



TESIS MAGÍSTER EN DERECHO, MENCIÓN DERECHO PÚBLICO

LA EXPROPIACIÓN PARCIAL EN NUESTRO ORDENAMIENTO JURÍDICO.

Alumna: Eunice Quiroz Vega.

Tesis para optar al grado de Magíster en Derecho

Profesor guía: Juan Carlos Ferrada Bórquez.

Noviembre 2022

INDICE	2
INTRODUCCIÓN	4
CAPÍTULO I: LA EXPROPIACIÓN.	7
1.- Concepto de Expropiación.	7
2.-. Elementos de la Expropiación.	9
2.1.- Sujetos.	9
2.2.- Objeto.	10
2.3- Causa expropiatoria.	11
2.4.- Autorización legislativa.	12
2.5.- La indemnización.	12
2.6.- Procedimiento.	13
3.- Antecedentes históricos de la Expropiación.	13
4.- Evolución de la expropiación en el derecho chileno.	18
CAPÍTULO II: EXPROPIACIÓN PARCIAL Y SU DESARROLLO EN EL DERECHO COMPARADO.	22
1.- Concepto de expropiación parcial.	22
2.- Origen, antecedentes y desarrollo de la expropiación parcial en el Derecho comparado.	22
2.1.- Francia.	22
2.2.- España.	29
CAPITULO III. LA EXPROPIACIÓN PARCIAL EN EL DERECHO CHILENO.	37
1.- Antecedentes de la expropiación parcial en nuestro Derecho.	37
1.1.- La expropiación parcial en las primeras leyes.	37
1.2.- La expropiación parcial en el Derecho Urbanístico integrado.	40
1.3.- La expropiación parcial en la colonización.	43
1.4.- La expropiación parcial en la reforma agraria.	43
2.- La expropiación parcial en nuestra legislación vigente.	45
2.1.- Las causales de expropiación parcial en el derecho chileno actual.	48
2.2.- La configuración jurisprudencial de la pérdida de la significación económica, y del grado de dificultad o imposibilidad para la explotación o el aprovechamiento.	50

CONCLUSIONES.	54
BIBLIOGRAFÍA.	57

ABREVIATURAS

CPR: Constitución Política de la República.

LEF: Ley de Expropiación Forzosa.

REF: Reglamento de Expropiación Forzosa.

STC: Sentencia Tribunal Constitucional.

STS: Sentencia Tribunal Supremo Español.

STEDH: Sentencia Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

ABSTRACT

La expropiación parcial permite cautelar al expropiado por la afectación que se produce en su terreno no sólo desde el punto de vista físico, sino también pecuniario. En nuestro país las causales contempladas en la actual legislación contienen ciertas deficiencias que resulta fundamental revisar a la luz de lo señalado por la jurisprudencia para efectos de contemplar una eficiente garantía para el afectado por la división imperativa de su terreno.

Expropiación – - acto expropiatorio - expropiación parcial - significación económica de la parte no expropiada – reclamo de expropiación de la otra porción - aprovechamiento.

INTRODUCCIÓN.

La presente tesis tiene por objeto analizar la expropiación parcial en nuestro ordenamiento jurídico y los parámetros que ha implementado nuestra jurisprudencia para establecer su procedencia y alcances.

La garantía constitucional del derecho de propiedad emerge en nuestro ordenamiento jurídico como uno de los pilares del sistema patrimonial. Dicho derecho ha sido consagrado en nuestra historia constitucional desde el Reglamento Constitucional Provisorio de 1818 y, de ahí en adelante está presente hasta nuestra actual Carta Fundamental. La expropiación dentro de este contexto ha sido por antonomasia la forma más intensa de privación e intervención por parte de la Administración de este derecho y, la que más lo ha impactado a través del tiempo.

La expropiación, si bien, es de antigua data y sus albores señalan algunos autores los podemos encontrar en el derecho romano e incluso en la antigua Grecia, su regulación moderna arranca en la Europa del siglo XVIII, en especial, en Francia, con la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789.

En nuestro país, su primera consagración legal se remonta al Decreto con Fuerza de Ley de 14 de agosto de 1838, de ahí en adelante pasa a ser utilizada con diferentes finalidades y en distintos contextos del desarrollo legislativo, hasta arribar a la regulación actual contenida en el D.L. 2.186, Ley Orgánica Constitucional de Procedimiento de Expropiaciones de 1978.

La expropiación se instaura en nuestro país como una institución de uso frecuente, siendo utilizada, fundamentalmente para el avance de la infraestructura vial y ferroviaria del país, abarcando también otros ámbitos como el urbanístico y el municipal.

Dentro de este contexto, la expropiación parcial, toma relevancia porque dice relación con una fragmentación o división del objeto expropiado. La mayoría de los ordenamientos jurídicos han tratado este tema, ya que el hecho que un terreno resulte dividido a raíz de un acto expropiatorio es muy frecuente. La diferencia estriba en la forma de regularla que cada ordenamiento asume. Así las cosas, resulta forzoso mirar al extranjero para advertir como ha sido su análisis en otros países de mayor desarrollo y tradición en el Derecho Administrativo.

En este trabajo se han estudiado dos sistemas distintos Francia y España. La razón para elegir estos modelos principalmente viene dada por la antigua data con que es tratada esta institución en dichos ordenamientos jurídicos y por el análisis doctrinal y jurisprudencial que en ellos se ha generado en torno a esta figura y a la expropiación, en general. No obstante, esta materia también se regula de forma acabada en otros países tales como Italia, Argentina y Perú por nombrar algunos, toda vez que tal como se señaló es una situación de suyo recurrente.

En nuestro país, a nivel legislativo, comienza a ser tratada a propósito de las primeras regulaciones urbanísticas y, en paralelo se utiliza para efectos de regular el tema de la colonización y posterior reforma agraria, hasta ser contenida en la regulación actual.

Su incorporación en el D.L. 2.186, art. 9, ha sido a consecuencia de la consagración de la garantía que otorga el principio de indemnidad que tiene a su favor el expropiado para evitar un menoscabo patrimonial mayor al que ya se ve enfrentado con esta privación del dominio.

El interés en desarrollar esta investigación viene dado por el escaso desarrollo doctrinal que ha tenido a nivel nacional, sin perjuicio de la relevancia que cumple en el campo práctico, su mayor desarrollo se ha generado con la jurisprudencia, principalmente de nuestros Tribunales Superiores de Justicia, la que ha ido perfilando poco a poco, algunos conceptos y sistematizando ciertos parámetros o requisitos que se pueden ir presentando en el caso a caso.

Esta tesis se divide en tres capítulos. El primer capítulo tratará algunos aspectos generales de la expropiación, tales como el concepto, sus elementos y un análisis histórico

del ámbito constitucional y legal en tanto general como en Chile. En el segundo capítulo se revisa de lleno el tema de la expropiación parcial conceptualizándola y mostrando sus orígenes, desarrollo y contenido en el derecho comparado; especialmente en España y Francia. Finalmente, en el tercer capítulo, se analiza el desarrollo y recepción de la expropiación parcial en suelo nacional, profundizando en las causales actualmente existentes en nuestro ordenamiento y, estudiando las principales situaciones fácticas que se configuran y a las que nuestro Tribunales dan por establecidos para acceder a las acciones que se interponen con el objeto de obtener la expropiación de otras franjas o remanentes.

I. LA EXPROPIACIÓN.

1.- Concepto de expropiación.

En nuestra doctrina nacional, en una etapa primaria, Aylwin Azócar sostuvo que la expropiación es “el acto por el cual se priva a una persona de un bien de su dominio por decisión unilateral del Estado, por razón de utilidad pública calificada por ley y previo pago de una indemnización al expropiado” (1963: p. 133). Por su parte Ríos Alvarez, señala que la expropiación “es un acto de autoridad propio del derecho público, por el cual se priva a una persona, natural o jurídica, de bienes o derechos de cualquier naturaleza, por motivos de interés superior que deben ser declarados por el Estado, reconociéndoles al afectado el derecho a una indemnización correlativa” (1978: pp. 47 - 48).

Definiciones más recientes podemos encontrarlas de la mano de Bermúdez Soto quien define este instituto como “la transferencia coactiva de la propiedad de un determinado bien de un sujeto privado a una Administración Pública, por motivos de utilidad pública o interés nacional, previo pago de una indemnización de perjuicios” (2011: p. 473). Por su parte, Ponce Correa expone que la expropiación es “un modo de adquirir el dominio que se funda en el ejercicio de la potestad expropiatoria del Estado manifestada a través de un acto administrativo, cuya dictación autoriza expresamente una ley por motivos de utilidad pública o interés nacional, en virtud del cual uno o más bienes de propiedad de un particular pasan de manera originaria a formar parte del patrimonio del Estado, sus organismos o de un tercero beneficiario, previo pago de una indemnización convenida con el dueño o en último caso determinada por el juez” (2011: p. 19).

De las definiciones antes mencionadas, en primer lugar, resulta destacable el carácter propio de derecho público de la expropiación. Así, claramente de la premisa que se parte en las dos primeras definiciones es dejar de manifiesto que la decisión de expropiar concierne exclusivamente a la entidad estatal, no existiendo, por tanto, participación alguna de la comunidad. El ente expropiante es el encargado de determinar cuándo se llevará a cabo una expropiación. En consecuencia, la potestad expropiatoria es una determinación unilateral.

Respecto de la definición del profesor Ríos, según la cual cataloga la expropiación como un “acto de autoridad”, es dable mencionar que utilizó una nomenclatura propia de la doctrina francesa que distinguía entre actos de autoridad y actos de gestión, doctrina que

estuvo presente en nuestra discusión administrativista y que lentamente fue abandonada. Por su parte, la utilización de la causal “motivos de interés superior”, es un concepto amplio e indeterminado que permite su utilización aún en el caso que el constituyente de turno incorporara o eliminara alguna de las causales hoy establecidas, toda vez que entrega al Estado la facultad de proceder a su declaración.

La última de las definiciones analizadas, correspondiente al profesor Ponce, marca la tendencia de investigación que ha seguido este autor, relativa al análisis de esta institución como un modo de adquirir diverso a los regulados en nuestra legislación civil, siendo en sus palabras una figura típica de derecho público, que goza de un régimen y características propias (Ponce, 2019: p. 95).

Por su parte nuestra jurisprudencia constitucional, señala que la expropiación es “un acto con caracteres de unilateralidad por parte de la Administración, es decir, uno que no viene precedido ni justificado en conducta alguna del expropiado. Se expropia por utilidad pública o por el interés general; no como consecuencia de alguna obligación particular que pesa sobre el administrado, ni como producto de alguna sanción que se pretenda imponer al mismo” (STC 541-2006 INA considerando 10°). En otras palabras, señala que “la expropiación es un acto de autoridad que culmina con un desplazamiento patrimonial de un particular al Estado; no está concebida para su aplicación a las relaciones entre privados” (STC 2312-2012 INA considerando 8°)¹.

Un fallo posterior señaló que corresponde a “un modo de adquirir el dominio en el ámbito público consistente en el acto administrativo, unilateral y coactivo de la Administración del Estado, por el cual se priva a una persona de la titularidad de un bien o un derecho o de las facultades esenciales de ambos, fundado en una ley habilitante que justifica la causa de utilidad pública o interés nacional, mediante un procedimiento reglado y previo pago de la indemnización por el daño patrimonial efectivamente causado” (STC 2759-2014 INA considerando noveno).

Por su parte, nuestros Tribunales de Justicia, en un primer momento, asimilaron la expropiación a un contrato de compraventa, en atención a los textos legales de la época y a la participación que tenía el expropiado en la determinación del precio. Así la Corte de

¹ A mayor abundamiento, interesante resulta la sentencia TC 1576-2009- INA, toda vez que aborda a cabalidad el tema de la expropiación, en cuanto a su concepto, desarrollo histórico, elementos y especialmente lo referido a la indemnización y la reajustabilidad.

Apelaciones de Valparaíso, estimó que “en derecho, la expropiación importa una venta forzada para fines de utilidad pública; y en lo que no sea opuesto a su índole especial y a las disposiciones que particularmente la rigen, es evidente y deben entenderse incorporadas a ella las prescripciones generales de los contratos y de la compraventa” (RDJ, Tomo X, Sec. 1, p. 522).

Dicha postura fue abandonada en la segunda década del siglo XX, estableciéndose desde esa fecha que la expropiación pertenece al campo del Derecho Público, siendo una manifestación del poder estatal frente a los ciudadanos, de carácter forzoso. Así la Excelentísima Corte Suprema ha señalado que “la expropiación es una institución de derecho público, por el cual el Estado o sus organismos coactivamente adquieren, en virtud de la ley, determinados bienes para dar satisfacción a fines declarados por la misma ley como de necesidad o utilidad pública, pagándose al dueño, una justa compensación” (RDJ, T. LXXXIX, N°2, S.1, 1992, p. 70).

En la legislación española la expropiación ha sido definida como “cualquier forma de privación singular de la propiedad privada o de derechos o de intereses patrimoniales legítimos, cualesquiera que fueren las personas o entidades a que pertenezca, acordada imperativamente, ya implique venta, permuta, censo, arrendamiento, ocupación temporal o mera cesación de sus ejercicio”, concepto que se extrae del artículo 1.1 de la Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954 (en adelante LEF). Por su parte, Parada ha sostenido que expropiación implica “cualquier alteración de una situación jurídica patrimonial, real u obligacional, y, por consiguiente, también sobre bienes muebles e incorporales” (2015: pp. 474 - 475).

Cabe hacer presente que esta definición no sólo aborda los supuestos de expropiación, sino que va más allá abarcando ámbitos de la responsabilidad de la Administración por daños, con lo cual se extendió también a la garantía patrimonial de los administrados en general. Ello responde a una característica propia del Derecho hispano que vincula desde mediados del siglo XX la expropiación con la responsabilidad objetiva del Estado.

2.- Elementos de la expropiación.

2.1.- Sujetos.

Los intervinientes en el procedimiento expropiatorio son el ente expropiante, como sujeto activo titular de la acción expropiatoria, y el sujeto pasivo que corresponde al que soporta el ejercicio de la potestad expropiatoria.

Respecto del sujeto activo, corresponde a aquel en que reside la facultad o potestad expropiatoria. En nuestro ordenamiento jurídico corresponde siempre a un ente de la Administración Pública, ya sea un organismo centralizado o descentralizado.

Cabe agregar que también se puede presentar la situación que exista un segundo sujeto activo, toda vez que la expropiación pueda estar destinada a otro ente, de naturaleza fiscal o privada, el cual se beneficia de la expropiación, denominado el beneficiario y es quien adquiere para sí el dominio o la administración del bien expropiado, siempre que su actividad se realice con fines de utilidad pública. Cabe hacer presente que esta figura no está tratada en el D.L. 2.186, sin embargo, se encuentra regulada en otros textos legales y, en la práctica se ha llevado a cabo incluso en épocas anteriores, como en la reforma agraria².

En relación a este último sujeto, cabe destacar que el Reglamento de Expropiación Forzosa de España (en adelante REF), en el art. 3.1 lo define como “el sujeto que representa el interés público o social para cuya realización está autorizado a instar a la Administración expropiante el ejercicio de la potestad expropiatoria, y que adquiere el bien o derecho expropiados”³.

Finalmente, en cuanto al expropiado o sujeto pasivo es el titular del derecho de dominio respecto del bien expropiado. En consecuencia, es el bien el que determina quien será este sujeto. Es a favor de este actor que está contemplado uno de los efectos de la expropiación, esto es, la obligación de indemnizar al afectado.

2.2.- Objeto

Corresponde al bien sobre el que recae el acto expropiatorio, el objeto material. De conformidad a nuestra Carta Fundamental, artículo 19 N° 24 señala que puede recaer sobre cualquier bien corporal o incorporal y, puede afectar también los atributos o facultades del

² Así lo deja de manifiesto Francisco Alarcón en su obra “El estatuto del tercero beneficiario en la expropiación” (Tesis para optar al grado de Licenciado en Cs. Jurídicas de la PUCV, año 2016), quien realiza un estudio sobre el tema y las distintas situaciones que podemos encontrar regulada esta figura y nos aproxima a un estatuto procesal.

³ Un análisis pormenorizado y de gran interés lo encontramos en la obra de Dolores Utrilla F. “Expropiación Forzosa y beneficiario privado. Una reconstrucción sistemática” (2015).

dominio, excluyéndose por consiguiente los derechos extrapatrimoniales. En España, el artículo 1º de la LEF señala que pueden ser objeto de la potestad expropiatoria la propiedad privada y los derechos e intereses patrimoniales legítimos, utilizando una fórmula amplia.

Este elemento cobra relevancia ya que dice relación con este estudio, en cuanto a que un bien puede expropiarse total o parcialmente, en relación con su superficie.

2.3.- Causa expropiatoria.

De conformidad a lo señalado por Bermúdez debe entenderse como “la finalidad pública que se persigue alcanzar con la expropiación” (2011: p. 475). Así las causales establecidas por nuestro constituyente y que autorizan la expropiación son la utilidad pública y el interés nacional.

A lo largo de nuestra historia constitucional éstas han variado utilizando conceptos más restrictivos o en algunas épocas más amplios, dependiendo de la connotación social y política imperante.

Respecto de la utilidad pública, es dable señalar que dicha noción está presente desde el texto constitucional de 1925 y fue traspasado a nuestra actual Carta Fundamental. Así, estamos en presencia de un concepto jurídico indeterminado y amplio que requiere, de una delimitación por parte del legislador. Silva Cimma señala que el término utilidad pública permite realizar en general expropiaciones que satisfacen necesidades públicas (1995: p. 307). Por su parte la jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha sostenido que “... utilidad pública es el disfrute intangible de bienes o derecho fundamentales, mediante la publicación de determinados objetos por medio de la expropiación, que permite o amplía el cumplimiento de finalidades públicas calificadas expresamente por el legislador” (STC 2759-2014-INA), a modo de ejemplo el artículo 41 del D.L. 1939 de 1977.

En lo que respecta al interés nacional su conceptualización es más delimitada, partiendo por la premisa que es utilizado sólo por nuestra Constitución actual, contemplándose con la finalidad de eliminar la nacionalización como causal autónoma de expropiación. El Tribunal Constitucional ha señalado que “... opera sobre bienes jurídicos de mayor abstracción, que se despliegan a través de políticas públicas como las de relaciones exteriores, defensa nacional o economía, y que cautelan algunos supuestos constitucionales implícitos como la preservación de la Nación, el mantenimiento de la integridad territorial,

de la independencia política, de la soberanía, de la proyección internacional del país y de la estabilidad de su sistema económico, junto con las valoraciones más constitucionales del desarrollo nacional, la integración social y la vertebración territorial del país” (STC 2759-2014-INA).

