

DE LA RETROCESIÓN ¹

Por

ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI

1. — Este derecho fue legislado por primera vez en Francia, en la ley del 7 de julio de 1833, cuyo art. 60, 1.^o parte, se encarga de describirlo; la ley de 1841 recoge sus conceptos en su art. 60 con algunas modificaciones, en especial la que dice: "la somme moyennant laquelle les terrains ont été acquis" que reemplaza la frase de la ley de 1833 que decía: "la somme moyennant laquelle l'Etat était devenu propriétaire" (Conf.: A. Bathé "Traité Théorique et Pratique de Droit Public et Administratif", Paris 1868, T. VII, p. 141, N.^o 155, nota 3).

En Italia se recoge un principio parecido en la ley del 25 de junio de 1865, art. 60 (Conf. Presutti "Istituzioni di dir. am. it.", I, 1917, p. 284 y ss.).

Cuando en un próximo trabajo nos ocupemos de esta institución en el derecho comparado, señalaremos las diferencias que encierran los distintos sistemas europeos entre sí, en lo que atañe a la retrocesión.

2. — En nuestro país se hallaba expresamente legislada en el art. 19 de la ley N.^o 189, pero la ley posterior N.^o 13264 guarda silencio al respecto, planteándose entonces el problema de si se halla en vigencia el art. 19, o si fue derogado por la ley 13264.

Es para demostrar su vigencia, su fundamento constitucional, y sus alcances, que redacto este trabajo.

En los casos de expropiación por causa de utilidad pública, la Constitución, en su art. 17 reduce a la propiedad privada de las necesarias garantías que la resguarden frente a los requerimientos del Estado.

A tal efecto, además de los requisitos esenciales de calificación por ley de la utilidad pública y de la previa indemnización, el precepto constitucional presupone que el órgano expropiador se ajuste al destino de utilidad fijado por la ley, o sea la causa determinante de la expropiación. Al desaparecer dicha causa determinante del acto expropiatorio, sobreviene necesariamente su invali-

¹ Monografía presentada el 20 de septiembre de 1961 para el curso que dicta el Dr. Rafael Eicha.

dez (Boelsa, Rafael "D. Administrativo", 3 ed. Buenos Aires, J. Lajouane, 1939, p. 451, v. 3; Villegas Basabálbaso, Benjamín "D. Administrativo", Buenos Aires, TEA, 1956, T. VI, p. 453).

Las condiciones a que la Constitución Nacional supeedita toda expropiación, son, como queda dicho: 1) que exista una causa de utilidad pública; 2) que la misma haya sido calificada por ley; 3) que exista indemnización previa. De no ser así, se encontraría desconocida la garantía de la inviolabilidad de la propiedad. Las mismas condiciones se encuentran reproducidas en el C. C. (art. 2511) y en las leyes generales de expropiación. En la esfera federal, las leyes Nos. 189 y 13.264, en la medida en que se ajusten a las normas constitucionales serán las leyes dictadas en su consecuencia a que alude el art. 31 de la Constitución Nacional.

La primera de las condiciones enunciadas, relativa a la causa de utilidad pública, responde a un principio de la mayor bondad y trascendencia, ya que no sería válida una expropiación que no respondiera a dicha causa. La calificación de la utilidad pública es de incumbencia exclusiva del Poder Legislativo, el Poder Judicial no podría valorar la utilidad pública que, en definitiva revisan los bienes expropiados. La actividad jurisdiccional debe limitarse a examinar y concluir si existe calificación legal y si se ha dado fiel cumplimiento a la misma, salvo los supuestos de gravedad o arbitrariedad extrema (Corte Suprema, Fallos: 204 : 310; 209 : 390), como los que ocurren cuando el órgano expropiador, desbordando su facultad expropiatoria, transfiere los bienes expropiados a un tercero en exclusivo beneficio de éste, aún cuando el Estado haya podido obtener algún beneficio con la transferencia. En estos casos, la inexistencia de la utilidad pública es evidente, de ahí que el Poder Judicial pueda pronunciarse, en ellos, sobre la utilidad pública previa valoración de la misma y, en su caso, rechazar la acción expropiatoria.

