



UNIVERSIDAD FINIS TERRAE
FACULTAD DE DERECHO
MAGISTER EN DERECHO PÚBLICO

**LA EXPROPIACIÓN EN CHILE Y LAS DEFICIENCIAS DEL
SISTEMA NORMATIVO QUE LA REGULA**

MARIA ALEJANDRA MAIRA GAJARDO

Tesina presentada a la Facultad de Derecho de la Universidad Finis Terrae,
para optar al Grado Académico de Magister en Derecho Público

Profesor Guía: Arturo Onfray Vivanco

Santiago, Chile

2017

i

“Dedico esta obra a mis queridos Padres que me impulsaron a seguir el camino del derecho iniciado por ellos; A mi marido Gonzalo y a mi hermana Francisca, que en todo momento me han apoyado para continuarlo; y por sobre todas las cosas, a Dios y a mis hijos, que me dan la fuerza para seguir adelante.

Gracias”

ÍNDICE

ABREVIATURAS

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO 1.		
Orígenes y Antecedentes de la Expropiación		04
1.1	La expropiación en Chile y su evolución.	04
1.1.1	Evolución de la Expropiación a nivel Constitucional	05
1.1.2	Evolución de la Expropiación a nivel legal	08
1.2	La vialidad y la urbanización de las ciudades, causa primera de Expropiación	09
1.3	La Reforma Agraria como causa de la masificación de la Expropiación	11
CAPÍTULO 2.		
Concepto, Naturaleza, Elementos y Fases de la Expropiación		15
2.1	Justificación Normativa de la Expropiación	15
2.2	Concepto de Expropiación	17
2.3	Elementos de la Expropiación	20
2.3.1	La expropiación debe ser autorizada por ley general o especial	20
2.3.2	La causa de la expropiación, la utilidad pública o el interés nacional	21
2.3.3	La utilidad pública o el interés nacional, debe ser calificado por el legislador	23
2.3.3.1	Legislación chilena en que actualmente se materializa la declaratoria de utilidad pública	24
2.3.4	La expropiación se debe llevar adelante mediante acto administrativo	28

2.3.5	El expropiado siempre tendrá derecho a indemnización	30
2.3.5.1	Fijación definitiva de la indemnización	32
2.3.5.2	Del pago de la indemnización y sus efectos	32
2.3.6	Siempre se podrá reclamar del acto expropiatorio	34
2.4	Fases de la Expropiación	36
CAPÍTULO 3.		
Del procedimiento expropiatorio conforme al DL 2.186		38
3.1	Generalidades acerca del procedimiento – Etapa de Estudio	38
3.2	De la Comisión de Peritos y la indemnización provisional	42
3.3	Del Acto Expropiatorio y sus efectos	43
3.4	Fijación definitiva y pago de la indemnización	45
3.5	De la toma de posesión material	46
3.6	Desistimiento y cesación de los efectos de la expropiación	47
3.7	De los procedimientos judiciales	48
CAPÍTULO 4.		
Deficiencias Normativas relativas a la constitucionalidad de las normas autorizan expropiaciones y califican las declaratorias de utilidad pública		54
4.1	Planteamiento general de la tesis	54
4.2	Análisis de los elementos esenciales de la expropiación en el marco del Art. 19 N°24, inciso 3°	56
4.2.1	Sentido y alcance del requisito constitucional, relativo a que la expropiación debe ser autorizada por ley	56
4.2.2	Sentido y alcance del requisito constitucional, relativo a que la utilidad pública debe ser calificada por el legislador	58

4.3	Principal legislación chilena, por la que se “Autorizarían” las expropiaciones y “Calificarían” las declaratorias de utilidad pública.	59
4.3.1	Actos administrativos por los que se materializan las expropiaciones en Chile y Normas en que se sustentan	60
4.3.1.1	Actos Administrativos que ordenan expropiaciones	60
4.3.1.2	Normas en que su fundan los actos referidos precedentemente	68
4.3.2	Principal legislación chilena por la que actualmente se autorizarían las expropiaciones	68
4.3.3	Principal legislación chilena en que actualmente se efectúan las declaratorias de utilidad pública	74
4.4	Análisis crítico de las normas por las cuales se “Autorizarían” las expropiaciones y se “Calificarían” las declaratorias de utilidad pública.	75
4.5	Vulneración de la norma contenida en el artículo 19, N°24, inciso tercero	81
CAPÍTULO 5.		
Deficiencias normativas relativas a la publicidad de los actos inmersos en el procedimiento expropiatorio establecido en el DL 2.186		84
5.1	Deficiencias desde el punto de vista de la publicidad de los actos	84
5.2	¿Qué es la publicidad?	85
5.3	Deficiencias del decreto 2.180 en materia publicitaria	85
5.4	Estudio de casos: el tratamiento de la publicidad en otros países de la región	88
5.4.1	La situación de Perú	89
5.4.2	Venezuela y la era Chavista: el boom de las expropiaciones irregulares	90

CONCLUSIONES	92
BIBLIOGRAFIA	97

ABREVIATURAS

CPR	Constitución Política de la República
DL	Decreto Ley
DFL	Decreto con Fuerza de Ley
ECSJ	Excelentísima Corte Suprema de Justicia
ICA	Ilustrísima Corte de Apelaciones
LOC	Ley Orgánica Constitucional
MINVU	Ministerio de Vivienda y Urbanismo
MOP	Ministerio de Obras Públicas
RAE	Real Academia Española
STC	Sentencia del Tribunal Constitucional Chileno
SCS	Sentencia Corte Suprema
SCA	Sentencia Corte de Apelaciones
MOP	Ministerio de Obras Públicas
ECSJ	Excelentísima Corte Suprema de Justicia

INTRODUCCIÓN

En un afán de aportar al desarrollo de la ciencia del Derecho, he encontrado del mayor interés orientar mi trabajo al análisis y estudio de una institución, a mi juicio, de vital importancia para el desarrollo del país --*sobre todo en lo que a obras públicas se refiere*-- que posibilita que los gobiernos puedan concretar muchos de sus proyectos de infraestructura, como es la “Expropiación”, enfocando mi análisis en las deficiencias que pudiera tener el sistema normativo que la regula, principalmente en relación a los particulares que se pudieren ver afectados por ella y a los procedimientos para llevarla a cabo.