2.4.- Autorización legislativa

Nuestra Carta fundamental establece como requisito de procedencia de la expropiación que ésta haya sido autorizada por el legislador de modo general o particular, distinguiéndose en la forma en que singulariza o no el bien a expropiar (Bermúdez, 2011: p. 474). Así la ley deberá precisar dos aspectos, según nos explica Quezada: “i) la atribución de potestad expropiatoria al respectivo órgano administrativo, y ii) la concreción de las causales por las cuales se autoriza (utilidad pública o interés nacional) (2018: p. 96).

La diferencia entre leyes generales y especiales se determina en cuanto las primeras contienen una autorización de manera genérica para disponer de expropiaciones que estimen necesarias para el cumplimiento de sus objetivos, siendo una autorización permanente e indeterminada en palabras de Fuentes Olmos (2018: p. 390), a modo de ejemplo, las disposiciones contenidas en la Ley Orgánica de Municipalidades. Por su parte, las leyes especiales pueden ser de dos tipos, el primero para materializar un objetivo concreto o, en segundo término, aquella que señale los bienes específicos o una clase de bienes a expropiar, a vía de ejemplo la Ley sobre transformación de la ciudad de Curicó de 1875.

2.5.- La indemnización.

Estamos frente al elemento diferenciador respecto de otros institutos como la confiscación, el comiso, etc. La indemnización es el elemento fundamental en una expropiación, corresponde al equivalente económico que tiene por finalidad reestablecer al expropiado en el daño que se le ha generado y entregarle una compensación. Tanto la fórmula como la oportunidad del pago son ejes que han variado en el transcurso de los años y que determinan la postura social y política de turno para efectos de su regulación.

Nuestra actual CPR establece como principio que el expropiado siempre tiene derecho a percibir una compensación económica por el bien expropiado. Se establece que

será determinada por mutuo acuerdo de las partes y, sólo en caso de que ello no ocurra será establecida por el juez.

2.6.- Procedimiento.

Este elemento, atendida la actual protección constitucional del derecho de propiedad, es un requisito esencial para garantizarlo. Se encuentra regulado en el D.L. 2.186 de 1978, a través de un procedimiento único y reglado, el cual derogó todos los demás procedimientos establecidos desde 1838 en diversas leyes.

El D.L. 2.186 tiene la virtud de tratar en un sólo cuerpo normativo tanto la fase administrativa o preparatoria, como la fase judicial en la que se establecen las distintas acciones que puede entablar el expropiado - como también otros sujetos - ante los Tribunales en orden a obtener una indemnización mayor, atacar la ilegalidad del acto o solicitar una ampliación del acto expropiatorio en lo que dice relación con la superficie expropiada.

3.- Antecedentes históricos de la expropiación.

Mucho se ha discutido si la figura que hoy conocemos como la expropiación forzosa por causa de utilidad pública existió o no en el Derecho Romano⁴. Existe un considerable consenso en la doctrina, que, si bien la figura no fue desconocida, no estaba sujeta a principios generales, ni a reglas, ni a fórmulas concretas. Cabe hacer presente que, por la extensión temporal del Imperio Romano, es posible concluir que se desarrollaron diversas etapas y posturas respecto del dominio y la propiedad de los bienes, lo que obviamente influyó en la forma en que se entendió la expropiación en cuanto privación del dominio.

Ahora bien, la expropiación no era una institución muy necesaria y recurrente en el Derecho Romano, porque en principio, gran parte de las tierras estaba en dominio, “por lo menos eminente, del Estado”. En consecuencia, no existía choque de intereses a la hora de erigir una obra y en caso de que se requiriera de un terreno se recurría al ejercicio del poder público que sometía el interés privado al bienestar general, utilizándose más la figura de la compraventa. Finalmente, con Justiniano ya es posible hablar de expropiación por causa de *utilitas publica* (Fuentes Olmos, 2018: pp. 31 - 33).

⁴ Un análisis interesante y distinto de la historia de la expropiación en el derecho romano clásico lo encontramos en “La expropiación forzosa por causa de utilidad pública y en interés común en el Derecho Romano”, Enrique Lozano Corbí Lozano (1994).

Cabe destacar que en los escasos casos en que se aplicó la expropiación forzosa en el derecho romano, la indemnización por la cosa expropiada sólo se abonaba a título de excepciones y siempre *honoris causa*, esto es, sin que se diera nacimiento a una pretensión exigible por parte del expropiado, sino que se entendía como una mera liberalidad de la Administración (Villar Palasí, 1964: p. 161).

En la Edad Media, con el desarrollo del feudalismo surgió la teoría del *dominium eminens* en la que se atribuía al rey el dominio sobre todas las tierras del reino. En este sentido Cordero Quinzacara señala que en esta época el suprapropietario (*ius o dominium eminens*), ejerciendo potestades de imperio con respecto a sus vasallos, realizaba actos de injerencia en la propiedad de estos últimos, pero no se podían ejercer de forma arbitraria, sino que al imponerse una carga “...ésta tenía que ser compensada con una indemnización. El principio o norma que se aplicaba era el del tratamiento equitativo del vasallo” (Cordero y Aldunate, 2008: p. 373).

García de Enterría nos señala que en este período la propiedad era entendida como una institución de derecho natural o de gentes, por consiguiente, para surtir sus efectos debía fundamentarse en “... alguna *iusta causa*, para ser mantenida requerirá ser acompañada de una indemnización que restablezca por vía compensatoria el derecho afectado” (2015: p. 210).

Cabe destacar que será en las Siete Partidas el primer texto que recoge la institución de la expropiación como tal. Así en la Partida 2ª (Título 1º; Ley 2ª) y la Partida 3ª (Título 18, Ley 31ª), se reconoce la expropiación por justa causa de utilidad pública, mediando indemnización, ya fuese mediante permuta o trueque o bien, mediante cambio o compra (Luis Funes, 1989: pp. 234 – 235).

La regulación moderna de la institución arranca con la Revolución Francesa, el nuevo derecho de propiedad fue proclamado en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 y cuyas ideas se plasmaron en el Código Civil francés de 1804 (Código Napoleónico o *Code civil*).

La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano reconoce el derecho de propiedad como inviolable y sagrado, de conformidad a lo prescrito en sus artículos 2 y 17⁵,

⁵ Artículo 17: “Por ser la propiedad es un derecho inviolable y sagrado, nadie podrá ser privado de ella, salvo cuando la necesidad pública, legalmente comprobada, lo exija de modo evidente, y con la condición de hay una justa y previa indemnización”. Traducción al español tomada del sitio web del Consejo Constitucional francés.

siendo el único límite la posibilidad de ser privado bajo un as de garantías que podemos resumir en las siguientes: a) necesidad pública evidente; b) constatación por la ley de dicha necesidad y, c) una indemnización, que debe tener dos características esenciales ser justa y previa, todo lo anterior, para el ejercicio legítimo de la facultad ablatoria. Esto se explica, en el contexto histórico que nos situamos, ya que hasta el siglo XVIII aproximadamente, la expropiación había significado – para los franceses - una confiscación, por consiguiente, establecer estos parámetros de garantías era una conquista mayúscula.

Este texto se trasladó a modo de espejo a los ordenamientos de los estados europeos y americanos y, en base a esta declaración de principios se implantó la fórmula negativa que va a permear todos los textos constitucionales y que se establece bajo la premisa que “nadie puede ser privado de su propiedad sino ...”, la cual también estará presente en nuestras constituciones.

Por su parte, el *Code* de 1804 consagró el concepto de propiedad⁶, estableciéndola como un derecho subjetivo, con características de absoluto⁷, exclusivo y perpetuo. La finalidad del *Code* era insistir en su plan o política inmediata, consistente en ratificar la abolición definitiva de cualquier derecho feudal sobre la tierra y legitimar las transferencias de propiedad que se habían producido entre los años 1789 y 1804 (Cordero et al., 2008: p. 382).

En este contexto el 08 de marzo de 1810 Napoleón dicta la primera ley de expropiación por causa de utilidad pública, siendo a nivel europeo la que comienza con la regulación de esta materia. Respecto de esta ley se destaca el giro que dio Napoleón, alejándose completamente de su pensamiento y filosofía, toda vez que, a sabiendas, abandona el principio de separación de poderes entre la Administración y los Tribunales de Justicia. Así extrae esta competencia del ente administrativo, estableciendo un sistema judicialista, entregando a manos del Tribunal la procedencia de la expropiación que es determinada por el juez civil, conjuntamente con el monto de la indemnización. Si bien fue criticado por esta

⁶ “*La propriété est le droit de jouir et disposer des choses de la manière la plus absolue, pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par les lois ou par les règlements*” (Fuentes, 2018: p. 88).

⁷ La expresión “del modo más absoluto” es fruto de la euforia y el entusiasmo como consecuencia del radical cambio que se está produciendo por el triunfo de la revolución y el final del Antiguo Régimen, pero tiene un verdadero sentido jurídico: aludir a un conjunto de facultades reunidas en manos del titular propietario pleno de una cosa, que no podrán ser obstaculizadas o entorpecidas por otros estatutos propietarios sobre la misma cosa, a menos que el mismo, como parte de sus facultades dominicales, consienta en desprenderse de alguna de ellas bajo la modalidades de derechos reales distintos a la propiedad. (Cordero y Aldunate, 2008, p. 383).

medida, optó por esta fórmula porque en su pensamiento el juez civil no paralizaría las obras y, su mayor argumento consistía en que al ser la propiedad la afectada, y no existir consentimiento del propietario, ésta sólo se puede ceder por una sentencia judicial, entregándole en definitiva al juez esta facultad (Parada, 2015 p. 465).

Las críticas fueron variadas, especialmente en orden a que los jueces dilataban los juicios y exageraban los montos indemnizatorios. En consecuencia, se abandonó esta idea, en especial por la urgencia con que se requerían ciertas obras y también por los montos indemnizatorios fijados por la justicia.

Con las leyes de 7 de julio de 1833 y 3 de mayo de 1841 se produjeron modificaciones profundas a la normativa anterior, quedando el juez civil como mero espectador del sistema, en el rol de presidir los Jurados de Expropiación que estas leyes crearon, restringiéndose sus funciones sólo a la facultad de decretar la transferencia de la propiedad tras la constatación de ciertos requisitos. Así, se estableció un sistema administrativista en el cual la determinación de la expropiación, conjuntamente con el monto de la indemnización recayeron en manos del ente administrativo correspondiente.

En el siglo XX se retoma la concepción napoleónica a través de la Ordenanza de 28 de octubre de 1958, aprobada bajo la presidencia del General De Gaulle. De esta forma, “el procedimiento en Francia consta de dos fases: una primera de carácter administrativo que comprende la declaración de utilidad pública y la de necesidad de ocupación y, otra judicial ante el juez civil, que abarca la determinación del justo precio y la declaración de transferencia de la propiedad” (Parada, 2015: p. 465). Dicha Ordenanza fue modificada por la ley de 10 de julio de 1965, la que a su vez fue complementada por múltiples decretos y, en 1977 sus disposiciones se integran al Código de Expropiaciones que constituye actualmente la principal fuente legislativa en materia de expropiaciones.

En España, con anterioridad a la Ley de Enajenación Forzosa de 1836, se encuentran una serie de normativas que establecían formas de privación del dominio en las cuales se fijaba una indemnización. Sin embargo, se entendía que “... lo realmente indemnizable es el valor del bien que quiere extraerse para la realización de la obra pública y no simplemente el pago de los daños o perjuicios ocasionados con motivo de dicha extracción; pues, si de éstos últimos se tratase, la evaluación difícilmente podría ser hecha con anterioridad a la finalización de dichos trabajos” (Miguez, 1984: p. 126).

Con la Constitución de 1812 se inaugura una etapa de protección a la propiedad. Se permite al rey tomar la propiedad sólo en el caso de “utilidad común”, siempre y cuando sea indemnizado, la que se determinará por hombres buenos⁸. Cabe destacar algunos aspectos que resultan relevantes, ya en esta época se había desechado la noción de “necesidad pública” utilizada por la Declaración de 1789, reemplazándose por utilidad pública o utilidad común; además, se había establecido la necesidad que la indemnización fuera determinada por hombres buenos; y, por último, es importante destacar que no se condiciona el hecho que la indemnización sea entregada de forma previa.

Las Constituciones de 1837 (artículo 10) y 1845 exponen de manera similar la configuración del derecho de propiedad y la referencia a la expropiación viene dada al señalar que nadie será privado de su propiedad y, condicionándola a una indemnización previa. Bajo este alero se dictó la primera ley de expropiación forzosa el 17 de julio de 1836 construida bajo el sistema administrativo, cuyo Reglamento de aplicación se dictó con fecha 27 de julio de 1853.

Posteriormente, el desarrollo del derecho de propiedad y de la expropiación en tierras hispanas se llevó a cabo a nivel constitucional en las Cartas fundamentales de 1856 (art. 12 y 13) y de 1869. Ésta última establece el sistema judicial para el acuerdo expropiatorio y para la fijación de la indemnización (García de Enterría, 1984: p. 25).

Por su parte, la Constitución 1876 - artículo 10 - viene a consagrar nuevamente el derecho de propiedad, estableciendo como requisitos que exista una causa justificada de utilidad pública y el pago de forma previa de la indemnización correspondiente. Bajo este alero se consagró la reforma que se buscaba al sistema expropiatorio dictándose una nueva Ley de Expropiación Forzosa de 1879, cuyo Reglamento se dictó con fecha 13 de junio del mismo año.

A esta regulación constitucional la seguirán la Constitución de 1931 que tiene la característica de presentar la expropiación como un instrumento de acción positiva, eliminando la indemnización previa, dejando lugar a una “adecuada indemnización” y estableciéndose como causal la “utilidad social”. Bajo este contexto se dicta la Ley de procedimiento de urgencia de 07 de octubre de 1939, cuya finalidad era simplificar el

⁸ Artículo 173 Constitución Española de 1812.

procedimiento expropiatorio hasta el momento de la ocupación, motivado principalmente, por la diligencia que se requería atendida la devastación causada por la Guerra Civil.

Finalmente, nos encontramos con la Ley Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954 y su Reglamento de 26 de abril de 1957, cuyos aspectos a destacar serían los siguientes: introduce un nuevo concepto de expropiación forzosa frente al tradicional; altera aspectos sustanciales tales como el sistema de valoración; intenta reunir en un solo texto todos los supuestos especiales de expropiación; y desarrolla por primera vez el principio general de responsabilidad patrimonial de la administración (García de Enterría, 2015: p. 212).

Para cerrar este apartado, cabe destacar que la última regulación a nivel constitucional en España corresponde al artículo 33.3 de la actual Constitución de 1978 el cual establece que “Nadie podrá ser privado de sus bienes y derechos sino por causa justificada de utilidad pública o interés social, mediante la correspondiente indemnización y de conformidad con lo dispuesto por las Leyes”.

4.- Evolución de la expropiación en el derecho chileno.

En lo que dice relación con el régimen constitucional chileno, la primera consagración corresponde al Proyecto de Constitución Provisoria de 1818, artículo 9, que establece la facultad del Estado de poder privar a una persona de su propiedad. Sin embargo, de la forma que está redactada dicha privación era posible asimilarla más a una carga que a una expropiación, toda vez que no contemplaba un capítulo indemnizatorio.

La Constitución de 1823 en su artículo 117, establecía la posibilidad de privar de sus bienes a una persona, previo pago de una indemnización, como garantía compensatoria y en la medida que exista una necesidad pública calificada por el Senado. Por su parte, la Carta de 1828 en su artículo 17, cambia las condiciones a que está sometida la privación del dominio, ya que sólo se garantiza que sea “... justamente pagado de su valor, e indemnizado de los perjuicios...”.

La Constitución de 1833 en su artículo 12 N° 5, garantizaba la inviolabilidad de todas las propiedades y establecía como requisitos para que pudiera proceder a la privación del dominio, los siguientes: a) utilidad del Estado; b) calificada por ley y, c) indemnización

previa ajustada al bien o evaluada a juicio de hombres buenos. Esta Carta Fundamental será la base para la dictación de las primeras leyes de expropiación en nuestro país.

Así, en este período, a nivel legislativo, comienza la regulación en materia expropiatoria. La primera ley de expropiación por causa de utilidad del Estado que se dicta corresponde al Decreto con Fuerza de Ley de 14 de agosto de 1838, norma que reguló de manera orgánica un primer procedimiento expropiatorio. Sin embargo, y tal como señala Ponce, "... no obstante, luego de su entrada en vigencia, siguieron dictándose leyes que establecían procedimientos especiales, de manera que su intención de generalidad fue prontamente desestimada por el legislador" (2011, p. 101).

El 18 de junio de 1857 se dictó una ley que estableció el procedimiento especial de expropiación para los terrenos necesarios para el uso, tránsito y construcciones de ferrocarriles que también tuvo una aplicación generalizada, a pesar de su especialidad dado que varias normas posteriores hacían referencia a ella a la hora de señalar el procedimiento expropiatorio, principalmente, por la simplicidad de éste.

Un nuevo intento de sistematización procedimental vino de la mano del Código de Procedimiento Civil dictado en 1903, Título XV, Libro IV, artículos 915 y siguientes denominado "*De la expropiación por causa de utilidad pública*", el cual "... reunió las normas sobre los procedimientos expropiatorios vigente y derogó las normas anteriores sobre la materia. El objetivo fue establecer un conjunto orgánico y sistematizado de normas de aplicación general..." (Ponce, 2011: p. 101).

Sin perjuicio de la intención del legislador por tratar de sistematizar y establecer un procedimiento único expropiatorio, dicha tarea se veía truncada toda vez que, desde antes de la entrada en vigencia del Código de Procedimiento Civil, se inició un verdadero ciclo ininterrumpido de leyes dictadas para reglar las expropiaciones con diversos fines, a favor de distintas instituciones públicas. Estas leyes contemplan los más variados procedimientos y muchas de las cuales se remiten a los que ya habían establecido las leyes de 1838, 1857 y el Código de Procedimiento Civil o, en variados casos, una mezcla de los mismos, no obstante, las dos primeras estaban derogadas. Así se dictaron a modo de ejemplo las leyes de transformación y construcción de diversas ciudades de nuestro país.