Queda entonces claro, que los jueces no pueden entrar a valorar la utilidad pública (porque de lo contrario se sustituirían a los legisladores y violarían no sólo los principios del art. 17 C. N. de manera indirecta, sino también el principio de la división de los poderes) sino en los casos en que de la misma ley que califica la utilidad pública surja con claridad un exclusivo beneficio privado (Fallos: 33 : 162; 210 : 1153) o cuando a una ley intachable en ese sentido, le suceda un acto posterior del órgano expropiador que presente el vicio indicado. Estas soluciones surgen también de la jurisprudencia norteamericana (Conf. Corpus Juris Secundum, ed. 1941, vol. 29, p. 818; 164 U. S. 403 (1896)). Sobre el principio de utilidad pública pueden consultarse los Fallos: 191 : 424; 238 : 335 y otros.)

Las circunstancias que hasta ahora hemos analizado darían lugar al rechazo de la acción expropiatoria por los jueces, cuando las anomalías mencionadas se sucedan antes o durante el juicio expro-

platorio; pero si las mismas ocurrieran después de terminado dicho juicio, es decir, cuando hubiera recaído sentencia, procedería el reclamo por vía de la acción de retrocesión.

La acción de retrocesión encuentra su fundamento constitucional en el art. 17 C. N. y no pudo ni puede ser derogada válidamente por ley alguna, ya que es el medio de hacer efectiva la garantía de la propiedad.

El silencio de la ley expropiatoria en vigencia en materia de retrocesión, así como lo expresado por el Ministro de Hacienda en la Cámara de Diputados y el miembro informante del proyecto de ley (Vid. Diario de Sesiones, 1948, T. IV, p. 3412 y 3413) respecto de la facultad del Poder Ejecutivo de afectar la propiedad privada a otros fines que los dispuestos por la ley siempre que revistan utilidad pública, no son óbice para tener por extraño del ordenamiento jurídico positivo la figura de la retrocesión, desde que es privativo y excluyente del Poder Legislativo la atribución de declarar la utilidad pública a los fines expropiatorios y el instituto de retrocesión funcionará en todos los casos en que se modificara el destino previsto, ya que habría quedado vulnerada la garantía constitucional que tutela la propiedad (Ver. Villegas Basavillbaso, B., op. cit., T. VI, p. 451/66; Vernengo Prack "Naturaleza de la expropiación", p. 66; D'Alesisto, F., "Istituzioni di Diritto Administrativo", Torino, 1934, T. II, p. 15; García de Enterría, "Los principios de Whitaker, "Desapropiação", Sao Paulo, 1946, 3ª ed. p. 73 y ss. N° 137; etc.).

3. — Derivada así, de la propiedad, la acción de retrocesión reviste carácter real (Vid.: Legón, Fernando "Tratado Integral de la Expropiación Pública", Buenos Aires, 1934, p. 387; Accame, "Dell'espropiazione in causa di pubblica utilità", Génova 1853, p. 144) y permite a su titular perseguir la cosa contra cualquier poseedor y obtener la revocación del dominio que sobre ella ejerce el Estado. Este dominio esencialmente revocable (aunque no con las mismas características ni en el mismo sentido que el D. Privado) que adquiere el Estado sobre el bien expropiado, dura mientras no se cumpla con el destino legal o cuando cumplido dicho destino, no se lo haya mantenido por el lapso de 30 años (art. 4015 C. C.). Ello es así por cuanto la plenitud de ese dominio está constitucionalmente subordinada al cumplimiento del destino legal, y por ende sujeto a revocación por retrocesión.

La afirmación del dominio revocable ejercido por el Estado en el supuesto indicado, no encuentra oposición en el hecho de que el procedimiento judicial para la indemnización íntegra jurídicamente el acto expropiatorio al declarar la transferencia de la propiedad (Fallos: 151 : 82; 187 : 24 y otros) porque el proceso expropiatorio tramitado y finiquitado no pueda convalidar por vía del princi-

pio de la "transferencia plena y perfecta del dominio", los actos anómalos realizados por el órgano expropiador después de la sentencia. Muy fácil sería burlar la garantía del art. 17 de la C. N., si la sentencia judicial que fija la indemnización fuera el comienzo de una piedra libre administrativa y pudiera el expropiador hacer con el bien lo que quisiera. Por otra parte, tampoco es correcta la expresión "transferencia del dominio" que apunta más bien a las operaciones de derecho privado.