En este orden de ideas, se debe tener en consideración, que la expropiación es una institución de Derecho Público, por la cual se posibilita que la autoridad estatal, pueda privar a un particular de parte o la totalidad de su propiedad con el objeto de cumplir una finalidad de utilidad pública, es decir, de bien común, lo que sin duda, la convierte en una figura controvertida que merece ser analizada, debiendo tenerse presente en el proceso que ésta sólo puede materializarse y llevarse a cabo, en virtud de una ley general o especial que así lo autorice y mediante un acto administrativo, lo que en definitiva nos lleva a confirmar que el derecho de propiedad no es absoluto, conforme a las disposiciones tanto constitucionales como legales que regulan la materia.

Es así como los principios básicos en materia de expropiación se encuentran consagrados en los incisos 3, 4 y 5, del N° 24 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, en los que se consigna que nadie puede, en caso alguno, ser privado del derecho de propiedad o de alguno de los atributos o facultades esenciales del dominio, sino en virtud de una ley general o especial que autorice la expropiación por causa de utilidad pública o de interés nacional, todo ello calificado por el legislador.

Que, es justamente en el contexto de lo expuesto, que nace también el Decreto Ley N° 2.186, del Ministerio de Justicia, publicado en el Diario Oficial con fecha 09 de junio de

1978, que aprueba la Ley Orgánica de Procedimiento de Expropiaciones, como el cuerpo legal llamado a regular esta materia.

De acuerdo a un estudio preliminar del Decreto Ley N° 2.186, de 1978, se ha logrado determinar la existencia de a lo menos tres etapas en el proceso expropiatorio. En primer lugar, una etapa de “*Investigación de la factibilidad de expropiación de un determinado inmueble*”; seguido, en segundo lugar, por el “*Acto expropiatorio propiamente tal*”, que se materializa en el Decreto Supremo o Resolución que ordena la expropiación; y finalmente una tercera etapa denominada “Jurisdiccional”, en la cual se tramita el pago de la indemnización por concepto de expropiación y el eventual reclamo por la disconformidad de este monto, respectivamente.

Es precisamente, en el marco de las leyes expropiatorias y del referido Decreto Ley, que se llevan adelante los procedimientos destinados a privar a los particulares del todo o parte de los bienes inmuebles de su propiedad, y es justamente por ello que nace mi interés en analizar dichas legislación y el decreto referido y, en particular, en detectar las falencias que estos cuerpos normativos pudieran tener en cuanto a la protección, publicidad y resguardo tanto de los expropiados como de los terceros a quienes les pueda afectar el proceso expropiatorio. Conforme a lo anterior, se hace imprescindible tener claridad acerca de la legislación que regula la materia y si está se ha dictado conforme a nuestra Carta Fundamental, como asimismo, ofrecer alternativas de perfeccionamiento legal del referido Decreto Ley, en lo que respecta a la publicidad del proceso expropiatorio en todas sus etapas y a los plazos que se le otorga a los particulares para hacer valer los recursos que se contemplan, de modo de resguardar de mejor manera, los derechos de todos los intervinientes. Lo anterior a fin de establecer un sistema eficiente para los intereses fiscales, pero que no atente contra los legítimos derechos de los ciudadanos que, muchas veces, por razones de desconocimiento, se ven privados de su propiedad sin que puedan hacer valer recurso alguno en contra de las decisiones de la autoridad, la cual lleva adelante el procedimiento de expropiación de forma unilateral, muchas veces sin escuchar la opinión de los afectados.

Para los efectos del presente trabajo, se consultarán diversos cuerpos normativos y principalmente la Constitución Política de la República, la ley N°16.391 que crea el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, el DFL 458 del referido Ministerio, por el que se aprueba la Ley General de Urbanismo y Construcciones, la ley N°18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, el DFL 850 del Ministerio de Obras Públicas, el Decreto Ley N° 2.186, de 1978 por mencionar algunas; como asimismo, opiniones doctrinarias de distintos autores y la diversa jurisprudencia existente sobre la materia.

CAPÍTULO 1

ORIGEN Y ANTECEDENTES DE LA EXPROPIACIÓN

1.1 La expropiación en Chile y su evolución

Como todo estudio que se precie de serio, corresponde iniciar este trabajo haciendo una breve revisión del origen y antecedentes históricos de la expropiación en nuestro país y cómo ha ido evolucionando con el correr del tiempo hasta llegar al Decreto Ley N° 2.186 de 1978.

Nuestra Constitución Política de la República, al tratar el derecho de propiedad, lo establece en el capítulo de los “Derechos y Deberes Constitucionales”, que en su artículo 19 expone un catálogo de derechos que son asegurados por la Constitución a todas las personas. Es aquí, específicamente, en el numeral 24 del referido artículo, donde se establece el derecho de propiedad como una garantía fundamental de la que gozan las personas. Sin embargo, aunque parece ser un derecho absoluto, éste admite excepciones que están relacionadas con la apropiación de ciertos bienes por parte del Estado, fundado en la utilidad pública o interés social presentes en ellos.

Surge entonces la institución de la expropiación, que se regula a través de limitaciones del dominio, pudiendo afectar en mayor o menor medida el derecho de propiedad, inherente a toda persona, según se establece en los incisos terceros y siguientes del artículo 19 N°24 de la Constitución Política de la República, al disponer lo siguiente:

“Nadie puede, en caso alguno, ser privado de su propiedad, del bien sobre que recae de alguno de los atributos o facultades esenciales del dominio, sino en virtud de ley general o especial que autorice la expropiación por causa de utilidad pública o de interés nacional, calificada por el legislador. El expropiado podrá reclamar de la legalidad del acto expropiatorio ante los tribunales ordinarios y tendrá siempre derecho a indemnización por el daño patrimonial efectivamente

causado, la que se fijará de común acuerdo o en sentencia dictada conforme a derecho por dichos tribunales.

A falta de acuerdo, la indemnización deberá ser pagada en dinero efectivo al contado.