Con la Constitución de 1925 - texto original - se regula nuevamente el instituto expropiatorio disponiéndose para tal efecto los siguientes requisitos: a) existencia de una ley;

b) la utilidad pública, como causal y, c) una indemnización previa determinada de común acuerdo o por un juicio en caso de desacuerdo (artículo 10 N°10). Este artículo fue modificado por la reforma constitucional contenida en la Ley N° 15.295 (1963), modificando las reglas para proceder a la toma de posesión material del bien y, en relación con el pago de la indemnización se autorizó el pago parcial y el saldo en cuotas en un plazo de hasta 15 años, de esta forma se estableció la expropiación sanción.

Posteriormente, esta norma fue objeto de una segunda reforma constitucional en virtud de la Ley N°16.615 (1967). Esta reforma incorpora expresamente el concepto de la función social, le entrega a la ley tanto la facultad de expropiar como las condiciones en que se fijará la indemnización, la cual no se establecía que fuese previa y, en ciertas circunstancias podía ser pagada en cuotas a 30 años⁹.

En este período, a nivel legislativo, las leyes dictadas para casos de expropiación se refieren a los más variados campos en que pueda aplicarse esta institución. Sin embargo, las de mayor trascendido corresponden a las dos Reformas Agrarias decretadas en las leyes N°15.020 (1962) y N°16.640 (1967).

En 1976, se dictó el Acta Constitucional N°3 numeral 16¹⁰, la cual es el antecedente del artículo 19 N°s 23° 24° y 25° de la Carta Fundamental de 1980. Esta Acta redujo a 5 años el plazo máximo del pago de la indemnización expropiatoria, salvo una ampliación excepcional a 10 años plazo, en todo caso este pago diferido sería debidamente reajustado.

En este contexto histórico se dictó el D.L. 2.186 publicado en el Diario Oficial el 9 de junio de 1978, en virtud del mandato establecido del Acta N°3, artículo 3 transitorio. Como su título lo indica reguló el procedimiento aplicable a las expropiaciones, sin perjuicio que contiene algunas definiciones y precisiones de derecho sustantivo. Su finalidad primaria era reunir en un solo texto, de orden sistemático y orgánico, todo el procedimiento expropiatorio, dejando de lado la diversidad y desorden que existía hasta ese momento, toda vez que a esa fecha se podían contabilizar alrededor de 30 cuerpos legislativos vigentes con diversos tipos de procedimientos expropiatorios y diversas referencias a leyes derogadas. lo

⁹ Mayor análisis de la evolución del Derecho de propiedad en el ámbito constitucional lo encontramos en: “El Derecho de propiedad en el ordenamiento constitucional chileno: revisión, evolución y estado actual” Juan Carlos Ferrada Bórquez, Revista de Derecho Universidad de Concepción, año 2014, pp. 32 y siguientes.

¹⁰ Dictada por D.L. N° 1552, promulgado el 11 de septiembre de 1976 y publicado en el DO. el 13 de septiembre de 1976.

cual entrampaba una armónica convivencia jurídica, así su vigencia implica la derogación de todas las reglas preexistentes (art. 41).

Es una ley que ha regulado de manera eficaz y eficiente el sistema expropiatorio, sobre todo en el período de avance en la infraestructura vial que ha experimentado nuestro país en las últimas décadas y una de sus mayores cualidades es que le otorga preeminencia al acuerdo entre expropiado y ente expropiante.

En relación a la actual normativa constitucional que nos rige en materia de expropiaciones el artículo 19 N° 24 incisos 3°, 4° y 5° establecen los requisitos constitucionales y las garantías jurisdiccionales y patrimoniales de esta institución. Las normas en cuestión fueron similares a las del Acta Constitucional ya mencionada, marcando la diferencia en dos puntos fundamentales: se eliminó la causal de expropiación de interés nacional, ya que se entiende comprendida en la noción de utilidad pública; y se modificó lo relativo a la forma de pago, disponiendo que la indemnización debe pagarse en forma previa, en dinero en efectivo y al contado, eliminándose cualquier referencia a los pagos por parcialidades.

II. LA EXPROPIACIÓN PARCIAL Y SU DESARROLLO EN EL DERECHO COMPARADO.

1.- Concepto de expropiación parcial.

La expropiación parcial es aquel supuesto en que se expropia un bien parcialmente, en cuanto a su superficie. En este caso el afectado se ve enfrentado por una parte a la división forzosa de su propiedad y, por otra a la disminución del valor de los remanentes y la afectación de la rentabilidad de la actividad que en ellos se desarrollaba, lo que acarrea un perjuicio a su patrimonio. En esta hipótesis puede solicitar que se adicione otras partes o la totalidad de su terreno, por encontrarse en alguno de los presupuestos de hecho que se establecen en cada uno de los ordenamientos.

En este sentido, se configura la expropiación parcial la que consiste en una fragmentación impuesta al propietario de manera imperativa, justificada en una causa *expropriandi* que implica que la parte restante (no expropiada) pierda algunas de sus cualidades físicas o se vea afectada en cuanto a su explotación económica, a consecuencia del acto ablatorio. Frente a estos casos, los ordenamientos han reaccionado estableciendo la procedencia de expropiar o adquirir adicionalmente en el supuesto que se cumplan ciertos parámetros, tales como: no pueda ser utilizado en condiciones normales o la expropiación comprometa seriamente la estructura económica (hipótesis francesa), se torne antieconómica su explotación (derecho español) o, se afecte su significación económica o sea difícil o prácticamente imposible su explotación o aprovechamiento (nuestro ordenamiento).

2.- Origen, antecedentes y desarrollo de la expropiación parcial en el Derecho comparado.

2.1.- Francia.

La primera norma que alude a la obligación impuesta a la Administración de adquirir la totalidad de la propiedad, en caso de fragmentación por una causa de utilidad pública, en Francia es la ley de 16 de septiembre de 1807 relativa a la desecación de pantanos, obras de calles, plazas y muelles en ciudades y salubridad en los municipios¹¹. Dicha ley en su Título

¹¹ Loi relative au dessèchement des marais, aux travaux des rues, places et quais dans les villes, et de salubrité dans les commune du 16 septembre 1807.

XI denominado: “Indemnización de los propietarios por la ocupación de los terrenos”, disponía en el artículo 51 que en el caso de las casas y edificios que fuere necesario demoler sólo una parte por causa de utilidad pública, serían adquiridos en su totalidad por la Administración a petición del propietario¹².

Esta norma señala el derecho que tenía el propietario de un bien para exigir a la Administración que adquiriera la totalidad de su inmueble, en caso de verse afectado. Los aspectos destacables son el hecho que sólo hace referencia a las casas y los edificios sin mencionar el terreno; en segundo término, no se exigía ningún requisito para que el dueño hiciera uso de este derecho, como sí ocurrirá en leyes posteriores y; tercero la norma ocupa como verbo rector “exigir”, lo que implica que estamos frente a un derecho para el propietario, no existiendo la facultad de la Administración para denegar dicha petición.

Tal como se ha señalado, las tres primeras leyes dictadas en Francia relativas a la expropiación por causa de utilidad pública son las de los años 1810, 1833 y 1841. Si bien, la primera de ellas es relevante por establecer la sistematización al procedimiento de expropiación, en relación a la expropiación parcial no desarrolló ninguna norma.

El segundo cuerpo legal corresponde a la ley de 7 de julio de 1833, la cual en el capítulo III relativo a las reglas a seguir para la fijación de las indemnizaciones trata la expropiación parcial en su artículo 50¹³. El inciso primero entrega al propietario de las viviendas y edificios el derecho de solicitar al juez que ordene a la Administración la adquisición de la totalidad de dichos inmuebles, vía compraventa, sin instaurar parámetros o características que deba cumplir los remanentes cuya adquisición total se solicitare.

Distinta fue la regla establecida en el inciso segundo relativa a los terrenos, la cual señala como requisitos para proceder a esta adquisición adicional, los siguientes:

- que el terreno se reduzca a una cuarta parte,
- que el propietario no tenga ningún terreno colindante y,

¹² Art. 51: “Las casas y edificios de los que fuere necesario demoler y remover una parte por causa de utilidad pública legalmente reconocida, serán adquiridos en su totalidad, si así lo requiere el propietario; a excepción de la administración pública o los municipios, para revender las porciones de los edificios adquiridos, y que no sean necesarias para la ejecución del plan” (traducción propia).

¹³ Art. 50: “Las viviendas y edificios de los que sea necesario adquirir una parte por causa de utilidad pública se comprarán íntegramente, si los propietarios así lo solicitan mediante declaración formal dirigida al magistrado director del jurado, dentro del plazo previsto en el artículo 24. Lo mismo se aplicará a cualquier parcela de tierra que, como resultado de la fragmentación, se reduzca a una cuarta parte de la cabida total, siempre que el propietario no tenga ningún terreno inmediatamente colindante, y si la parcela resultante sea menor de diez ares” (traducción propia).

- que las parcelas que resultaren de la división sean inferiores a 10 ares¹⁴.

Lo destacable de esta norma es que entrega en manos del juez la decisión de determinar si es o no factible que se adquiriera la totalidad de las viviendas o del terreno, según sea el caso. Así se mantendrá a lo largo del tiempo, entregándole esta decisión a un tercero, distinto de la Administración. También resulta importante de mencionar que la adquisición de las demasías se realizaba de conformidad a las reglas de la compraventa, no generándose un nuevo acto expropiatorio.

Cabe hacer presente que esta distinción establecida por el legislador francés, en cuanto a diferenciar si se ven afectadas edificaciones o terrenos se replicará en todas las normas posteriores.

Finalmente, es relevante mencionar lo establecido en el artículo 51 de la dicha ley¹⁵, esto es, la regla de la plusvalía, la cual establece que en el caso que la obra incrementase el valor del resto de la propiedad que no ha sido objeto de expropiación, se compensará dicho monto al momento del cálculo de la indemnización, produciéndose una disminución de éste, llegando incluso a no recibir pago alguno. Esta norma fue reproducida en leyes posteriores. Esto implica que la expropiación parcial no sólo tiene un efecto en cuanto a que divide un terreno y genera como consecuencia que se puedan adicionar remanentes que no estaban considerados en la expropiación original, sino que también puede verse afectado el monto indemnizatorio por los beneficios que podría acarrear la obra al expropiado.

Para cerrar el análisis de las tres leyes mencionadas, es menester señalar que la ley de 3 de mayo de 1841 sobre expropiación por causa de utilidad pública analiza este escenario en el artículo 50, de la misma forma planteada en la ley de 1833, sólo cambia la referencia que se hacía a las viviendas reemplazándola por la palabra edificios.

Resulta importante mencionar el Decreto de 26 de marzo de 1852 relativo a las calles de París, el cual en su artículo 2¹⁶ señalaba que, en caso de ampliación, reordenamiento o formación de las calles de París, la Administración tenía la facultad de expropiar la totalidad

¹⁴ 1 Ares: 100 metros cuadrados.

¹⁵ Art. 51: “Si la ejecución de la obra va a proporcionar un incremento inmediato y especial de valor al resto de la propiedad, este incremento podrá tenerse en cuenta en el cálculo de la indemnización” (traducción propia).

¹⁶ Art. 2. “En todo proyecto de expropiación para el ensanchamiento, redirección o formación de las calles de Paris, la Administración tendrá la facultad de abarcar la totalidad de los inmuebles afectados, cuando ésta juzgue que las partes restantes no tengan una extensión o una forma que permita edificar construcciones aptas” (traducción propia).

de los inmuebles afectados cuando estimase que las partes restantes eran de una extensión o de una forma que no permitiese levantar en ellas construcciones salubres. Así, esta figura no sólo fue aplicada en textos legales, sino también en normas de inferior rango, pero siempre con la finalidad de proteger al propietario afectado por un acto ablatorio.

En este caso, se le otorgaba a la Administración la facultad de expropiar la totalidad, considerando factores como la extensión y la forma de los inmuebles fragmentados. Esto es importante porque el legislador comienza a perfilar ciertos requisitos o, parámetros que posteriormente desembocaran en conceptos válvulas los cuales permitirán un análisis más objetivo de los supuestos que tendrá a la vista el juez o la Administración, según sea el caso, para determinar en qué circunstancias se procederá a adquirir adicionalmente.

La Ordenanza de 23 de octubre de 1958 estableció una nueva normativa en materia expropiatoria. En lo relativo a la expropiación parcial, el artículo 19¹⁷ señaló dos supuestos en que era posible solicitar al juez la expropiación total. Así, en primer lugar, el propietario de un inmueble construido podía hacer uso de este derecho en el caso que la parte restante no fuera utilizable en condiciones normales. De esta norma es posible concluir, que al utilizar el legislador la expresión verbal “podrá”, implica que queda en manos del juez determinar si acoge o no dicha petición.

Hay que destacar que por primera vez el legislador francés utiliza un concepto válvula para acceder a esta solicitud, esto es, que la parte restante no pueda utilizarse “en condiciones normales”, lo cual puede interpretarse en el sentido que lo expropiado sea tan considerable o importante que produce en el remanente una dificultad para su uso, en las condiciones típicas, cotidianas, no exigiendo un gran sacrificio de parte del expropiado, sino que sólo atendiendo a su uso corriente o cotidiano, el cual se ve afectado por un perjuicio cierto y serio, quedando en manos del juez el análisis de estas circunstancias (R. Béraud, 1969: p. 963).

¹⁷ Art. 19: “Cuando la expropiación se refiera únicamente a una parte de un inmueble construido y si la parte restante ya no es utilizable en condiciones normales, la parte expropiada podrá, dentro de los quince días siguientes a la notificación prevista en el artículo 10 anterior, solicitar al juez la expropiación total.

Lo mismo ocurre con cualquier parcela de terreno baldío que, como resultado de la fragmentación, se reduce a una cuarta parte de la capacidad total, salvo que el propietario no tenga ningún terreno inmediatamente contiguo y si la parcela así reducida es inferior a 10 ares.

Si la solicitud es aceptada, el juez fija, por lado, el monto de la indemnización por expropiación, por otro, el precio de adquisición de la parte adquirida más la parte expropiada.

La decisión del juez implica la transferencia de propiedad en las condiciones del derecho común respecto de la parte de la propiedad no sujeta al procedimiento de expropiación” (traducción propia).

La segunda regla, establecida en el inciso segundo, referida a los terrenos baldíos o desnudos ocupa la misma hipótesis de la ley de 1833 la cual se replicará en las normas venideras.

En caso de que el juez acceda a dichas solicitudes, también fija la indemnización a pagar por ambos terrenos (expropiado y remanente) y, la transferencia se realiza bajo las normas del derecho común. En consecuencia, estamos ante el binomio que el magistrado, por un lado, accede a la adquisición total, bajo las reglas del derecho común y, además, se establece en ese mismo acto el monto de la indemnización a pagar por la porción adicional.

La Ordenanza de 1958, en lo referente a la expropiación parcial fue objeto de una complementación con la Ley N°67-1253 de 30 de diciembre de 1967, artículo 18¹⁸. A propósito de las expropiaciones agrarias el legislador francés avanzó en la protección al expropiado, toda vez que se puso en el supuesto que existiera un compromiso de tal magnitud, que lo calificó de grave, y que produzca un desequilibrio en su unidad económica, el cual no pueda reestablecerse, en este supuesto se puede acceder a la expropiación total. Esta nueva fórmula estableció un parámetro de gran importancia y permite instituir una garantía cierta para el expropiado, no sólo determinada por la superficie de su terreno, sino que incorporando otros factores y estableciendo el concepto de la unidad económica que ha sido tratado incluso a nivel del derecho europeo comunitario¹⁹. Esta norma será replicada en las siguientes regulaciones francesas.

Este avance es de gran relevancia porque al incorporar la referencia a la unidad económica deja de considerar los retazos de terrenos como superficies singulares y aisladas entre sí y, permite una visión mucho más amplia, integral y atingente, especialmente en este tipo de empresas, como es la explotación agrícola. Este resguardo viene de la mano de una exigencia de mayor rango de afectación, esto es, que se comprometa gravemente y que su equilibrio no pueda reestablecerse, lo cual es parte del control judicial.

Así cerramos esta primera etapa de la legislación francesa con la procedencia de la expropiación parcial en estos tres supuestos la primera relativa a los inmuebles construidos (edificios); la segunda para el caso de los terrenos baldíos y, finalmente la establecida para

¹⁸ “Cuando un apoderamiento parcial comprometa gravemente la unidad económica de una explotación agrícola y su equilibrio no pueda restablecerse en el acto, el expropiado podrá, en las mismas condiciones, solicitar el apoderamiento completo ...” (Traducción propia).

¹⁹ A modo de ejemplo STEDH de 11 de abril de 2002 “Lallement con Francia”.

las explotaciones agrícolas, todos los supuestos con diferentes grados de afectación para su procedencia, lo cual queda entregado al juez su determinación. La importancia fundamental radica en el constante avance que realiza el legislador desde una etapa primaria en la que en caso de cualquier fragmentación territorial se establecía la adquisición de la totalidad del terreno a la etapa en que se establecieron parámetros o conceptos válvulas para, por un lado, uniformar los criterios judiciales a la hora de acoger o rechazar estas peticiones y, por otro, establecer una mejora constante en esta garantía a favor del expropiado. También resulta fundamental destacar la regla de la plusvalía que se erguía como una forma de evitar enriquecimientos sin causa por parte de los expropiados, todo con la finalidad de establecer ciertos contrapesos en este tipo de situaciones.

El estado actual de esta institución en Francia corresponde a la época de la codificación con el *Code de l'Expropriation pour cause d'utilité publique*, cuya primera versión fue publicada el 14 de abril de 1977²⁰. En dicha norma se mantuvieron las dos hipótesis que ya habían sido normadas en la Ordenanza de 1958, traspasándose al artículo L. 13-10.

Por su parte, en el artículo L. 13-11 se estableció la misma regla de la ley de 1967 - artículo 18 - relativa a la explotación agraria, pero con la siguiente modificación: se estableció una indemnización por el reemplazo²¹, la cual se refiere a los gastos de todo tipo en que se incurre para la adquisición de bienes de la misma naturaleza, esta indemnización es distinta de la que se pagará por la adquisición de la parte expropiada adicionalmente.

En el numeral 3° se estableció el supuesto que durante un período de diez años se realicen varias expropiaciones sobre una unidad determinada, generando un grave desequilibrio, caso en el cual se podrá solicitar la expropiación de la totalidad.