La solución que propongo no la he encontrado avalada en doctrina ni en jurisprudencia, nacional o extranjera. Sin embargo creo que presenta ventajas indudables en lo que se refiere a la titularidad de la acción y a la prescripción, ya que se aplicarían a este respecto las normas relativas a las acciones reales. Así la acción de retrocesión será imprescriptible y sólo podrá enervarla la prescripción contraria, que será la del art. 4015 del C. C. y no la del art. 3899 del mismo código, ya que si bien el Estado siempre tendrá justo título en estos casos, nunca tendrá buena fe, pues es imposible alegar que desconocía la obligación del destino legal. Con respecto al problema de la prescripción he tenido en cuenta un antecedente del Supremo Tribunal Federal de Brasil que declaró en un fallo que la acción de retrocesión no tenía límite de tiempo (Acordao de 10 de setembro de 1930 - Arquivo Judiciario vol. 18, p. 365 a 368; citado por M. Seabra Fagundes en "Da desapropiação no Direito Brasileiro", Sao Paulo, 1942, p. 348, Nº 478). Es realmente extraño como algunos autores, Legón entre otros, a pesar de reconocer que la retrocesión es una acción de carácter real, establecen para la misma términos de prescripción correspondiente a las acciones personales. Al no hallarse legislada la retrocesión, si haber estado fijado el término de prescripción, es lícito recurrir al derecho común, pero tratando de encontrar analogía con cierta consecuencia. Así la asimilación que hacen muchos autores de la expropiación con otras figuras del derecho privado (p. ej.: la venta forzosa), dejó la crítica de lado por entender que ya lo ha hecho Oyhanarte en su obra "La expropiación y los servicios públicos" (Vid. asimismo: Vernengo Frack, op. cit. p. 72). El Estado comienza a usucapir desde la toma de posesión del bien expropiado.

En lo que respecta a la titularidad de la acción se han planteado en doctrina largas y engerrosas discusiones, aún entre nosotros que no tenemos el problema de los arts. 60 y 63 de la ley italiana y el de la interpretación de la frase "ayants droit" de la ley francesa. Como he sostenido que se trata de una acción real, de ello se sigue que no sólo serían titulares los sucesores a título universal y los sucesores a título particular, sino que también podría cederse la acción de retrocesión, resultando así titulares los mismos cesionarios, ello es así dado el carácter netamente patrimonial del derecho del que surge. (Vid.: Walter Villegas, "Expropiación por causa de utilidad pública", Buenos Aires, 1939, p. 227-37, nota

291; contra: Arturo Lentini "Le espropriazioni per causa di pubblica utilità", Milano 1936, p. 279). Naturalmente, la soluzione sería distinta si se sostuviera como lo hace Meucci (Instituzioni di Diritto Amministrativo, VI, ed., p. 586) que se trata de una acción mixta, real ex parte actoris en cuanto sigue a la cosa, personal ex parte rei, en cuanto se da contra el expropiante; ya he dicho que entiendo que puede dirigirse contra todos.

También ha habido cuestión en la doctrina respecto a si la acción de retrocesión corresponde tanto al que ha sido expropiado parcialmente como al que ha sido expropiado de la totalidad del inmueble, entiendo que tal discusión sólo puede ocurrir en Italia como motivo de la interpretación de las normas legales sobre retrocesión, entre nosotros ambos sujetos tienen iguales derechos (Vid.: Decis. 6 maggio 1895, Sarronio Nicola c. Società del risanamento, Riv. amministrativa, 1896, p. 131; Scavanti "L'Espropriazione per pubblica utilità", in "Trattato di Diritto Amministrativo" di Orlando, vol. IV, p. 202 Sabbatini "Espropriazione per causa di utilità pubblica, 1ª ed., vol. II, p. 199; Lentini, A., op. cit. p. 265).

4. — Como requisito de la acción de retrocesión, en lo que respecta a su procedencia formal, puede citarse al reclamo administrativo previo. El expropiado debe intimar previamente al expropiador para que dé cumplimiento a sus obligaciones. Es claro, que tal intimación será innecesaria e irrelevante cuando la voluntad del expropiador de no afectar el bien al destino previsto, se exteriorice —fácil o expresamente— de manera inequívoca. En el caso de que (por las circunstancias de hecho) fuera innecesaria la intimación, cabe destacar que la misma no debe guardar formalidades o solemnidades que, así como la intimación en cuanto tal, no se hallan previstas en norma jurídica alguna.

