



**Universidad  
Andrés Bello**

UNIVERSIDAD ANDRÉS BELLO

FACULTAD DE DERECHO

ESCUELA DE DERECHO.

ANÁLISIS CONTEMPORÁNEO DE LA INSTITUCIÓN JURÍDICA DE LA  
EXPROPIACIÓN.

Autor:

Pedro Alejandro Seguel Lizana

Profesor Guía: Sergio Peña Neira

Santiago de Chile, 2013.

## INDICE

Introducción.....	4
Capitulo I LA EXPROPIACIÓN EN EL DERECHO CHILENO....	6
1.1. Concepto y Antecedentes históricos de la expropiación...6	
1.2. Normas que rigen la expropiación.....	9
1.2.1. Normas constitucionales.....	9
1.2.2. Decreto Ley N° 2.186.....	10
1.3. Elementos constitutivos de la expropiación.....	13
1.3.1. Sujetos que conforman la expropiación.....	13
1.3.2. Objeto de la expropiación.....	16
1.3.3. Causales de expropiabilidad.....	17
1.3.4. Procedimiento expropiatorio.....	20
1.3.5. Indemnización por expropiación.....	23
1.4 Tipos de procedimientos expropiatorios.....	25
1.4.1. Procedimiento de Convenio.....	25
1.4.2. Procedimiento Judicial Expropiatorio.....	26
1.4.2.1. Procedimiento de Consignación.....	26
1.4.2.2. Procedimiento de Reclamo contra el acto expropiatorio.....	27
Capitulo II. CONFLICTOS RELATIVOS A LA EXPROPIACIÓN.....	30
2.1. Inconvenientes en relación a la tasación de los bienes expropiados.....	30
2.1.1. Tasación Fiscal.....	30
2.1.2. Tasación Comercial.....	31

2.2. ¿Bien común sobre Bien particular? ¿Cuál debe primar?.....	32
2.3. Falta de Tribunales Contenciosos Administrativos....	35
Capitulo III. FUNCIONAMIENTO DE LA INSTITUCIÓN EN EL DERECHO COMPARADO.....	38
3.1. Derecho comparado República de Argentina.....	38
3.2. Derecho comparado Estados Unidos Mexicanos.....	43
Conclusión.....	46
Bibliografía.....	49

## INTRODUCCIÓN

Las ciencias del conocimiento del hombre siempre han estado ligadas a nuevos descubrimientos, avances, paradigmas, contradicciones, etc. que van renovando los pilares sobre los cuales ellas se ejercen. La Ciencia del derecho no es una excepción a esto y una muestra de aquello es lo que se da con el ámbito del Derecho Público y Derecho Privado, más exactamente en algunas instituciones que a lo largo del transcurso del tiempo han sido enormemente transformadas.

Es así que dentro del área del Derecho, es posible encontrar un sinfín de instituciones perfectibles, en las cuales es posible verificar problemas en la implementación práctica, y que por lo demás distan de ser armoniosas con el ordenamiento jurídico y la sociedad en su conjunto.

La Constitución Política de la República al tratar el derecho de propiedad lo establece en el capítulo “De los Derechos y Deberes Constitucionales”, dentro del cual en el artículo 19 expone un catálogo de derechos que son asegurados por la Constitución a todas las personas, es aquí que específicamente en el número 24 de este artículo se establece el derecho de propiedad como una garantía fundamental que gozan las personas residentes de la República.

Sin embargo, aunque parece ser total admite excepciones que están relacionadas con la apropiación de ciertos bienes, por parte del Estado fundado en la utilidad pública o interés social presentes en ello.

Acá es donde se presenta el instituto jurídico de la expropiación, que se regula a partir de las limitaciones al dominio, según queda comprendido en el inciso tercero del artículo 19 N° 24: “Nadie puede, en caso alguno, ser privado de su propiedad, del bien sobre que recae o de alguno de los atributos o facultades esenciales del dominio, sino en virtud de ley general o especial que autorice la expropiación por causa de utilidad pública o de interés nacional, calificada por el legislador”<sup>1</sup>.

La expropiación puede afectar en menor o mayor medida ciertos derechos inherentes a todo individuo. En virtud de la expropiación es posible que se presenten ciertos roces conflictos jurídicos con el Derecho de propiedad que, como está establecido por la Carta fundamental, está asegurado a todas las personas. Estos roces o problemas que se pueden generar, dicen relación con las limitaciones mismas que coartan en cierta medida el derecho de propiedad de las personas.

---

<sup>1</sup> REPÚBLICA DE CHILE, artículo 19, número 24, Constitución Política de la República, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, Chile, año 2009.

Los problemas que se pueden presentar varían según la situación determinada que se de, pero en la mayoría de los casos lo que sucederá dice relación con el monto de la indemnización, nulidad de acto expropiatorio, dificultades del procedimiento, entre otros.

Para solucionar estos problemas, el legislador ha establecido una serie de mecanismos que ayudan a resolver temas de interés dentro de la expropiación, como lo es la dictación del Decreto Ley N° 2.186 en donde se establecen procedimientos de cómo se debe actuar para proceder correctamente en una expropiación.

Y en caso de que el procedimiento presente vicios, este Decreto Ley soluciona estos conflictos con una serie de acciones que posee tanto el expropiado, como el expropiante para la mejor solución de estos tópicos con un resultado que sea justo y que realmente favorezca a la sociedad en su conjunto y no desfavorezca al expropiado del bien en cuestión, ni lo deje en una situación desmejorada.

Finalmente, cabe indicar que este trabajo está orientado principalmente a analizar de manera crítica la institución jurídica de la expropiación en la actualidad, considerando el aporte del Derecho comparado y los nuevos desafíos que el legislador debe emprender para hacer de ella una institución contente con el Derecho contemporáneo.

## CAPITULO I. LA EXPROPIACIÓN EN EL DERECHO CHILENO

### 1.1. Concepto y Antecedentes históricos de la expropiación:

En primer lugar, antes de expresar un concepto de la expropiación se debe advertir para entender de mejor manera esta institución, el reconocimiento de una obstrucción del Derecho de dominio entendido como tal en el inciso primero del artículo 582 del Código Civil: “Art. 582: El dominio (que se llama también propiedad) es el derecho real en una cosa corporal, para gozar y disponer de ella arbitrariamente; no siendo contra la ley o contra derecho ajeno”<sup>2</sup>.

En la legislación chilena la figura de la expropiación no presenta una definición que caracterice detalladamente el concepto en cuanto tal. A lo que se remitió el legislador fue solamente a establecer causales, especificar procedimientos, indemnizaciones, entre otros.

Por tanto, para comprender esta institución es menester establecer distintas concepciones acerca de lo que se trata.

En primer lugar, la Real Academia Española, que se dedica a la regularización lingüística de los idiomas a través del Diccionario de la Lengua Española, al referirse al significado de la palabra expropiación, establece “Acción y efecto de expropiar”<sup>3</sup>. Ahora bien la palabra expropiar significa para tal efecto “Desposeer de una cosa a un propietario, dándole en cambio una indemnización, salvo casos excepcionales. Se efectúa legalmente por motivos de utilidad pública”<sup>4</sup>.

Dentro de la doctrina se han elaborado una serie de acepciones para el término expropiación, dentro de las cuales se puede destacar: “La acción y efecto de privar a sus propietarios, por causa de necesidad o utilidad pública, de bienes, habitualmente inmuebles, mediante justa y previa compensación”<sup>5</sup>.

El profesor Germán Bidart Campos expresa que: “la expropiación no es sino, una de las limitaciones del derecho de propiedad en el tiempo, también es un acto unilateral por el cual el Estado priva de la propiedad de un bien al titular de un derecho sobre el mismo, con fines de utilidad pública, mediante

---

<sup>2</sup> REPÚBLICA DE CHILE, , Código Civil, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, año 2009.

<sup>3</sup> DE LUNA, JOSÉ CARLOS, DAM, ADOLFO VAN, PRAAG, J.A. VAN, GUILLEN, JULIO, AGUILAR, MANUEL, Diccionario de la Lengua Española, Editorial Espasa – Calfe, Madrid, España, año 1956, pagina 601.

<sup>4</sup> DE LUNA, JOSÉ CARLOS, DAM, ADOLFO VAN, PRAAG, J.A. VAN, GUILLEN, JULIO, AGUILAR, MANUEL, *op.cit.*, pagina 601.

<sup>5</sup> COUTURE, EDUARDO J., Vocabulario Jurídico, quinta reimpression, Editorial Desalma, Argentina, año 1993.

calificación por ley e indemnización previa e integral del valor de aquel bien”<sup>6</sup>.

La definición de Bidart Campos, trata a la expropiación relacionando a la propiedad con un amplio derecho que poseen los habitantes de la República, sin embargo, el Estado siempre tendrá prerrogativas especiales o preferenciales sobre aquella de tal modo que bajo ciertas circunstancias se pueda apropiarse de un bien bajo causales previamente determinadas por el propio legislador.

Ahora bien, para casi la totalidad de la doctrina tanto nacional, como internacional, una definición de expropiación bastante acertada corresponde a: “Es un acto de Derecho Público, mediante el cual la Administración, o un particular subrogado en sus derechos, adquiere la propiedad de un bien ajeno, mediante la indemnización correspondiente”<sup>7</sup>.

De la anterior definición se pueden desprender la totalidad de los elementos que corresponde a la expropiación, así entonces:

- Sujetos (tanto expropiado, como expropiador).
- Causales que proceden fundadas en la utilidad pública.
- Procedimiento expropiatorio.
- Objeto de la expropiación.
- Indemnización correspondiente.

### **Antecedentes Históricos de la expropiación:**

Dentro de la historia constitucional chilena podemos distinguir tres grandes hitos contemporáneos que ayudan a reflejar la fuerza e importancia de esta institución que ha tenido desde tiempos de antaño, hasta hoy en día.

En primer lugar, la Constitución Política del año 1925 que señala a la expropiación en el artículo 10 número 10: “La constitución asegura a todos los habitantes de la República: 10) La inviolabilidad de todas las propiedades, sin distinción alguna. Nadie puede ser privado de su dominio, de parte de él, o de su derecho que a ella tuviere, sino en virtud de una sentencia judicial o de expropiación por razón de utilidad pública, calificada por una ley.”<sup>8</sup>

Dentro de este numeral se señala de forma expresa que todos los habitantes tienen protegido su derecho de dominio frente a sus bienes raíces.

También marca una importancia al señalar, desde ya que la privación de un bien, para que proceda en forma correcta, solo debe instituirse bajo una expropiación fundada en la utilidad pública o mediante una sentencia judicial.

---

<sup>6</sup> BIDART, CAMPOS, GERMÁN, Tratado Elemental de Derecho Constitucional, Tomo II, Editorial Ediar, Argentina, año 1989, página 75.

<sup>7</sup> GARCÍA, OVIEDO, CARLOS, Derecho Administrativo, sexta edición, Editorial I.S.A. Pizarro, Madrid, España año 1957, página 443.

<sup>8</sup> REPÚBLICA DE CHILE, Constitución Política de la República del año 1925, artículo 10, N° 10.

Esto sin duda que marca un hito importante dentro de lo que es el Derecho de propiedad de las personas que ya se expresaba en el Código Civil desde el año 1857, ya que las expropiaciones se deben dar en un ámbito legal dándole así mayor seguridad jurídica a los ciudadanos expuestos a la expropiación.

Siguiendo una línea histórica acerca de la evolución de la expropiación, nos encontramos con lo dispuesto en la ley 15.020, cual es la llamada reforma agraria. Con esta ley se reformó el artículo 10 numeral 10 de la Constitución Política del año 1925, modificando de tal manera el procedimiento expropiatorio de los predios rústicos, y también la división de ellos para privilegiar la propiedad de los habitantes en razón de la función social y una distribución más equitativa de los predios rústicos a nivel nacional.

Dentro de los puntos relevantes de esta reforma, se puede distinguir que el Derecho de dominio que tienen los habitantes de la República, sobre un bien raíz se ve limitado o más bien se le obliga a ellos a realizar distintas conductas que apunten a una optimización de los recursos naturales. Esto se ve reflejado en el artículo 1 de esta reforma: “Artículo 1: El ejercicio del derecho de propiedad sobre un predio rustico está sometido a las limitaciones que exija el desarrollo económico social y a las obligaciones y prohibiciones que presenta la presente ley.”<sup>9</sup>

Luego como antecedente más próximo, nos encontramos con el Acta de la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución Política de la República, sesión 246<sup>a</sup> celebrada en el año 1976. En esta acta fundamentalmente se establece:

- Que en los bienes inscritos en los registros conservatorios se deberá anotar al margen de la inscripción al dominio e inscritos posteriormente en el Registro de Prohibiciones e Interdicciones, una vez cumplido estos requisitos el bien no podrá ser enajenado por un tercero. (Art. 1 y siguientes).

- Que el ejercicio del derecho de propiedad debe ajustarse al bien común, dándose paso de tal modo a la función social de la propiedad.<sup>10</sup>

En ésta acta queda establecido que la función social se relaciona plenamente con el bien común, y que a través de la función social de la propiedad se proporcionaría un mejor provecho a las fuentes productivas para el propio uso de la ciudadanía.

La función social al relacionarse directamente con el bien común ayuda al Estado a desarrollar de todos y cada uno de los habitantes de la República el mayor desarrollo en todos sus

---

<sup>9</sup> REPÚBLICA DE CHILE, artículo 1, Ley 15.020 “Reforma Agraria, Santiago, Chile, año 1962.

<sup>10</sup> REPÚBLICA DE CHILE, ACTAS OFICIALES DE LA COMISIÓN DE ESTUDIOS DE LA NUEVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPUBLICA, Alejandro Silva Bascañan, sesión 246<sup>a</sup>, Santiago, Chile, año 1976.