En relación con la plusvalía la regla se mantiene y se regula en el artículo L. 13-12

Por su parte en el artículo 23-1 se establecieron una serie de obligaciones para los concesionarios en el supuesto que la construcción de grandes obras públicas afecte la estructura de las explotaciones agrícolas a fin de que se repare el daño causado, en el acto declarativo de utilidad pública.

²⁰ https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006074224/1977-04-14/

²¹ Ver R. 13-46 inciso primero

Finalmente, cabe destacar que se estableció un límite a la indemnización que se pagará por la parte que se adiciona, la cual no podrá exceder de la estimación realizada por la Administración y que corresponda a la que se pagaría por la totalidad de los inmuebles, esta norma también está presente en el derecho español (Artículo R. 13-44).

Esta ley fue modificada, en reiteradas ocasiones, especialmente en el año 2005, sin que se afectaran en gran medida estos artículos.

La versión vigente a la actualidad es de fecha al 1 de enero de 2015²², en la cual la expropiación parcial está regulada en el Título IV “*Derecho de renuncia y solicitud de adquisición total de un bien parcialmente expropiado*”, capítulo II denominado “*Solicitud de adquisición total de una propiedad parcialmente expropiada*” que regula en los artículos L. 242-1 al 242-7, las situaciones fácticas en que la Administración procedería a la adquisición del remanente no expropiado.

En los artículos L-242-1 al L. 242-2 se plantean las mismas hipótesis que se venían instaurando desde 1958. Hay que destacar la regla contenida en el L-242-3 que regula los casos en que la expropiación parcial impida la explotación agrícola en condiciones normales, consagrando nuevos parámetros para determinar los casos en que se hayan vuelto inutilizables los remanentes, estos son: “... *su tamaño, su configuración o sus condiciones de acceso*”. Estos requisitos permiten un análisis más objetivo de lo que debemos entender por “condiciones normales” ya que estandariza las situaciones fácticas a la hora de acoger o rechazar las solicitudes.

Por su parte, el artículo L-242-4 se pone en la situación que la expropiación parcial comprometa la estructura de una explotación agrícola causando su desaparición o un desequilibrio grave, estableciéndose la opción al propietario de pedir la expropiación total. Finalmente, el artículo L. 242-7 expone el efecto acumulativo de las expropiaciones sobre la estructura de la explotación agrícola, dándole la opción al expropiado que ha sufrido una serie de expropiaciones por un período de 10 años, a que se expropie la totalidad en caso de que la explotación agrícola se encuentre comprometida o impedida.

Así es posible determinar que el legislador francés ha optado por una legislación casuística que ha ido incorporando con el pasar del tiempo una serie de situaciones fácticas que se pueden plantear a la hora de estar frente a una expropiación parcial. Estos parámetros

²² https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006074224/?isSuggest=true

o criterios determinados sirven de guía para el juez a la hora de conceder o no la adquisición de la totalidad de los terrenos afectados por la división forzosa. Resulta interesante el criterio que se ha adoptado en la utilización de la unidad económica como forma de producción y el hecho de analizar como un conjunto las expropiaciones dentro de un determinado período de tiempo, asignándoles, un efecto acumulativo a las afectaciones que sufra el expropiado. En definitiva, este tipo de regulación permite un análisis mucho más global y, finalmente, es del todo importante las indemnizaciones planteadas por el legislador y el límite que coloca a las mismas, lo cual conlleva, como se ha señalado a establecer pesos y contrapesos en favor de la comunidad y del expropiado.

2.2.- España.

En el capítulo anterior se señaló que España trajo a su legislación la influencia francesa en materia expropiatoria (Parada, 2015: p. 466), recogiendo en las leyes dictadas a lo largo del tiempo los dos modelos, el judicial y el administrativo.

La Ley de Enajenación Forzosa por motivos de utilidad pública de 17 de julio de 1836, fue la primera regulación orgánica sobre expropiación en territorio español. En esta ley, tal como su título lo señalaba, la expropiación era tratada como enajenación y, por consiguiente; todo su articulado giraba en torno a esa idea.

En el artículo 1º se determinó como requisito para la afectación del derecho de propiedad la existencia de una declaración que estableciera que era indispensable que se cediera o enajenare el todo o parte de una propiedad para efectos de ejecutar una obra de utilidad pública. Así se parte de la premisa que es posible una expropiación parcial de un bien. En este sentido, el artículo 7 establecía que sí se declaraba la necesidad de ocupación del todo o parte se justipreciaría el valor de ella y de los perjuicios que pudiese causarse a su dueño.

Para efectos de aplicar dicha ley se dictó el Real Decreto de 27 de julio de 1853, cuyo artículo 9 inciso segundo²³ señalaba que al momento de la tasación se cuantificaría el

²³ Art. 9, inc. segundo: *“Al verificar la tasación de las fincas que solamente deban ser expropiadas en parte, se tendrá en cuenta el demérito que pueda resultar de la ocupación parcial y división de la propiedad en la parte que no sea preciso sujetar a la expropiación, a fin de abonar su menor valor como daños y perjuicios indemnizables, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7º de la ley”.*

démerito que podía afectar al terreno por la división de la propiedad, con la finalidad de garantizar su menor valor a título de daños y perjuicios indemnizables.

El espíritu contenido en esta norma era sólo de carácter reparatorio, es decir, establecer una indemnización por el demérito que sufría el propietario, sin que se habilitara la posibilidad de solicitar la expropiación de las demasías. Lo anterior, es comprensible a la luz del espíritu de esta ley que entiende esta institución como una enajenación forzosa.

La segunda norma dictada en suelo español es la Ley de Expropiación Forzosa de 10 de enero de 1879, la cual en su artículo 23 inciso tercero y siguientes establecía que la Administración al momento de determinar la parte a expropiar debía, además, señalar la forma y extensión de las partes restantes e indicar la conveniencia de expropiar la totalidad del terreno que se mantuviera en poder del expropiado, previa evaluación del perito nombrado por el requirente²⁴. Por su parte, el artículo 28 establecía que a la hora de solicitar la determinación del justiprecio se computarían los perjuicios de toda clase que se ocasionen con la obra, como, asimismo, se estimaría o consideraría la plusvalía que le genera en el resto no expropiado, a efectos de compensar.

Para efectos de la aplicación de esta ley se dictó el Reglamento de 13 de junio de 1879, el cual señalaba en las normas atinentes - artículos 30, 36 inciso 3º y 37 - que la Administración tenía la obligación de identificar qué características presentaban las partes restantes de las fincas expropiadas, en cuanto a sus formas y extensión, todo en vista de determinar si era factible o no una expropiación de las demasías. Para tomar dicha decisión la autoridad administrativa tendría presente las indicaciones realizadas por el perito del expropiado y la conveniencia para la Administración o los concesionarios de acceder a ella²⁵. Si bien, a lo largo del tiempo se ha mantenido la postura, en cuanto a que corresponde a una decisión netamente discrecional de la Administración determinar la procedencia de la adquisición adicional, lo distinto y novedoso de esta norma es la carga entregada a la

²⁴ Art. 23 inc. 3º: “Asimismo se hará manifestación del modo con que la expropiación interesa a cada finca, expresando la superficie que aquella exige, y si no se ocupa en totalidad, se especificará la forma y extensión de la parte o partes restantes.

También se indicará si en alguna finca que no haya de ocuparse toda, será más conveniente la expropiación total o la conservación de su resto a favor del propietario, para lo cual habrá de estarse a la manifestación del perito de éste”

²⁵ Art. 37 inc. 4: “Resolverá asimismo dicha Autoridad acerca de la ocupación total de una finca, cuando sólo sea necesaria una parte de la misma para las obras, teniendo en cuenta la mayor conveniencia de la Administración ó de los concesionarios en su caso, la indicación acerca de este punto del perito del interesado y el informe que sobre él hubiese emitido el representante de la Administración ó concesionario”

Administración en cuanto a identificar las características de las partes restantes para efectos de ver si accede a ello. Esta labor en las normas venideras quedaría entregada al expropiado.

Cabe hacer presente, que para la Administración el hecho de analizar la conveniencia de expropiar los remanentes o la totalidad del terreno, no se presenta como un imperativo, interpretación que se asumió una vez que se dictaron las normas del Reglamento, sin embargo, en un primer momento se interpretó como un caso de expropiación total obligatoria (Muñoz Machado, 1976: p. 197).

Otro punto destacable, es que no se establece el derecho recursivo para reclamar de dicha decisión. Así, toda resolución de expropiación adicional se verá y analizará en sede administrativa, lo cual se mantiene en la normativa posterior.

Estas normas no utilizan ningún calificativo o concepto válvula para determinar qué tipo de retazo de terreno es factible de considerar dentro de esta hipótesis, sólo se requiere la opinión del perito del expropiado y el análisis de la conveniencia para la Administración.

Por su parte se establece que al momento de determinar el justiprecio se consideraba el beneficio que la obra le aportaba a aquella parte que no había sido expropiada para efectos del cálculo de la compensación establecida (regla de la plusvalía, art. 28).

Estamos frente a la gran diferencia con el modelo francés, toda vez que la determinación de la procedencia de una expropiación total, primero se encuentra radicada en el órgano administrativo y segundo, es una decisión netamente discrecional al momento de acoger o denegar dicha petición. En el derecho español existe una mayor preponderancia a la importancia de los perjuicios que se le generan al expropiado, buscando la reparación patrimonial más que acceder a la adquisición de las demasías.

Esta ley tuvo una vigencia de 75 años, sin perjuicio que durante este período se dictaron algunas normas de orden urbanístico y de expropiaciones de emergencia que regularon este tema con criterios diferentes, como las siguientes situaciones.

En la Ley sobre mejora, saneamiento y reforma o ensanche interior de las grandes poblaciones de 18 de marzo de 1895, en su artículo 9 se señalaba como obligación de las concesionarias expropiar las parcelas menores de cinco metros de fondo. Esta norma vinculada con el derecho urbanístico establece como requisito el metraje restante de la demasía para efectos de proceder, obligatoriamente, a expropiar lo restante, criterio que no fue utilizado con posterioridad.

En la época franquista se dictaron dos leyes con este mismo sistema de expropiación adicional obligatoria. La primera es la ley de 07 de octubre de 1939 sobre procedimiento en las Leyes de expropiación forzosa la que en su artículo 5, regla segunda establecía que si el terreno era dividido en dos partes y la parte más pequeña - en relación a la cabida total -, fuese inferior a la sexta parte de toda la superficie, la Administración se encontraba obligada a su completa ocupación y su correspondiente indemnización²⁶ (cabe señalar que esta ley tenía por misión agilizar los procedimientos expropiatorios a fin de resolver los problemas causados por la guerra civil).

La segunda norma es la ley de 27 de abril de 1946 sobre expropiación forzosa de fincas rústicas, con la debida indemnización, previa declaración de interés social, la que señalaba en su artículo 13, que el propietario tenía derecho a exigir la expropiación total de conformidad a las normas establecidas.

Resulta interesante el planteamiento de estas tres leyes, ya que al aplicar la fórmula de “obligación” o “derecho a exigir” establecen un sistema de expropiación total obligatoria, a diferencia de lo que se venía señalando en las leyes anteriores y que fue abandonado con posterioridad.

Actualmente, la Ley de Expropiación Forzosa (LEF) de 16 de diciembre de 1954 y su Reglamento (REF) de 26 de abril de 1957, tratan los supuestos en que se procederá a expropiar la totalidad del terreno o algunos retazos, en sus artículos 23²⁷, 46²⁸ y 22 y 46, respectivamente. Así, la LEF se pone en el caso que la expropiación sólo implique la ocupación de una parte del terreno, ya sea rural o urbano y la conservación de la parte que no ha sido objeto del acto ablatorio le resulte antieconómica al expropiado, el cual puede solicitar a la Administración la expropiación total. En el caso que la solicitud sea rechazada

²⁶ Art. 5°. Segunda: “... Si la faja ocupada divide la finca en dos partes, siempre que la más pequeña sea menor de la sexta parte de la extensión del predio total, será también dicha parte objeto obligado de ocupación y depósito de su valor, por igual regla de valoración, a no ser que el propietario solicitare lo contrario. No obstante lo indicado en el párrafo anterior, se considerará como límite máximo de extensión superficial de esta parte de finca a ocupar la de cinco hectáreas en regadío, treinta y sesenta de monte”.

²⁷ Artículo 23 LEF: “Cuando la expropiación implique sólo la necesidad de ocupación de una parte de finca rústica o urbana, de tal modo que a consecuencia de aquélla resulte antieconómica para el propietario la conservación de la parte de finca no expropiada, podrá éste solicitar de la Administración que dicha expropiación comprenda la totalidad de la finca, debiendo decidirse sobre ello en el plazo de diez días”

²⁸ Artículo 46: “... cuando la Administración rechace la expropiación total, se incluirá en el justiprecio la indemnización de los perjuicios que se produzcan a consecuencia de la expropiación parcial de la finca”.

se aplica lo estipulado en el artículo 46 LEF, esto es, que se incluirán en el justiprecio los perjuicios que se produzcan a consecuencia de la expropiación parcial de la finca.

En el Reglamento, artículo 22 N^o2, se especifican los antecedentes que se tienen que aportar en la solicitud, esto es, las causas concretas y determinantes relativas a los perjuicios económicos, tanto por la alteración de las condiciones fundamentales de la finca, como de sus posibilidades de aprovechamiento rentable. Por su parte, en caso de rechazo, se establece una regla de valoración que restringe los perjuicios - artículo 46 -, así el justiprecio que se pagará no puede ser igual o superior a lo que la Administración podría haber pagado en caso de expropiar la totalidad de la finca.

Algunos puntos que se presentan como relevantes son: en primer lugar, el sistema español entrega en manos de la Administración la tramitación del proceso expropiatorio; segundo, estamos frente a un sistema de expropiación total facultativa, tal como lo expone Muñoz Machado (1976: p. 199). Éste consiste en que el expropiado realiza una solicitud de expropiación adicional ante la Administración y, la decisión de dicho ente es netamente discrecional, teniendo la libertad de decidir acerca sí da o no lugar a la adicionalidad requerida, no existiendo parámetro obligatorio alguno que deba atender la Administración a la hora de analizar estas situaciones (Cierco, 2016: p. 316). Uno de los criterios para determinar el rechazo de la solicitud se basa en la falta de una causa de utilidad pública o interés social habilitante de la potestad expropiatoria para proceder a ello (Bonet, 1999: p. 8)²⁹. Finalmente cabe destacar que, en caso de negativa de la Administración dicha decisión queda fuera del control jurisdiccional³⁰.

En segundo lugar, el concepto válvula utilizado por el legislador español es uno sólo y consiste en el “carácter antieconómico del resto de la finca”, esto corresponde a un concepto jurídico indeterminado de índole económico, no siendo ni de carácter material ni físico (no entran en juego las características de los terrenos sobrantes).

La jurisprudencia del Tribunal Supremo Español ha señalado que hay que analizar este concepto a partir de la forma normal y razonable de explotar una finca, tomando en cuenta el funcionamiento para el que anteriormente estaba destinada, y por consiguiente “...

²⁹ STS 2506/1995 de 04 de mayo 1995:

<https://www.poderjudicial.es/search/TS/openDocument/89b0f85468e71e4e/20031018>

³⁰ Sin perjuicio que algunos autores señalan que esto es discutible a la luz de las normas constitucionales que establecen la fiscalización universal de las actuaciones administrativas.

el propietario no puede alcanzar una utilidad suficiente que genere en él un interés por mantener el inmueble dentro de su patrimonio”³¹.

El carácter antieconómico de la parte no expropiada implica un análisis desde la escala más alta de los perjuicios que puede soportar el expropiado y, se entiende que en las condiciones que quedó la finca no le es rentable mantener la porción restante. En consecuencia, no estamos frente a cualquier clase de perjuicio, sino uno de envergadura, Cabe destacar que esta norma sólo considera el perjuicio económico generado, sin tener a la vista otros parámetros como la medida de la superficie o la irregularidad del terreno, que se consideraban en leyes antecesoras.

En tercer lugar, en relación con la indemnización, hay que tener presente que ambos preceptos – artículo 23 y 46 de la LEF – deben ser interpretados en concordancia con los principios generales contenidos en la ley, especialmente su artículo 1º, en cuya virtud cualquier lesión económica sufrida por el titular del bien expropiado debe ser indemnizada³².

Partiendo de esa premisa hay que distinguir dos tipos de indemnizaciones que contempla la legislación española: por un lado, la indemnización que establece el artículo 46 en caso de la negativa a la solicitud de expropiación total, por resultar antieconómica la conservación de la parte no expropiada, el cual debe ser acreditado. Esta indemnización tiene un límite que se establece en el artículo 46 del REF, en cuanto, a que los perjuicios que se paguen no pueden superar a la valoración que resultaría de haberse expropiado la totalidad de la finca. El terreno, en estos casos, queda en manos del expropiado, por lo que una valoración que sobrepase ese límite originaría un verdadero enriquecimiento sin causa para el actor.

Pero la expropiación parcial puede originar otros perjuicios para el propietario que también deben ser indemnizados, esto ocurre en cuanto se disminuye el valor de la parte no afectada, sin alcanzar el supuesto de ser antieconómica, esta indemnización se denominada de demérito³³. Este ítem se incluye dentro de la valoración del justiprecio. Estos perjuicios se valoran sin que sea necesario realizar el procedimiento de los artículos 23 y 46 de la LEF

³¹ STS 18772/1994 de 12 de julio 1994:

<https://www.poderjudicial.es/search/TS/openDocument/86e7fa18acfed29d/19960103>

³² STS 913/13 de 27 de febrero de 2013:

<https://www.poderjudicial.es/search/TS/openDocument/5e688db2d02ccde6/20130319>

³³ STS 3542/1995 de 17 de junio de 1995:

<https://www.poderjudicial.es/search/TS/openDocument/8b95f6f05cf6d833/20031025>.

y su alcance dependen de la afección que se produzca sobre el resto de la finca la cual debe ser proporcionada al perjuicio real del bien y respecto del cual se han establecido ciertos criterios, ya sea por parte del Jurado de Expropiaciones, como de la jurisprudencia³⁴. Todo lo anterior dentro de la idea que el propietario reciba una compensación íntegra (Ortiz, 2019: p. 146)³⁵ y, que sea la colectividad la que absorba ese daño³⁶.