5. — Es importante señalar cuáles son las obligaciones del expropiador, una vez dictada la ley que califica la utilidad pública, ya que el incumplimiento de tales obligaciones haría procedente la acción de retrocesión. Dictada la ley por el Poder Legislativo, el órgano expropiador debe dar al bien expropiado el destino contemplado por la ley; esto supone dos aspectos: a) el expropiador debe realizar una obra, b) tal obra debe responder a la finalidad determinada en la ley, y no otra, aunque esta última también presente utilidad pública (la solución es distinta en Francia, Italia y EE.UU.). La razón es obvia, si fuera de otra manera el expropiador se estaría convirtiendo en órgano legislativo al sustituir la finalidad de utilidad pública prevista por el mismo órgano expropiador, siendo que es excluyente del Poder Legislativo la determinación de la misma.

Hay leyes que contienen una calificación genérica de la utilidad pública. Tal sería el caso de la ley 11.688 y sus ulteriores ratificaciones por ley 12.625 y decreto ley 565/58 que calificó genéricamente la utilidad pública de "todos los terrenos, servidumbres y

materiales indispensables" para la construcción de la red troncal de caminos; es decir, que el Congreso atribuyó al Poder Administrador la facultad de individualizar los bienes a expropiar y de especificar el destino de afectación de los mismos; ello debe hacerse por medio de decisión administrativa motivada. Los límites de tal decisión administrativa deben encontrarse manifestados en la finalidad que la ley genérica determina, ésta sería en el ejemplo dado: "la construcción de la red troncal de caminos". Este tipo de "calificaciones genéricas" hechas por el Poder Legislativo, y su efecto consiguiente, que es delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de realizar la "calificación específica" pueden ser discutibles en cuanto a su constitucionalidad y ser peligrosas en algunas circunstancias, pero su validez jurídica ha sido declarada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en Fallos: 183:88. Por otra parte es innegable que en algunos casos, como en el comentado de la ley de viabilidad nacional, sería prácticamente imposible que el Congreso especificara al detalle el destino de los innumerables inmuebles necesarios para la construcción de una obra pública de la magnitud de la mencionada.

En el caso de una "ley genérica" el expropiador debe hacer la calificación específica dentro del marco legal y sin apartarse para nada del mismo. Esto implica que no puede volver a hacer otra calificación genérica, la que, por otra parte, expropiación, de utilidad, y sentido. Cumplida la obligación del expropiador de hacer la calificación específica, éste no puede apartarse de la misma por ningún concepto, pues a los efectos de la procedencia de la acción de retrocesión, la calificación hecha por el expropiador tiene en este sentido la misma virtualidad que si hubiera sido hecha por ley, y por ende, el expropiador se encuentra limitado por su propia declaración de voluntad expresada en la Resolución Administrativa que contenga la calificación específica, sin que sea lícito apartarse posteriormente de ella.

Procede así la retrocesión cuando no se ha cumplido con el destino específico previsto por la Resolución Administrativa (la cual debe ser pasible de observación en cuanto a su legalidad, es decir, debe ser el resultado de obrar dentro de los límites de la competencia atribuida por la "ley genérica" de referencia) y se le da al bien expropiado otro destino que cae dentro de la calificación genérica de la ley, ya que no es suficiente que el destino definitivo pueda estar comprendido en la calificación genérica de la ley, sino que es imprescindible que exista una calificación específica de la cual no podrá apartarse el expropiador porque, como dijéramos, tal calificación tiene la misma virtualidad de una ley. De lo contrario nos encontraríamos con que el bien expropiado se hallaría en definitivo afectado a un nuevo destino que nadie, con autoridad para hacerlo, ha declarado de utilidad pública. Quede bien sentado que aunque el nuevo destino revista por sí utilidad pública, ello no puede sus-

tituir la declaración, que es *condictio sine qua non*. Repetimos entonces que la facultad expropiatoria debe hallarse concretamente circunscripta por la calificación legal (o administrativa por delegación). Así la actividad del expropiador que excede los límites señalados puede considerarse incurra en las "vías de hecho", lo cual no admite compasión jurisdiccional.