ámbitos, por esto es posible relacionar el bien común dentro de un género y la función social (de la propiedad, en su caso) como una especie que coopera con el cumplimiento cabal del bien común asegurado por la Constitución Política de la República.

Seguido de esta etapa, lo siguiente es la norma que hasta hoy en día prevalece en el ordenamiento jurídico Chileno, referente al Decreto Ley 2186 del año 1978 y al tratamiento que se le da en la Constitución Política de la República, específicamente en el artículo 19 N° 24 que rige actualmente.

## **1.2. Normas que rigen la expropiación**

### **1.2.1. Normas constitucionales**

La Constitución Política de la República trata la expropiación como una limitación del Derecho de dominio que tienen las personas. Esto se establece en el artículo 19 en donde se expresan una serie de derechos fundamentales del hombre y tal catálogo de derechos son asegurados por la propia Carta fundamental.

Ahora bien, al tratar el Derecho de propiedad lo hace indicando que es asegurado en sus diversas especies sobre toda clase de bienes tanto corporales, como incorporales.

Dentro del Derecho de propiedad y referente a este trabajo, lo que atañe son las limitaciones que posee tal Derecho. Y de lo dispuesto en el artículo 19 número 24 de la carta magna, la función social que es el fundamento expropiatorio base, en virtud de la cual se puede limitar el derecho de dominio e imponer obligaciones que deriven de ella.

En la mayor parte de las legislaciones comparadas se expresa lo que es la función social, no obstante, nuestro constituyente no quiso dar una definición expresa de ella, sino que sólo enumera los puntos que la componen, tales son: intereses generales de la Nación, la seguridad nacional, la utilidad nacional, la salubridad pública y la conservación del patrimonio ambiental.

Respecto a la privación del Derecho de propiedad, la constitución establece que solamente se puede privar del dominio a su titular, en virtud de dos causales claramente establecidas: utilidad pública e interés nacional. Para la procedencia de las anteriores causales, es menester que la expropiación sea calificada por el legislador mediante una ley general o especial que autorice la expropiación.

Otros puntos que toca la Constitución, pero sólo soslayadamente es lo referente a la legalidad del acto expropiatorio, la indemnización que se da por el concepto de

expropiación, y la posesión material del bien por parte del expropiante.

Estos tópicos se ven solamente desde una perspectiva general, dado que en el Decreto Ley N° 2.186 en donde se aprueba la Ley Orgánica de Procedimiento de Expropiaciones, se revisan detallada y acabadamente todos estos temas, incluyendo otros que debido a su extensión, el legislador prefirió incluirlos en el Decreto Ley.

### **1.2.2. Decreto Ley N° 2.186**

Acompañado de las normas constitucionales que rigen la expropiación, también existe el Decreto Ley N° 2.186 que aprueba la Ley Orgánica de Procedimiento de Expropiaciones. Este D.L. fue promulgado el 12 de Abril del año 1978 y fue publicado el 09 de Junio del mismo año.

Con la promulgación de este Decreto Ley, se viene a clarificar la situación general de las expropiaciones, dado que antes de su dictación existían variados procedimientos expropiatorios que hacían que el tratamiento, en la materia de la apropiación del derecho de dominio por parte del estado a un ente particular, fuese muy dispar. Por esta misma razón es que este Decreto Ley en el artículo 41 dispone que: Desde la fecha de vigencia de la presente ley, quedarán derogadas todas las leyes preexistentes sobre las materias que en ella se tratan, aun en la parte que no le sean contrarias”<sup>11</sup>. Este artículo suprime las normas anteriores a la fecha en que entre en vigor la Ley Orgánica de Procedimiento de Expropiaciones, transformando a esta ley en la única ley sobre expropiaciones vigente en el territorio de la República.

Es por esta misma razón que el siguiente artículo, número 42, expresa que: “la presente ley comenzará a regir noventa días después de su publicación en el Diario Oficial. No obstante, los Colegios Profesionales harán las proposiciones indicadas...”<sup>12</sup>. Se da un plazo para que después de la publicación se hagan observaciones varias que ayuden a enmendar en algún punto la ley.

Dentro de la institución jurídica de la expropiación, para que ella proceda es menester distinguir bajo que ley opera, ya que puede ser: ley expropiante o ley de expropiabilidad.

En primer lugar, la ley expropiante es aquella en donde expresamente una norma ordena la expropiación. Es una situación bastante excepcional, ya que normalmente se requiere

---

<sup>11</sup> REPÚBLICA DE CHILE, artículo 41 Decreto Ley N° 2.186, Ley Orgánica de Procedimiento de Expropiaciones, Santiago, Chile, año 1978.

<sup>12</sup> REPÚBLICA DE CHILE, artículo 42 Decreto Ley N° 2.186, Ley Orgánica de Procedimiento de Expropiaciones, Santiago, Chile, año 1978.

un fundamento constitucional o legal que ampare debidamente la expropiación.

Dentro de esta ley el sujeto activo sería representado por el estado a través de mandatos dados por el poder legislativo.

En segundo lugar, la ley de expropiabilidad se refiere a aquella ley que autoriza a un órgano, que generalmente es de carácter administrativo, para expropiar bienes que reúnan ciertos requisitos, realizándose en este caso una declaración general de utilidad pública o interés nacional. En este caso el sujeto activo cambia a organismos del estado que no poseen jerarquía legislativa, sino que adquieren un carácter netamente administrativo.

El Decreto Ley N° 2.186 entraría en el tipo de ley de expropiabilidad, ya que no es una ley dictada excepcionalmente por el poder legislativo, sino que es una ley que dicta un catalogo de normas establecidas a favor de un procedimiento expropiatorio claro y universal para todos los titulares de derecho de dominio presentes en el territorio de la República. Dentro del Decreto Ley N° 2.186 se encuentran una serie de acciones cuyo objetivo persigue básicamente 3 enfoques: ilegalidad del acto expropiatorio, monto de la indemnización, o reclamación de terceros afectados por la expropiación.

1.- Primeramente se encuentran las acciones que persiguen la ilegalidad del acto expropiatorio:

A razón de esto, se establece en el artículo 9 letra a), la acción de reclamación por ilegalidad del acto, que es aquella que se solicita en razón de que se deje sin efecto la expropiación por ser improcedente en razón de la inexpropiabilidad, aún temporal, del bien afectado, o fundado en la falta de ley que la autorice o en la no concurrencia de la causa legal invocada en el acto expropiatorio”<sup>13</sup>. Se pueden distinguir dentro de esta acción 4 causales que la configuran: A) inexpropiabilidad del bien; B) falta de ley que autorice la expropiación; C) la no concurrencia de la causa legal invocada en el acto expropiatorio; D) acto expropiatorio contrario a la ley vigente.

En segundo lugar, el Decreto Ley N° 2.186 establece en el artículo 9 letra b), la acción de reclamación por expropiación total. El ejercicio de esta acción hace posible reclamar ante el juez competente “la expropiación total del bien parcialmente expropiado cuando la parte no afectada del mismo careciere por sí sola de significación económica o se hiciere difícil o prácticamente imposible su expropiación o aprovechamiento”<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> REPÚBLICA DE CHILE, artículo 9, letra A, Decreto Ley N° 2.186, Ley Orgánica de Procedimiento de Expropiaciones, Santiago, Chile, año 1978.

<sup>14</sup> REPÚBLICA DE CHILE, artículo 9, letra B, Decreto Ley N° 2.186, Ley Orgánica de Procedimiento de Expropiaciones, Santiago, Chile, año 1978.

Esta acción solo procederá respecto de bienes cuya expropiación ha sido solamente parcial, dejando al sujeto pasivo de la relación en una situación gravemente desventajosa, debido a que en las circunstancias que ha quedado la porción del bien no expropiado, no permiten una utilización provechosa para el expropiado.

Una tercera acción es la que se establece en el artículo 9 letra c), denominada acción de reclamación por ampliación del acto expropiatorio.

El fin de esta acción es que “se disponga la expropiación de otra porción del bien parcialmente expropiado, debidamente individualizada, cuando ésta, por efecto de la expropiación se encontrare en alguna de las circunstancias antes señaladas”<sup>15</sup>. Se asimila bastante a la acción anterior, pero con la diferencia que con el ejercicio de esta acción se solicita la expropiación de una parte del segmento que no fue expropiado, en virtud de que dicha porción por si sola no permite un beneficio para el expropiado.

Como cuarta acción que busca atacar al acto expropiatorio, se encuentra la acción de reclamación por ilegalidad del acto expropiatorio en cuanto a su forma y condiciones de pago de la indemnización. Se encuentra establecida en el artículo 9 letra d), que expresa que se puede reclamar ante el juez competente solicitando “que se modifique el acto expropiatorio cuando no se conforme a la ley en lo relativo a la forma y condiciones de pago de la indemnización”<sup>16</sup>. En virtud, del artículo 19 número 24 de la Constitución Política de la República, esta acción se deroga tácitamente, debido a que a falta de acuerdo, la indemnización deberá pagarse siempre en contado y en dinero en efectivo.

2.- Acciones que tienen por finalidad reclamar el monto de la indemnización: Se establecen en el artículo 12 inciso 1° del Decreto Ley N° 2.186, estableciendo que “La entidad expropiante y el expropiado podrán reclamar judicialmente del monto provisional fijado para la indemnización y pedir su determinación definitiva, entro del plazo que transcurra desde la notificación del acto expropiatorio hasta el trigésimo día siguiente a la toma de posesión material del bien expropiado”<sup>17</sup>. Principalmente esta acción le da derecho tanto al expropiante, como expropiado a reclamar judicialmente el monto provisional de la indemnización fijado por los peritos. El requisito para ejercer esta acción es que no se haya producido un acuerdo entre las partes.

---

<sup>15</sup> REPÚBLICA DE CHILE, artículo 9, letra C, Decreto Ley N° 2.186, Ley Orgánica de Procedimiento de Expropiaciones, Santiago, Chile, año 1978.

<sup>16</sup> REPÚBLICA DE CHILE, artículo 9, letra D, Decreto Ley N° 2.186, Ley Orgánica de Procedimiento de Expropiaciones, Santiago, Chile, año 1978.

<sup>17</sup> REPÚBLICA DE CHILE, artículo 12, inciso 1, Decreto Ley N° 2.186, Ley Orgánica de Procedimiento de Expropiaciones, Santiago, Chile, año 1978.

3.- Acción incidental de reclamación de terceros cuyos derechos son afectados por la expropiación: Se establece en el artículo 20 inciso final, en donde se expresa que “el daño patrimonial efectivamente causado a los arrendatarios, comodatarios, o a otros terceros cuyos derechos se extingan por la expropiación y que, por no ser de cargo del expropiado, será de cargo exclusivo de la entidad expropiante, siempre que dichos derechos consten en sentencia judicial ejecutoriada o en escritura pública, pronunciada u otorgada con anterioridad a la fecha de la resolución a que se refiere el inciso segundo del artículo 2º, o de la del decreto supremo o resolución que señala el inciso primero del artículo 6º, en su caso. La acción que, para el resarcimiento de ese daño, ejerciten tales terceros, se sujetará al procedimiento incidental; pero la primera gestión deberá notificarse personalmente, o si el juez lo autoriza, por cedula a la entidad expropiante. En ningún caso esta acción impedirá la toma de posesión material del bien expropiado”<sup>18</sup>.

El ejercicio de esta acción es incidental, puesto que atañe solamente a terceros que puedan tener un interés eventual, pero que no tienen un derecho real sobre el bien a expropiar y que se presentan como arrendatarios, comodatarios, etc.

Los terceros podrán ejercer esta acción contra el ente expropiante del daño patrimonial causado a raíz de la expropiación. Esto debe constar en una sentencia ejecutoriada que debe ser otorgada con anterioridad al acto expropiatorio.

### **1.3. Elementos constitutivos de la expropiación**

#### **1.3.1. Sujetos que conforman la expropiación**

Como todo instituto jurídico siempre se tendrá que considerar en su estructuración a una o más partes que intervienen de una u otra forma integrando plenamente el proceso.

De tal modo, en la expropiación encontramos a sujetos que para efectos prácticos se dividen tanto en expropiante y expropiado.

En primer lugar, se presenta el **expropiante** quien tendrá una actitud activa dentro de la participación del asunto, ya que él será aquel ente motivado de que finalmente se produzca la apropiación de un bien. El rol de expropiante, generalmente será representado por el Estado, no obstante, se reconoce por la doctrina un tipo de expropiación que ya no recae en el estado, sino que recae en los particulares: “Pudiera acontecer que la institución a quien se autorice expropiar sea de carácter privado, siempre que tenga una finalidad pública para la expropiación”.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> REPÚBLICA DE CHILE, artículo 20, inciso final, Decreto Ley N° 2.186, Ley Orgánica de Procedimiento de Expropiaciones, Santiago, Chile, año 1978.

<sup>19</sup> PEÑAILILLO, ARÉVALO, DANIEL, La expropiación ante el Derecho Civil, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, Chile, año 1995, página 17.

Al hablar de expropiación, es de conocimiento generalizado que es una institución de carácter netamente público, por lo que se hace difícil entenderla como tal en un contexto puramente privado. Tal idea aunque, prima facie es vaga, lo cierto es que no deja de ser verdadera. Los problemas que podría presentar una eventual expropiación a manos de privado se presentarían en la finalidad pública de la expropiación; conflictos con las instituciones del estado; coexistencia en un mismo individuo de expropiante y expropiado, entre otros.