Finalmente hay que destacar algunos cuerpos legales que se refieren a esta figura distintos de la LEF y que resulta importante traer a colación, por la forma en que la abordan. La Ley de Reforma y Desarrollo Agrario de 1973, en su artículo 247³⁷ inciso segundo señala que el afectado por una expropiación parcial, tendrá derecho a exigir la expropiación total.

Por su parte, la Ley de Arrendamientos Rústicos de 31 de diciembre de 1980, en su artículo 100, expone el derecho del arrendatario de exigir que se comprenda la totalidad del terreno cuando la mantención del arrendamiento resulte antieconómica, aún en el supuesto que se redujera la renta³⁸.

La importancia de ambas normas radica en imprimirle un carácter de obligatoria a la expropiación del resto del terreno.

De esta forma se puede concluir que el sistema español ha tenido un desarrollo mucho más marcado y acotado a sólo tres leyes principalmente y, algunos sistemas paralelos. El espíritu del legislador desde la regulación de 1879 en adelante fue de establecer un sistema basado en la discrecionalidad de la Administración a la hora de determinar si procedía la adquisición de terrenos más allá de lo establecido en la declaratoria de utilidad pública, alejándose expresamente de un sistema de expropiación total obligatorio o del modelo francés. Este sistema es de tono economicista y la Administración sólo adquiere el resto

³⁴ Ejemplos de conceptos indemnizables que la jurisprudencia ha reconocido son: la incomunicación de las fincas en que se divide por la autovía, la repercusión en los árboles frutales que pierden el sistema de riego, la infrautilización de parcelas de regadío, que se transforman en secano, la falta de perspectiva y visibilidad de las instalaciones hoteleras y recreativas existentes en la finca, etc. (ejemplos extraídos del apunte facilitado por la profesora doña Mercedes Fuerte, que corresponderían a la obra colectiva “Comentarios a la Ley de Expropiaciones Forzosa”, 1999).

³⁵ En este mismo sentido STS 9977/1994 de 08/03/1994: <https://www.poderjudicial.es/search/TS/openDocument/1ccb28196ee59a58/20060105>

³⁶ STS 3244/1994 de 04 de mayo de 1994: <https://www.poderjudicial.es/search/TS/openDocument/a7292c1ca1104e91/20031018>

³⁷ Art. 247 N° 2: “Cuando se trate de la expropiación parcial de una finca el propietario tendrá derecho a exigir la total expropiación de la misma dentro de las normas de la presente ley”.

³⁸ STS 3893/1996 de 26 de junio de 1996: <https://www.poderjudicial.es/search/TS/openDocument/659a8539b04b8678/20030912>.

cuando determina que puede extraer de ese retazo alguna ventaja o utilidad. Resultándole más rentable pagar la indemnización que corresponda a quedarse con un bien que no le acarreará ningún beneficio.

La línea de regulación que se sigue es la de asumir el daño causado al expropiado, sólo desde el punto de vista indemnizatorio - afectación antieconómica -, en una primera instancia y, posteriormente, abriéndose a otros parámetros en base a su sistema de protección amplio, que permite que el expropiado vea reparado todos los perjuicios que le provoca en su finca una expropiación parcial al alero de lo establecido en el artículo 1º de la LEF.

Este es un sistema que dista mucho del modelo francés planteado anteriormente, toda vez que se centra principalmente en la reparación de los perjuicios y utiliza un único concepto válvula para todas las situaciones fácticas que se puedan generar, esto es, el carácter antieconómico de los retazos no expropiados.

III. LA EXPROPIACIÓN PARCIAL EN EL DERECHO CHILENO.

1.- Antecedentes de la expropiación parcial en nuestro Derecho.

1.1.- La expropiación parcial en las primeras leyes.

Las primeras normas referidas a la expropiación parcial en nuestro ordenamiento se enmarcan dentro de un grupo de leyes de carácter urbanístico que se dictaron entre los años 1874 al 1912³⁹. Las cuales se establecen con la finalidad de regular la forma de planificación de las principales ciudades existentes en esa época en nuestro país, intentando solucionar el problema del crecimiento urbano, generándose como “... una reacción contingente y singular frente a la nueva realidad social y urbana que se produce en cada una de estas ciudades, así como también ante las catástrofes que les toco padecer...” (Cordero, 2020: p. 165 – 176).

La primera de ellas corresponde a la *Lei sobre apertura i prolongación de calles i paseos públicos en la ciudad de Santiago* (25 de junio de 1874). Esta ley, conjuntamente con las siguientes utilizan la expropiación como un instrumento de planificación.

En el artículo 4, inciso segundo⁴⁰ se colocaba en el supuesto que quedaren retazos de terrenos producto de una expropiación, los cuales resultaren inútiles o inaplicables a su destino anterior. En este supuesto el propietario podía exigir ante los tribunales que estos fuesen comprados por la Municipalidad.

Esta norma fue reproducida en forma similar en las siguientes leyes: *Lei sobre transformación de ciudad de Curicó* de 23 de junio de 1875⁴¹; *Lei sobre transformación de la ciudad de Valparaíso* de 11 de diciembre de 1876⁴²; Lei N° 1.247, publicada con fecha 02 de septiembre de 1899, relativa a las *Espropiaciones de terrenos en San Francisco de Limache*⁴³.

El legislador al establecer este derecho para el propietario afectado señaló como requisitos o parámetros que los sobrantes fueran “inútiles o inaplicables a su antiguo destino”,

³⁹ En palabras de Cordero esta serie de normas corresponden “... al Derecho urbanístico legislado a partir de 1874” (2020: p. 162)

⁴⁰ Art. 4 inc. 2°: “Si quedaren sobrantes i el propietario exijiere que se le compren, la Municipalidad deberá hacerlo siempre que sea inútiles o inaplicables a su antiguo destino, a juicio de los tribunales”.

⁴¹ Artículo 3.

⁴² Artículo 6 inciso 3°.

⁴³ Artículo 4.

es decir, desde sus inicios nuestra normativa optó, primero que todo, por el sistema francés en cuanto a proceder a la adquisición adicional de los remanentes, siempre que estos cumplieran con lo establecido por la norma, encomendando al juez analizar el uso o aprovechamiento al cual estaban destinados con anterioridad esos terrenos, a fin de fundamentar su decisión.

Además, la influencia francesa se manifiesta en los siguientes aspectos; el hecho que se ocupara como verbo rector “exigir”; se utilizaba la compraventa (normas del derecho común) para la adquisición de los remanentes y, la decisión quedaba entregada en manos del juez.

Por su parte, la Ley N° 2.203 de 16 de septiembre de 1909 que *fija las disposiciones a que deberá sujetarse la construcción de edificios, apertura, ensanche, unión, prolongación o rectificación de las calles de la ciudad de Santiago*⁴⁴, mantiene la misma redacción que los cuerpos legales anteriores, salvo nuestro legislador, en este caso, entrega en manos de la Comisión de Peritos la determinación si la Municipalidad es o no obligada a la compra de los remanentes.

Es necesario destacar que esta ley estableció en el artículo 20⁴⁵ la figura de la plusvalía, señalando que en el supuesto que la parte no expropiada adquiriere un mayor valor, a consecuencia de los trabajos realizados por las obras que se ejecutan, dicho valor se compensaría en el monto indemnizatorio y, atendida la compensación producida se podría incluso llegar a la situación que el expropiado no recibiese pago alguno. Cabe hacer presente que en este escenario se autorizaba al expropiado a pedir la expropiación de la totalidad de su propiedad.

La expropiación parcial fue tratada de la misma manera en la Leyes N° 2.196 de 1909 *sobre transformación de la ciudad de Talca*⁴⁶ y N° 2.297 *sobre transformación i reconstrucción de la ciudad de Valdivia* de 1910⁴⁷.

Por su parte en la Ley N° 2.658 de 13 de junio de 1912, *sobre la Construcción de edificios i la apertura, ensanche, unión, prolongación o rectificación de calles, avenidas i*

⁴⁴ Artículo 17.

⁴⁵ Art. 20: “*Cuando la expropiación de una propiedad fuere parcial será de abono a la Municipalidad, en el pago del precio, el mayor valor que la parte no expropiada tomare a consecuencia de los trabajos a que la expropiación se destina. En este caso, el propietario podrá exigir que se le expropie toda la propiedad*”.

⁴⁶ Artículo 11 inciso 7°.

⁴⁷ Artículos 17 y 20.

plazas en la ciudad de Concepción, en su artículo 12⁴⁸, señalaba que en el caso que existieren terrenos remanentes que no mantuviesen el uso al que se destinaban anteriormente, la Municipalidad pagaría el valor de todo el predio si así lo exigiere el propietario. Esta norma cambia la línea que se venía siguiendo asumiendo un claro giro hacia el sistema indemnizatorio de influencia española.

También esta ley planteaba la obligación para la Municipalidad, de expropiar de forma total los predios necesarios para abrir nuevas calles o prolongar las existente, salvo que el propietario consintiera en la expropiación parcial⁴⁹. Es decir, se parte de la premisa de proceder derechamente a la expropiación total y, en el caso que el propietario no esté de acuerdo con dicha afectación, con su consentimiento, se procedería a expropiar sólo parcialmente. Estos criterios no fueron replicados con posterioridad.

Las leyes menciona en este acápite fueron las primeras que regularon la expropiación parcial en nuestro país. Hay que tener presente el contexto en que se dictan estas normas, esto es, para la reestructuración o reconstrucción de las primeras ciudades de nuestro país. Se trata de leyes de aplicación particular y específica, destinadas a cada una de las ciudades para las que se legisla y, que en cuanto al procedimiento de las expropiaciones y de reclamación, claramente en lo no regulado, se aplicarían las normas procedimentales vigentes y de carácter general a las que se remitiera.

Nuestro legislador en esta época, con distintas propuestas siempre optó por el resguardo del expropiado entregándole la facultad de solicitar la expropiación de los sobrantes que se vieran afectados en su explotación y que no pudieran seguir siendo utilizados de la forma en que se venía realizando, estableciendo para ello criterios objetivos para el análisis del caso concreto por parte del juez o de los peritos, según fuere el caso.

Sólo es dable mencionar el supuesto establecido en la Ley N° 2.658 que varió este criterio y optó por una postura más influenciada por el derecho español en cuanto a pagar al

⁴⁸ Art. 12: “*Si al hacerse una espropiación quedaren terrenos sobrantes que no furen adaptables al uso que antes tenían, la Municipalidad pagará el valor de todo el predio, si así lo exigiese el propietario*”.

⁴⁹ Art. 8: “... *La Municipalidad podrá en cualquier tiempo, con la aprobación del Presidente de la República, quien a su vez, antes de resolver, deberá oír al Consejo de Estado, acordar, por los dos tercios de sus miembros, las espropiaciones necesarias para abrir nuevas calles o avenidas, o prolongar las existentes, i, en estos casos, se procederá a la espropiación total de los predios que hayan de atravesar, salvo que el propietario consienta en la espropiación parcial*”

expropiado el valor de todo el predio (en el caso que así lo exija el expropiado), sin proceder a adquirir los remanentes, con una postura más indemnizatoria.

En cuanto a la jurisprudencia de dicho período, se pueden señalar dos sentencias en las cuales se trató de forma tangencial situaciones relativas a la expropiación parcial, pero que fueron resueltas a la luz de las normas de carácter general que regían la materia.

En primer lugar la sentencia de 31 de mayo de 1897 en la cual se expropió de conformidad a la ley de 18 de junio de 1857, relativa a ferrocarriles la que en su considerando 4° expone: *“4° Que el hecho de que el trazado de la línea férrea en la parte que atraviesa el predio Calabocillo la divide en dos, siendo la menor de esas fracciones de mil doscientas hectáreas de superficie, no importa por si solo un perjuicio para el propietario desde que por la lei al construirse la línea debe dejarse espedita la cómoda comunicación entre las dos secciones, de manera que la administración i explotación de cada una se hagan sin dificultad ni entorpecimiento”*⁵⁰.

En segundo lugar y, de un modo más indirecto encontramos la sentencia 09 de agosto de 1882 que ordena indemnizar los perjuicios causados a la propietaria a raíz del desmejoramiento de la propiedad como consecuencia de la expropiación⁵¹.

En ambas sentencias al momento de zanjar la controversia se asume la división o fragmentación desde el punto de vista de los perjuicios y, que en caso de ser efectivos debían ser indemnizados. Cabe destacar, en la primera de ellas, que señala como una obligación del ente expropiante preocuparse por causar el menor impacto en la explotación de un predio al momento de proyectar la obra para no causar un entorpecimiento o dificultad en el desarrollo de la actividad productiva.

1.2.- La expropiación parcial en el Derecho Urbanístico integrado

Posteriormente, con la aparición del denominado Derecho Urbanístico integrado (Cordero, 2020: p. 177), cuya regulación se inició con el DFL N° 345 de 30 de mayo de 1931, que aprueba la “Ley y Ordenanza General sobre Construcciones y Urbanización”⁵², se inicia una nueva etapa en la que se dictan “un conjunto sistemático de disposiciones concernientes

⁵⁰ Gaceta de Los Tribunales, Año LVII, N° 4.742, p. 725 -726, 28/06/1897.

⁵¹ Gaceta de Los Tribunales, Año XLI, N° 2.020, p. 1041 - 1042, 26/08/1882.

⁵² Publicadas en el Decreto 4882 de 06 de febrero de 1936.

a construcción y urbanización, regulando diversas técnicas de intervención por parte de la Administración” (Cordero, 2017: p. 145).

Una de las formas de intervención corresponde a la expropiación, la cual es tratada con mayor análisis y desarrollo en el Título IV, artículos 71 al 82.

En relación a la expropiación parcial el artículo 75⁵³ establece como requisito para que el propietario pueda exigir la expropiación total, que no se pueda erigir una edificación independiente, en razón de las características de la superficie, esto es, en cuanto a sus dimensiones o sus irregularidades.

Esta norma establece un cambio en el criterio respecto de lo que se venía planteando en el período anterior, toda vez que deja de lado el uso o destino económico al que se dedicaba el predio, para dar paso a un criterio más enfocado en las características físicas de éste.

El inciso segundo entrega el conocimiento de este asunto, en caso de desacuerdo, al juez, así en este punto hay conexión con la influencia francesa, por cuanto entrega en manos del expropiado el derecho de exigir que la Administración – en este caso a la Municipalidad – que proceda a la expropiación total en el caso que así lo determine el Tribunal, respectivo.

El DFL N° 224 del Ministerio de Hacienda de 05 de agosto de 1953, que fija el texto definitivo de la *Ley de Construcciones y Urbanización* en el artículo 48 repite la normativa anterior, sólo especificando como como requisitos para la expropiación adicional atender a la “...*dimensión y configuración...*” de los remanentes.

El Decreto 880 del Ministerio de Obras Públicas de fecha 16 de mayo de 1963 que fijó el texto definitivo del DFL N° 224, *Ley General de Construcciones y Urbanización y de la Ley 6.071*, en cuanto a los requisitos para proceder a expropiar el remanente o los sobrantes, mantiene las reglas de sus predecesoras⁵⁴. Sin embargo, en el art. 35 entrega una regla de valoración para los terrenos parcialmente expropiados que mantengan su frente, estableciendo que el avalúo corresponde al del fondo de la propiedad.

Finalmente, el DFL. N° 458 de 1976 que aprueba la *Ley General de Urbanismo y Construcciones* trata esta materia en el Párrafo 2°, del Capítulo VII, “De las expropiaciones

⁵³ Art. 75 “... la parte del inmueble que quedare sin expropiar no pudiese, por su pequeña extensión o la irregularidad de su superficie, ser aprovechada por el propietario para una edificación independiente, éste podrá exigir que le sea expropiada la totalidad del inmueble”.

⁵⁴ Art. 36

parciales”, en el cual mantiene las mismas normas que contenían las leyes anteriores⁵⁵. Cabe señalar que éstas fueron derogadas por la ley 19.939 del año 2004, señalando que las expropiaciones reguladas por esta normativa se regirían por el D.L. 2.186.

Hay que hacer presente que en este grupo de normas urbanísticas también se contempló la figura de la plusvalía. El DFL N° 345 de 1931 en el artículo 74⁵⁶ señalaba que se deduciría del precio pagado el mayor valor que la parte no expropiada adquiere por la obra que se está llevando a cabo. Sin embargo, en los textos legales siguientes esta regla adquiere los siguientes ribetes “... *Si este mayor valor fuere superior al monto que se fije para la expropiación se considerará en este caso, compensado el precio con el referido mayor valor*”⁵⁷.

Este tema ha planteado una serie de opiniones tanto en la doctrina como en la jurisprudencia, analizándose incluso su inconstitucionalidad. Por un lado, se señalaba que la expropiación no podía ser un negocio para el expropiado, razón por la cual debía recibir una indemnización justa, esto es, compensando los aumentos de valor que acarrearán las obras que han motivado la expropiación a su terreno, en aplicación del principio de la equidad⁵⁸. Por otra parte, se establecía que este tipo de compensaciones vulneraba el texto constitucional ya que, al propietario, por un lado se le priva del dominio y, por otro con la compensación se podía llegar al absurdo que no existiera un pago alguno por ese bien, el cual ha incrementado el patrimonio fiscal y ha beneficiado a la comunidad toda⁵⁹.

En la actualidad, hay que estar a lo establecido en el artículo 88 de la LGUC, introducido por la Ley N° 20.791. Así, y tal como señala Cordero, si bien la norma ahora incorpora una serie de requisitos para su procedencia se está ante un problema de valoración de suelo que, no obstante, sus requisitos mucho más estrictos que sus predecesoras, aún contiene serios reparos de constitucionalidad porque el monto a deducir no corresponde al terreno efectivamente expropiado y, es contrario al texto constitucional que exige el pago previo y al contado de la indemnización (2015: p. 331). Hay que destacar, además que este

⁵⁵ Artículos 87 al 90.

⁵⁶ Art 74: “*Si la expropiación de una propiedad fuere parcial, se deducirá del precio de la misma el mayor valor que la parte no expropiada adquiere como consecuencia del destino que se diere a la parte expropiada*”

⁵⁷ DFL N°224 de 1953 artículo 55 y Decreto 880 de 1963 artículo 43 y DFL N° 458 de 1976 inciso segundo del artículo 88.

⁵⁸ Revista de Derecho y Jurisprudencia Tomo XLVIII, N° 7, año 1951, Sección 1°, p. 418.