La toma de posesión material del bien expropiado tendrá lugar previo pago del total de la indemnización, la que, a falta de acuerdo, será determinada provisionalmente por peritos en la forma que señale la ley. En caso de reclamo acerca de la procedencia de la expropiación, el juez podrá, con el mérito de los antecedentes que se invoquen, decretar la suspensión de la toma de posesión.”¹

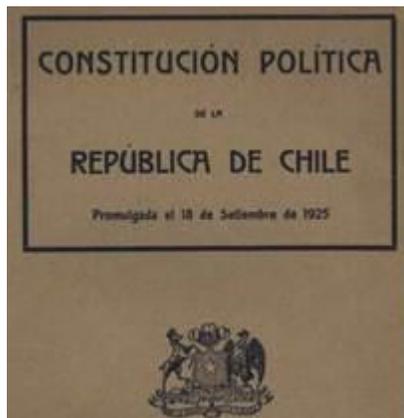
Dada la afectación que producen, históricamente las expropiaciones han tenido gran relevancia, y han sido consideradas dentro de las prácticas comúnmente utilizadas para la urbanización y la planificación de la ciudad y de su infraestructura, lo que ha permitido ir modificando las ciudades y sus zonas rurales. Así, las expropiaciones en Chile fueron motivadas principalmente para implementar obras de utilidad pública o de bien común, en el marco del urbanismo y la vialidad.

1.1.1 Evolución de la Expropiación a nivel Constitucional

Como punto de partida, corresponde destacar, que ya en la constitución de 1818, se contempla, aunque de modo muy básico, esta institución, la que encontraba su justificación si así lo exigiere la defensa de la patria. Posteriormente, la Constitución de 1925, en su texto primitivo, adoptando la justificación clásica, la dispuso por causa de utilidad pública calificada por ley e indemnización previa al dueño pudiendo ajustarse ésta en un procedimiento judicial.

¹ Constitución Política de la República de Chile, 22 septiembre 2005, Santiago Chile, Artículo 19, número 24, Editorial Jurídica de Chile.

En imágenes siguientes², se muestra el texto originario de la disposición pertinente de la Constitución de 1925:



CAPITULO III

Garantías Constitucionales

ART. 10.—La Constitución asegura a todos los habitantes de la República:

10.º La inviolabilidad de todas las propiedades, sin distinción alguna.

Nadie puede ser privado de la de su dominio, ni de una parte de ella, o del derecho que a ella tuviere, sino en virtud de sentencia judicial o de expropiación por razón de utilidad pública, calificada por una ley. En este caso, se dará previamente al dueño la indemnización que se ajuste con él o que se determine en el juicio correspondiente.

El ejercicio del derecho de propiedad está sometido a las limitaciones o reglas que exijan el mantenimiento y el progreso del orden social, y, en tal sentido, podrá la ley imponerle obligaciones o servidumbres de utilidad pública en favor de los intereses generales del Estado, de la salud de los ciudadanos y de la salubridad pública;

Luego con las reformas constitucionales de 1963 y 1967, con miras a la reforma agraria, se introducen modificaciones importantes en lo relativo al monto de la indemnización y al pago de la misma³.

² *Constitución Política* (fotografía)Santiago, *fotografía Constitución Política 1925*
<http://www.memoriachilena.cl/archivos2/pdfs/MC0000541.pdf>

³ VERDUGO MARINKOVIC, Mario, PFEFFER URQUIAGA, Emilio, y NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto: “Derecho Constitucional, Santiago. Chile, Editorial Jurídica, 1997, Tomo I”,Pág. 312.

En este contexto, y sin perjuicio de lo que se dirá más adelante, es así como mediante la reforma de 1963, mediante la ley N° 15.295, aprobada durante el gobierno de don Jorge Alessandri Rodríguez, se incorporan normas especiales respecto de los predios rústicos abandonados o mal explotados, los cuales podrían ser expropiados reduciendo la indemnización, previa a la toma de posesión por el expropiante, al 10% de su monto y autorizando el pago del saldo en un plazo no superior a 15 años. Esta reforma hizo posible someter a su sistema indemnizatorio el proceso de reforma agraria dispuesto en la Ley N° 15.020, vigente desde el 27 de noviembre de 1962⁴.

Por otra parte, conforme indica don Mario Verdugo y Otros en obra citada, por la Ley N° 16.615 se lleva adelante la reforma de 1967, en el gobierno de don Eduardo Frei Montalva, en virtud de la cual, entre otras cosas, eliminó la exigencia constitucional de la indemnización total previa para el expropiado, disponiendo que cuando se tratara de expropiar predios rústicos la indemnización sería equivalente al avalúo vigente más el valor de las mejoras no incluidas en ese avalúo y que podría pagarse en cuotas anuales hasta en 30 años. Entre los objetivos de la ley anotada, y tal como expone el profesor Verdugo, ella tuvo dos objetivos, primero el profundizar el proceso de reforma agraria y facilitar la remodelación y modernización de los principales centros urbanos del país y la ejecución de obras públicas de importancia regional⁵.

Conforme señala el autor citado, mediante reforma de 1971, se modifica nuevamente la Carta Fundamental, esencialmente para posibilitar la nacionalización de la Gran Minería del Cobre y de la Compañía Minera Andina⁶.

Posteriormente, con la vigencia del Acta Constitucional N°3, de 13 de septiembre de 1976, se inicia una nueva etapa, con miras a fortalecer el Derecho de Propiedad. En este contexto, y en lo que a la expropiación se refiere, se reduce a 5 años el plazo máximo de pago de la

⁴ Ibíd.pág. 304.

⁵ Ibíd. pág.305.

⁶ Ibíd. pág.305.

indemnización, eliminándose toda referencia a la expropiación de predios, recogiendo en gran medida la posición sustentada por la Comisión de Estudios de la nueva constitución⁷.

Sin perjuicio de lo anterior, el anteproyecto de la Comisión introduce algunas modificaciones respecto del acta constitucional, sufriendo otras modificaciones por parte del Consejo de Estado y finalmente por la Junta de Gobierno⁸.