Distinto es el caso de las Municipalidades, en donde ellas al expropiar una determinada cantidad de bienes inmuebles, lo hacen en virtud de la modificación de sus planes reguladores y considerando el menor o mayor crecimiento de la superficie municipal, necesitan reformar dichos planos para satisfacer las necesidades internas de sus comunas. Así también lo expresa el profesor García Oviedo: "Las instituciones de Derecho Público también pueden expropiar, como las municipalidades, pero nunca lo podrá hacer una institución particular"<sup>20</sup>.

El estado siendo el principal ente expropiador, es quien posee la facultad expropiatoria o dicho de otro modo el estado a través de sus potestades constitucionales efectúa el acto de expropiación.

Estas facultades que posee el estado han sido brindadas por la Carta Fundamental, de tal forma está consignado en el Capítulo III De los Derechos y Deberes Constitucionales, artículo 19 número 24: "La constitución asegura a todas las personas: El derecho de propiedad en sus diversas especies sobre toda clase de bienes corporales o incorporales... Nadie puede, en caso alguno, ser privado de su propiedad, del bien sobre que recae o de alguno de los atributos o facultades esenciales del dominio, sino en virtud de ley general o especial que autorice la expropiación por causa de utilidad pública o de interés nacional calificada por el legislador."<sup>21</sup>

Si se entiende al estado como un beneficiado de la expropiación, se puede demostrar que tal hecho no deja de ser concordante con lo que en la práctica es, dado que materialmente el acto mismo de la expropiación ayuda fuertemente en las actividades que realiza el Estado, tendientes al bien común de la comunidad nacional.

Tal es así que el Estado se plantea como máxima promover el bien común y uno de los medios fundamentales que tiene para realizarlo es la instauración de la expropiación. Si no existiese la figura de un ente expropiador que se apropia de bienes conforme a una máxima vinculada con cumplir una función social

---

<sup>20</sup> GARCÍA, OVIEDO, CARLOS, op. cit., página 73.

<sup>21</sup> REPÚBLICA DE CHILE, artículo 19, número 24, Constitución Política de la República, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, Chile, año 2009.

de esos bienes, no se podría llevar a cabo o en su defecto dificultaría bastante el hecho de que el estado contase con pocas o nulas herramientas para desarrollar los fines que son planteados desde la creación del estado mismo.

Consecuencialmente, con un expropiante la segunda figura o ente que participa es la del **expropiado** quien será el sujeto pasivo de la relación jurídica, ya que su actitud no será de búsqueda de la expropiación, sino por el contrario en gran parte de los casos no querrá que contra su bien se le practique una apropiación jurídica.

Siguiendo al jurista García de Enterría, el expropiado “Es el titular de las cosas, derechos o intereses que son objeto del ataque expropiatorio”<sup>22</sup>, esta definición reafirma la idea anterior sosteniendo que el expropiado es el dueño de tal elemento que se quiere expropiar, elemento que está dentro de su titularidad y que son afectados en su dominio por la expropiación mediante un acto expropiatorio y posteriormente un procedimiento de expropiación.

Bajo este respecto, es importante mencionar que el dueño sigue la suerte del bien y no el bien a la del dueño, es decir, que será el bien el que determine en el fondo, quién será el sujeto pasivo.

Frente a la calidad de sujetos pasivos hay claridad en el pensamiento de la doctrina en que no hay privilegios de ningún orden, ni límites que puedan suspender el proceso.

Sobre esto es legítimo preguntarse si los bienes de uso público pueden o no ser objetos de una expropiación, o si solo cambia el ente titular; si es el estado quien expropia, claramente se dificultaría la distinción entre expropiante y expropiado, dado que en virtud del proceso se reconocería el bien expropiado formando parte no de un nuevo patrimonio, sino que solo cambiaría la titularidad de tal bien, por ejemplo: si el bien está en manos del Ministerio de Salud y mediante una expropiación pasa a formar parte del Servicio Nacional de Menores, todos los bienes quedarían conformados dentro del patrimonio estatal, lo único que cambiaría sería el titular del bien en cuestión.

En el caso de que hubiese un error en la persona del expropiado, lo que correspondería respecto de las acciones judiciales referentes a la reivindicación del bien, que pudiese interponer el verdadero dueño, ellas seguirán siendo perfectamente válidas, mientras no se extingan por prescripción. En este mismo caso, la indemnización correspondiente por el bien expropiado que ya fue pagada a otro individuo, correspondería de igual modo al expropiado que en verdad

---

<sup>22</sup> GARCÍA DE ENTERRIA, EDUARDO, “Derecho Administrativo”, Editorial Civitas, tercera edición, página 219.

ostenta la calidad de tal. Acá la responsabilidad sobre el pago la tiene la autoridad expropiadora, que en virtud de sus facultades se apropió de un bien sin el conocimiento suficiente de quien era el verdadero sujeto pasivo. El expropiado tiene derecho a una indemnización, como la ley expropiatoria lo expresa, por ende lo que le correspondería al expropiado sería exigir el pago de tal cantidad de dinero a la autoridad expropiadora, ya que lo que está exigiendo es el pago de la indemnización por la expropiación efectuada a un bien que estaba bajo su dominio.

A su vez, el Decreto Ley 2186 le exige al expropiante una actitud diligente que coopere con el estudio del bien que se pretende expropiar, estableciendo que “el propietario y los poseedores o detentadores del bien, están obligados a permitir a los funcionarios de la entidad expropiante la práctica de las diligencias indispensables para el reconocimiento del bien”<sup>23</sup>.

Dentro de los sujetos intervinientes que forman parte del proceso expropiatorio, existe un sujeto que está supeditado a circunstancias externas al acto expropiatorio y que dependerá de alguna acreencia para poder formar parte de un beneficio de la expropiación o de la expropiación en sí.

Se trata de los terceros interesados que sin ser expropiante, ni expropiado, forman parte bajo determinadas circunstancias de la expropiación. A este respecto se refiere en el Decreto Ley 2.186 en su artículo 20 inciso quinto disponiendo que “La indemnización subrogará al bien expropiado para todos los efectos legales”<sup>24</sup>. Esto quiere decir que se dispone de una subrogación dentro del patrimonio del sujeto pasivo, en relación al bien expropiado y a la indemnización que corresponde por concepto del bien. Principalmente lo que hará la subrogación en el patrimonio del expropiado, es que los derechos que terceros ejercen en contra del patrimonio del titular del bien puedan ser reemplazados en virtud de una acreencia que no fue pagada oportunamente por el sujeto expropiado.

### **1.3.2. Objeto de la expropiación**

El objeto de la expropiación será el bien o bienes de un determinado particular.

Serán expropiables aquellos bienes que están bajo dominio privado y que por ende estén en la tutela de particulares.

Como contrapartida a los bienes expropiables, hay que considerar de igual manera a los bienes que no son expropiables. En la legislación Chilena no existen los bienes inexpropiables, sin embargo, el DL. N° 2.186 contempla como fundamento de reclamación sobre la improcedencia de la expropiación en el

---

<sup>23</sup> REPÚBLICA DE CHILE, artículo 2, inciso 5, Decreto Ley N° 2.186, Ley Orgánica de Procedimiento de Expropiaciones, Santiago, Chile, año 1978.

<sup>24</sup> REPÚBLICA DE CHILE, artículo 20, inciso 5, Decreto Ley N° 2.186, Ley Orgánica de Procedimiento de Expropiaciones, Santiago, Chile, año 1978.



artículo 9 letra A), la posibilidad de la inexpropiabilidad del bien expropiado, sólo en caso que la hubiere.

Bajo este postulado, hay que distinguir que dentro de la clasificación que es admitida a los bienes, estos se pueden clasificar dentro de bienes corporales y bienes incorporales. Dentro de las cosas incorporales se distingue entre: derechos, créditos, y servidumbres activas (Artículo 565). A su vez, dentro de los derechos estos se pueden distinguir, siguiendo al artículo 576, en Derechos reales y Derechos personales. Y según lo señalado en el artículo 583 sobre los bienes incorporales hay también una especie de propiedad. “La naturaleza jurídica de la expropiación de derechos se relaciona con el ejercicio de la potestad administrativa, el que debe ejercerse sobre derechos reales o personales, pero sólo aquellos que posean un contenido eminentemente patrimonial”<sup>25</sup>.

En consecuencia, no serán expropiables las obligaciones de hacer u otros que no sean susceptibles de evaluarse en dinero, los atributos de la personalidad, los Derechos personalísimos, los derechos que emanan de relaciones de familia.

Por otro lado, es necesario considerar lo dispuesto en la Ley Orgánica del Ministerio de Obras Públicas, en donde no se expresa que tipo de bienes son objeto de expropiación. Lo único que dispone la ley en el artículo 2°, es que se faculta a la secretaria del organismo a realizar la expropiación de bienes. De tal manera, no se expresa que bienes son expropiables, por ende si ni el legislador, ni la asamblea constituyente han distinguido respecto de que clase de bienes son objeto de la expropiación, no correspondería al intérprete distinguir.

### **1.3.3. Causales de expropiabilidad**

Estas causales generalmente se denominan bajo el concepto de “utilidad pública”, también se tiende a remplazar la noción, sustituyéndola por “necesidad pública” obedeciendo a una intención de extender la aplicación misma de la expropiación. Ya que, por ejemplo: una expropiación para construir una nueva área verde, se incluirá mejor en el concepto de utilidad que de necesidad. Apuntando a utilidad como un elemento más beneficioso para la comunidad.

De igual modo se conceptualiza a las causales de expropiabilidad a través del “interés social”, o “interés nacional”. Estos últimos conceptos fueron utilizados al redactarse el Acta N° 3 de la Comisión de estudios para la Nueva

---

<sup>25</sup> VILLAGRÁN, ABARZÚA, MARCELO, "La expropiación de derechos", Memoria para optar al título de Licenciado en Ciencias Jurídicas, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago, Chile, año 2003, página 54.

Constitución Política, en donde el concepto de “interés nacional” era utilizable sólo para provecho de toda la nación, entonces para que el concepto quedará un poco más acotado a ciertos sectores determinados de la población, es que se utilizo el concepto de “interés social”.

Entonces ahora entiendo a que se refiere el concepto en sí de causal expropiatoria, es menester dar una explicación a aquella noción, de la cual se puede desprender que es el antecedente que faculta a la autoridad estatal para apropiarse de un titular, del todo o parte, su derecho de propiedad, y que tendrá como fin último el principio de la función social.

En la Constitución Política de la República se establece en virtud del Derecho de propiedad y las limitaciones sobre las que puede acaecer dicho derecho.

El artículo 19 N° 24° establece la función social de la propiedad y lo que ella se comprenderá en cuanto lo exija una serie de premisas, cuales son: intereses generales de la Nación, seguridad y utilidad nacional, salubridad pública, conservación del patrimonio ambiental.

En primer lugar los intereses generales de la nación expresan un bien jurídico que se relaciona con la nación toda. Este concepto se relaciona con el beneficio superior de la sociedad, considerada como un todo, sin referencia alguna a grupos o sectores sociales, económicos o de cualquier orden. Dependerá de la autoridad expropiatoria encargada de realizar el procedimiento si es que existe una verdadera exigencia del desarrollo o progreso integral de la nación, o también un requerimiento en una determinada área de la nación, que puede ser económico, cultural, político, etc. Por tanto, esta noción nunca ha de utilizarse para sólo una parte determinada de la población.

En segundo termino, y para efectos prácticos se toma de manera conjunta a la seguridad y utilidad nacional, que se establecen para determinar que en casos de que la defensa nacional esté en peligro. Y será posible establecer la configuración de la expropiación en el caso de que la soberanía de la nación esté corriendo un peligro inminente. Esto se puede utilizar en casos de que se presente un conflicto armado con un país y se requiera de determinados titulares del Derecho de dominio, la apropiación de ciertos bienes para resguardar de forma integra la seguridad nacional. Respecto de la utilidad nacional, ella trata del provecho que se puede obtener de una determinada titularidad del derecho de dominio que servirá de una manera más completa a la nación entera, en referencia a que si solo se practicará tal titularidad en solamente un dueño.

En tercer lugar, la salubridad pública que se refiere a que la expropiación se puede dar en casos de que la salud de la población este siendo o será eventualmente afectada y que para subsanar tal situación se requiera efectuar una expropiación para efectos de proteger a una determinada parte de la población.

En último lugar, la conservación del patrimonio ambiental mirada desde un punto de vista del cuidado, protección, contención del ecosistema por parte del Estado.

Solamente configurándose uno de los cuatro anteriores supuestos se perfeccionará la denominada función social de la propiedad, en cuya virtud se procederá a expropiar un determinado bien del titular del Derecho de dominio.

Ahora bien, el inciso 3º, número 24 del artículo 19 de la Carta Magna, indica que “Nadie puede ser privado de su propiedad, del bien sobre el que recae, sino en virtud de ley general o especial que autorice la expropiación por causa de **utilidad pública** o de **interés nacional**”.

La primera causal, de utilidad pública, no tiene una definición expresa dada por el legislador, pero su contenido se puede extraer ya desde la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano del año 1789, en donde se habla por primera vez de utilidad pública. Y esta se refiere principalmente, a que si un bien debe ser expropiado por el ente expropiador, por que su aptitud o calidad satisface necesidades que tienden a promover el bien común, esta expropiación se podrá configurar de manera correcta, dando paso al sujeto activo a proceder con el acto expropiatorio.

La segunda causal, de interés nacional se tiende a vincular con la nacionalización, siendo un tema que no ha dejado polémico para la doctrina puesto que hay una parte minoritaria que se esfuerza en establecer que no existen diferencias jurídicas sustanciales y, por tanto, que son equivalentes. Sin embargo, una gran parte de la doctrina es clara al establecer las diferencias, puesto que la expropiación es el género y la nacionalización la especie de tal relación.

Lo que está claro de la causal de interés nacional es que para expropiar debe existir una necesidad pública que beneficie a la nación en su conjunto y que finalmente sea satisfecha por la expropiación.