⁵⁹ Revista de Derecho y Jurisprudencia. Tomo LX. Corte Suprema, Sección 1°, p. 392 y siguientes.

problema no sólo se presenta en nuestra legislación, sino que ha sido ampliamente debatido a nivel de derecho comparado.

1.3.- La expropiación parcial en la colonización.

Otro grupo de normas que regularon la expropiación parcial son las relativas a la Colonización, que corresponde al período de nuestra historia desde 1928 hasta 1960, en el cual se inicia un cambio en el campo chileno que culminó con las dos Reformas Agrarias de los años sesenta.

La primera de ellas es la Ley N° 4.496 denominada de la Caja de Colonización Agrícola⁶⁰, que en su artículo 23 inciso segundo⁶¹ estableció que en los terrenos colindantes a los trazados de nuevos ferrocarriles que el Estado construya y, que la ley considera de utilidad pública, el dueño podía exigir que se expropiara la totalidad de su terreno, en el caso que las dimensiones afectadas de la propiedad (privación de más de la mitad de su propiedad) fueran considerables. Cabe destacar que el legislador utilizó como verbo rector exigir.

La misma norma se replicó en la Ley N° 5604 de 1935 referida a la Colonización Nacional⁶² y en el Decreto con Fuerza de Ley N° 76 del año 1960 que reorganizó la Caja de Colonización Agrícola⁶³.

1.4.- La expropiación parcial en la reforma agraria.

Finalmente, corresponde revisar las Reformas Agrarias que afectaron a nuestro país en la segunda mitad del siglo XX. Si bien, estas dos leyes son de gran importancia para el cambio de paradigma del derecho de propiedad en nuestro país y sobre todo para la posterior regulación que experimentó el mismo, en lo referente a la expropiación parcial sólo la primera de ellas -Ley 15.020 de 15 de noviembre de 1962 – la reguló expresamente como una forma de resguardar los derechos de los expropiados, conjuntamente con otra garantía que se estableció denominada el derecho de reserva (artículo 18).

⁶⁰ Art. 1: "... encargada de formar, dirigir y administrar colonias destinadas a organizar e intensificar la producción, propender a la subdivisión de la propiedad agrícola y fomentar la colonización con campesinos nacionales y extranjeros". Para efectos del cumplimiento de estos fines se declaran de utilidad pública los terrenos que fueren indispensables para formar y completar las colonias (art. 16).

⁶¹ Art. 23 inc. 2°: "*La expropiación no se extenderá más allá de cinco kilómetros a cada lado de la línea. Si en esta forma se priva al dueño de más de la mitad de su propiedad, podrá exigir que se le expropie toda*".

⁶² Artículo 20.

⁶³ Artículo 20.

En primer lugar, en relación a la expropiación parcial el artículo 27⁶⁴ señalaba que éstas podían llevarse a cabo sin que dañaran “sustancialmente” las posibilidades de explotación del predio que quedaba en dominio del expropiado. En el caso que se produjera ese grado de afectación el propietario quedaba habilitado para exigir que se expropiara adicionalmente todo el inmueble o una parte del mismo.

Estamos frente a una ley que establecía como regla general la expropiación total de los terrenos que se declaraban de utilidad pública⁶⁵. Sin embargo, en ciertas circunstancias se habilitaba para expropiar parcialmente. Cabe recordar que esta ley tenía como objetivo evitar que existieran predios abandonados o mal explotados y cuya finalidad era generar una redistribución de la tierra agrícola, razón por la cual el legislador ocupa la explotación del predio como parámetro a considerar para efectos de habilitar la expropiación parcial.

El legislador se pone en el supuesto que, a consecuencia de la expropiación parcial, se hubiese dañado “sustancialmente” las posibilidades de explotación del resto del predio. Se exige, así, que el daño sea importante, determinante, aplicando un concepto jurídico indeterminado de orden económico que atenderá a las características particulares de uso o explotación que presentaba el predio. De esta forma se determina si se produce el daño y con la envergadura que la norma establece se expropiará la totalidad o algún retazo, lo cual corresponderá al juez su aplicación.

Finalmente, destacamos el inciso 4° de esta norma, que establecía que para efectos de este análisis se entendería que todos los terrenos contiguos que pertenecían a un mismo dueño forman un solo predio, entendiéndolos como una unidad económica, asumiendo claramente la postura francesa. Esta norma no será replicada en la legislación posterior.

Por su parte, hay que señalar que para la adquisición de los remanentes se llevará a cabo una expropiación adicional, coincidiendo con la normativa actual y abandonando, en

⁶⁴ Art. 27: “En los casos señalados en los artículos 15° y 16°, las expropiaciones deberán comprender la totalidad del predio respectivo y sus aguas, sin perjuicio de lo establecido en las letras b), g), i) y j), del artículo 18 y en los incisos segundo y siguientes del artículo 20°.

Las expropiaciones parciales a que se refiere el inciso anterior deberán hacerse sin dañar sustancialmente las posibilidades de explotación del resto del predio que quede en dominio del expropiado.

Si, como consecuencia de una de estas expropiaciones parciales, se afectare sustancialmente las posibilidades de explotación del resto del predio o de una parte determinada, podrá el propietario exigir que se le expropie todo el inmueble o la parte correspondiente en su caso” (Esta norma también está presente en el artículo 23 del Decreto 9; Decreto con Fuerza de Ley RRA-9.)

⁶⁵ Los artículos 15 y 16 contemplaban una amplia gama de causales expropiatorias, declarando de utilidad pública y, por ende, susceptibles de expropiación gran parte del territorio agrícola de nuestro país.

esta parte, las normas de la compraventa antes utilizadas y por consiguiente, alejándose de la influencia francesa.

Tal como se señaló la segunda garantía establecida a favor del expropiado, consistía en el derecho de reserva, y que es opuesta a la fragmentación, ya que consiste en la facultad que se concede al expropiado para mantener en su dominio una superficie razonable del predio en relación con sus actividades productivas y con las condiciones de la región (art. 18). Si bien, la reforma agraria tenía como finalidad propender a la reestructuración del agro, se estableció como excepción a la expropiación total esta circunstancia, siempre desde la óptica de entregarle una protección a los expropiados.

En cuanto a la segunda ley de Reforma Agraria⁶⁶, no se consagró ninguna norma relativa a la expropiación parcial, lo anterior, por la finalidad de la ley en cuanto a agilizar los procesos expropiatorios y evitar el uso de técnicas evasivas por parte de los propietarios, considerando, además, que en la anterior norma la expropiación parcial constituía una excepción, siendo la regla general expropiar la totalidad de los predios. Cabe hacer presente que no estamos en presencia de una ley que estableciera la realización de una obra pública generando un trazado o un diseño de la misma con lo cual claramente es factible la existencia de fragmentaciones de predios, sino que se expropiaban paños de terrenos para la reorganización de la propiedad agraria. Por su parte, se mantuvo el derecho de reserva, con la finalidad que en el caso que el expropiado se viera afectado con un daño significativo de su terreno podía solicitar una modificación del acto expropiatorio.

2.- La expropiación parcial en nuestra legislación vigente.

Dicha regulación se encuentra contenida en el D.L. 2.186 de 1978. Este decreto nace en razón del mandato contenido en el artículo 3 transitorio del Acta Constitucional N°3 que disponía que antes del 18 de septiembre de 1977 se debía dictar una ley orgánica de expropiaciones.

Desde el inicio de la discusión del proyecto se estableció, como un resguardo a los derechos del expropiado en el caso de una expropiación parcial⁶⁷, la acción de ampliación del acto expropiatorio, entregándole al expropiado la posibilidad de solicitar la modificación

⁶⁶ Ley 16.640 de 28 de julio 1967.

⁶⁷ En nuestra legislación existe un caso similar en el Código de Minería - artículo 31-, con la diferencia de que las demasías en este caso acceden, por el sólo ministerio de la ley, a la concesión (es) que la encierran.

del mismo por medio de la interposición de un reclamo ante el juez competente, solicitando la expropiación total o de otras fracciones del predio, no consideradas originalmente, en el caso que la parte no afectada cumpliera con alguno de los siguientes requisitos: careciera por sí sola de significación patrimonial o, se hiciera difícil o prácticamente imposible su explotación o aprovechamiento⁶⁸.

En el seno de la CENC se discutieron algunos aspectos de esta norma que son de importancia destacar. Así, se señaló que la procedencia de expropiar adicionalmente correspondía más a un problema técnico que debía resolver la entidad expropiante y no entregar su conocimiento juez⁶⁹, bastando sólo con establecerlo como un tipo de daño dentro de la categoría de los perjuicios indemnizables (postura española).

Se catalogaban estas causales como una eventual intromisión de atribuciones de los Tribunales de Justicia, ya que bien es sabido, que es una facultad del Poder Legislativo disponer legalmente de la facultad de expropiar y por, su parte, del Poder Ejecutivo, en cuanto a ejecutar la ley que así lo ordena⁷⁰. Sin embargo, se mantuvieron y establecieron, en definitiva, porque fueron consideradas una expresión del principio de indemnidad patrimonial de los afectados, concediéndose en uso del derecho a ser indemnizado por el daño patrimonial efectivamente causado con la expropiación, obligando a la entidad expropiante a hacerse cargo de las fracciones inútiles o improductivas que quedaran producto de su actividad ablatoria.

También se planteó la situación del uso que el Estado le daría a los retazos de terrenos que expropiaría adicionalmente, atendido que al no ser necesarios para la obra no cumplirían con la finalidad de la utilidad pública y, además se generaría el problema que dichos terrenos pueden transformarse en sitios eriazos, con las claras consecuencias que ello acarrea⁷¹. Al respecto, se señalaba que debía acogerse la indicación del Ministerio de Obras Públicas en orden a que la indemnización comprendiera dicho perjuicio, para así dejar en poder del expropiado las demasías reclamadas (hipótesis española). Sin embargo, dicha indicación se rechazó.

⁶⁸ Actas de la Subcomisión de Propiedad CENC, en Anexos Sesión N°148, p. 27.

⁶⁹ Actas Oficiales de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución Política de Chile. Sesión N°264 de 14 de diciembre de 1976 .

⁷⁰ Historia del Decreto Ley N° 2.186, p. 44.

⁷¹ Actas Oficiales de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución Política de Chile. Sesión N°279 de 23 de marzo de 1977.

En definitiva, el texto aprobado, art. 9 letra b) y c), señaló que el expropiado podría reclamar ante el juez competente solicitando: b) que se disponga la expropiación total del bien parcialmente expropiado en el caso que la parte no afectada careciera por sí sola de “*significación económica*”⁷² o se *hiciera difícil o prácticamente imposible su explotación o aprovechamiento*” o, c) que se dispusiera la expropiación de otra porción del bien parcialmente expropiado, debidamente individualizada, cuando por efecto de la expropiación se encontrare en las mismas circunstancias mencionadas

Por su parte el inciso 2° dispuso que para efectos de la expropiación adicional que determinase el juez se procedería por parte de la entidad expropiante, a dictar un acto expropiatorio adicional.

Esta norma establece un concepto válvula nuevo para la procedencia de la acción, esto es la falta de *significación económica* o que se *hiciera difícil o prácticamente imposible su explotación o aprovechamiento*⁷³. Conceptos que evidencian que se optó por una postura netamente económica respecto de las causales que habilitan una expropiación adicional considerando la explotación a que se destinaba el inmueble y que, al no definir las ni delimitarlas se entrega en manos del sentenciador su concreción en cada caso particular sometido a su conocimiento.

Por otro lado, una vez acogida la acción, para efectos de la adquisición del o los remanentes expropiados, se procede a dictar un nuevo acto expropiatorio, abandonando en definitiva el sistema en que dichos retazos eran adquiridos de conformidad a las reglas del derecho común. Hay autores como Ponce Correa que estiman que este acto es complementario o adicional “...no conlleva una nueva expropiación, sino que accede al acto reclamado, formando un solo proceso expropiatorio” (Ponce, 2011: p. 158).

⁷² En el “Informe Secretaría de Legislación” de 14 de octubre de 1977 se expuso el error semántico que existía al señalar que el resto no expropiado carecía de “*significación patrimonial*” atendido que independiente de su valor siempre formaría parte de su patrimonio, razón por la cual se propone el cambio a “*significación económica*”.

⁷³ Dentro de los antecedentes que pudo tener a la vista el legislador a la hora de estipular esta norma es posible señalar el art. 8 de la Ley 21.499 de la Legislación Argentina de 17 de enero de 1977, la que autoriza a exigir la expropiación de la totalidad del inmueble si “...*la parte que quedase sin expropiar fuere inadecuada para un uso o explotación racional*”. Cabe destacar que en los incisos siguientes se detallan que se entiende por sobrantes inadecuados, distinguiendo entre terrenos urbanos y rurales.

Cabe destacar el hecho que no aplica ningún límite indemnizatorio al monto que se pagará por la expropiación de los retazos que se determinen carecen de significación económica, ni tampoco aplica el concepto de unidad económica a los terrenos contiguos.

2.1.- Las causales de expropiación parcial en el derecho chileno actual.

Cabe señalar que nuestro legislador no definió el concepto válvula utilizado, esto es, la falta de significación económica, ni entregó una guía o parámetros para determinar el grado de imposibilidad o dificultad para la explotación o el aprovechamiento que se requeriría, dejando esta tarea en manos del juez. Los únicos parámetros que constan en la historia de la ley, es que el legislador a la hora de establecer la posibilidad de solicitar una expropiación de los retazos o remanentes siempre tuvo presente una idea restringida en cuanto a su ejercicio⁷⁴.

Es importante hacer presente que, corresponderá al reclamante acreditar, en la instancia procesal respectiva, la concurrencia de las causales señaladas, como también, la relación de causalidad entre dichas hipótesis y el acto expropiatorio, toda vez que por el sólo hecho de estar frente a una división o fragmentación predial no siempre es sinónimo de daño, deterioro o dificultad de uso.

Así el legislador estimó prudente y necesario, por un lado, resguardar la indemnidad patrimonial del expropiado, pero por otro exigir un estándar de afectación alto para el ejercicio de esta acción.

En nuestro país a nivel doctrinal este tema ha sido muy poco abordado, siendo analizado siempre de modo general al referirse a las acciones establecidas en la ley a favor del expropiado. Ríos Álvarez señala que este tipo de acciones tienen por objeto que el acto expropiatorio no perjudicara innecesariamente al expropiado (1978: p. 69). Por su parte Peñailillo, señala que las acciones establecidas para que el propietario solicite la expropiación total atienden al valor pecuniario del objeto, que estaría determinado por su explotación o aprovechamiento (1995: p.85).

El mayor análisis lo realiza Ponce, para quien esta acción tiene su fundamento en la desvalorización o entera imposibilidad de explotación del todo o parte de la fracción no expropiada, suponiendo que la misma carece de valor o utilidad (2011: p. 368). También

⁷⁴ Actas Oficiales de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución Política de Chile en Sesión N° 279 de 23 de marzo de 1977: el Sr. Eyzaguirre era de la opinión que esta acción se ejercería en casos muy aislados y, sólo en circunstancia que el propietario se encontrara realmente impedido de realizar la explotación.

señala que esta acción estaría enmarcada dentro del principio de indemnidad patrimonial del expropiado, obligando a la entidad expropiante a asumir ese costo económico (2011: p. 157).

Este autor también aborda este tema en relación a la afectación patrimonial del expropiado y su unión con la acción de reclamación por el monto provisional, señalando que la hipótesis de dicha acción es amplia y abarca tanto la pérdida de valor del bien expropiado como la inexplotabilidad o inutilidad de éste (2011: p. 365). De esta forma establece que el menoscabo sufrido en la parte no expropiada – y, respecto de la cual o se rechazó la acción o no se ejerció lisa y llanamente – debe estar presente en la indemnización para que ésta sea íntegra (asimilándolo al sistema español). Según su postura, la historia fidedigna del Decreto Ley N°2.186, ya consideraba este argumento al señalarse por uno de los miembros de la Subcomisión que este tipo de factores limitantes podría considerarse en la indemnización (2011: p. 367).

Por su parte, la jurisprudencia siempre ha tenido presente a la hora de resolver la solicitud de expropiación adicional el resguardo de la garantía de indemnidad patrimonial del expropiado. Incluso se ha hecho una interpretación conjunta con el artículo 38 del mismo cuerpo legal, que fija el tipo de daño a compensar por una expropiación, ya que ambas normas intentan una reparación efectiva del perjuicio causado, entendiéndose que de no proceder a la expropiación total se provocaría un menoscabo patrimonial en el expropiado (SCS, rol 3746-2008, 17 de agosto de 2010, considerando 13°).

La jurisprudencia ha establecido la necesaria relación causal entre la pérdida patrimonial del bien y la expropiación que lo afecta. En dicho sentido ha sido categórica, en cuanto a que la carencia de significación económica o la imposibilidad de explotación o aprovechamiento: “...*deben constituir una consecuencia o efecto de la expropiación*”. Así, en el supuesto que la falta de significación no sea una consecuencia del acto expropiatorio que se impugna, no corresponde acceder a la expropiación adicional (SCS, rol 3552-2019, 01 de junio de 2020, considerando 11°).

Por otro lado, respecto de la carga probatoria, la jurisprudencia ha señalado que le corresponde al reclamante acreditar la existencia de las causales previstas por el legislador y las superficies cuya expropiación adicional requiere, no bastando con acreditar cualquier tipo de dificultad o impedimento, sino al tenor de lo establecido por la norma en comento (SCS, rol 31.481-2016, de 30 de noviembre de 2016, considerando 6°).

En cuanto al requisito exigido a la hora de expropiar otras porciones de terrenos - hipótesis contenida en la letra c) del artículo en estudio -, esto es, la “debida individualización” de dichas fracciones, la jurisprudencia ha señalado que éstas deben estar especificadas, en el sentido de: “... *una acabada distinción como especie o cuerpo cierto, con indicación de aquellas particularidades que permitan diferenciarlo plenamente de otras porciones de terreno...*” (SCS, rol 101-2010, de 31 de mayo de 2012, considerando 6° y SCS, rol 11.919-2019, de 12 de mayo de 2020). Además, la determinación del retazo a expropiar no corresponde al sentenciador, sino que es una carga propia del reclamante. (SCA de Valparaíso, Rol 2465-2014, de 30 de noviembre de 2015, considerando 5°).