1.1.2 Evolución de la Expropiación a nivel legal

Haciendo una breve reseña histórica, es relevante mencionar que la fundación de la primera ciudad chilena se efectuó en 1541, y se denominó Santiago de Nueva Extremadura, la que con el tiempo pasó a constituir la actual capital del país. Por su parte, en cuanto a legislación se refiere, la primera ley que reconoció los derechos de dominio o propiedad fue el Código Civil del año 1855, correspondiendo señalar que España había reconocido la independencia de Chile solo once años antes de la promulgación de esta ley, en 1844, razón por la cual todo lo que tuvo relación con la dictación de leyes, derechos, reglamentos y ordenanzas hasta la independencia, se reguló por el Consejo de Indias en Sevilla, el cual actuó como Tribunal Supremo según el Derecho Indiano; mientras que el máximo tribunal de justicia colonial fue la Real Audiencia⁹.

Después de la promulgación del Código Civil de 1855, la legislación de la República de Chile comenzó a mencionar y a referirse a la expropiación, al comenzar a distribuir competencias a los distintos órganos de la administración pública. Así, en 1964, mediante la Ley Orgánica del Ministerio de Obras Públicas¹⁰, luego en 1965, a través de la Ley que crea el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, en ambos cuerpos legales se establecieron, entre sus facultades, la de la expropiación.

⁷ Ibid pág. 306

⁸ Ibid pág. 306

⁹ BOCCIO SANHUEZA, María Francisca. Las Expropiaciones en Chile y el caso de la autopista Costanera Norte. Tesis título de Máster en Gestión Urbanística y Máster en Valoración Inmobiliaria. España: Universidad Politécnica de Cataluña. Departamento de Construcción Arquitectónica, año 2003. 50 p.

¹⁰ Ley N° 15.840, Orgánica del Ministerio de Obras Públicas, texto refundido, coordinado y sistematizado se fijó mediante el DFL N° 850, Santiago, Chile, 25 de febrero de 1998.

Más tarde, en 1976, se incluyó también la institución de la expropiación en la Ley General de Urbanismo y Construcciones, y un año después se incluyó también en el marco de las Normas de Adquisición, Administración y Disposición de Bienes del Estado¹¹, para luego, en 1978, dictarse la Ley Orgánica de Procedimiento de Expropiaciones, contenida en el Decreto Ley N° 2.186 ya tantas veces citado, que estableció un procedimiento único para efectos de la tramitación de las mismas.

Posteriormente en 1988 se publicó la N°18.685, Orgánica Constitucional de Municipalidades, también incluía la facultad de expropiar a través de los órganos que indica.

La normativa más reciente, en lo que a expropiaciones se refiere, es la Ley de Concesiones de Obras Públicas contenida en el DFL N° 164 del Ministerio de Obras Públicas, publicado en el Diario Oficial con fecha 04 de septiembre de 1991, y que fue modificado en el año 1996¹².

No obstante, y sin perjuicio de la diversidad de normas sobre la materia, nuestro trabajo se centrará principalmente en el análisis de la legislación que contiene las declaratorias de utilidad pública y la constitucionalidad de las mismas; como, asimismo, en la Ley Orgánica del Procedimiento de Expropiaciones, y de las falencias que a nuestro juicio ella contiene respecto de la publicidad de los actos.

1.2 La vialidad y la urbanización de las ciudades, causa primera de expropiación

Probablemente uno de las causas más importantes que explicarían cómo se materializó la expropiación en nuestro país se relaciona con el fenómeno de la vialidad y la urbanización de las ciudades, en un territorio que estaba sometido a una progresiva expansión. Recordemos que los antiguos caminos de Chile datan del tiempo de los incas. El camino

¹¹ Decreto Ley 1939, Ministerio de Tierras y Colonización, Santiago, Chile, 10 de noviembre de 1977.

¹² Decreto N°900, del Ministerio de Obras Públicas, fijó el texto refundido, coordinado y sistematizado del DFL MOP N°164.Santiago, Chile, 18 de diciembre de 1996..

más utilizado entonces era aquel que iba desde la costa de Ecuador hasta el centro de Chile con un total de 6.400 km de largo. Esta larga vía que conectaba diversos territorios sudamericanos se denominaba el “Camino del Inca”. Durante la conquista de América, estos caminos siguieron usándose por parte de los conquistadores, lo que se reflejaba en sus ordenanzas sobre los itinerarios de postas y correos.¹³

Si bien estos caminos persistieron como una vía esencial de conexión del territorio, también debían ser reparados y adaptados a las nuevas necesidades de la población, por lo que alternativamente se debieron buscar nuevas rutas y abrir nuevos caminos como, por ejemplo, el que une la ciudad de Valdivia con Chiloé conocido como el “Camino Real”¹⁴. En este contexto, cabe destacar también, el que sin duda fue el camino más transitado de la época, que era el camino que unía las ciudades de Santiago y Valparaíso con un recorrido de 185 km, camino que se hacía entre dos y tres días y que estuvo en servicio desde el año 1560 hasta 1797. Posteriormente, bajo el gobierno de don Ambrosio O’Higgins, se cambió el trazado de este camino, lo que acortó las distancias a 140 km. Esta nueva ruta se conoció con el nombre de “Camino de O’Higgins”, el que se utilizó por casi más de 130 años. Posteriormente, con la independencia, se inició el proceso de institucionalización de la red vial, y en 1820 el Director Supremo, don Bernardo O’Higgins, dictó un Decreto por el cual se reglamentaron las características de los caminos, en zonas rurales como urbanas. Luego, durante el gobierno de don José Joaquín Prieto, en el año 1837, se promulgó un Decreto Ley que encomendó al Ministerio del Interior todo lo concerniente a obras públicas, y así fue como en 1842 se dictó la Ley de Caminos, Canales, Puentes y Calzadas.

Tiempo después, en el año 1925, se crea el Departamento de Caminos, del Ministerio de Industrias y Obras Públicas y ese mismo año se reúnen en Buenos Aires los representantes viales de las tres Américas: América del Norte, América Central y América del Sur, estableciéndose, entre sus acuerdos principales, construir una carretera que enlazara a todos estos países, lo que hoy se conoce como Carretera Panamericana.