En otro tema, dentro de las posibilidades que pueden acontecer, cabe preguntarse que sucedería en caso de que la función social o utilidad pública no fuesen cumplidas. Siguiendo al profesor Daniel Peñailillo: “cuando el fin de la utilidad pública se hace imposible de cumplir, la expropiación caduca

como consecuencia de ser su razón la utilidad pública”<sup>26</sup>. En este caso la expropiación caducaría por falta de fundamento y no sería necesaria ninguna acción de caducidad o retrocesión, que devuelva el Derecho de dominio a su antiguo titular, ya que implícitamente la caducidad está presente en la institución, de tal modo que no se vulneren derechos fundamentales de los titulares del expropiado Derecho de dominio.

#### **1.3.4. Procedimiento expropiatorio**

El procedimiento mediante el cual se practica la expropiación se expresa en el Decreto Ley 2.186 ya referido anteriormente. Este Decreto Ley en su dictación tuvo como objetivo principal evitar la multiplicidad de procedimientos expropiatorios, que conducían a la dificultad y confusión en la aplicación de las disposiciones legales.<sup>27</sup>

El procedimiento como un elemento constitutivo de la expropiación es necesario, por que es gracias a sus reglas que se puede llevar adelante el acto expropiatorio. Además de la ley expropiatoria, una expropiación se puede establecer por una vía distinta a este Decreto Ley 2.186, dado que estrictamente se puede dictar una ley que disponga el bien a expropiar, la ubicación, características, monto indemnización, entre otros. Sin embargo, de acuerdo a la posibilidad que tiene el expropiado de reclamar por la expropiación frente a los tribunales de justicia, el procedimiento contemplado en el Decreto Ley 2.186 se haría indispensable para el resguardo de todas las garantías que conlleva el proceso y más concretamente de su derecho de propiedad.

En la legislación nacional, tomando en consideración a la Constitución Política de la República y al Decreto Ley 2.186 se pueden dividir en tres los procedimientos expropiatorios: procedimientos administrativos, procedimientos de convenio, procedimientos judiciales expropiatorios.

En primer lugar, los procedimientos administrativos en donde se encuentran una serie de actos de naturaleza administrativa y son de carácter previo a los procedimientos judiciales. Este procedimiento, consta primeramente del estudio de la calidad del bien y del valor que le corresponderá provisionalmente hasta que se llegue al procedimiento de convenio o procedimiento judicial.

Una vez que la autoridad expropiante respectiva estudia el bien, se debe presentar un extracto de tal estudio en el Diario Oficial (artículo 2 inciso 2º D.L. N° 2.186).

---

<sup>26</sup> PEÑAILLO, ARÉVALO, DANIEL, op. cit., página 28.

<sup>27</sup> PEÑAILLO, ARÉVALO, DANIEL, op.cit., página 54.

Si el bien a expropiar es de aquellos que presenta una inscripción conservatoria, se deberá anotar al margen de la inscripción y también anotar en el Registro de Interdicciones y Prohibiciones de enajenar. A consecuencia de ello, el bien pasa a ser inenajenable.

Dentro del D.L. N° 2.186 se señala en el artículo 4 que “todo procedimiento expropiatorio se iniciará o continuará, según corresponda, con el nombramiento de una comisión de tres miembros”<sup>28</sup>. Estas tres personas serán las encargadas de determinar el monto provisional de la indemnización, y se habla de que tiene carácter de provisional por que es lo que en primera instancia fija la autoridad expropiadora, no obstante, que después en un ulterior proceso entre la parte expropiadora y expropiada, se genere un nuevo valor de dicha indemnización.

A continuación, concierne el acto expropiatorio que corresponderá a un decreto supremo emitido por el Presidente de la República, o a una resolución formulada por alguna entidad desconcentrada. Para que los alcances del acto expropiatorio tengan plena validez es necesario que se cumplan con ciertos requisitos contemplados en el artículo 6 inciso 3 del Decreto Ley N° 2.186, tales como: individualización del bien, rol de avalúo, causa en que se funda, nombre del expropiado, monto provisional de la indemnización, entre otros.

Dentro de los 90 días siguientes a la fecha de emisión del acto expropiatorio es necesario cumplir con dos requisitos, cuales son: publicar un extracto del acto expropiatorio en el Diario Oficial, y entregar a la unidad respectiva de Carabineros de Chile el mismo extracto para que lo entreguen a la persona que ocupa o detenta el bien en cuestión a modo de que exista una constancia de que la persona si fue notificada.

El segundo procedimiento correspondiente es el procedimiento de convenio, en el cual hay un acuerdo entre el expropiante y expropiado para definir un punto del procedimiento expropiatorio en general, correspondiente al monto, pago de la indemnización, superficie expropiable, etc. Lo que se acuerda queda manifestado en una escritura pública que es inscrita en el Conservador de Bienes Raíces respectivo para efectos de tener y almacenar un respaldo legal que garantice a ambas partes durante y después del proceso expropiatorio.

El acuerdo entre las partes puede manifestarse a través de un convenio total, en donde el monto, fecha de pago de la indemnización, y fecha de posesión material del bien, son íntegramente convenidas. Además, el acuerdo puede ser parcial, en donde se acuerda solamente la fecha de toma de posesión del

---

<sup>28</sup> REPÚBLICA DE CHILE, artículo 4, Decreto Ley N° 2.186, Ley Orgánica de Procedimiento de Expropiaciones, Santiago, Chile, año 1978.

bien, y claramente no existe acuerdo en el monto y forma de pago de la indemnización.

De acuerdo a la manifestación de voluntades de las partes, hay dos posibilidades: que se declare o que se presume.

Respecto a la voluntad declarada o manifestada, el artículo 11 del D.L. N° 2.186 expresa que: el expropiante y expropiado podrán convenir el monto de la indemnización, su forma y plazo de pago, incluso la dación en pago de bienes determinados, y el acuerdo prevalecerá sobre cualquier otro procedimiento destinado a fijar la indemnización definitiva<sup>29</sup>.

En relación a la voluntad del expropiado que se presume, el artículo 13, prescribe que: se tendrá como definitiva y ajustada de común acuerdo la indemnización provisional si la entidad o el expropiado no dedujeren reclamo en los términos expuestos en el artículo anterior.

Sin duda que para la eficiencia del proceso, se preferirá el acuerdo entre ambas partes, para así evitar llegar al procedimiento judicial expropiatorio, en donde el proceso mismo sería mucho más demoroso y complejo.

El procedimiento judicial expropiatorio, es el tercer tipo de procedimiento que puede producirse. A este procedimiento se llega cuando no se produce un acuerdo previo entre las partes, por lo que para dirimir el conflicto será necesario de un Tribunal Ordinario de Justicia.

La causal para este tipo de procedimiento se encuentra en el artículo 19 N° 24 de la Carta fundamental de la República en donde se expresa que el expropiado podrá reclamar de la legalidad del acto expropiatorio ante los tribunales ordinarios.

Se debe tener presente que dependiendo del tipo de bien de que es objeto la expropiación, sea corporal o incorporal, cada uno de ellos tendrá un tratamiento específico.

En el caso de que el bien a expropiar sea un bien corporal, será el juzgado de letras de mayor cuantía en lo civil, de la correspondiente jurisdicción en que se encontrase el bien expropiado el que será competente para conocer del asunto.

Siguiendo con los bienes corporales, y si el expropiante fuese el Fisco, conocerá del litigio el juez de letras de mayor cuantía correspondiente a la nomina de jueces con lugar en la Corte de Apelaciones correspondiente.

Por otro lado, si el bien a expropiar es incorporal, quien conocerá la causa será el Tribunal Ordinario Civil correspondiente al domicilio del titular del bien.

---

<sup>29</sup> REPÚBLICA DE CHILE, artículo 11, inciso 1, Decreto Ley N° 2.186, Ley Orgánica de Procedimiento de Expropiaciones, Santiago, Chile, año 1978.

### 1.3.5. Indemnización por expropiación

Como quinto elemento constitutivo de la expropiación, se encuentra la indemnización que “es aquella suma de dinero que el expropiado recibe por el bien de cuyo dominio se le priva y por los perjuicios que se le causan”<sup>30</sup>.

El Decreto Ley N° 2.186 establece que la indemnización “debe entenderse que ella se refiere al daño patrimonial efectivamente causado con la expropiación, y que sea consecuencia directa e inmediata de la misma”<sup>31</sup>.

El principal fundamento que se da para que exista la indemnización como un elemento fundante de la expropiación, es que el Estado no puede desposeer a un titular de un Derecho de dominio, sin darle a cambio lo que merecía por el.

Entonces, el principal resguardo frente a la potestad expropiatoria del Estado será la indemnización correspondiente por concepto de la apropiación de un bien que se encontraba bajo su titularidad. Así se reconoce también en la Constitución Política de la República, expresando en el artículo 19 número 24 inciso 3°; el expropiado... tendrá siempre derecho a indemnización por el daño patrimonial efectivamente causado, la que se fijará de común acuerdo o en sentencia dictada conforme a derecho por los tribunales.

La importancia de la indemnización, es de tal magnitud que en caso de no proceder, el acto se degeneraría en uno totalmente distinto.

La expropiación causa una posición de desigualdad entre los entes participantes de ella, es por eso que la indemnización se ocupa de resarcir y tratar de igualar la situación jurídica desmejorada del expropiado. La indemnización por expropiación tiene entonces, como principal característica la de “no poseer el carácter de una reparación ex post, de un daño patrimonial ya causado por el ejercicio de la potestad expropiatoria, sino un presupuesto ex ante, para que la misma pueda surgir efectos de privación”<sup>32</sup>.

El Decreto Ley N° 2.186 y la Constitución Política expresan ciertas características fundamentales que debe tener la indemnización, ya que si no cuenta con ellas, no produce efectos al momento de consignar el pago.

---

<sup>30</sup> PEÑAILILLO, ARÉVALO, DANIEL, op. cit., página 57.

<sup>31</sup> REPÚBLICA DE CHILE, artículo 38, Decreto Ley N° 2.186, Ley Orgánica de Procedimiento de Expropiaciones, Santiago, Chile, año 1978.

<sup>32</sup> CORDERO, EDUARDO, La expropiación forzosa, Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, número 32, Valparaíso, Chile, año 2009, página 15.

En primer lugar, debe ser única. La indemnización se debe realizar solamente en un pago íntegro al titular del bien que se expropia. Sin embargo, el pago no será único en el caso de que existan terceros interesados en la indemnización, ya que el pago en primera oportunidad se realizará solamente al titular del Derecho de dominio sobre el que recae el bien, por lo tanto, será responsabilidad de los mismos terceros interesados lo referente al pago de cierta indemnización que es debida a ellos por parte del expropiado, que fue quien recibió el pago de la indemnización en sólo un pago.

Como segunda característica, la indemnización debe ser previa. Esto se refiere a que antes de que el ente expropiante tome posesión material del bien, debe hacerse el pago total de la indemnización al expropiado. Esto se funda principalmente en que el pago de cierta manera se transforma en una garantía real del derecho de propiedad, dado que el sujeto pasivo queda en una situación desmejorada de su patrimonio, la indemnización entonces pasa a reparar tal situación del expropiado.

Una tercera característica dice relación con que la indemnización debe ser justa e íntegra. Que sea justa, se refiere a que la suma de dinero que se paga por concepto de indemnización sea realmente lo que realmente les corresponde recibir al expropiado por parte del expropiante. El precio que se paga no debe ser irrisorio, por ejemplo: pagar por concepto de expropiación 1 UF, por un bien inmueble expropiado que tiene 45 km<sup>2</sup> de superficie. Esto constituiría de por sí una injusticia, referente al bajo monto que consigna el expropiante al expropiado.

La característica de ser íntegro, se relaciona bastante con lo anterior, en razón de que debe existir una equivalencia entre lo que recibe el expropiado y entrega el expropiante. También cabe decir, que la parte en que el patrimonio del sujeto pasivo ha sido afectada, por concepto de expropiación, debe ser reparada en virtud de la indemnización que otorga la autoridad expropiadora. Por último, es menester manifestar que la reparación debe ser consistente con el bien expropiado, de tal modo que no se menoscabe, ni se incremente el patrimonio del expropiado.

La cuarta y última característica corresponde a que la indemnización debe ser en dinero. En la Constitución Política de la República se establece claramente en el artículo 19 número 24 que: a falta de acuerdo, la indemnización deberá ser pagada en dinero efectivo al contado.

Sin embargo, la contraloría se pronunció sobre esto e indicó que “las partes pueden estipular libremente la forma de pagar la indemnización y que podrían llegar a operar cualquiera de los



modos de extinguir las obligaciones establecidas en el Código Civil”<sup>33</sup>.

## **1.4 Tipos de procedimientos expropiatorios**

Como ya se dijo para que el asunto expropiatorio surja efecto, es necesario que se encause mediante un procedimiento que afectará a las partes que concurran a su formación. A continuación se desarrollan en profundidad los procedimientos expropiatorios utilizados en la actualidad, tanto por el órgano encargado de realizar la expropiación, como del sujeto pasivo de la expropiación:

### **1.4.1. Procedimiento de Convenio**

En primer lugar, cabe destacar que en gran parte del Derecho comparado se establecen procedimientos expropiatorios. Es por esto, que la el Decreto Ley N° 2.186 que aprueba la Ley orgánica de procedimiento de expropiaciones no ha sido menos en lo que respecta al acuerdo o convenio expropiatorio.

Ya en la Ley Orgánica de Expropiaciones es posible identificar dos formas de convenir el pago del monto de la indemnización, así como también se refiere a su forma y plazo de desembolso:

- Mediante acuerdo suscrito por las partes: Este acuerdo producido entre el expropiante y expropiado se fundamenta en lograr con prontitud un acuerdo, a fin de que el bien esté en propiedad del expropiante en un breve tiempo.