Por otro lado, tratándose de los inmuebles por adherencia, la expropiación adicional deberá individualizar el terreno o paño donde se encuentra y no sólo señalar las medidas del bien cuya expropiación se reclama (SCS, rol 18.919-2018, de 9 de octubre de 2018, considerando 6° y 7°)

2.2.- La configuración jurisprudencial de la pérdida de la significación económica, y del grado de dificultad o imposibilidad para la explotación o el aprovechamiento.

En primer lugar, cabe hacer presente que la jurisprudencia ha planteado, recientemente, que el análisis de estas causales debe hacerse en cuanto al lote individualmente considerado y, además, dicho examen debe tener el carácter objetivo en cuanto a las circunstancias en que queda el inmueble expropiado parcialmente.

Así, la Corte Suprema ha señalado en el caso de los remanentes que “...*ha quedado separado del trozo expropiado y forma, por sí mismo e individualmente considerado, un inmueble nuevo y distinto del anterior... , sin que sea posible atender en esta labor a otros bienes raíces diversos, aun cuando sus peculiaridades permitan vincularlos con aquel que es materia del litigio y sin que, en caso alguno, pueda atenderse a las eventuales particularidades del propietario del inmueble*” SCS, 69.815-2020, de 29 de junio de 2021, considerando 6°).

La autorización legal para disponer la expropiación total de un inmueble es excepcional y dice relación sólo con “*la parte no afectada del mismo*”, por consiguiente, no se puede acudir al análisis de otros inmuebles distintos de él (SCS 21.133-2019 de 12 de agosto de 2020, considerando décimo tercero).

En este aspecto la jurisprudencia se ha apartado de la línea que había planteado la primera reforma agraria y las posturas vigentes en el derecho comparado, tanto a nivel legislativo como jurisprudencial, de analizar los predios colindantes como una unidad económica.

En este mismo orden de ideas, se establece que para efectos de analizar las circunstancias en que queda el inmueble se debe dejar de lado el giro comercial del reclamante, centrando dicho estudio sólo en las características del bien (SCS, Rol 21.133-2019, de 12 de agosto de 2020, considerando 13° y considerando 8° SCS 69815-20 de 29 de junio de 2021)

En cuanto al contenido de la significación económica a que se refiere la ley, la jurisprudencia lo ha definido como “... *la factibilidad futura de explotación y aprovechamiento del predio no expropiado, se atenderá a la realidad objetiva, sin respecto a razones meramente especulativas comparando parámetros ciertos anteriores y posteriores a los actos de expropiación*” (SCA de Valparaíso, Rol 276-2006, de 12 de diciembre de 2006, considerando 3°). Ello implica, además, que en el caso que en el predio se pueda realizar una actividad lucrativa, tanto para el reclamante o un tercero, se mantiene la significación económica del predio, por lo que no es posible acceder a la expropiación adicional solicitada (SCS, Rol 945-2007, de 27 de agosto de 2008, considerando 11°, SCS, Rol 27.969-2014, de 13 de abril de 2015, considerando 12° y SCS Rol 22.240-2018, de 26 de diciembre de 2019).

En términos similares, encontramos numerosas sentencias que se refieren a como impacta en la pérdida de significación económica la disminución de la superficie predial, señalando que no basta una mera reducción de la superficie, sino que debe ir acompañada de la posibilidad o no de realizar alguna actividad económica en el predio dividido (SCS, Rol 3552-2019, de 1° de junio de 2020, considerando 7° y Rol 1.468-2004, considerando 11° de 23 de noviembre de 2004).

Otro parámetro a considerar para establecer la significación económica es el relativo al uso al que se destinaba el predio al momento de la expropiación. Al respecto la jurisprudencia ha señalado que no corresponde traspasar al dueño la carga de realizar un cambio en su actividad para mantener la significación económica o la posibilidad de

explotación de su inmueble (SCS, Rol 10.289-2015, de 6 de enero de 2016, considerando 11°).

Un tema ampliamente discutido es el relativo a la falta de accesos a una vía pública, como consecuencia del acto expropiatorio. Así han existido a nivel jurisprudencial distintas posturas en cuanto a sí el hecho de quedar aislado un terreno es causal de falta de significación económica. Sin embargo, la postura que ha primado en los últimos años es que dicha situación, por sí misma, no es suficiente para establecer que el retazo se torne insignificante (SCS, Rol 34.766, considerando 7° y SCS, Rol 31.917-2019 considerando 4°, ambas de 10 de septiembre de 2021).

En este sentido se ha planteado que en nuestro ordenamiento existen otras alternativas que permiten mitigar este problema, tales como el acceso por otra vía o camino alternativo o derechamente la servidumbre legal de tránsito, en el caso de aislamiento total de una vía pública (SCS, Rol 3555-2004, de 25 de enero de 2005, considerando 28°). Sin embargo, también encontramos fallos, en sentido contrario, que señalan que es inaceptable traspasar al afectado la carga de constituir servidumbre de tránsito para subsanar el aislamiento que experimenta un predio a consecuencia del acto expropiatorio, salvo que la inaccesibilidad del predio sea anterior al acto ablatorio (SCS, Rol 27.969-2014, de 13 de abril de 2015, considerando 13°).

Un último parámetro de interés dice relación con limitaciones establecidas en la ley, anteriores a la expropiación, y que afectan a los predios fragmentados parcialmente, a modo de ejemplo y por ser la más recurrente, es el caso de la restricción establecida en el artículo 39 de la ley de Caminos⁷⁵, referida a la restricción de ocupar una franja de 35 metros en predios que colinden con caminos públicos nacionales. Al respecto la jurisprudencia ha señalado que esta prohibición es anterior al acto expropiatorio, razón por la cual por sí sola no debiera ser considerada para establecer una pérdida de significación económica (SCS 3555-2004, de 25 de enero de 2005, considerando 29°).

En cuanto al grado de dificultad para el aprovechamiento y explotación del bien -segundo supuesto considerado por la norma legal - podemos señalar que existe una jurisprudencia más dispar, dado el espectro más amplio que se puede establecer en cada una de las circunstancias particulares que se pueden plantear.

⁷⁵ D.F.L. N° 850 de 1998 del Ministerio de Obras Públicas.

Claramente el criterio mayoritario fijado por la Corte Suprema es que exista una dificultad de gran magnitud, rondando en casi la imposibilidad absoluta de explotación o de aprovechamiento a consecuencia del acto expropiatorio (SCS, Rol N° 8.905-2014, de 4 de marzo de 2015). En este sentido, se ha señalado que la dificultad o impedimento, debe ser de “... naturaleza notoria, importante, relevante, ya que de suyo la expropiación importa una carga por causa de utilidad pública o de interés social o nacional, que puede importar una disminución del valor del retazo de inmueble afectado, que por cierto es en parte resarcido con la pertinente indemnización de la parte expropiada” (SCA de San Miguel, Rol N° 1970-2018, de 14 de marzo de 2019, considerando 2°).

En este mismo sentido la jurisprudencia ha señalado que la sola extensión de las demasías –en este caso 37.438 metros cuadrados- permite la mantención de su aptitud para su explotación y, por tanto, la no configuración de la causal legal que habilita la expropiación adicional (SCA de Valparaíso, Rol 1299-2010, de 19 de enero de 2011).

Sin embargo, en varias ocasiones al momento de interpretar el grado de dificultad que debe concurrir en la explotación o aprovechamiento de un predio, la jurisprudencia ha aplicado criterios menos estrictos, señalando que basta con que la explotación del terreno sea muy difícil (SCS, Rol 82427-2016, de 06 de marzo de 2017, considerando 8°). Incluso han existido votos disidentes en la Corte Suprema que han establecido que basta para la configuración de la causal que se deban realizar actividades mayores a las normales para cumplir con el estándar exigido por la ley (SCS , rol 44.101-2016, de 27 de abril de 2017).

Este criterio puede catalogarse de holgado y subjetivo, porque al no establecerse estándares objetivos se pueden plantear situaciones que sólo en base a una dificultad moderada se dé lugar a expropiaciones adicionales, incluso de grandes extensiones de terreno

CONCLUSIONES.

1.- A fin de establecer como principio la indemnidad patrimonial del expropiado, los ordenamientos jurídicos consideran que en caso de expropiaciones parciales se proteja al afectado frente al acto ablatorio y de carácter imperativo. Esto analizado no sólo desde el punto de vista de la franja de terreno no expropiada, respecto de la cual – en algunos supuestos -se puede solicitar su adquisición total, sino que también se analiza desde el punto de vista de los perjuicios que se le generan al expropiado con la finalidad de indemnizarlo.

2.- En el derecho comparado esta materia ha sido tratada y analizada de distintas posturas, principalmente, los dos sistemas tratados en este estudio. Así, el modelo francés – similar al nuestro – entrega al expropiado la posibilidad de solicitar que se adquieran aquellos remanentes que quedaron inutilizables producto de la expropiación y, el modelo español que desde sus inicios se hizo cargo netamente del perjuicio ocasionado, sin proceder a la adquisición de los retazos sobrantes, sólo en caso que la Administración lo estimara pertinente.

Estos dos sistemas son relevantes, porque permiten ver dos formas de asumir el problema de la fragmentación del terreno y en ambas se busca, por un lado, ser mecanismos de protección del expropiado, pero también establecer contrapesos que permiten crear límites para evitar un enriquecimiento sin causa del afectado. Esto último es de gran relevancia ya que estos ordenamientos han avanzado estableciendo límites indemnizatorios en el caso de acogerse estas acciones, basados principalmente en el supuesto de no pagar más allá de lo que habría implicado realizar una expropiación total desde el primer momento.

Otro factor interesante a considerar es la legislación comparada es la utilización del criterio de la unidad económica que permite un análisis macro, no considerando los terrenos como aislados o fragmentados sino como una unidad productiva. Esto permite un análisis más completo y acabado de las distintas situaciones prácticas que se pueden presentar.

3.- En Chile, esta materia fue tratada desde el comienzo por nuestra legislación, si bien, claramente, el primero que la tuvo presente fue el derecho urbanístico, estableciendo como parámetros las características físicas que podían tener los terrenos sobrantes a la hora de determinar una expropiación de otra porción, siempre se tuvo en vista la afectación económica que se provoca al expropiado.

De esta forma con la primera reforma agraria, se comienza la tendencia a establecer conceptos válculos de índole económico para fijar los requisitos de procedencia de esta acción, que posteriormente se traspasan a las normas que la regulan en el D.L. 2.186

Sin embargo, en el seno de la CENC no existió un mayor debate del trabajo planteado en la Subcomisión del Derecho de Propiedad, en la cual se establecieron las causales que hoy nos entrega el art. 9 letras b) y c) del referido cuerpo legal. Así las cosas, se establecieron las causales pero no se definió lo que se entendió por significación económica, como tampoco se fijaron parámetros o requisitos que entreguen una adecuada guía a los sentenciadores para resolver los conflictos que se plantearían a la hora de determinar que se entiende por dificultad para el aprovechamiento o la explotación de un bien.

4.- En este escenario, nuestra jurisprudencia ha tenido el trabajo de ir definiendo y perfilando las casuales de procedencia de esta acción modificatoria, generando algunas guías o parámetros, algunos no muy estables en el tiempo.

Podemos ver que en lo que dice relación con la falta de significación económica nuestra jurisprudencia ha estimado que la afectación debe estar orientada en la factibilidad futura de explotación y de aprovechamiento, considerando sólo el lote individualmente, sin analizar ni el giro comercial del expropiado ni el resto de los inmuebles que pueden comprender una única unidad económica. La afectación debe ser de un grado importante y que impida la realización de una actividad productiva ya sea por parte del dueño o de un tercero. Si bien, con esta postura se aleja de la corriente seguida en el derecho comparado, nuestros sentenciadores han optado por ella, atendida la dificultad de analizar como un todo terrenos de distintos tipos de explotaciones y en lugares diversos lo que sin un conocimiento técnico sobre la materia se dificulta su estudio

Sin embargo, los sentenciadores sí han ido perfilando ciertos parámetros o requisitos que permiten establecer a modo de guía una base para determinar la procedencia de estas acciones, de esta forma se han hecho cargo de supuestos como la falta de accesos, las dimensiones de la superficie no expropiada y, ciertas limitaciones legales que afectan a los predios, todo con la finalidad de ir generando una jurisprudencia más acorde con la actualidad.

La situación que presenta criterios más laxos es la referida a la imposibilidad o dificultad de explotación o aprovechamiento como causal, ya que acá es posible visualizar

una ponderación más baja en cuanto a que se entiende por dificultad y como impacta en la explotación o el aprovechamiento, lo cual conlleva a que muchas acciones de expropiación parcial sean acogidas, sin que exista una afectación o detrimento real y efectivo o de una magnitud que ronde en la imposibilidad de aprovechamiento.

Por esta razón, mientras no exista una definición por parte del legislador de estas causales, la jurisprudencia tiene en sus manos la tarea de establecer criterios de afectación que permita a la hora de determinar que un retazo o la totalidad de un predio carecen de significación económica o han tenido una dificultad en cuando a su explotación o aprovechamiento, un análisis ponderado y acabado de la situación.

5.- Finalmente, un aspecto que no se encuentra regulado en nuestra legislación y que es de suyo relevante, toda vez que en el ámbito practico genera un desbalance considerable es la falta de un limite indemnizatorio a la hora de acogerse este tipo de acciones, ya que esto en muchos casos conlleva a aplicar indemnizaciones de mayor rango que lo que habría pagado el ente expropiante sí hubiese considerado la expropiación total desde sus inicios.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- Aguirre, Mariela y Ferrera, Hernán (1997): “*Recopilación de leyes y jurisprudencia en materia de expropiaciones y otras limitaciones al dominio 1875 – 1900*”, Tesis U. Chile.
- 2.- Alarcón Díaz, Francisco (2016): *El estatuto jurídico del tercero beneficiario en la expropiación*”. Tesis PUCV.
- 3.- Auby, Jean Marie y Bon, Pierre (1993), *Droit administratif des biens. Domaine, travaux publics, expropriation pour cause d'utilité publique*, segunda edición, Éditions Dalloz, París.
- 4.- Aylwin Azócar, Patricio y Silva Cimma, Enrique (1963), *Derecho administrativo*, vol. III, Santiago.
- 5.- Barnés, Javier (1995): *Propiedad, Expropiación y Responsabilidad. La garantía indemnizatoria en el Derecho Europeo y comparado. Unión Europea, Convenio Europeo de Derechos Humanos, España, Alemania, Francia, Italia, (coord.)* Editorial Tecnos S.A., Madrid.
- 6.- Brahm García, Enrique (1994): “*El concepto de propiedad en la Ley N° 15.020 sobre Reforma Agraria*”, en *Revista Chile de Derecho*, Vol. 21, N°1, pp. 159 – 187.
- 7.- _ (1999): *Propiedad sin libertad: Chile 1925 – 1973. Aspectos relevantes en el avance de la legislación socializadora*, Ediciones Universidad de Los Andes, Santiago.
- 8.- Beltrán Morales, Cristian y Monje Silva, Julio (2003): *Análisis jurisprudencial del daño indemnizable en la expropiación por causa de utilidad pública o interés nacional* (Tesis U. Andrés Bello).
- 9.- Bejar Pinedo, Francisco y Rojas Orellano, María José (2005): *Análisis crítico de la jurisprudencia en materia de expropiación*, Tesis U. Chile.
- 10.- Béraud, Roger (1969), *Code Commenté de l'expropriation 1969*, París S.N., París.
- 11.- Bermúdez Soto, Jorge (2011), *Derecho Administrativo general*, segunda edición, Legal Publishing Chile, Santiago.
- 12.- Bon, Pierre (1999): “*Las tendencias actuales del Derecho de Expropiación*”, en *Revista de Derecho*, Vol. VI, N° 6, pp. 133 – 136.
- 13.- Caldera, Hugo (1979): “*La garantía constitucional del derecho de propiedad y la expropiación*”, en *Revista Chilena de Derecho*, Vol. 6 N° 1 – 4, pp. 312 – 315.

- 14.- Cassagne, Juan Carlos (2017): *Derecho Administrativo, Tomo II*, segunda edición, Palestra Editores S.A.C., Lima.
- 15.- Cea Egaña, José Luis (1980): *Antecedentes históricos de la ley orgánica de procedimiento expropiatorio*, en Boletín de Investigaciones, Pontificia Universidad Católica de Chile, Facultad de Derecho 1979 – 1980, año VI – VII, N° 44- 45, pp. 11 -19.
- 16.- Celis Danzinger, Gabriel (2018), *Los bienes de la administración del estado*, primera edición, Legal Publishing Chile, Santiago.
- 17.- Cordero, Eduardo (2020): *Estudios sobre propiedad y derecho urbanístico*, Tirant Lo Blanch, Valencia.
- 18.- _ (2019): *Dominio público, bienes públicos y bienes nacionales. Bases para la reconstrucción de una teoría de los bienes públicos*, Tirant Lo Blanch, Valencia.
- 19.- _ (2015): “*Declaración de utilidad pública y planes regulares. Un problema sobre el contenido y las facultades del derecho de propiedad sobre el suelo*” en Revista de Derecho de la PUCV, XLIV, Valparaíso, primer semestre, pp. 309-335.
- 20.- _ (2017): “*La formación del derecho urbanístico chileno a partir del siglo XIX: de la legislación urbanística al derecho urbanístico integrado*”, en Revista de Derecho, Vol. XXX, N° 1, pp. 127 – 152.
- 21.- _ (2008): *De la propiedad a las propiedades. La evolución de la concepción liberal de la propiedad*, en Revista de Derecho de la PUCV, XXXI, segundo semestre, pp. 493 – 525.
- 22.- _ (2006): *La dogmática constitucional de la propiedad en el derecho chileno*, en Revista de Derecho, Vol. XIX, N° 1, Julio, pp. 125 -148.
- 23.- Correa Cortés, Orlando (1920): “*Expropiación por causa de utilidad pública*”, Tesis U. Chile.
- 24.- De Dios, Salustiano; Infante, Javier; Robledo, Ricardo et al. Coordinadores (2012): *Historia de la propiedad. La expropiación*, Ediciones Universidad Salamanca, Salamanca.
- 25.- De Mallol Guarro, Federico (1966): *La indemnización y el justiprecio en la Expropiación Forzosa*, Editorial Hispano Europea, Barcelona.
- 26.- Diaz Uribe, Claudio (1980): *El reclamo de la ilegalidad del acto de expropiación* (Tesis UCV)
- 27.- Donoso Solar, Humberto (1948): *La expropiación por causa de utilidad pública*. (Tesis, U. Chile).

