**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**  
**PROCURACIÓN GENERAL DE LA**  
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

C-121810-1

*considerada voluntaria cuando es producto de la expropiación derivada de la norma legislativa que declaró la utilidad pública del inmueble en el marco de la ley 5708 (S.C.B.A. LP. 104.714, sent. del 21-IV-2010)”.*

En virtud de dichas consideraciones, desestimó la revocatoria y concedió el recurso de apelación subsidiariamente interpuesto por la señora miembro del Ministerio Público (ver fs. 678 y vta.).

d.- Llegada su hora de pronunciarse, el órgano de apelación interviniente partió por señalar que el trámite seguido en el proceso a partir de fs. 652 se ajusta en un todo a las previsiones contenidas en el art. 53, inc. 5° del Código Procesal Civil y Comercial, agregando que ni en el precepto de mención destinado a ordenar la adecuada integración de la litis frente al fallecimiento del poderdante, ni en aquél que reglamenta los deberes y atribuciones del Defensor Oficial -art. 33 de la Ley 14.442-, se aprecia distingo alguno en cuanto a si dicha intervención se encuentra restringida a la defensa del demandado ausente, ni a qué categoría de juicios.

Dicho ello, sostuvo, a renglón seguido, que: *“Lo prevalente es que se trata en definitiva de una intervención por ‘ausentes’, lo que justifica el nombramiento del Defensor designado como única manera de asegurar el respeto de la garantía de la defensa en juicio (art. 18 de la Constitución Nacional; art. 15 de la Constitución Provincial)”.*

En otro orden, la alzada recordó las consideraciones vertidas por V.E. en ocasión de dictar sentencia en la causa C. 104.714 “La Media Luna S.A.” -de fecha 21-IV-2010-, por intermedio de las cuales, haciendo directa referencia a la actuación del Defensor Oficial, sostuvo que: *“En nada cambia su intervención en el proceso de expropiación inversa, en representación del ausente, pues esta Corte sostiene que en este caso sólo se invierte el rol procesal de las partes con la finalidad de coadyuvar al cumplimiento de la voluntad legislativa (conf. doc. Ac. 81.916, sent. del 28-V-2003) debiendo tenerse en cuenta que en la expropiación la voluntad del expropiado es irrelevante (conf. doct. Ac. 34.422, sent. del 10-V-2006; C. 97.551, sent. del 10-VI-2009)”.*

En mérito de lo expuesto, concluyó en que el Defensor Oficial se encuentra legitimado para intervenir en los presentes obrados por quienes, citados por edictos, no comparecieron, sin que resulte impedimento para ello la circunstancia de revestir la calidad de parte actora (ver sentencia de fs. 682/683 vta.).

V.- La disconformidad que contra lo así resuelto expresa la señora Defensora Oficial a través del recurso bajo examen, se exhibe plasmada en los agravios que, en prieta síntesis, enunciaré seguidamente:

a.- La Cámara actuante incurrió en errónea interpretación de los arts. 53, inc. 5° y 341 del Código Procesal Civil y Comercial pues circunscribió la solución del caso al texto del primero de los preceptos nombrados, omitiendo armonizar e integrar su contenido con la regla sentada en la segunda de las disposiciones adjetivas mencionadas, inserta en el Capítulo II del referido cuerpo legal, destinado a regular la citación del demandado.

Afirma que en el caso en juzgamiento se hallan en juego derechos litigiosos que pertenecen al acervo hereditario, por lo que resultan de aplicación las normas del derecho sucesorio que estipulan "*que es el heredero quien tiene la facultad de presentarse o no y hacer valer sus eventuales derechos, caso contrario se sustituiría la voluntad de los mismos (art. 3410 y concs. CC Vélez Sarsfield – art. 2280 y conc. C.C.N.)*". Lógica derivación de ello, prosigue, es que el defensor carece de legitimación para ejercer la representación del actor ausente a la luz de lo prescripto en los arts. 1881 del Código Civil y 375 del Código Civil y Comercial.

Con apoyo e invocación del principio dispositivo, añade la impugnante que la actuación en juicio del defensor oficial en el ámbito civil respecto del actor, sólo y únicamente procede cuando el mismo se encuentra presente, pues es el legitimado activo quien actúa por su propio derecho con el patrocinio letrado que aquél le ofrece. Por lo que extender su intervención a casos en los que, como el presente, el legitimado activo se halla ausente, carece de fundamento legal al par que importa una errónea interpretación de los alcances de la función que la Ley del Ministerio Público le encomienda.



**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**  
**PROCURACIÓN GENERAL DE LA**  
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

**C-121810-1**

b.- El argumento esgrimido en la sentencia referido a que los arts. 53, inc. 5° del Código Procesal Civil y Comercial y 33 de la Ley 14.442 no contienen distingo alguno respecto del rol activo o pasivo de los sujetos procesalmente ausentes, resulta insuficiente para sostener el sentido de la decisión adoptada. Ello así, pues afirma que los jueces intervinientes incurrieron en el mismo yerro de hermenéutica precedentemente denunciado, desde que omitieron, en el caso, armonizar y conjugar el contenido del art. 33 de la ley 14.442 con el resto de su articulado, en particular, con lo dispuesto por el art. 35 de la misma legislación en cuanto establece que el defensor oficial: *“No puede obligar al asistido a la elección de alternativas o procedimientos que deban depender de un acto libre de voluntad de éste”*.