- Vía sentencia judicial: Por esta vía se llega una vez que el acuerdo no fructífero, por tanto, una de las partes está disconforme con ello y para eso se requerirá iniciar un proceso de reclamación judicial, el cual se tratará en profundidad a lo largo de este capítulo.

Este procedimiento se reviste de una serie de formalidades que están tratadas en el artículo 11 y 12 del Decreto Ley 2.186: El acuerdo suscrito por las partes deberá constar en una escritura pública que contenga las declaraciones de las partes (expropiante y expropiado) sobre el bien expropiado.

La solemnidad de que el acuerdo conste en una escritura pública, según lo trata el artículo 11 del presente Decreto, es sin duda una solemnidad de aquellas sin las cuales el acto se considera como nulo, ya que sin ella el acuerdo como base del procedimiento expropiatorio no tiene lugar dentro del procedimiento expropiatorio.

El contenido del acuerdo debe indicar que el expropiado se allana a la expropiación, y además debe indicar la forma y el

---

<sup>33</sup> CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, Dictamen N° 02755 del 25 de enero del 2000.

monto de la indemnización por concepto de la expropiación del bien<sup>34</sup>.

Dentro de las otras formalidades que sellan el acuerdo se encuentra “la mención a la fecha y número de Diario Oficial en que fue publicado el extracto, y la individualización del bien expropiado”.

Es importante recalcar que lo anterior se ha manifestado solo para bienes que están dentro del dominio privado de los particulares. Distinta es la situación si se trata de bienes cuyo dominio consta en registros públicos, dado que aquí lo propio es insertar una copia de la inscripción de dominio, con certificado de vigencia del propietario expropiado y también una copia de un certificado de hipotecas, gravámenes, prohibiciones y litigios.

Es de toda lógica que además de estas formalidades es sumamente importante que se cumplan con las solemnidades exigidas para adquirir todo tipo de bien raíz.

#### **1.4.2. Procedimiento Judicial Expropiatorio**

Un segundo procedimiento expropiatorio se refiere a la realización de procesos judiciales que se conocen, juzgan y fallan ante los Tribunales ordinarios de Justicia. Dentro de la realización de estos procedimientos, nos encontramos con dos procesos que a continuación pasaré a desarrollar:

##### **1.4.2.1. Procedimiento de Consignación**

Este procedimiento se refiere a la falta de un acuerdo entre expropiante y expropiado. En este caso la indemnización provisional o la parte de ésta que debe pagarse de contado, será consignada a la orden del Tribunal competente mediante el depósito en su cuenta corriente bancaria.

Los terceros también son considerados en el procedimiento de consignación, según lo dispone el artículo 23° del Decreto Ley 2.186. Al momento que se consigne la indemnización, el juez deberá ordenar publicar dos avisos conminando para que, dentro de veinte días, contados desde la publicación del último aviso, los titulares y acreedores de derechos reales constituidos con anterioridad al acto expropiatorio, hagan valer sus derechos en el procedimiento de liquidación sobre el monto de la indemnización, bajo apercibimiento de que, transcurrido dicho plazo, no podrán hacerlos valer después sobre el monto de la indemnización<sup>35</sup>.

---

<sup>34</sup> REPÚBLICA DE CHILE, artículo 11, Decreto Ley N° 2.186, Ley Orgánica de Procedimiento de Expropiaciones, Santiago, Chile, año 1978.

<sup>35</sup> REPÚBLICA DE CHILE, artículo 23, Decreto Ley N° 2.186, Ley Orgánica de Procedimiento de Expropiaciones, Santiago, Chile, año 1978.

De este modo, al momento que el pago sea realizado y a la vez se realicen los descuentos correspondientes al monto, se entenderá que se perfecciona el acto expropiatorio debido a que el expropiante adquiere el dominio, a su vez el expropiado lo pierde y se extinguen todos los derechos y limitaciones sobre el objeto en cuestión.

#### **1.4.2.2. Procedimiento de Reclamo contra el acto expropiatorio**

Este segundo procedimiento lo trata el ya referido Decreto Ley 2.186 en su artículo 9° y se establece expresamente para solicitar que el acto expropiatorio se deje sin efecto, o bien se modifique. Se establece que el expropiado o sujeto pasivo del acto expropiatorio podrá reclamar ante el juez competente para solicitar modificación o anulación al procedimiento expropiatorio, según sea el caso.

Así es que se disponen de cuatro hipótesis de nulidad y modificación del acto expropiatorio, situado en el artículo 9° letra a) del citado Decreto Ley:

a) - *Que se deje sin efecto la expropiación por ser improcedente en razón de la inexpropiabilidad, aun temporal, del bien afectado.*

Para explicar esta hipótesis es necesario considerar que la inexpropiabilidad en si es una excepción a la susceptibilidad de dominio de los bienes privados que tiene el Estado, por ende es que la inexpropiabilidad no tiene aplicación. La figura que más se le puede acercar es la desafectación de un bien o cambio de fin, pero el Estado como tal no puede expropiar sus propios bienes, ni considerar bienes de privados como inexpropiables.

- *Que se deje sin efecto la expropiación por fundarse en la falta de ley que la autorice.*

Esta causal se refiere específicamente a la necesidad de que exista una ley general o especial que autorice, o bien confiera facultades al órgano expropiador para proceder correctamente en el actuar del procedimiento expropiatorio. Dicho requisito se transforma en uno de aquellos que la ley prescribe para la validez del acto, dado que sin tal elemento el procedimiento expropiatorio sería inválido para los sujetos participantes de él. Sin embargo, esta situación se puede subsanar con la dictación de una ley expropiatoria que autorice o de poder al expropiador para proceder en consecuencia con la expropiación.

- *Que se deje sin efecto la expropiación por la no concurrencia de la causal legal invocada en el acto expropiatorio.*

Ya sabemos que las causales de expropiación son dos: la utilidad pública y el interés social. Ellas son consideradas como el fundamento del porque se expresa y origina la institución de

expropiación, es más sin ella el procedimiento es nulo, puesto que si no existen no hay fundamento alguno para que proceda la expropiación.

Aclarando lo primordial, se hace menester dejar en claro que el órgano expropiatorio debe invocar la causal legal para realizar dicho acto, debido a que la decisión de la autoridad no puede ser tomada arbitrariamente sin expresar el fundamento de su realización

*b) Que se disponga la expropiación total del bien parcialmente expropiado cuando la parte no afectada del mismo careciere por sí sola de significación económica o se hiciera difícil o prácticamente imposible su explotación o aprovechamiento.*

Este numeral corresponde a un claro beneficio hacia el expropiado, el Decreto Ley 2.186 mira al expropiado como un ente que al momento de iniciar el acto expropiatorio se le proporcionan una serie de obligaciones y también correlativamente se le dan una serie de derechos a su favor; uno de ellos es el que precisa este acápite señalando que en este caso, “que se disponga la expropiación total del bien parcialmente expropiado”, el expropiado puede solicitar al Tribunal que se ordene la modificación del acto expropiatorio, consecuentemente de este modo se amplía la expropiación.

Esta norma beneficia claramente al expropiado dado que consta del beneficio de ampliar la expropiación a la parte restante de su bien que no fue expropiado. Esta parte queda en un desmedro que hace difícil su aprovechamiento, por esta razón es que se justifica que se amplíe la expropiación, favoreciendo al expropiado con una suma mucho mayor de la indemnización por concepto de expropiación.

*c) Que se disponga la expropiación de otra porción del bien parcialmente expropiado, debidamente individualizada, cuando ésta, por efecto de la expropiación se encontrare en alguna de las circunstancias antes señaladas.*

Al igual que la norma anteriores un claro beneficio al sujeto pasivo de la expropiación, y de la misma manera amplia la expropiación si es que este acto produce un menoscabo en la porción del bien parcialmente expropiado.

Sobre estos dos últimos numerales es necesario detenerse un momento para visualizar la siguiente discusión doctrinaria: para cierta parte de la doctrina resulta cuestionable la constitucionalidad de estas normas, puesto que ellas darían la potestad al órgano expropiador para disponer de una nueva expropiación, ya que no sería idéntica a la expropiación original, debido a la ampliación que se pretende realizar. Esta posición se basa en lo dispuesto en la Constitución Política de la República al mencionar que solo se facultará la expropiación en virtud de una ley general o especial que la autorice.

d) *Que se modifique el acto expropiatorio cuando no se conforme a la ley en lo relativo a la forma y condiciones de pago de la indemnización*<sup>36</sup>.

Este inciso considera como una garantía expresa al derecho que tiene el expropiado a recibir lo que jurídicamente le corresponde. Además hace una clara alusión a las características que debe contener el pago de la indemnización y que de no cumplirse, daría derecho al expropiado para iniciar un procedimiento de reclamo para modificar el acto expropiatorio, y en el fondo el pago cabal e íntegro de la indemnización por expropiación.

---

<sup>36</sup> REPÚBLICA DE CHILE, artículo 9, letra a, b, c, d, Decreto Ley N° 2.186, Ley Orgánica de Procedimiento de Expropiaciones, Santiago, Chile, año 1978.

## **CAPÍTULO II. CONFLICTOS RELATIVOS A LA EXPROPIACIÓN**

### **2.1. Problemas en relación a la tasación de los bienes expropiados.**

Sin duda un problema que trae muchas dificultades al momento de realizar un acto expropiatorio, es la determinación del monto correspondiente a la indemnización por expropiación de un bien.

En este contexto es donde se toma en consideración dos importantes factores que son claves para dirimir las diferencias en cuanto al monto:

#### **2.1.1. Tasación Fiscal.**

La tasación fiscal corresponde básicamente a la determinación del valor de un bien, que debe corresponder a mecanismos técnicos de evaluación del tasador y, por ningún motivo, deberá ser influenciado o responder a requerimientos que tengan relación con el peticionario del bien. Esta tasación debe incluir sólo factores objetivos provenientes del análisis de la naturaleza, calidad, valor y utilidad del bien en cuestión<sup>37</sup>.

Con factores objetivos se refiere principalmente a técnicas acordes a la dirección de obras de municipalidades tablas de clasificación de terrenos, dependiendo si es predio agrícola o no agrícola, la conectividad, suficiencia de servicios básicos, edificación cercana, calidad del bien, materialidad de la bien, entre otras.

Ahora bien, la evaluación lógicamente se realiza por tasadores, quienes son profesionales dedicados y especializados para asegurar una rigurosa y completa evaluación del bien que trate el procedimiento expropiatorio.

Sobre la avaluación que realizan los tasadores, cabe destacar que para realizarla es necesaria una comisión de tres miembros que es la encargada de determinar el monto provisional de la indemnización. La designación de estos peritos estará a cargo del propio órgano expropiador, quien a través de una proposición realizada por el Intendente Regional respectivo nombrará a los profesionales, no obstante antes de esta elección dicho proceso debe ser resuelto mediante una consulta al Consejo Regional<sup>38</sup>.

---

<sup>37</sup> GOBIERNO DE CHILE, Ministerio de Bienes Nacionales, Departamento de Estudios Territoriales, Tasación urbana Tasación rural de propiedad fiscal, Chile, año 2011, página 11.

<sup>38</sup> REPÚBLICA DE CHILE, artículo 4, Decreto Ley N° 2.186, Ley Orgánica de Procedimiento de Expropiaciones, Santiago, Chile, año 1978.

Respecto a la apreciación que realizan los tasadores, se ha constituido como la tasación que más conflictos a la hora de solucionar un conflicto expropiatorio, ya que es mucho más baja en dinero, en relación a la tasación comercial que se realiza por particulares.

La tasación fiscal se considera a la hora de fijar el monto de la indemnización por concepto de expropiación y es acá donde el expropiado puede utilizar mecanismos de reclamo ante la autoridad administrativa correspondiente, o simplemente acciones judiciales en contra de ellas entabladas ante los Tribunales ordinarios de justicia.

### **2.1.2. Tasación Comercial.**

A diferencia de la tasación fiscal, la tasación comercial tiene por objetivo determinar el valor de un inmueble al interior de un mercado determinado y dentro de una transacción comercial a partir de definir un valor o justo precio. La tasación comercial entonces, está dada por el precio del mercado y se realiza únicamente con el fin de tranzar determinado bien<sup>39</sup>

Este cálculo comercial lo realiza el Tasador, quien es trata de obtener una aproximación lo más cercana a la realidad del valor comercial de un bien. Este perito Tasador debe tener ciertas características que lo hacen diferenciable de un tasador fiscal, como por ejemplo: debe ser independiente de la comisión tasadora fiscal, debe ser un profesional especializado en el mercado de bienes (mercado inmobiliario y negocios referentes a compraventa de derechos), debe tener conocimiento aplicado en disciplinas variadas como lo es la economía y la construcción, entre otras.

Las tasaciones comerciales se realizan mediante diversos procedimientos y metodologías que abarcan una variedad de factores y principios de valoración que van más allá de las condiciones físicas, las cuales también se consideran, pero de manera complementaria a las otras metodologías utilizadas, las que consideran variables de orden jurídico, económicas, arquitectónicas, constructivas, urbanísticas, ecológicas y físicas, para determinar finalmente el valor final de tasación comercial

El valor final de la tasación comercial debe estar siempre respaldado mediante información fidedigna y razonablemente justificada, de acuerdo a las condiciones de mercado del bien en cuestión y al uso de métodos estadísticos que lo validen. Las metodologías y procedimientos de tasación son amplios y

---

<sup>39</sup> AQUEVEQUE, 2012, *Aqueveque Pro*, recuperado el día 12 de Octubre del año 2013, desde <http://www.aquevequepro.cl/informacion/avaluo-fiscal-tasacion-comercial/>

diversos, los que dependen tanto del inmueble a tasar, el objetivo de ello y quien lo pida<sup>40</sup>.