En los casos mencionados, aun cuando el cambio de destino revista utilidad pública, el juez no podrá valorarla al conocer en la acción de retrocesión, sino que deberá limitarse a comprobar si ha sido o no respetado el destino previsto. El juez debe dirigir su atención hacia el destino que es el único dato objetivo que corresponde examinar por vía jurisdiccional (son válidas aquí las reflexiones que hiciera al referirme a la tarea judicial en el comienzo de este trabajo).

Es irrelevante el argumento de que lo precedentemente expuesto sería inútil y de engorrosos resultados, ya que obliga al Estado a dictar una nueva ley que califique el bien nuevamente para "convalidar" el destino no previsto por la ley anterior. Tal crítica cae, al concluir que el acto de calificación debe ser siempre anterior y, aunque así no fuera, la nueva ley sería en todo caso una mera posibilidad y no una realidad actual y, por ende podría variar la indemnización en favor de cualquiera de las partes.

6. — Queda aún en pie el problema de determinar en qué tiempo debe el órgano expropiador ejecutar la obra o cumplir el destino legal. En principio, cabe establecer que ante la inacción del expropiador, el expropiado debe ejercer una reclamación administrativa (a la que nos referimos en el párrafo N° 4 de este trabajo), y cuando los argumentos que diere el expropiador sobre su demora fueran tales, que la hicieran manifiestamente irrazonable, procedería la acción judicial de retrocesión. Estos supuestos constituirán casi siempre cuestiones de hecho que deberán ser valoradas debidamente por los jueces. Si bien es cierto, que no se puede obligar al expropiador a realizar la obra dentro de un cierto término (al no existir norma alguna al respecto), tampoco se puede permitir que el expropiador omita sine die el cumplimiento de sus obligaciones (Vid.: Villegas Basavilbaso, op. cit. T. VI, p. 458; Villegas, Walter A., op. cit. p. 229, N°: 163; Follos: 144-232).

7. — Otra cuestión a considerar, es la procedencia de la acción de retrocesión cuando el expropiador, después de haber cumplido con el destino legal, decide cambiarlo por entender que ha dejado de servir al destino público previsto. Entiendo que aquí procede la retrocesión por cuanto la ley de expropiación no autoriza los destinos temporarios. Si se admitiera lo contrario podría el expropiador cumplir con el destino previsto por un tiempo, como un medio de "legalizar" el cambio de destino posterior. Es preferible acordar la acción de retrocesión en todos estos casos de cambio de destino, sin

hacer distinción alguna; ello por dos razones: a) porque un resquicio en ese principio llevaría a que en la práctica nunca prosperara una retrocesión, b) porque la pretensión del expropiado siempre tendría el límite razonable de los treinta años a contar desde el acto expropiatorio (toma de posesión), al cabo de los cuales, de acuerdo a la posición que sostengo, el Estado tendría el dominio perfecto del bien expropiado. Si el Estado necesitara el bien sólo temporariamente se podría recurrir sin esfuerzo a la ocupación temporal prevista hasta en nuestro Código Civil.

8. — La retrocesión se extiende a todos los bienes, cualquiera sea su naturaleza jurídica, estén o no en el comercio. Desde que toda expropiación de un bien (a los que se refiere el art. 4 de la ley 13.264) puede dar lugar a retrocesión (Villegas Basavilbaso, B., op. cit. T. VI, p. 458; Villegas, Walter A., op. cit. p. 227, N° 162).

9. — Es viable ejercer la acción de retrocesión respecto de una parte del bien expropiado sobre la cual: a) no se hubiera ejecutado la obra, b) una vez ejecutada la obra se viera que resulta innecesaria a la misma, o c) no se hubiera cumplido el destino legal. El Derecho italiano contempla esta posibilidad en el mismo texto de la ley (art. 80) (Vid.: Lentini A., op. cit. p. 256); solución distinta da el Derecho francés en el cual no se halla previsto expresamente en la ley y es negado por la doctrina basándose en el espíritu de la misma ley (Gand, "Traité de l'expropriation", p. 382).