Añade que en procesos como el presente, en los que sólo está en juego el interés de las partes y no está comprometido el interés público, quien ha decidido llevar un litigio a la justicia, frente al requerimiento de una determinada conducta de realización facultativa, tiene la opción de omitirla o realizarla, constituyendo tal conducta un imperativo de su propio interés, que no puede ser sustituida por la intervención del Estado a través de la figura del Defensor Oficial.

En abono de su posición, invoca la Resolución n° 754/98 reglamentaria del art. 60 de la Ley Orgánica del Ministerio Público n° 24.946, concordante con el art. 33 de la ley 14.442, cuyo art. 2° delimita el concepto de “ausente” a la persona física que desconocido su domicilio es citada por edictos a juicio como demandada y vencido el plazo no compareciere.

c.- Yerra el sentenciante de grado al blandir la garantía de la defensa en juicio como fundamento de la requerida intervención del funcionario a cargo de la Defensa Oficial, pues en el supuesto de autos no aparece la necesidad de la defensa sino, por el contrario, el derecho de ejercer la acción el cual sólo puede ser actuado por su titular, cuya voluntad no puede ser sustituida sin su expresa delegación.

De ahí que concluye en que de sostenerse su designación *“...conllevaría desconocer el principio constitucional de libertad –que*

*implica dejar en cabeza del justiciable la decisión de ejercer o no un derecho- principio que consagra la Constitución de la Nación en su art. 19 y que ha sido ignorado por el tribunal sentenciante al emitir su fallo” (v. fs. 689 vta.).*

Se queja, asimismo, de que el órgano de alzada haya omitido considerar la presencia, en la especie, del supuesto de herencia vacante, situación que lo hubiera conducido a aplicar el régimen instituido por el decreto-ley 7322/67, modificado por la Ley 10.300. En tal caso, el único funcionario habilitado a intervenir en representación de los presuntos herederos que, habiendo sido citados por edictos, no han mostrado interés alguno en recibir la herencia y defender sus derechos, es el Fiscal de Estado, con arreglo a la normativa de mención que detalla.

d.- Por último, sostiene que la doctrina legal aplicada en el fallo no desmerece el criterio de interpretación que postula en torno de la improcedencia de su intervención en el presente proceso, pues afirma que la inversión de los roles procesales en la expropiación inversa determina que el Fisco es el único demandado y que los actores, como en todos los procesos, serán quienes elijan ejercer su legítimo derecho. Y agrega, en cuanto a lo demás, que si bien comparte que en la expropiación irregular la voluntad del expropiado es irrelevante atento el interés público involucrado, en el presente litigio existe un patrimonio constituido por una suma de dólares depositada en la cuenta de autos perteneciente a la totalidad de los condóminos. Mas si quienes tienen interés sobre tal patrimonio deciden no concurrir a ejercer su derecho, estaríamos frente a una herencia vacante, configurándose en el caso la extinción de la obligación por confusión atento reunir el Fisco la calidad de acreedor y deudor de la indemnización expropiatoria debida.

VI.- Confrontados los motivos de impugnación desarrollados en el escrito recursivo -reseñados párrafos arriba-, con el tenor de los fundamentos expuestos por la alzada en apoyo de la solución adoptada, me encuentro en condiciones de anticipar mi opinión contraria a su suficiencia, a la luz de las exigencias contenidas en el art. 279 del Código Procesal Civil y Comercial.



**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**  
**PROCURACIÓN GENERAL DE LA**  
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

**C-121810-1**

Y es que por respetables que sean las consideraciones vertidas por la señora Defensora Oficial recurrente a los fines de sustentar la improcedencia de su designación y correlativa intervención en las causas judiciales en trámite por ante los fueros civil, comercial y laboral, prevista por el art. 53, inc. 5° del ordenamiento civil adjetivo en los supuestos en los que el heredero o representante legal procesalmente ausentes revisten el carácter de legitimados activos, considero, sin embargo, que carecen de la atingencia adecuada para torcer el acierto de lo resuelto en el supuesto ventilado en las presentes actuaciones.

En efecto, el carácter público de la acción de expropiación inversa sustanciada en la especie respecto de los inmuebles ubicados en el Partido de Roque Pérez, Provincia de Buenos Aires, identificados catastralmente en la Ley 12.419 que declaró su utilidad pública sujetándolos a expropiación -v. fs. 51/53-, resulta relevante para dilucidar este asunto y prevalece sobre los ejes centrales sobre los que gira toda su argumentación recursiva, reseñados supra.

En el supuesto de autos, como sostuvo el órgano de alzada con invocación del criterio sentado por esa Suprema Corte en el precedente C. 104.114, fallado con fecha 21-IV-2010 -cuyos fundamentos comparto-, la intervención del Defensor Oficial está expresamente prevista en el proceso expropiatorio para el supuesto de que se ignore quién es el propietario o su domicilio -arts. 22, inc. "d" y 26 de la ley 5708-.