Desde hace mucho tiempo se ha discutido acerca de cuál es la tasación que debe primar y por lo mismo trascender en el procedimiento expropiatorio. Dentro de esta discusión siempre se alza a la tasación comercial como aquella que más beneficia al expropiado, puesto que ella toma en cuentas intereses y procedimientos mucho más generales y cercanos al contexto real en que se sitúa determinado bien.

Como conclusión a esta disputa, se debe señalar que lo idóneo para realizar un procedimiento expropiatorio eficaz sería la existencia de una institución que promedie o acerque un consenso ideal entre ambas tasaciones, ya que de esta manera entre ambas opiniones resultantes de las tasaciones se podría llegar a una tasación más justa para el expropiado, quien es en el fondo el ente que ve menoscabado su derecho de propiedad sobre su bien, no obstante se le reconozca un monto de indemnización por concepto de expropiación.

## **2.2. ¿Bien común sobre Bien particular? ¿Cuál debe primar?**

Ya en la redacción de la Constitución Política, dentro de la Comisión Ortúzar se señala que el Estado debe entender el bien común como una meta hacia la cual debe acercarse en la mayor medida en que las circunstancias del país lo permitan y de ella surge la norma suprema que debe inspirar y guiar los actos del gobernante<sup>41</sup>.

Sobre esto se debe colegir que lo que buscaba el constituyente era establecer un fin hacia donde debe guiar su actuar, siendo este fin el bien común, no obstante considerando el contexto interno y externo que rodean a la nación.

Sentado lo anterior es que es menester referirse al bien común tratado en nuestra Carta Fundamental, más precisamente en el Artículo 1° inciso cuarto, a propósito de la finalidad del Estado: “El Estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común, para lo cual debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a los derechos y garantías que esta Constitución establece”<sup>42</sup>.

---

<sup>40</sup> ASESORIAS AYC, 2011, AYC, recuperado el día 12 de Octubre del año 2013, desde <http://www.asesoriasayc.cl/2011/10/tasacion-comercial-en-que-consiste.html>

<sup>41</sup> ACTAS OFICIALES DE LA COMISIÓN DE ESTUDIOS DE LA NUEVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPUBLICA, sesión 56º, Santiago, Chile, año 1976.

<sup>42</sup> REPUBLICA DE CHILE, Constitución Política de la Republica, Editorial Jurídica de Chile, artículo 4º inciso 1º, Santiago, Chile, año 2009.



Al referirse a que el Estado promueve el bien común, se hace alusión a que la promoción se transforma en una iniciativa para la realización o el logro de algo, con lo cual se contempla el rasgo activo y dinámico que le es propio. Por su parte, el bien general no surge como resultado automático de los movimientos y actividades espontáneamente generadas en el seno de la sociedad, sino que requiere un agente distinto de los actores que se mueven dentro de la comunidad nacional<sup>43</sup>, es decir, la voluntad de alguien ajeno a ellos que se esfuerce en definir y ponga en acción lo que conviene a todos. Esta voluntad ajena a ellos es de lo que se esboza la promoción del bien común dirigida por el Estado.

Planteada la pregunta sobre ¿Qué debe primar; bien común o bien particular?, en doctrina nos encontramos con variadas respuestas hipotéticas. La respuesta más completa y uniforme la da el profesor Silva Bascuñán, quien señala que si bien la finalidad del Estado se caracteriza por la promoción y búsqueda del bien común, este no se identifica con el interés particular y exclusivo de los bienes, finalidades o propósitos perseguidos por cada uno de los componentes de la sociedad civil<sup>44</sup>. Lo relatado por el profesor Silva Bascuñán dice relación con que este bien común no se debe subordinar a los bienes particulares de cada sujeto de la sociedad civil, puesto que el estado debe velar por las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional, es decir, que no hay preferencia de unos respecto de otros. A ojos de la Constitución y de este inciso en específico, los integrantes de la sociedad se consideran como iguales respecto de la realización espiritual y material posible.

Respecto a la mirada del bien común como un objetivo de realización de la sociedad nacional, también se puede crear una visión distinta y particular, que establece que el Estado debe velar en primera instancia por el bien particular, luego por el bien común general de la comunidad nacional.

Esta visión sería poco viable en la práctica, puesto que si el Estado tuviese esa misión, de velar por los intereses particulares de cada individuo, la promoción y concreción de esos fines sería ínfima, puesto que el Estado no podría o de hacerlo, lo haría de manera ineficiente y con bastantes falencias que finalmente en nada ayudarían al individuo particular a la realización de sus fines específicos.

Es por esto que se concuerda mayoritariamente con la visión del autor Alejandro Silva, puesto que se considera como una postura mucho más amplia y además le entrega al individuo una serie de

---

<sup>43</sup> SILVA BASCUÑAN, ALEJANDRO, Tratado de Derecho Constitucional, Tomo IV, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, Chile, página 68, letra B.

<sup>44</sup> SILVA BASCUÑAN, ALEJANDRO, op.cit., página 68, letra C.

herramientas con las que él, a través de sus propias capacidades logre y desarrolle sus propios fines.

Otra visión respecto a este tema, la proponen los profesores Henríquez y Núñez señalando que el bien común es el fin del Estado y el mismo debe ser considerado desde su doble dimensión, esto es el bien de cada miembro de la sociedad y asimismo el bien de la sociedad nacional, los que no se pueden oponer. El bien común no es la suma de los bienes individuales, tampoco es el bien de un todo colectivo, es el bien de todos y cada uno de los miembros de la sociedad<sup>45</sup>.

Se trata el bien común desde la perspectiva dualista, considerando el bien particular y el bien común general a la comunidad. Para que exista bien común entonces debe haber una unión entre ambas, de manera tal que ambas se fortalezcan.

El Estado en su afán de perseguir el bien común siempre deberá buscar y promover cuáles serán las condiciones sociales para que ambas visiones de bien particular y bien de la sociedad no se contrapongan.

Sobre esto es importante destacar que ambas visiones no se pueden oponer, ya que si esto ocurre el bien común, bajo el concepto que dan ambos autores no se desarrollaría, puesto que el bien colectivo es de diversa índole que el de los miembros en particular, entonces se produciría una colisión de enfoques sobre cual debe primar, en preferencia de otro.

En el caso específico de la expropiación, vemos como el sujeto pasivo o expropiado deja en manos del Estado su pertenencia al derecho de propiedad para que se realice el bien común general de la sociedad, dando paso a una visión pseudo-solidaria hacia con sus pares de la comunidad.

Sobre la decisión de la autoridad de expropiar, las acciones que puede ejercer el expropiado son puntuales y escasas, y por lo demás como ya vimos se trata de acciones que buscan modificar o ampliar la expropiación, y en casos muy específicos y puntuales se trata de anular el acto expropiatorio. Y si bien se puede anular el acto expropiatorio por no corresponder alguna de las causales de forma, este acto puede iniciarse nuevamente. Lo que deja al sujeto que será expropiado en la misma situación.

En síntesis, el expropiado siempre se deberá atañer a lo que exprese la voluntad de la comunidad nacional que se manifiesta mediante el actuar del órgano expropiador.

Para estos fines es que se entenderá que la voluntad que depositan los miembros de la comunidad nacional en el Estado, es una sola para efectos de los fines que busca realizar en miras del bien común. Se entenderá que el desenvolvimiento del Estado

---

<sup>45</sup> HENRIQUEZ VIÑAS, MIRIAM LORENA, NUÑEZ LEIVA, JOSÉ IGNACIO, Manual de Estudio de Derecho Constitucional, Editorial Metropolitana, Santiago, Chile, año 2007, pagina 20.

no busca el beneficio de un grupo privilegiado, sino que busca la merced de toda la sociedad, dado que como se señala en la misma Carta Fundamental en el artículo 19° N°2 La Constitución asegura a todas las personas: 2°. La igualdad ante la ley. En Chile no hay persona ni grupo privilegiados... Hombres y mujeres son iguales ante la ley<sup>46</sup>.

Las condiciones sociales que son el medio para realizar el bien común, serán iguales para todos y por ende no se privilegiará al momento de realizar actos que puedan perjudicar la búsqueda del bien de cada miembro si es que esto beneficia a la sociedad en su conjunto, beneficio que por cierto compartirá aquel sujeto que cedió parte de su bien particular.

### **2.3. Falta de Tribunales Contenciosos Administrativos.**

Históricamente los tribunales contenciosos administrativos se encuentran situados ya desde la Constitución Política del año 1925, específicamente en el artículo 87 de este cuerpo legal, en donde se señala “Habrán Tribunales administrativos, formados con miembros permanentes, para resolver las reclamaciones que se interpongan contra los actos o disposiciones arbitrarias de las autoridades políticas o administrativas y cuyo conocimiento no esté entregado a otros Tribunales por la Constitución o las leyes. Su organización y atribuciones son materia de ley”<sup>47</sup>.

En la Carta Magna de este año se muestra por primera vez la intención del legislador por tratar lo Contencioso Administrativo, superando la falencia existente a esa época, sin embargo, esta facultad que se le brindó al estado de juzgar asuntos contenciosos administrativos, lamentablemente nunca fue ejercida, ya que jamás se legisló lo relativo a la “organización y atribuciones” de aquellos Tribunales, por ende al no existir una regulación base para su establecimiento es que su desarrollo no se pudo llevar a cabo dentro del sistema judicial.

Más cercano a la actualidad, en la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución, se estudió y consideró lo referente a los conflictos contenciosos administrativos, pero finalmente no se optó por la creación de tribunales especializados, sino que solamente se refirió a ello de una manera genérica, sin mencionar a que tribunales se debía concurrir en caso concreto.

Así las cosas, actualmente se atiende a lo dispuesto en el artículo 38 inciso 2° de Constitución Política de la República: “Cualquier persona que sea lesionada en sus derechos por la Administración del Estado, de sus organismos o de las

---

<sup>46</sup> REPUBLICA DE CHILE, Constitución Política de la Republica, Editorial Jurídica de Chile, artículo 19 N° 2, Santiago, Chile, año 2009.

<sup>47</sup> REPÚBLICA DE CHILE, Constitución Política de la República del año 1925, artículo 87.

municipalidades, podrá reclamar ante los tribunales que determine la ley”<sup>48</sup>.

Es así que durante el transcurso de la historia republicana de nuestro país no se ha podido instaurar esta institución como tal y esto ha generado distintas complicaciones en el ámbito judicial, como por ejemplo: la sobrecarga de causas que tienen que conocer, juzgar y fallar los tribunales, esto en la práctica judicial ha producido un colapso que se traduce en que los procesos son más lentos y tediosos. Esto puede tener su base en distintos problemas a nivel de sistema judicial, que relacionados con esta investigación son innecesarios discutir. Lo que si atañe directamente a este tema es lo relativo a la competencia inequívoca de la que son parte los tribunales de justicia, ya que ellos reciben gran cantidad de reclamaciones, recursos, entre otros, que si de existir los Tribunales Contenciosos Administrativos ayudarían a serenar el sistema judicial existente.

En síntesis, se incluye dentro de los conflictos relativos a la expropiación la inexistencia de Tribunales Contenciosos Administrativos, dado que su creación facilitaría el encause en la revisión de temas expropiatorios, llámese reclamos de ilegalidad del acto expropiatorio, reclamos por el monto de la indemnización expropiatoria, entre otros, por una vía distinta de la que actualmente se conoce, juzga y falla que es ante los tribunales ordinarios de justicia.

Lo planteado no es lejano a la realidad de otros sistemas jurídicos, ya que en la actualidad se tiende a un principio de especialidad conforme a la materia que se conoce. Es así, que en gran parte del derecho comparado los temas relativos a causas contenciosas administrativas se tratan por separado, excluyéndolas del sistema de tribunales ordinarios, dándole así un tratamiento y categoría especial que contribuya a un mejor y más rápido acceso a la justicia administrativa.

### **Tribunales Contenciosos Administrativos: Derecho Comparado Francés.**

A diferencia del modelo Chileno, en donde no existen Tribunales Contenciosos Administrativos para resolver temas de esta índole, en Francia si existen y ellos se consideran como Tribunales ordinarios de lo contencioso administrativos. Este Tribunal considera todas las reclamaciones contra las acciones y decisiones de gobierno, a excepción de casos especiales asignados por ley a otros tribunales administrativos.

---

<sup>48</sup> REPUBLICA DE CHILE, Constitución Política de la Republica, Editorial Jurídica de Chile, artículo 38, inciso 2°, Santiago, Chile, año 2009.

En particular estos tribunales examinan los recursos deducidos contra el Estado, sus Departamentos y áreas específicas. Los que se conoce, juzga y falla se refiere principalmente a acciones por daños y perjuicios contra los servicios de la administración pública y los daños causados por la actividad de servicios públicos, acciones para la recuperación de bienes, acciones para la recuperación de deudas públicas, disputas relacionadas con contratos administrativos, entre otros.

El procedimiento en los Tribunales contenciosos administrativos franceses puede comenzar con una acción sustantiva o una acción de emergencia, en donde siempre será necesaria la presencia de un abogado.

Lo que con mayor frecuencia se tramita son los recursos de anulación y de acción por daños y perjuicios, en donde solo puede tener lugar si el gobierno tomó una decisión previa de forma explícita o implícita, actuando arbitrariamente.

El procedimiento es en esencia oral, a excepción de las acciones por abuso de poder y las acciones de remediación, en donde el procedimiento es fundamentalmente escrito.

Finalmente, las sentencias de los tribunales contenciosos administrativos son recurribles en apelación, en donde se revisa por el Tribunal Administrativo de Apelación, y en otros casos mínimos se pueden conocer, juzgar y fallar por el Consejo del Estado<sup>49</sup>.