10. — Declarada procedente la retrocesión, el expropiado debe devolver la misma cantidad que recibiera en concepto de indemnización, ello es así, por cuanto el Estado queda en el caso asimilado a un poseedor de mala fe y sujeto al mismo régimen que para éstos prevé el Código Civil. En efecto, si se acepta doctrinaria y jurisprudencialmente tal solución en el caso de procedencia de una acción reivindicatoria cuando el Estado ocupa un inmueble sin que exista ley calificatoria alguna. ¿Qué diferencia sustancial habría —al respecto de la buena fe, claro está— cuando la ley existe, pero el Estado hace caso omiso de ella? Por otra parte, esta es una consecuencia del dominio revocable que ejerce el Estado; cuando no se cumple el destino previsto, las cosas deben volver al status quo erat ante. En el Derecho italiano la solución es diferente por cuanto se prevé expresamente en la ley de expropiación, la devolución de la indemnización recibida por el expropiado, con más el aumento de valor experimentado por el bien expropiado (Zanobini "Corso di diritto amministrativo" vol. III, 3ª ed. Milano 1948, p. 219/20, N° 4; Caruzno, Pasquale "L'Espropriazione per pubblica utilità" 3ª ed., Milano 1950, p. 315/20).

12. — ¿Dónde debe radicarse el juicio de retrocesión?

Hemos venido sosteniendo el carácter real de la acción de retrocesión, el cual surge claramente del propio texto del art. 19 de

la ley nacional N° 189 que la rige (ley del acto y procedimiento expropiatorio) pues ese precepto establece una relación directa de derecho entre el accionante y la cosa misma expropiada, y ello, porque el objeto sustancial y único de la acción mencionada es perseguir la restitución de la cosa expropiada, sin que pueda resolverse la cuestión en daños y perjuicios. Así las cosas, por razón del carácter real de la retrocesión, la competencia estaría fijada por la situación del bien objeto del juicio. Pero esto es cierto sólo en principio, por cuanto resulta evidente la estrecha vinculación que existe entre la acción de retrocesión y la acción de expropiación, de la cual aquella es una potencial y, en su caso, concreta contingencia (Vid.: Resolución de la Cámara Federal de Apelaciones de La Plata en los autos "Gascón, Julio César c/ Fisco Nacional por Retrocesión", 31 de junio de 1960).

Es decir, que no obstante el carácter real de la acción corresponde reconocer primacía al principio procesal de conexidad que produce el "desplazamiento de la competencia" (Podetti, R. "Tratado de la competencia", Bs. As. 1934 p. 476 y ss. N° 204). Es necesario reconocer la conexidad evidente que existe entre el juicio de retrocesión y el de expropiación, ello debe prevalecer sobre la citada norma general de la competencia regida por la ubicación territorial de la cosa.

"También hay desplazamiento de la competencia por conexidad cuando el nuevo juicio es consecuencia de una precedente. Así, cuando se demanda la división de la sociedad conyugal y la separación de bienes después de dictada la sentencia de divorcio; cuando se demanda por indemnización de daños y perjuicios por un desahajo ordenado judicialmente; cuando se demanda por indemnización de daños y perjuicios ocasionados por un embargo indebido; cuando un inquilino de la finca expropiada demanda al expropiador por los perjuicios derivados de la expropiación" (op. cit. p. 478/9).

"También hay desplazamiento de la competencia por conexidad, cuando el proceso que va a iniciarse tiende... a modificar o dejar sin efecto lo resuelto en juicio anterior. Es lo que sucede cuando se pide aumento, disminución o cesación de pensiones alimenticias o se demanda por reagravación en casos de accidentes de trabajo, o por cesación de la incapacidad del insano... También en los casos en los cuales se intenta modificar la declaratoria de herederos en un juicio sucesorio terminado y donde, por consiguiente, no funciona ya el fuero de atracción", (op. cit. p. 479/80).

Estos principios de la técnica procesal son los que, incontestablemente gravitaron en el espíritu de los integrantes de la Sección de Derecho Constitucional del Instituto Argentino de Estudios Legislativos, dependiente de la Federación Argentina de Colegios de Abogados, entidad que en su proyecto de ley de expropiación por causa de utilidad pública, incluye el art. 31 cuyo texto es el siguiente: "La demanda (de retrocesión) deberá deducirse ante el mismo

juez que intervino en el juicio de expropiación, y si éste no hubiere existido, por haberse llegado a acuerdo en el procedimiento extrajudicial, ante el juez que habría entendido en caso de promoverse dicho juicio”.