Efectivamente, la primera de las normas mencionadas refiere que *"El procedimiento judicial corresponderá...d) Cuando se ignore quien es el propietario o su domicilio..."*. Y la segunda, determina que *"En el caso del artículo 22, inciso d), se entenderán los trámites del juicio con el defensor de ausentes, siendo en éste procedimiento las costas por su orden..."*. Y en relación a esta última norma, V.E. se ha encargado de señalar que *"En nada cambia su intervención en el proceso de expropiación inversa, en representación del ausente, pues [...] en este caso, sólo se invierte el rol procesal de las partes con la finalidad de coadyuvar al cumplimiento de la voluntad legislativa (conf. doct. Ac. 81.916, sent. del 28-V-2003), debiendo*

*tenerse en cuenta que en la expropiación la voluntad del expropiado es irrelevante (conf. doct. Ac. 34.422, sent. del 10-V-2006; C. 97.551, sent. del 10-VI-2009)” (conf. S.C.B.A. causa C. 104.114, de mención).*

El antecedente jurisprudencial en comentario resulta, asimismo, ilustrativo para descartar la configuración de acto de disposición alguno en el proceso de expropiación inversa, habida cuenta que ya V.E. señaló que el ejercicio de dicha acción “*se dirige al reconocimiento del derecho del ausente a la indemnización que deriva de la expropiación dispuesta por la ley que declaró de utilidad pública el inmueble*”, del que resultan cotitulares las personas cuyo denunciado fallecimiento motivó la citación de sus herederos o representantes legales -v. fs. 652 y fs. 656-. También se agregó que: “*En consecuencia, la intervención del Defensor Oficial debe entenderse hecha en lugar del ausente, por los derechos que aquél tiene sobre el inmueble, cuya disposición no es considerada voluntaria cuando es producto de la expropiación derivada de la norma legislativa que declaró la utilidad pública del inmueble, en el marco de la ley 5708*” (conf. S.C.B.A., causa C. 104.114, citada).

Las apuntadas consideraciones doctrinarias, que llevaron a la Cámara a fundar su decisión confirmatoria del nombramiento de la señora Defensora Oficial que aquí recurre, no son objeto de embate alguno en el intento revisor bajo análisis, razón por la que resisten incólumes las críticas de la apelante.

Nótese que es inveterada la doctrina de V.E. que sostiene que: “*Es requisito ineludible de una adecuada deducción del recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley, la impugnación concreta, directa y eficaz de los fundamentos esenciales del fallo, siendo insuficiente la que deja incólume la decisión por falta de cuestionamiento de los conceptos y citas legales sobre los que la misma se asienta.*” (conf. S.C.B.A., causas Ac. 81.965, sent. del 19-III-2003; Ac. 90.014, sent. del 31-VIII-2005; C. 104.139, sent. del 3-X-2010; C. 118.274, sent. del 23-XII-2014; C. 120.226, sent. del 10-VIII-2016; C. 120.922, sent. del 10-V-2017, entre muchas otras). Tal es el



PROVINCIA DE BUENOS AIRES  
PROCURACIÓN GENERAL DE LA  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

C-121810-1

déficit recursivo en el que, en mi parecer, incurre la apelante.

Sin perjuicio de que lo que llevo dicho resulta suficiente para fundar mi criterio adverso al progreso del recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley deducido a fs. 684/692 vta., señalo que el criterio postulado antes de ahora por esta Procuración General en los precedentes ya señalados (causas C. 120.248 "Martinelli" y C. 120.875 "Morales", de fechas 14-VII-2016 y 14-X-2016, respectivamente), invocado por la funcionaria recurrente en respaldo de su posición, resulta inaplicable al supuesto de autos.

Puntualizo que en dichos casos se priorizó especialmente el carácter privado de las acciones civiles interpuestas, como también la comprobada ausencia de compromiso del orden público, circunstancia que, como dejé dicho, no concurre en la especie.

Ello así, máxime lo establecido por la normativa específica expropiatoria que rige el presente caso, en torno a la necesaria intervención de la defensa pública en los casos en que se ignore quién es el propietario del inmueble o su domicilio (arts. 22 inciso "d" y 26 de la ley 5708), sin distinguir la particular calidad de actor o demandado que ostenta en los procesos judiciales.

Una solución contraria a la propiciada en la especie vulneraría la reconocida doctrina de la Corte Suprema que sostiene que la primera fuente de interpretación de la ley es su letra y que, en definitiva, el fin primordial es dar pleno efecto a la voluntad del legislador. Asimismo, que no corresponde efectuar distinciones donde la norma no lo hace, según el conocido adagio *ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus* (Fallos 305:1254; 330:971, 4071; entre muchos otros).

VII.- Las razones hasta aquí expuestas me conducen a sostener la insuficiencia del recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley interpuesto por la magistrada a cargo de Unidad de Defensa n° 13, que debería ser rechazado por V.E.

La Plata, 23 de noviembre de 2017.

Julio M. Conte-Grand  
Procurador General