---

<sup>49</sup> REPUBLICA DE FRANCIA, Decreto N° 53-934 sobre Tribunales Contenciosos Administrativos, Francia, 30 de Septiembre, año 1953.

### **CAPÍTULO III. FUNCIONAMIENTO DE LA INSTITUCIÓN EN EL DERECHO COMPARADO.**

En primer lugar, se procederá a analizar la institución respecto de su funcionamiento en la República de Argentina, y luego en los Estados Unidos Mexicanos.

#### **3.1. Derecho comparado República de Argentina.**

La principal norma que trata la expropiación en el derecho argentino es la Ley N° 21.499 sobre Régimen de Expropiaciones. Para comenzar a desarrollar la institución de la expropiación en el derecho comparado argentino, es preciso aclarar que en relación al Decreto Ley 2.186 de nuestro país, ella posee una organización y estructuración distinta, yendo desde los elementos básicos hacia los procedimientos bastantes inusuales.

Primeramente se establece el fundamento que sustenta la expropiación, que será el mismo término que se utiliza en el derecho chileno, es decir, el bien común. Salvo la clasificación más amplia que se realiza de ese bien común en material y espiritual. Así lo establece el artículo 1°: La utilidad pública que debe servir de fundamento legal a la expropiación, comprende todos los casos en que se procure la satisfacción del bien común, sea este de naturaleza material o espiritual<sup>50</sup>.

La clasificación del bien común en material o espiritual no hace otra cosa que diversificar este bien común, para así poder encontrar un fundamento mayor al momento de realizar una expropiación. En otros términos, la concepción de bien común se amplía extensamente al considerar que la parte espiritual debe verse satisfecha en los mismos términos que en relación a la parte material.

La ley argentina reconoce solo como causal expropiatoria a la utilidad pública y no menciona al interés social o nacional, como si lo hace el Decreto Ley 2.186 de nuestro país.

Ahora bien, en relación a los sujetos de la expropiación, la Ley N° 21.499 de la República de Argentina en su artículo 2° reconoce como sujetos a: el Estado Nacional, Municipalidades, entidades autárquicas nacionales y las empresas del Estado Nacional, y por ultimo a los expropiantes privados cuando estuvieren autorizados por ley<sup>51</sup>.

---

<sup>50</sup> REPUBLICA DE ARGENTINA, Ley N° 21.499, sobre Régimen de Expropiaciones, Buenos Aires, Argentina, año 1977.

<sup>51</sup> REPUBLICA DE ARGENTINA, Ley N° 21.499, sobre Régimen de Expropiaciones, Buenos Aires, Argentina, año 1977.

De esto se colige que hay una mayor libertad en cuanto a los sujetos que pueden ejercer la acción expropiatoria, ya que considera hasta personas de carácter tanto público como privado. Esto en la práctica se traduce en que si un ente de carácter privado quiere proceder en una expropiación, deberá en primer lugar fundarse en la utilidad pública de su proyecto, y luego deberá tramitar su ideal conforme a una ley que lo autorice para realizar dicho acto.

La idea de que un ente privado pueda expropiar solamente con la realización de los dos pasos ya nombrados puede que resulte irrisoria, pero en la práctica si un individuo de carácter privado quiere expropiar debe ser algo que traiga una utilidad pública considerable, puesto que sino el sistema expropiatorio resultaría francamente burlesco.

La proposición de esta ley expropiatoria debe ser concordada con el poder legislativo, quien tiene la misión de aprobar o desechar los proyectos que se le presenten. He aquí la dificultad mayor que tienen los sujetos que buscan iniciar un proceso expropiatorio, puesto que esta ley es el sostén de apoyo por el cual se procederá a iniciar la expropiación, será entonces un elemento que constituye el fondo de ella y en caso de no existir esta ley expropiatoria simplemente no se puede iniciar procedimiento expropiatorio alguno.

Respecto al objeto expropiable que propone la Ley N° 21.499, establece en el artículo 4° una causal genérica que se expresa de la siguiente manera “Pueden ser objeto de expropiación todos los bienes convenientes o necesarios para la satisfacción de la utilidad pública, cualquiera sea su naturaleza jurídica, pertenezcan al dominio público o al dominio privado, sean cosas o no”<sup>52</sup>.

Este artículo generaliza en relación a que todo puede ser objeto de expropiación, señala en primer lugar que todos los bienes, y finalmente expresa si estas son cosas o no. Esto quiere decir que pueden ser expropiables a la luz de la Ley N° 21.499 todos los bienes corporales e incorporeales, muebles e inmuebles que existan y que estén dentro del territorio de la República de Argentina.

Esta idea es la misma que persiste en el derecho chileno, en cuanto a que se pueden expropiar acciones, derechos y bienes que se encuentren amparados por la legislación chilena y que se encuentren dentro del territorio nacional.

Ligado a la expropiación de bienes, corresponde analizar que sucede en aquellos casos en donde la apropiación parcial de un bien deja en una posición desmedrada a la parte restante del

---

<sup>52</sup> REPUBLICA DE ARGENTINA, Ley N° 21.499, sobre Régimen de Expropiaciones, Buenos Aires, Argentina, año 1977.

bien. Y similar a lo que ocurre en la legislación chilena, el sujeto expropiado puede solicitar una ampliación de la expropiación, de tal manera lo establece el artículo 8° de la referida ley argentina “Si se tratase de la expropiación parcial de un inmueble y la parte que quedase sin expropiar fuere inadecuada para un uso o explotación racional, el expropiado podrá exigir la expropiación de la totalidad del inmueble. En los terrenos urbanos se considerarán sobrantes inadecuados los que por causa de la expropiación quedaren con frente, fondo o superficie inferiores a lo autorizado para edificar por las ordenanzas o usos locales”<sup>53</sup>.

La ley argentina considera para efectos de realizar una ampliación a la expropiación, que se expropie todo el bien restante, no solo una porción de ello. En otras palabras, si el expropiado pide una ampliación de la expropiación, deberá hacerlo por la totalidad del bien y no solo por una parte. La principal diferencia con el sistema chileno se basa en que el Decreto Ley N° 2.186 establece dos posibilidades de reclamo del expropiado, a saber: la expropiación total del bien parcialmente expropiado, y la expropiación de otra porción del bien parcialmente expropiado. Esto deja abierta la posibilidad a que el expropiado pueda elegir entre lo que más le convenga a sus intereses, considerando también el monto que se le consignará por concepto de expropiación.

Otro tema relevante que trata la Ley N° 21.499 se refiere a como se fijan los valores referentes a la indemnización por expropiación. Según lo dispone el artículo 13° “Declarada la utilidad pública de un bien, el expropiante podrá adquirirlo directamente del propietario dentro de los valores máximos que estimen a ese efecto el Tribunal de Tasaciones de la Nación para los bienes inmuebles, o las oficinas técnicas competentes que en cada caso se designarán, para los bienes que no sean inmuebles”<sup>54</sup>.

Se establece un innovador organismo en esta materia, cual es el de Tribunal de Tasaciones de la Nación. Este organismo técnico de carácter permanente, está se encuentra dirigido por profesionales que son propuestos por el sector público y entidades privadas y su principal misión es establecer valores objetivos para la adquisición, enajenación, locación o registro contable de bienes ante el requerimiento del Poder Judicial o de organismos municipales, provinciales, nacionales, entre otros, de los cuales el Estado Nacional argentino forme parte.

---

<sup>53</sup> REPUBLICA DE ARGENTINA, Ley N° 21.499, sobre Régimen de Expropiaciones, Buenos Aires, Argentina, año 1977.

<sup>54</sup> REPUBLICA DE ARGENTINA, Ley N° 21.499, sobre Régimen de Expropiaciones, Buenos Aires, Argentina, año 1977.



Las tasaciones pueden ser requeridas por cualquier persona física o jurídica, sin distinción. Y estas requieren la intervención de profesionales tasadores, quienes proponen el valor del inmueble solicitado a la respectiva sala. Para realizar esto se realizan inspecciones “in situ” en las que se recaban antecedentes en el mercado inmobiliario, medios gráficos, entre otros, lo que permite determinar la tasación en el lugar. En la práctica, el personal especializado se distribuye en dos salas, las cuales realizan sesiones ordinarias y los dictámenes producidos por las salas se consideran a fin de establecer las indemnizaciones que correspondan<sup>55</sup>.

Una materia sustancial que también está contemplada en esta Ley N° 21.499 es lo referente a la falta de avenimiento o acuerdo respecto del valor de los bienes inmuebles. Al efecto el artículo 15° de la citada ley expresa que “No habiendo avenimiento respecto del valor de los bienes inmuebles, la cuestión será decidida por el juez, quien respecto a la indemnización prevista... requerirá dictamen del Tribunal de Tasaciones de la Nación, el que deberá pronunciarse dentro de los noventa días”<sup>56</sup>. Lo anterior demuestra la importancia que toma el Tribunal de Tasaciones de la Nación, en cuanto este tribunal dirime cualquier conflicto causado por un conflicto monetario que se refiera a la indemnización por expropiación.

No obstante exista este Tribunal para resolver conflictos suscitados por el monto de la expropiación y si una de las partes no queda conforme con lo fallado, puede promover una acción judicial de expropiación. Si se inicia este procedimiento se da pie a una figura interpretada en el artículo 17° que se refiere a los peritos. Los informes de estos profesionales los puede presentar cada parte a fin de reafirmar sus posiciones y se haga valer el monto que ellos creen que es el correcto para que proceda por concepto de expropiación. Entonces con la tramitación de la acción judicial se da inicio al procedimiento judicial de expropiación, el cual se tramita según el artículo 19° de la ley en cuestión, y en donde además se menciona que se tramitará mediante juicio sumario, es decir, es un proceso breve y concentrado, en donde las gestiones se realizan en pocas etapas y con términos legales más reducidos que los plazos ordinarios de tramitación.

Un punto que trata la Ley N° 21.499 y que es desconocido para la legislación chilena es sobre la denominada Expropiación Irregular, tratada en los artículos 51° y siguientes de este estatuto. La expropiación irregular es un tipo de apropiación de

---

<sup>55</sup> TRIBUNAL DE TASACIONES DE LA NACION, 2013, *TTAN*, recuperado el día 01 de Noviembre del año 2013, desde <http://www.ttn.gov.ar/institucional/misionesyfunciones.htm>

<sup>56</sup> REPUBLICA DE ARGENTINA, Ley N° 21.499, sobre Régimen de Expropiaciones, Buenos Aires, Argentina, año 1977.

bienes que se realiza solamente en ciertos casos expresamente señalados en la norma en los numerales del artículo 51°: Procede la acción de expropiación irregular en los siguientes casos:

a) Cuando existiendo una ley que declara de utilidad pública un bien, el Estado lo toma sin haber cumplido con el pago de la respectiva indemnización.

b) Cuando, con motivo de la ley de declaración de utilidad pública, de hecho una cosa mueble o inmueble resulte indisponible por evidente dificultad o impedimento para disponer de ella en condiciones normales.

c) Cuando el Estado imponga al derecho del titular de un bien o cosa una indebida restricción o limitación que importen una lesión a su derecho de propiedad<sup>57</sup>.

Respecto a la primera causal, se debe señalar que el pago o consignación de la indemnización, en la forma que se encuentra tratado en la legislación chilena y según lo dispuesto en el Decreto Ley N° 2.186, es un elemento que no debe faltar y en caso alguno se procederá a realizar un procedimiento expropiatorio si es que no hay un monto avaluable en dinero por concepto de indemnización.

Analizando el segundo caso, para el procedimiento expropiatorio chileno, las condiciones normales se deben dar en toda ocasión so pena de que el procedimiento sea considerado nulo. Y es que a las condiciones normales a las que se hace alusión, no es otra cosa que las condiciones legales impuestas por el mismo legislador para la apropiación de bienes.

También la expropiación irregular reconoce en el tercer y último caso una abierta infracción a las normas sobre Derecho de propiedad, reconociendo que este tipo de expropiación se dará sin importar su vulneración y el reconocimiento del dominio ajeno que hay sobre determinado bien.

Esta institución de Expropiación Irregular, sin duda que ve manifestado un estado de excepción a la ley, en donde se prescinde su mandato solo en casos determinados expresamente en la norma. Si esto lo contrastamos con la realidad legal chilena, nos encontramos con que estas normas serian explícitamente inconstitucionales, puesto que vulneran el derecho de propiedad consagrado en la carta fundamental.

Vale recordar que si bien la expropiación altera el Derecho de propiedad de los sujetos expropiados, esto se hace dentro de los márgenes que el derecho permite y con causales señaladas específicamente en una ley expropiatoria fundada expresamente para tal acto.

---

<sup>57</sup> REPUBLICA DE ARGENTINA, Ley N° 21.499, sobre Régimen de Expropiaciones, Buenos Aires, Argentina, año 1977.

Volviendo a los supuestos de la expropiación irregular, si ellos se cumplen se faculta al dueño del bien afectado para iniciar una acción de expropiación en contra del Estado Nacional para obligarlo a iniciar un procedimiento expropiatorio en el bien. En este caso en particular sucede que el interesado en efectuar la expropiación es el expropiado o sujeto particular, por lo tanto, se produce una retrocesión en el derecho de propiedad que tiene el sujeto. En este caso el estado debe encontrar un fundamento de utilidad pública que guie y sustente la adecuada expropiación, de no hacerlo no existiría base legal para poder realizarla.

### **3.2. Derecho comparado Estados Unidos Mexicanos.**

Los Estados Unidos Mexicanos basan la institución de expropiación según la “Ley de Expropiación” publicada el 25 de Noviembre de 1936, que fue reformada por última vez el 27 de Enero del año 2012.