Entre las consideraciones que sobre dicho proyecto efectuara el Vice-Presidente de la Comisión Dr. A. Walter Villegas, están las siguientes: “La competencia para entender en el juicio de retrocesión debe determinarse por la correspondiente al juicio de expropiación. Si éste hubiere existido, es conveniente que entienda el mismo juez que en él intervino, por su conocimiento de los antecedentes. . .” (Vid.: la Pub. Nº 5 del Inst. Arg. de Est. legislativos, Sec. Der. Constitucional, Nº 2, titulada: Expropiación por causa de utilidad pública, Buenos Aires, 1939, p. 51 y 446, Nº:170).

Esa es también la solución que adopta el derecho extranjero, como puede apreciarse en la lectura del novísimo *Repertoire de droit public et administratif*, editado por Dalloz, cuyo vol. II ha sido publicado en París, 1959, en cuyo vocablo “Expropriation pour cause d'utilité publique”, p. 86/87, Nº:128, se dice: “La autoridad judicial competente en materia de expropiación es también competente para conocer de los litigios en materia de retrocesión” (Vid.: asimismo, la obra del articulista P. L. Josse, “Les travaux publics et l'expropriation”, París, 1958, p. 321, Nº:331, donde su autor sustenta, consecuentemente, idéntica opinión).

Por otra parte, en la legislación argentina existe ya disposición determinante de la competencia en los juicios de la índole. Me refiero a la vigente Ley General de Expropiaciones de la Provincia de Buenos Aires, Nº:5708, que en el art. 46 estatuye: “El juicio del art. anterior (se refiere al de retrocesión previsto por el art. 48, sustituido por el 1º de la ley Nº:6237) se tramitará por el procedimiento establecido por el Código de Procedimientos Civiles para las excepciones dilatorias, y deberá ventilarse ante el mismo juez que intervino en la expropiación o debió intervenir en ella”. Es de evidencia que esta disposición legal está inspirada por el principio de la conexidad y la doctrina actual, que, puede decirse, con carácter universal y reconociendo la fuerza y conveniencias de dicho principio lo adopta como solución en materia de competencia para la acción de retrocesión.

Colocada así la cuestión en su debido lugar, podemos diagnosticar que la citada norma general del art. 4º del Código de Procedimientos en lo Civil y Comercial, supletorio, que por lo demás no es de orden público, puesto que el art. 1º del mismo Código establece que la jurisdicción territorial es prorrogable, la competencia debe ceder en favor del juez que ya conoció en el juicio de expropiación, y ella, aparte de los demás fundamentos expresados, por que consulta con el principio de la economía procesal que se ciernen sobre toda la doctrina y legislación contemporáneas.

La conexidad entre ambos juicios (de expropiación y de retrocesión) impone también el desplazamiento de la competencia por una razón jurídica de fondo, pues si bien en lo meramente formal, el procedimiento expropiatorio culmina con la sentencia del juicio de expropiación, sustancialmente y conforme a los principios constitucionales de la inviolabilidad de la propiedad privada y la expropiación por causa de utilidad pública (art. 17 C.N.) y por lo que de ellos dimana para asegurar aquélla, dicho juicio queda en realidad sujeto a reapertura o a la acción equivalente hasta el cumplimiento del destino de utilidad pública previsto como causa y fundamento único de la respectiva expropiación, ya que, hasta tanto el bien expropiado sea realmente afectado a dicha utilidad pública, la expropiación es susceptible de quedar sin efecto mediante la acción de retrocesión. Por esta razón, pues, aparte de las demás expuestas, parece razonable, jurídico y práctico, que de la acción de retrocesión en materia expropiatoria (que en la ley nacional carece de disposición específica sobre la competencia) deba conocer el juez que entendió en la expropiación, de la que dicha acción es jurídica, y en este caso, legal consecuencia con raigambre constitucional.

Destaco, que la conexidad y su efecto jurídico-procesal, tienen en este caso una expresiva objetividad en el hecho de que cualquiera fuese el juez que entiende en el juicio de retrocesión, tendrá que requerir el expediente del juicio de expropiación como indispensable y fundamental antecedente, y señalo, por último, que no es obstáculo para la competencia que sustento, la eventualidad de medidas judiciales relativas al bien materia del proceso, pues, tal como ocurre en los casos comunes de prórroga de la jurisdicción territorial o en los de los juicios que tramitan en distinta jurisdicción que la de la ubicación de los bienes a ellos vinculados, las normas legales y usos procesales las posibilitan perfectamente.