¹³ *Historia-Ministerio de Obras Públicas*. (Internet), (12 septiembre 2016) disponible en <.vialidad.cl/ acerca de la dirección/paginas/ historia.aspx.>

¹⁴ *Ibíd.*

Luego, en el año 1953, se realiza la pavimentación de los principales caminos transversales y se continúa con la construcción de innumerables puentes definitivos para unir diversas localidades del país. Así, los 35 mil km que formaban la red vial en 1920, llegaron a ser en 1960, más de 63 mil km.

Que, sin duda alguna para todas las obras descritas, y en la medida que las tierras en las que se ejecutaron pertenecieran a particulares, debió ser protagonista la institución de la expropiación.

1.3 La Reforma Agraria como causa de la masificación de la expropiación

Que, el proceso de reforma agraria que vivió Chile durante la década del sesenta, se llevó a efecto, principalmente, mediante la publicación de dos cuerpos legales leyes, como medida de respuesta, según sus defensores, a la crisis de la agricultura nacional. En primer lugar, durante el gobierno de don Jorge Alessandri Rodríguez, mediante la publicación de la ley N°15.020, con fecha 27 de noviembre de 1962, que correspondió a la primera ley de Reforma Agraria, que permitió redistribuir tierras estatales entre campesinos y organizar instituciones fiscales para llevar a cabo la reforma en el campo¹⁵.

Posteriormente, durante el gobierno don Eduardo Frei Montalva, el proceso de reforma agraria alcanzó un impulso vertiginoso. Bajo el lema "la tierra para el que la trabaja" el programa reformista del nuevo gobierno buscó la modernización del mundo agrario mediante la redistribución de la tierra y la sindicalización campesina. Para lograr este objetivo se promulgó una nueva Ley de Reforma Agraria, la ley N°16.640. Sobre la base de estos dos instrumentos legales se expropiaron alrededor de 1.400 predios agrícolas, 3,5 millones de hectáreas¹⁶. Luego, durante el gobierno de Salvador Allende, se continuó el proceso de reforma agraria, utilizando los instrumentos legales promulgados por el anterior

¹⁵ *Memoria Chilena*, (Internet) Santiago, Chile (fecha de consulta : 20 diciembre 2016) disponible en <<http://www.memoriachilena.cl/602/w3-printer-3536.html>>

¹⁶ *Ibíd.*

gobierno, con el fin de expropiar todos los latifundios y traspasarlos a la administración estatal, cooperativas agrícolas o asentamientos campesinos¹⁷.

Entre las principales razones que se invocaron para justificar las leyes referidas, estuvo la crisis de la actividad agrícola en Chile, la que tuvo su origen en el desinterés terrateniente por utilizar de manera eficiente sus tierras, fenómeno que se evidenció, entre otras cosas, por la falta de modernización de los medios de producción existentes en los predios del país. Sumado a esto, el maltrato y la explotación de la clase campesina hizo que los trabajadores se vieran obligados a migrar a las ciudades buscando una mejor vida”.¹⁸

En este contexto de lo expuesto, la ley N° 15.020 dispuso lo siguiente:

“El ejercicio del derecho de propiedad sobre un predio rústico está sometido a las limitaciones que exijan el mantenimiento y progreso del orden social. Estará sujeto, especialmente, a las limitaciones que exija el desarrollo económico nacional y a las obligaciones y prohibiciones que establece la presente ley y a las que contemplen las normas que se dicten en conformidad a ella.

*Todo propietario agrícola está obligado a cultivar la tierra, aumentar su productividad y fertilidad, a conservar los demás recursos naturales y a efectuar las inversiones necesarias para mejorar su explotación o aprovechamiento y las condiciones de vida de los que en ella trabajen, de acuerdo con los avances de la técnica”.*¹⁹

Por su parte el artículo 3° de la misma ley establecía lo siguiente:

“Con el propósito de llevar a cabo una reforma agraria que permita dar acceso a la propiedad de la tierra a quienes la trabajan, mejorar los niveles de vida de la población campesina, aumentar la producción

¹⁷ Ibíd.

¹⁸ ORTEGA, Emiliano. Transformaciones agrarias y campesinado: De la participación a la exclusión. (Internet) Santiago Chile 1987 (fecha de consulta 3 marzo 2016) disponible en <https://es.wikipedia.org/wiki/Reforma_agraria_chilena >

¹⁹ Ley N° 15.020, Primera Reforma Agraria, Diario Oficial 27 de noviembre de 1962.

agropecuaria y la productividad del suelo, se dictan los preceptos que a continuación se expresan.”²⁰

Que, asimismo por los artículos 15 y 16, se declararon de utilidad pública y expropiaron una gran cantidad de predios rústicos en los términos que en dichas normas se establecieron.

Que, por otra parte, en cuanto la segunda ley de Reforma Agraria, la ley N°16.640²¹, y conforme a sus artículos 2 al 13, se estableció la posibilidad de expropiar una gran cantidad de predios rústicos que cumplieran las características y condiciones que en dichas normas se dispuso.

Que, es justamente en el contexto de la reforma agraria y de las diversas modificaciones que experimentó la CPR de 1925, que habían debilitado en extremo el derecho de propiedad, por lo que para la Comisión de Estudio de la nueva Constitución era clara necesidad de que en la nueva normativa fundamental, se debía vigorizar la defensa de dicho derecho²², sin duda fuertemente atenuado luego del proceso de reforma aludido.

Que, conforme lo exponen los autores don Mario Verdugo y otros, en obra citada, el propósito anterior, se aprecia claramente al revisar el Informe presentado por la Subcomisión designada para el estudio del estatuto fundamental del derecho de propiedad, en que se expresaba lo siguiente:

“A juicio de esta Subcomisión, la garantía fundamental del derecho de propiedad carece hoy día de la prestancia y fuerza que corresponde a normas de tan alta jerarquía, ya que ha ido perdiendo su eficacia hasta el punto que el campo de acción de los particulares se ha visto disminuido notablemente, configurando un factor de inseguridad económica de primerísimo orden, atentatorio contra los derechos individuales. En concepto de la

²⁰ *Ibíd.*

²¹ Ley N°16.640 Segunda Reforma Agraria, Diario Oficial 28 de julio de 1967.