En primer lugar, se establecen las causales de utilidad pública que deben darse para efectos de realizar una expropiación: El establecimiento, explotación o conservación de un servicio público; la apertura, ampliación o alineamiento de calles, la construcción de calzadas, puentes, caminos y túneles para facilitar el tránsito urbano y suburbano; El embellecimiento, ampliación y saneamiento de las poblaciones y puertos, la construcción de hospitales, escuelas, parques, jardines, campos deportivos o de aterrizaje, construcciones de oficinas para el Gobierno Federal y de cualquier obra destinada a prestar servicios de beneficio colectivo; La construcción de obras de infraestructura pública y la prestación de servicios públicos, que requieran de bienes inmuebles y sus mejoras, derivadas de concesión, de contrato o de cualquier acto jurídico celebrado en términos de las disposiciones legales aplicables; entre otras<sup>58</sup>.

Esta enumeración comprende alrededor de once hipótesis, dejando también un espacio previsto a demás casos que puedan suscitarse en leyes especiales.

Si bien estas causales se establecen expresamente dentro de la utilidad pública, es aquí mismo en donde se considera al interés social o nacional que se incluye como segunda gran causal en gran parte del Derecho comparado a nivel global.

Una vez que se declara la causa de utilidad pública de expropiación, se da a conocer a los sujetos pasivos o expropiados de tal acto, los que a su vez tendrán derecho a réplica.

---

<sup>58</sup> REPUBLICA MEXICANA, Ley de Expropiación, Ciudad de México, Estados Unidos Mexicanos, año 2012.

Se establece en el artículo 2° inciso III de la Ley Expropiatoria que “Los interesados tendrán un plazo de quince días a partir de la notificación o de la segunda publicación en el Diario Oficial de la Federación para manifestar ante la Secretaría de Estado correspondiente lo que a su derecho convenga y presentar las pruebas que estimen pertinentes<sup>59</sup>. Si bien se da una fundamentación consagrada en la misma ley para proceder con la expropiación, estos argumentos deben ser dados a conocer directamente a los sujetos implicados en ello, los que tendrán el derecho a un término legal para proporcionar una defensa oportuna.

Ejecutado el procedimiento expropiatorio y transcurrido tiempo desde su realización, se da pie a una herramienta valiosa que tienen los expropiados, cual es la de reversión de la expropiación. Se establece en el artículo 9° de la citada ley en donde se expresa “Si los bienes que han originado una declaratoria de expropiación, ocupación temporal o limitación de dominio no fueren destinados total o parcialmente al fin que dio causa a la declaratoria respectiva, dentro del término de cinco años, el propietario afectado podrá solicitar a la autoridad que haya tramitado el expediente, la reversión total o parcial del bien que se trate, o la insubsistencia de la ocupación temporal o limitación de dominio, o el pago de los daños causados”<sup>60</sup>.

Este mecanismo se establece en favor del expropiado, puesto que existe la ínfima posibilidad de poder recuperar el dominio que tenía sobre el bien que fue expropiado, si es que la apropiación de ese bien no constituyo un beneficio a la utilidad pública en las causales que enumera la misma ley, es decir, si la expropiación resulto infructífera para la sociedad nacional, se le brinda el Derecho al expropiado para que pueda recuperar la tenencia de ese bien.

Finalmente en caso de que se resuelva la reversión total o parcial del bien, el propietario deberá devolver únicamente la totalidad o la parte correspondiente de la indemnización que le hubiese sido consignada.

En último lugar, es importante analizar que sucede con la valuación de los bienes que son objeto de la expropiación. Para estos efectos el monto de la indemnización lo fijará el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales o Instituciones de crédito o corredores públicos o profesionales con posgrado en valuación<sup>61</sup>.

---

<sup>59</sup> REPUBLICA MEXICANA, Ley de Expropiación, Ciudad de México, Estados Unidos Mexicanos, año 2012.

<sup>60</sup> REPUBLICA MEXICANA, Ley de Expropiación, Ciudad de México, Estados Unidos Mexicanos, año 2012.

<sup>61</sup> REPUBLICA MEXICANA, Ley de Expropiación, Ciudad de México, Estados Unidos Mexicanos, año 2012.

En los Estados Unidos Mexicanos, quien principalmente fija el precio de indemnización por concepto de expropiación es el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, quien se erige como una organización autónoma e imparcial. Ahora bien, si el expropiado no se encuentra de acuerdo con lo que manifiesta el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, puede accionar ante los Tribunales ordinarios de justicia y de este modo se da inicio a un procedimiento en donde influirá sustancialmente lo que puedan demostrar los peritos encargados de realizar una nueva tasación, para efectos de arribar a un acuerdo sobre el monto de la indemnización.

## CONCLUSIÓN.

El primer enfoque que se puede configurar acerca de la expropiación, es que es una institución mezquina e incierta la cual deja sin protección a los ciudadanos integrantes de la comunidad nacional, sin embargo, analizando y estudiando la institución se puede evidenciar que esto no es así, sino que es una institución que se basa y manifiesta para el bienestar de la comunidad.

Así entonces el fundamento de todo acto expropiatorio será el bien común de todos los habitantes de la República. De la misma manera el Estado también fundamenta la totalidad de su actuar en dicho elemento. El bien común se asegura en la Carta fundamental en el Capítulo I, a propósito de las bases de la institucionalidad y su ubicación en este capítulo no es al azar puesto que desde aquí se dirigen los manifiestos sobre los cuales el Estado debe guiar su actuar.

Lo referente al bien común, lo encontramos en el artículo 1° inciso 4° y se expresa de la siguiente manera “El estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común, para lo cual debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible”.

Esta alusión al bien común le da al Estado una tarea sustancial dentro de la vida de los integrantes de la comunidad nacional, puesto que es él quien debe contribuir a crear las condiciones sociales basales que permitan alcanzar el máximo desarrollo espiritual y material posible.

Ahora bien, se puede pensar cómo es que puede subsistir la idea de bien común si el Estado en la realización de las condiciones sociales, vulnera uno de los derechos fundamentales consagrados en la misma Constitución Política de la República, es decir, el derecho a la propiedad. Esto se puede explicar mediante la noción de función social de la propiedad, en razón de lo expuesto en el artículo 19°, N° 24, inciso segundo, en donde se expresa que “Sólo la ley puede establecer el modo de adquirir la propiedad, de usar, gozar y disponer de ella y las limitaciones y obligaciones que deriven de su función social. Ésta comprende cuanto exijan los intereses generales de la Nación, la seguridad nacional, la utilidad y la salubridad públicas y la conservación del patrimonio ambiental”.

Entonces según lo anterior, el Estado se podrá apropiarse de los bienes de los integrantes particulares de la comunidad nacional, si es que esto beneficia en la contribución del bien

común como meta máxima y precepto guiador de las actuaciones del Estado considerando su función social.

En otro tema, esta institución al igual que la mayoría de las instituciones jurídicas es totalmente perfectible, puesto que el contexto social en que se desarrollan varía dependiendo de la época en la que están viviendo los integrantes de la comunidad nacional. Es por esto que hoy en día se pueden identificar a lo menos dos grandes falencias en las que queda inserta esta institución:

En primer lugar la institución es perfectible en lo referente a la fijación del monto de indemnización por concepto de expropiación, que realizan los tasadores. Se hace necesaria la creación por parte del Estado de un organismo autónomo e imparcial que dirima las antiguas diferencias sobre tasación fiscal y tasación comercial, puesto que ambos tipos de tasaciones arriban a conclusiones totalmente diferentes, y esto en la práctica expropiatoria conlleva a una desventaja para el expropiado.

La creación de un órgano tasador especializado ayudaría a solucionar los inconvenientes producidos por el monto de la indemnización. Esta institución se encontraría en beneficio de ambas partes; expropiante y expropiado, puesto que ayudaría a realizar el procedimiento expropiatorio de una manera más rápida y escueta.

En diversas legislaciones del derecho comparado se puede comprobar la eficacia de este tipo de instituciones como reguladoras y mediadoras, en tanto buscan que no se llegue a un conflicto mayor que se tramite en los Tribunales ordinarios de justicia, lo que de por sí supondría un proceso más lento y engorroso.

Otro punto que es importante volver a mencionar es lo referido a la falta de Tribunales contenciosos administrativos que resuelvan conflictos de toda índole relacionados con materias jurídicas-administrativas.

La creación de este tipo de tribunales traería bastantes beneficios al acercar la justicia a un nivel más allá del ordinario. En el derecho comparado este tipo de tribunales está destinado a la regulación de la actividad de la administración pública relativo a lo contencioso administrativo.

Se propone la creación de este tipo de Tribunales en nuestro país, para que las causas relativas a conflictos expropiatorios se ventilen dentro de ellos y que no siga siendo, como lo es hoy en día, en donde estos asuntos se conocen, juzgan y fallan en tribunales ordinarios de justicia, con procesos muy lentos que pueden demorar incluso años.

Esta demora en el proceso no hace más que perjudicar a la comunidad nacional en toda su extensión, porque además de ser

un tope en la realización de actividades por parte del expropiado, también es un escollo que debe aguantar el Estado para la realización de actividades ligadas a la utilidad pública o interés nacional.

Dada la especialización del Derecho que viene hace ya algunas décadas, es que se hace menester una actualización de la institución que contenga elementos necesarios para realizar un procedimiento expropiatorio acorde a los tiempos que nos rodean.

La modernización de la institución dependerá solamente de la iniciativa legislativa que se dé por parte de senadores y diputados de la República, quien en su afán de constituir una armonía social para los integrantes de la comunidad nacional, puedan reajustar la institución a un nuevo contexto social y político de nuestro país.

Es de esperar que más temprano que tarde, se realicen los cambios legislativos que beneficien tanto al expropiante, expropiado, y en general a toda la comunidad nacional para que así el desarrollo y la calidad de vida de los habitantes de la República sea concordante con la nueva realidad contemporánea.



## BIBLIOGRAFÍA.

1. República de Chile, Constitución Política de la República de Chile, del año 1980, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, Chile, año 2009.
2. República de Chile, Constitución Política de la República de Chile, del año 1925, Diario Oficial, Santiago, Chile, año 1925.
3. República de Chile, Código Civil Chileno, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, Chile, año 2009.
4. República de Chile, Decreto Ley N° 2.186 que aprueba Ley Orgánica de Procedimiento de Expropiaciones, Diario Oficial, Santiago, Chile, año 1978.
5. República de Chile, Ley N° 15.020, sobre reforma agraria, Diario Oficial, Santiago, Chile, año 1962.
6. República de Chile, Dictamen N° 02755 de la Contraloría General de la Republica, Diario Oficial, Santiago, Chile, año 2000.
7. República de Chile, Actas oficiales de la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución Política de la Republica, sesión 56° y 246°, Editorial Jurídica, Santiago, Chile, año 1974.
8. Tasación urbana, Tasación rural de propiedad fiscal, Departamento de Estudios Territoriales, Ministerio de Bienes Nacionales, Gobierno de Chile, Diario Oficial, Santiago, Chile, año 2011.
9. República de Francia, Decreto N° 53-934 sobre Tribunales Contenciosos Administrativos, República de Francia, Journal Officiel, Paris, Francia, año 1953.
10. República de Argentina, Ley N° 21.499, sobre Régimen de Expropiaciones, Boletín Oficial República Argentina, Buenos Aires, Argentina, año 1977.
11. República de México, Ley de Expropiación, República de México, Diario Oficial de la Federación, Ciudad de México, Estados Unidos Mexicanos, año 2012.
12. Bidart Campos, Germán, Tratado Elemental de Derecho Constitucional, Tomo II, Editorial Ediar, Buenos Aires, Argentina, año 1989.

13. Cordero, Eduardo, La expropiación forzosa, Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, número 32, Valparaíso, Chile, año 2009.
14. Couture, Eduardo, Vocabulario Jurídico, quinta reimpresión, Editorial Desalma, Argentina, año 1993.
15. De Luna, José Carlos, Dam, Adolfo Van, Praag J.A. Van, Guillen, Julio Aguilar, Manuel, Diccionario de la Lengua Española, Editorial Espasa – Calfe, Madrid, España.
16. García de Enterría, Eduardo, “Derecho Administrativo”, Editorial Civitas, tercera edición, Madrid, España, año 2013,
17. García, Oviedo, Carlos, Derecho Administrativo, sexta edición, Editorial I.S.A. Pizarro, Madrid, España año 1957.
18. Henríquez Viñas, Miriam Lorena, Núñez Leiva, José Ignacio, Manual de Estudio de Derecho Constitucional, Editorial Metropolitana, Santiago, Chile, año 2007.
19. Peñailillo, Arévalo, Daniel, La expropiación ante el Derecho Civil, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, Chile, año 1995.
20. Silva Bascuñan, Alejandro, Tratado de Derecho Constitucional, Tomo IV, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, Chile, año 1997.
21. Villagrán, Abarzúa, Marcelo, "La expropiación de derechos", Memoria para optar al título de Licenciado en Ciencias Jurídicas, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago, Chile, año 2003.
22. Aqueveque, Aqueveque Pro, recuperado el día 12 de Octubre del año 2013, desde <http://www.aquevequepro.cl/informacion/avaluo-fiscal-tasacion-comercial/>, Santiago, Chile, año 2013.
23. Asesorías AYC, 2011, AYC, recuperado el día 12 de Octubre del año 2013, desde <http://www.asesoriasayc.cl/2011/10/tasacion-comercial-en-que-consiste.html/>, Santiago, Chile, año 2013.
24. Tribunal de Tasaciones de la Nación, *TTAN*, recuperado el día 01 de Noviembre del año 2013, desde <http://www.ttn.gov.ar/institucional/misionesyfunciones.htm>, Buenos Aires, Argentina, año 2013.