BIBLIOGRAFIA NO CITADA EN EL TEXTO

- ALVAREZ GERRON, SANTIAGO y RIVEROLLO CÉSAR MARTÍN. Expropiación forzosa. Madrid, 1938, p. 134/7.
- BAUREY, G. De la rétrocession des terrains. (En su: L'Expropriation pour cause d'utilité publique. Paris, Sirey, 1947, p. 113/16).
- BAUREY, G. De la rétrocession des terrains. (En su: L'Expropriation pour cause d'utilité publique. Paris, Sirey, 1933, p. 113 y ss.).
- BIELSA, RAFAEL. Retrocesión. (En su: Derecho administrativo y legislación administrativa. Buenos Aires, J. Lajouane, 1921, v. 2, p. 315).
- BIELSA, RAFAEL. Retrocesión. (En su: Derecho administrativo y ciencia de la administración. 2ª ed., Buenos Aires, J. Lajouane y Cia., 1929, v. 2, p. 282).
- BULLICHO, ROBERTO. Retrocesión y subrogación del Estado. (En su: Curso de derecho administrativo. Buenos Aires, Biblioteca jurídica argentina, 1933, páginas 290).

- CARABELLAS, G. *Retrocesión*. (En su: Diccionario de derecho usual. Buenos Aires, Viracocha, 1954, v. 33, p. 433).
- CARLOS, FRANCISCO. *Desapropiación e reversión. Distinción e efectos*. (En su: Derecho administrativo. Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1948, p. 334).
- CARNEYTON, SALVADOR W. *De la Expropiación forzosa*. La Habana, 1943, p. 35/41. *Garantías de la propiedad en el Derecho Constitucional Cubano*, p. 78, ídem, ídem.
- CARONNI, EUGENIO. *Retrocesión*. (En su: Le droit commun et quelques règles exceptionnelles de L'Expropriation pour cause d'utilité publique. París, 1949, p. 41, Nº 84).
- DAFFRY DE LA MONTAGNE, M. *Retrocesión*. (En su: Théorie et pratique de l'expropriation pour cause d'utilité publique. 2ª ed., París, 1979, v. 2, p. 447 y ss.).
- DE LALLEAU. *Retrocesión*. (En su: Traité de L'expropriation pour cause d'utilité publique. París, 1893, v. 2, p. 439 y ss. Nº1138).
- DUCROCQ. *Retrocesión*. (En su: Cours de droit administratif, 7ª ed., v. 3, París, 1899, Nº 1264, p. 923 y ss.).
- DUES ET GUY DEBEYRE. *La retrocesión*. (En su: Traité de droit administratif, par Paul Dues et Guy Debyeve. París, Dalloz, 1953, p. 348/49).
- ENCICLOP. Joaquín. *Retrocesión*. (En su: Diccionario de legislación y jurisprudencia. Madrid, E. Cuesta, 1976, v. 4, p. 844).
- FRANJON DE LAZAR, GONZALO. *Reversión*. (En su: Diccionario jurídico. Buenos Aires, V. P. de Zavalla, 1953, p. 301).
- FLANCK, FERTZ. *Reversión de bienes expropiados*. (En su: Instituciones de derecho administrativo. Trad. de la 2ª ed. ademas por Sabino Alvarez Gendin. Barcelona, Labor S.A., 1933, p. 350).
- GIAQUINTO A. *Voc «Expropiación por pública utilidad en Nueva Diperto Italiano*, vol. 3, p. 426, Nº23.
- GONZÁLEZ LLANA. *Retrocesión*. (En su: Manual técnico-práctico de expropiación forzosa por causa de utilidad pública. Madrid, 1947, p. 62/4).
- LANS GUNO. *Retrocesión*. (En su: Manuale di diritto amministrativo. Milano, A. Giuffré, 1949, p. 509 y ss., 571 y 576).
- SANCTI, ROMANO. *Principi di diritto amministrativo*, p. 384, Nº583.
- WALINE. *Droit du propriétaire autres que le droit d'indemnité*. (En su: Manuel élémentaire de droit administratif. París, Sirey, 1948, 4ª ed., p. 385).
- ZANUINI, GUNO. *Il decreto di espropriazione*. (En su: Corso di diritto amministrativo. Milano, A. Giuffré, 1948, v. 4, p. 215).