²² VERDUGO MARINKOVIC, Mario, PFEFFER URQUIAGA, Emilio, y NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto: “Derecho Constitucional, Tomo I”, Santiago. Chile, Editorial Jurídica, 1997, pág. 307.

mayoría, una de las causas principales de este debilitamiento reside en la injerencia que al legislador ha correspondido en la materia, pues la Carta se remite excesivamente a la ley, sin delimitar en forma clara la esfera de sus atribuciones acorde con el respeto al derecho mismo.”²³

Anotándose también en el informe “*que el precepto actual se extiende, en su mayor parte y con bastante detalle, sobre materias que en sí constituyen excepciones al derecho que se garantiza, de suerte que éste resulta seriamente debilitado.*”²⁴

Es en el contexto de la realidad expuesta, que de manera reaccionaria, la Subcomisión estimó imperioso la dictación de una norma que lograre robustecer el derecho de propiedad privada, en el entendido que ninguna limitación podía afectar el derecho en su esencia.²⁵

Resulta útil tener presente también, el comentario que los autores don Mario Verdugo y otros, hacen en obra citada, respecto del informe aludido, en que expresan que los propósitos que se buscaban con la nueva normativa se podían sintetizar en los siguientes: 1° robustecer la garantía del derecho de propiedad y amparar sus atributos esenciales; 2° admitir que la propiedad puede ser objeto de limitaciones y obligaciones para cumplir su función social, pero sin que ello pueda afectar el derecho en su esencia; y 3° exigir en toda expropiación, autorizada siempre por ley, el pago de la indemnización total, al contado y en dinero, como requisito previo anterior a la toma de posesión material del bien expropiado²⁶.

²³ *Ibíd.*

²⁴ *Ibíd.*

²⁵ *Ibíd.*

²⁶ *Ibíd.* pág. 308.

CAPÍTULO 2

CONCEPTO, NATURALEZA, ELEMENTOS Y FASES DE LA EXPROPIACION

2.1 Justificación normativa de la Expropiación

Como ya señalábamos en la introducción, la expropiación es una institución de Derecho Público por la cual se permite a la autoridad privar a un particular de su propiedad para cumplir una finalidad de utilidad pública. Si bien es cierto, no sólo por esta institución se puede privar de la propiedad a su titular, ya que también es posible privarlo de su propiedad a través de otras figuras como por ejemplo la *confiscación*, la *requización* y la *nacionalización*²⁷, es la única que no consiste en una sanción o en una carga unilateral, si no que se configura a través de un acto administrativo, el que siempre puede ser impugnado por el particular.²⁸ En cuanto a la nacionalización, no está de más señalar, que ella fue introducida en nuestro ordenamiento jurídico mediante la reforma constitucional de 1971 (inc. 3° del N°10 del art. 10 de la Constitución de 1925).²⁹

Por su parte, la expropiación es posible y opera en razón, según dijimos, de que el derecho de propiedad no es un derecho absoluto, y el particular puede ser privado de su derecho por parte del Estado, para que este último, pueda cumplir el mandato constitucional contenido en el artículo 1° de la carta fundamental, disposición que en lo pertinente establece que: “(...) *el Estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común, para lo cual debe contribuir a crear las condiciones sociales*

²⁷ COLLINS VON HAUSEN, Catherine. *Derecho de Propiedad, Limitaciones y Expropiación*, Memoria (Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales), , Santiago de Chile, Universidad de Chile, Facultad de Derecho, Departamento de Derecho Público, año 2008, pág. 130.

²⁸ *Ibíd.*, pág. 127.

²⁹ Según se expresa en obra citada del profesor Verdugo y otros, mediante la reforma constitucional de 1971, para algunos autores, la nacionalización constituye sólo una especie de expropiación. Otros en cambio, piensan que representa una institución autónoma, dado que la indemnización no tiene necesariamente un carácter compensatorio, pudiendo incluso no existir, y por lo general recae en universalidades jurídicas y los bienes pasan a dominio nacional. La comisión de estudio de la constitución de 1980 estimó que los objetivos que pudiera perseguir una nacionalización podían lograrse a través de la expropiación por causa de “interés nacional”. Por lo anterior, desaparece de nuestro ordenamiento esta institución con carácter autónomo. VERDUGO – PFEFFER - NOGUEIRA. Obra citada, nota pie de página 198, pág. 313.

que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible.(...).³⁰

Que, sin perjuicio de lo anterior, y del análisis que se hará más adelante, la expropiación encuentra su fuente normativa directa, en nuestra Carta Fundamental, específicamente en el artículo 19, N°24, inciso tercero, en el cual expresamente se establece que “*Nadie puede, en caso alguno, ser privado de su propiedad, del bien sobre que recae o de alguno de los atributos o facultades esenciales del dominio, sino en virtud de ley general o especial que autorice la expropiación por causa de utilidad pública o de interés nacional, calificada por el legislador. El expropiado podrá reclamar de la legalidad del acto expropiatorio ante los tribunales ordinarios y tendrá siempre derecho a indemnización por el daño patrimonial efectivamente causado, la que se fijará de común acuerdo o en sentencia dictada conforme a derecho por dichos tribunales.*”

Que, a lo anterior se unen diversos cuerpos legales, que también se analizarán, a través de los cuales por una parte se autorizan las expropiaciones, y por otra, se establece el procedimiento para llevarlas a cabo.

En este contexto, hacemos nuestras las palabras del autor don Hugo Caldera Delgado, quien en su obra denominada “*Algunas consideraciones en torno a la expropiación*”³¹ expresa que para la privación del dominio de un particular, a consecuencia del empleo de la potestad expropiatoria, intervienen, necesariamente, la regla constitucional que la establece, debiendo existir una ley general o especial que autorice la aplicación de la atribución constitucional, y la ejecución de la ley autorizatoria exige la dictación de un acto administrativo expropiatorio. De lo expresado se deduce que la concreción de la potestad expropiatoria se realiza por la intervención de tres normas de distinto rango y origen: en primer lugar, la regla constitucional que establece la institución de la expropiación, que el autor denomina de "primer grado"; enseguida, la dictación de una ley

³⁰ Constitución Política de la República de Chile, 22 septiembre 2005, Santiago Chile, Editorial Jurídica de Chile.