- 28.- Escuin Palop, Vicente (1999) *Comentarios a la Ley de Expropiación Forzosa*, primera edición, Civitas Ediciones S.L, Madrid.
- 29.- Evans de la Cuadra, Enrique (1967): *Estatuto Constitucional del Derecho de Propiedad en Chile*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago.
- 30.- Ferbos, Jacques y Bernard Antoine (2002), *Expropriation des biens. Procédures, Principes d'indemnisation, Compatibilité avec la Convention européenne des droits de l'Homme, Fiscalité de l'expropriation*, Groupe Moniteur (Édition du Moniteur), París.
- 31.- _ y Salles, George (1969): *Expropriation et évaluation des biens: procédure de l'expropriation, principes d'indemnisation. Methodes d'évaluation des biens (terrains, immeubles, fonds de commerce)*, segunda edición, L'Actualité Juridique, París.
- 32.- Ferrada Borquez, Juan Carlos (2014): “*El derecho de propiedad en el ordenamiento constitucional chileno: Revisión, evolución y estado actual*”, en Revista de Derecho, Universidad de Concepción, N°235-236, año LXXXII (en – dic 2014), pp. 25 – 56.
- 33.- Fuentes Guñez, Rodrigo y Opazo de la Fuente, Valeska (coordinadores) (2019): *El derecho de propiedad: estudios públicos y privados*, Tirant Lo Blanch, Valencia.
- 34.- Fuentes Olmos, Jessica (2018): *El Derecho de propiedad*, primera edición, DER Ediciones Limitada, Santiago.
- 35.- García de Enterría, Eduardo (1984): *Los principio de la nueva Ley de Expropiación Forzosa. Potestad expropiatoria. Garantía patrimonial. Responsabilidad civil de la administración*, reedición, Editorial Civitas S.A., Madrid.
- 36.- _ (1955): “*Potestad expropiatoria y garantía patrimonial en la nueva Ley de Expropiación Forzosa*”, en Anuario de Derecho Civil, Vol. 8, N°4, España, pp. 1023 – 1166.
- 37.- _ y Fernández, Tomás Ramón (2015): *Curso de Derecho Administrativo II*, décimo cuarta edición, Editorial Aranzadi, Navarra.
- 38.- García Gómez de Mercado, Francisco (2018): *El justiprecio de la Expropiación Forzosa. Estudio de su determinación y pago. Valoraciones urbanísticas Revisado y actualizado conforme al texto refundido de la Ley de Suelo de 2015 y jurisprudencia reciente*, Editorial Comares S.L., Granada.
- 39.- Gifreu Font, Judith (2001): “*Los criterios de determinación del justiprecio expropiatorio en el derecho inglés. La alternancia en la fijación del valor del suelo*” en Revista de Administración Pública, N° 155, Mayo – Agosto.

- 40.- Harouel, Jean Louis (2000): *Histoire de l'expropriation*, primera edición, Presses Universitaires de France, París.
- 41.- Henríquez Viñas, Miriam Lorena y Rajevic Mosler, Enrique Petar (coordinadores) (2018): *Derecho de Propiedad. Enfoques de Derecho Público*, primera edición, DER Ediciones Limitada, Santiago.
- 42.- Hernández J, Juvenal (1923): “*De la espropiacion por causa de utilidad pública*”, Tesis U. Chile.
43. Huamán Ordóñez, Luis Alberto (2020): *Expropiación. Proceso Civil y Derecho Administrativo. El sacrificio del derecho a la propiedad frente al interés público en el Código Procesal Civil Peruano*, primera edición, Editorial Hammurabi, Chile.
- 44.- Luis Funes, Víctor (1989): “*El derecho patrimonial en la Constitución de Chile*”, en *Revista Chilena de Derecho*, Vol. 16, N° 2, pp. 231- 241.
- 45.- Lozano Corbí, Enrique (1994): *La expropiación forzosa por causa de utilidad pública y en interés del bien común, en el Derecho Romano*, Mira Editores S.A., Zaragoza.
- 46.- Moreno Gil, Oscar (1983): *Expropiación Forzosa. Legislación y Jurisprudencia comentadas*, primera edición, Editorial Civitas S.A., Madrid.
- 47.- Obrador Castro, Rodrigo; Orrego Olmedo, Karem y Rubio Apiolaza, Pablo (2021): *Constituciones Chilenas de 1833, 1925 y 1980. Historia, instituciones y debate constituyente*, RIL Editores, Santiago.
- 48.- Ortiz Ramirez, Jorge (2019), *Expropiación Forzosa: Conceptos, procedimientos y criterios de valoración del justiprecio*, Editorial Jurídica Sepin, Madrid.
- 49.- Parada Vázquez, Ramón (2015): *Derecho Administrativo II. Régimen jurídico de la actividad administrativa*, vigésimo segunda edición, OPEN Ediciones Universitarias, Madrid.
- 50.- Peñailillo Arévalo, Daniel (1995): *La expropiación ante el derecho civil*, segunda edición, Editorial Jurídica de Chile, Santiago.
- 51.- Ponce Correa, Patricio (2011): *La expropiación en su manifestación judicial*, primera edición, Librotecnia, Santiago.
- 52.- _ (2019): “*La expropiación como modo de adquirir el dominio en el derecho público*”, en *El dominio público. Actas de las XV Jornadas nacionales de Derecho Administrativo*

(2018) Edit. Arancibia Mattar Jaime y Ponce Correa, Patricio, Tirant Lo Blanch, Valencia, pp. 95- 129.

53.- Puerta Seguido, Francisco; Gómez Zamora, Leopoldo y Rodríguez Martín, Ana María (directores) (2019): *La Expropiación Forzosa. Teoría y práctica de la institución*, Tirant Lo Blanch, Valencia.

54.- Rodríguez Moro, Nemesio (1958): *Expropiación Forzosa*, Bolaños y Aguilar S.L., Madrid.

55.- Ríos Alvarez, Lautaro (1978): *Estudio de la Ley Orgánica de Procedimiento en la Expropiación*”, EDEVAL, Valparaíso.

56.- Ruiz – Esquide Espinoza, Rufo (1965): “*Aspectos constitucionales, administrativos y de procedimiento a que da lugar la expropiación de predios rústicos para la ejecución de la Reforma Agraria*”, Tesis U. Concepción.

57.- Sayagués Laso, Enrique (1959): *Tratado de Derecho Administrativo II*, Martín Bianchi Altuna. Montevideo.

58.- Silva Cimma, Enrique (1995): *Derecho Administrativo Chileno y comparado. Actos, contratos y bienes*, primera edición, Editorial Jurídica de Chile, Santiago.

59.- Soto Kloss, Eduardo (2012): *Derecho Administrativo: Temas fundamentales*, tercera edición, Thomson Reuters, Santiago.

60.- Utrilla Fernandez – Bermejo (2015): *Expropiación forzosa y beneficiario privado. Una reconstrucción sistemática*. Marcial Pons. Ediciones Jurídicas y Sociales. S.A., Madrid.

61.- Vega Moll, Marcela (1997): “*Recopilación de leyes y jurisprudencia en materia de expropiaciones y otras limitaciones al dominio 1833 – 1875*”, Tesis U. Chile.

62.- Villar Palasí, José Luis (2018): *La evolución del justo precio en el Derecho Administrativo*, primera edición, Fundación Universitaria Española, Madrid.

63.- Villegas Bassavilbaso, Benjamín (1956): *Derecho Administrativo VI, Limitaciones a la propiedad*, Tipografica Editora Argentina, Buenos Aires.

DOCUMENTOS ELECTRONICOS

1.- Aldunate Lizana, Eduardo (2006): “*Limitación y expropiación: Scilla y Caribdis de la dogmática constitucional de la propiedad*”, en Revista Chilena de Derecho, Vol. 33, N°2,

pp. 285 – 303. Disponible en: <https://www.scielo.cl/pdf/rchilder/v33n2/art05.pdf> Fecha de última consulta 30 de octubre de 2022.

2.- _ y Cordero, Eduardo (2008): “*Evolución histórica del concepto de propiedad*”, en Revista de Estudios Históricos – Jurídicos (Sección Historia del Pensamiento Jurídico) XXX, Valparaíso, pp. 345 – 385. Disponible en: https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0716-54552008000100013&lng=es&nrm=iso&tlng=es Fecha de última consulta 30 de octubre de 2022.

3.- Baño León, José María (1990): “*Aproximación al régimen jurídico de la expropiación forzosa en Francia, Italia y Alemania*”, en Documentación administrativa N° 222, Abril – Junio, pp. 199 – 222. Disponible en: <https://revistasonline.inap.es/index.php/DA/article/view/5188/5242> Fecha de última consulta 30 de octubre de 2022.

4.- Barcelona Llop, Javier (2011): “*Privación de la propiedad y expropiación forzosa en el sistema del Convenio Europeo de Derechos Humanos*”, en Revista de Administración Pública, N° 185, Mayo – Agosto, España. Disponible en: [file:///C:/Users/eupio/Downloads/Dialnet-PrivacionDeLaPropiedadYExpropiacionForzosaEnElSist-3732676%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/eupio/Downloads/Dialnet-PrivacionDeLaPropiedadYExpropiacionForzosaEnElSist-3732676%20(1).pdf) Fecha de última consulta 30 de octubre de 2022.

5.- Bon, Pierre (1998): “*El estatuto constitucional del derecho de propiedad en Francia*”, en Revista Chilena de Derecho, Vol. 25 N° 3, sección estudios, pp. 533 – 547. Disponible en: <file:///C:/Users/eupio/Downloads/Dialnet-ElEstatutoConstitucionalDelDerechoDePropiedadEnFra-2649969.pdf> Fecha de última consulta 30 de octubre de 2022.

6.- Bonet Navarro, José (1999): “*Indemnización por expropiación parcial (Jurisprudencia sobre los arts.23 y 46 de la Ley de Expropiación Forzosa)*”, N°2, Mayo – Agosto. Disponible en: <https://www.uv.es/~ripj/obraspdf/Indeminizaci%C3%B3n%20por%20expropiaci%C3%B3n%20parcial-comprimido.pdf> Fecha de última consulta 30 de octubre de 2022.

7.- Cierco Seira, Cesar (2016): “*Algunas reflexiones sobre la división de la cosa por efecto de la expropiación forzosa*”, en Revista de Administración Pública, N°199, Enero – Abril,

Madrid, pp. 289- 326. Disponible en: <file:///C:/Users/eupio/Downloads/Dialnet-AlgunasReflexionesSobreLaDivisionDeLaCosaPorEfecto-5492358.pdf> Fecha de última consulta 30 de octubre de 2022.

8.- García de Enterría, Eduardo (2001): “*La ley de expropiación forzosa de 1954, medio siglo después*”, en Revista de Administración Pública N°156, Septiembre – Diciembre. Disponible en: [file:///C:/Users/eupio/Downloads/Dialnet-LaLeyDeExpropiacionForzosaDe1954MedioSigloDespues-17557%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/eupio/Downloads/Dialnet-LaLeyDeExpropiacionForzosaDe1954MedioSigloDespues-17557%20(1).pdf) Fecha de última consulta 30 de octubre de 2022.

9.- Gifreu Font, Judith (2001): “*Los criterios de determinación del justiprecio expropiatorio en el derecho inglés. La alternancia en la fijación del valor del suelo*” en Revista de Administración Pública, N° 155, Mayo – Agosto. Disponible en: <https://www.cepc.gob.es/sites/default/files/2021-12/243882001155385.pdf> Fecha de última consulta 30 de octubre de 2022.

10.- Leguina Villa, Jesús (1994): “*El régimen constitucional de la propiedad privada*”, en Derecho Privado y Constitución, Núm. 3, Mayo – Agosto, pp. 9 – 28. Disponible en: <file:///C:/Users/eupio/Downloads/Dialnet-ElRegimenConstitucionalDeLaPropiedadPrivada-1426683.pdf> Fecha de última consulta 30 de octubre de 2022.

11.- Míguez Ben, Eduardo (1984): “*Antecedentes y elaboración de la primera Ley de Expropiación (un análisis histórico de las técnicas de intervención administrativa en la propiedad privada)*”, en Revista de Administración Pública, N° 104, Mayo – Agosto. Disponible en: <file:///C:/Users/eupio/Downloads/Dialnet-AntecedentesYElaboracionDeLaPrimeraLeyDeExpropiaci-893208.pdf> Fecha de última consulta 30 de octubre de 2022.

12.- Muñoz Machado, Santiago (1976): “*Las expropiaciones parciales*”, en Revista de Administración Pública, N° 81 (Septiembre – Diciembre 1976), pp. 183 – 199. Disponible en: <file:///C:/Users/eupio/Downloads/Dialnet-LasExpropiacionesParciales-1098639.pdf> Fecha de última consulta 30 de octubre de 2022.

13.- Parada Vázquez, Ramón (1990): “*Evolución y crisis del instituto expropiatorio*” en Documentación administrativa N° 222, Abril – Junio, pp. 41 -78. Disponible en:

<https://revistasonline.inap.es/index.php/DA/article/view/5183/5237> Fecha de última consulta 30 de octubre de 2022.

14.- Ponce Correa, Patricio (2020): “*La consignación y toma de posesión material por expropiación como gestión de jurisdicción voluntaria: ¿una garantía adecuada de defensa de los derechos e intereses del expropiado?*”, en *Revista de Derecho Administrativo Económico* N° 31 (enero – junio), pp. 177 – 204. Disponible en: [file:///C:/Users/eupio/Downloads/La consignacion y toma de posesion mater.pdf](file:///C:/Users/eupio/Downloads/La%20consignacion%20y%20toma%20de%20posesion%20mater.pdf) Fecha de última consulta 30 de octubre de 2022.

15.- _ (2020): “*Daño material por expropiación, más allá del costo de reposición del bien expropiado. Comentario al caso Inmobiliaria Alameda S.A. con Servicio de Vivienda y Urbanización Metropolitano, Corte Suprema, 2020*”, en *Revista Chilena de Derecho Privado*, N° 35, (Diciembre 2020) pp. 229 – 238. Disponible en: <https://scielo.conicyt.cl/pdf/rchdp/n35/0718-8072-rchdp-35-0229.pdf> Fecha de última consulta 30 de octubre de 2022.

16.- Rodríguez Moro, Nemesio (1961): “*La expropiación forzosa en la reciente jurisprudencia del Tribunal Supremo*”, en *Revista de Administración Pública*, N°34, pp. 121 – 290. Disponible en: <file:///C:/Users/eupio/Downloads/Dialnet-LaExpropiacionForzosaDeLaRecienteJurisprudenciaDel-2112503.pdf> Fecha de última consulta 30 de octubre de 2022.

17.- Villar Palasí, José (1964): “*La traslación del “Justum Pretium” a la esfera de la Expropiación Forzosa*”, en *Revista de Administración Pública* N° 43, pp. 161 – 194. Disponible en: <file:///C:/Users/eupio/Downloads/Dialnet-LaTraslacionDeJustumPretiumALaEsferaDeLaExpropiac-2115731.pdf> Fecha de última consulta 30 de octubre de 2022.

JURISPRUDENCIA:

Tribunal Constitucional:

Sentencia Rol 541-2006 INA.

Sentencia Rol 1576-2009 INA.

Sentencia Rol 2312-2012 INA.

Sentencia Rol 2759-2014 INA.

Sentencias antiguas:

Sentencia Excma. Corte Suprema (1888): Gaceta de Los Tribunales, Año XLI, N° 2.020, p. 1041 - 1042, 26/08/1882

Sentencia Excma. Corte Suprema (1897): Gaceta de Los Tribunales, Año LVII, N° 4.742, p. 725 -726, 28/06/1897.

Sentencia Iltma. Corte de Apelaciones de Valparaíso (1907): RDJ, Tomo X, Sec. 1.

Sentencia Excma. Corte Suprema (1951): Revista de Derecho y Jurisprudencia, Tomo XLVIII; n° 7, Sección 1°.

Sentencia Excma. Corte Suprema (1963): Revista de Derecho y Jurisprudencia. Tomo LX , Sección 1°

Sentencia Excma. Corte Suprema (1992): RDJ, Tomo LXXXIX, N° 2, Sec. 1.

Sentencias Recientes:

SCS, rol 3746-2008, 17 de agosto de 2010.

SCS, rol 3552-2019, 01 de junio de 2020.

SCS, rol 31.481-2016, 30 de noviembre de 2016

SCS, rol 101-2010, 31 de mayo de 2012

SCS, rol 11.919-2019, 12 de mayo de 2020

SCS, rol 18.919-2018, 9 de octubre de 2018

SCS, rol 69.815-2020, 29 de junio 2021

SCS, rol 21.133-2019, 12 de agosto 2020

SCS, rol 945-2007, 27 de agosto de 2008

SCS, rol 27.969-2014, 13 de abril de 2015

SCS, rol 22.240-2018, de 26 de diciembre de 2019

SCS, rol 1.468-2004, de 23 de noviembre de 2004

SCS, rol 10.289-2015 de 06 de enero de 2016

SCS, rol 34.766 de 10 de septiembre de 2021

SCS, rol 31.917-2019 de 10 de septiembre de 2021

SCS, rol 3555-2004, de 25 de enero 2005

SCS, rol 27.969-2014 de 13 de abril 2015
SCS, rol 8.905-2014 de 4 de marzo de 2015
SCS, rol 82.427-2016 de 06 de marzo de 2017
SCS, rol 44.101-2016 de 27 de abril de 2017
SCA de Valparaiso, rol 2465-2014, 30 de noviembre de 2015
SCA de Valparaiso, rol 276-2006, 12 de diciembre 2006.
SCA de Valparaíso, rol 1.299-2010 de 19 de enero 2011
SCA de San Miguel, rol 1970-2018 de 14 de marzo de 2019.

Sentencias Extranjeras

Sentencia Tribunal Europeo de Derechos Humanos (2002): “Lallement con Francia”.
Sentencia Tribunal Supremo Español: 9977/1994 de 08 de marzo de 1994.
Sentencia Tribunal Supremo Español 3244/1994 de 04 de mayo de 1994.
Sentencia Tribunal Supremo Español: 18772/1994 de 12 de julio de 1994.
Sentencia Tribunal Supremo Español 2506/1995 de 04 de mayo de 1995.
Sentencia Tribunal Supremo Español 3542/1995 de 17 de junio de 1995.
Sentencia Tribunal Supremo Español 3893/1996 de 26 de junio de 1996.
Sentencia Tribunal Supremo Español 913/13 de 27 de febrero de 2013.