³¹ CALDERA, Hugo, “*Algunas consideraciones en torno a la expropiación*1990) (internet), (fecha de consulta 20 enero 2017) disponible en. < <http://vlex.com/vid/233541865>.>

que autorice expropiar, que denomina de "segundo grado"; y luego, la emisión de un acto administrativo expropiatorio, regla de "tercer grado".

Que, no está demás agregar, que, desde un punto de vista más sustantivo, nos parece que la justificación de la expropiación la podemos encontrar en la urbanización de las ciudades y en el cómo se va planificando y organizando el espacio público. En este contexto, nos parece pertinente tener presente lo expuesto por don Eduardo Cordero Quinzacara, en obra sobre la materia, en la que expresa que la planificación futura necesariamente va a afectar bienes de propiedad privada, los cuales deberán ser destinados para espacio público, cambiando drásticamente su régimen jurídico y privándolos de cualquier uso edificable³². En otras palabras, la planificación de las ciudades, muchas veces trae consigo la necesidad de acceder a bienes de propiedad privada, lo que se posibilita a través de la expropiación.

2.2 Concepto de expropiación

Desde un punto de vista etimológico, expropiar equivale a “*salir de la propiedad privada*”. En este contexto y según lo expone don Mario Verdugo Marinkovic en su obra citada, se dice expropiar y no apropiar, a fin de establecer una diferencia fundamental con la confiscación, institución de índole penal que desconoce el derecho, al no compensarlo.³³

En términos semánticos, el Diccionario de la Real Academia Española (RAE) define la expropiación como “*privar a una persona de la titularidad de un bien o de un derecho, dándole a cambio una indemnización. Se efectúa por motivos de utilidad pública o interés social previstos en las leyes.*”³⁴

³² CORDERO QUINZACARA, Eduardo, “Declaración de utilidad pública y planes reguladores. Un problema sobre el contenido y las facultades del derecho de propiedad sobre el suelo”. Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Volumen XLIV .311. 2015

³³ VERDUGO MARINKOVIC, Mario, PFEFFER URQUIAGA, Emilio, y NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto: “Derecho Constitucional, Tomo I”, Santiago. Chile, Editorial Jurídica, 1997, pág. 312.

³⁴ Diccionario de la Real Academia Española, Asociación de Academias de la Lengua Española. vigésima tercera edición, octubre de 2014.

Por otra parte, en una línea jurídica el académico y ex Presidente de la República, don Patricio Aylwin Azócar, ha definido la expropiación como *“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 y previo pago de una indemnización al expropiado”*.³⁵ Podemos ver, entonces, que en esta segunda definición aparece explicitada la naturaleza unilateral del acto expropiatorio.

En una línea similar a la de don Patricio Aylwin, el tratadista español, Fernando Garrido Falla, define la expropiación como *“una institución de Derecho Público que consiste en la transferencia coactiva de la propiedad de un particular a una administración pública, o a otro particular, por razón de interés público y previo pago de su valor económico.”*³⁶ Así, en este caso, la unilateralidad del acto aparece reflejada en términos de “transferencia coactiva”, reforzando el poder unilateral del Estado por sobre el particular en materia expropiatoria.

Otra definición, digna de tener presente, es la del profesor de derecho administrativo, don Hugo Caldera Delgado, quien define esta institución, señalando que consiste *“(…) en la radicación, a título originario, en el patrimonio público, de bienes de propiedad de un particular, por efectos de un acto administrativo expropiatorio y mediante el pago de una indemnización. La expropiación se concreta en un acto administrativo “expropiatorio”, el cual ejecuta lo ordenado en una ley autorizatoria, dictada de conformidad a la Constitución Política del Estado”*.³⁷ De esta cita se concluye que el Fisco obtiene la propiedad del afectado, previo pago de una indemnización a título originario, es decir, adquiriendo la propiedad como si fuese el primer dueño.

³⁵ AYLWIN AZÓCAR, Patricio, citado por Peñailillo Daniel en “La Expropiación ante el derecho civil”, Editorial Jurídica de Chile, 2º edición, 1995, P. 13 y 14.

³⁶ GARRIDO FALLA Fernando, “Tratado de Derecho Administrativo” Madrid España, Instituto de Estudios Públicos, tercera edición, 1996., 237. p

³⁷ CALDERA DELGADO, Hugo, Tratado de Derecho Administrativo, Santiago Chile, Ediciones Parlamento Ltda. Proschle, Infante & Fierro Editores, año 2001. Tomo II

Por su parte, la Corte Suprema en sentencia de 02 de julio de 1947, ha señalado que la palabra expropiar significa desposeer a uno de algo que le pertenece, lo que entraña una verdadera limitación de la facultad de disponer íntegramente del derecho de propiedad, obligando al dueño de una cosa a perderla en beneficio del Estado, mediante un precio equitativo.³⁸

Asimismo, también por sentencia del máximo tribunal de 17 de marzo de 1950, la Corte señaló que expropiar vale tanto como decir desposeer o privar a alguien de su propiedad, según la definición que de esa voz da el Diccionario de la lengua, o sea, privar a uno de algo de su dominio, privación que se encuentra sometida a las normas que al respecto da la Constitución Política.³⁹

Por sentencia de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Santiago, de 10 de noviembre de 1981, se definió expropiar, como *“desposeer de una cosa a su propietario; dándole, en cambio, una indemnización, salvo casos excepcionales. Se efectúa legalmente por motivos de utilidad pública”*⁴⁰.

Finalmente, y a la luz de las definiciones expuestas y como resultado de ellas, estamos en condiciones de señalar que la expropiación, es el acto administrativo que dictado conforme a la ley que la autoriza y califica la utilidad pública o el interés nacional, posibilita y permite al Estado privar a un particular de su propiedad, a fin de cumplir una finalidad de la utilidad referida, previo pago de la correspondiente indemnización, facultando siempre al afectado a impugnarlo.

³⁸ Repertorio de Legislación y Jurisprudencia Chilenas, Constitución Política de la República de Chile 1980, Editorial Jurídica de Chile, 1993, 89.p.

³⁹ *Ibíd.*, 90.p

⁴⁰ TAVOLARI OLIVEROS, Raúl, Jurisprudencias esenciales. Derecho Civil. Santiago Chile, Editorial Jurídica 2010, Tomo I.

2.3 Elementos de la expropiación

A la luz del texto constitucional que la consagra y las definiciones expuestas en el punto anterior, podemos esbozar los elementos esenciales de la expropiación, a saber, los siguientes:

- a. La expropiación debe ser autorizada por ley general o especial,
- b. La causa de la expropiación sólo puede ser la utilidad pública o interés nacional;
- c. La causa debe ser calificada por el legislador;
- d. La expropiación se debe llevar adelante mediante acto administrativo;
- e. El expropiado siempre tendrá derecho a indemnización;
- f. Siempre se podrá reclamar del acto expropiatorio.

2.3.1 La expropiación debe ser autorizada por ley general o especial

Visto el tenor literal de la norma constitucional que la consagra, no cabe duda que la expropiación debe ser autorizada por ley, ya sea especial o general, pero siempre por ley. En otras palabras, sólo puede privarse del dominio a un particular en virtud de una ley que autorice la expropiación.

En este contexto, y sin perjuicio de que lo que se dirá más adelante, a nuestro entender el inciso tercero del numeral 24 del artículo 19 de la CPR, es claro al establecer cómo se puede privar del dominio a un particular, esto es, por una Ley general o especial, por causa de utilidad pública o interés nacional calificado por el legislador.

De esta manera, hacemos nuestras las conclusiones del profesor don José Luis Cea, quien en su obra sobre la materia expresa, que para expropiar bienes, es necesario comenzar dictando una *ley*, que puede ser simple o común. Luego, dicha ley debe pronunciarse, clara y directamente, *autorizando* la ejecución de una o más expropiaciones. En tercer lugar, la ley tiene que ser dictada con base en las únicas dos *causales* que contempla la Constitución, la utilidad pública o el interés nacional. Por último y en cuarto lugar, la ley

debe *calificar* la causal invocada, es decir, determinar las cualidades o circunstancias por las que el bien, o la especie de bienes cuya expropiación se autoriza, se encuadran en la causal de utilidad pública o interés nacional invocado, demostrando las razones objetivas que sostienen tal decisión.⁴¹

A la luz de lo expresado, el mismo autor sostiene que, si falta uno o más de los cuatro requisitos explicados, entonces resulta patente el vicio de nulidad insubsanable que afectará, todo el proceso de expropiación.⁴²

2.3.2 La causa de la expropiación, la utilidad pública o el interés nacional

Al efecto, es útil tener presente lo señalado por don José Luis Cea en obra citada⁴³, quien al referirse a estos conceptos expone, que tanto la “*utilidad pública*” como el “*interés nacional*” son conceptos amplios y abiertos, y hasta cierto punto, indeterminados, de manera que requieren de una declaración legal que los determine, sin embargo, agrega también el autor, no se trata de conceptos ambiguos, oscuros ni indefinidos que posibiliten ser invocados, para ocultar expropiaciones establecidas en beneficio privado o de unos pocos.

Que, conforme a lo señalado, y sin perjuicio de tratarse de una materia que podría dar origen a un estudio mucho más pormenorizado y extenso, que el que incluimos en esta obra, a nuestro parecer, la circunstancia de que el constituyente establezca como causa de la expropiación, la *utilidad pública o el interés nacional*, tiene su justificación en la función social de la propiedad⁴⁴⁻⁴⁵, que expresamente se establece en el inciso primero del numeral

⁴¹ CEA EGAÑA, José Luis, Derecho Constitucional Chileno, Derechos Deberes y Garantías, Santiago Chile, Ediciones Universidad Católica, 2004, Tomo I.

⁴² Ibid.,

⁴³ Ibid,

⁴⁴ Art. 19, N°24, Inc. 2° de CPR Función Social comprende cuanto exijan los intereses generales de la Nación, la seguridad nacional, la utilidad y la salubridad públicas y la conservación del patrimonio ambiental.

⁴⁵ CEA EGAÑA, José Luis, Obra citada, pág. 552. Útil resulta tener presente, lo que al efecto se indica en Sentencia del Tribunal Constitucional de 21 de abril de 1992, en autos Rol N°146, en la que, en unos de sus considerandos, en lo pertinente, se expresa lo siguiente:

24° del artículo 19 de la CPR, como causal de limitaciones y obligaciones del derecho que por dicha disposición se garantiza. Así, la función social de la propiedad se presenta como un medio para compatibilizar el bien común con el bien individual.

Asimismo, y en el contexto de lo expuesto, don Mario Verdugo M. en obra citada nos señala, que la utilidad pública es un bien jurídico que, además de hacer procedente la ley expropiatoria, significa “beneficio colectivo”, referido especialmente al orden interior de la república, sin que tenga una significación patrimonial ni proteja intereses de personas o grupos, según se dejó constancia en Informe de Subcomisión de Derecho de Propiedad para la nueva constitución (CPR 1980), Sesión de 27 de junio de 1975, página 68⁴⁶.

Que, en el marco de las ideas anotadas, resulta pertinente traer a colación, lo concluido en sentencia de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Santiago, dictada con fecha 10 de noviembre de 1981, en los autos “*Molfino Chiorrini, Antonio con Corporación de la Reforma Agraria*”⁴⁷, en la cual --en su considerando séptimo-- se expresa que es de la esencia de la expropiación la causal que la motiva, la que casi siempre obedece a la “utilidad pública”, agregándose, en ocasiones el “interés social” o el “nacional”⁴⁸. Al efecto, se indica, que ambos conceptos deben relacionarse con la noción de la “función social” de la propiedad, agregándose, que la calificación de utilidad pública (o interés social o nacional) debe ser efectuada por ley⁴⁹.

“...La función social de la propiedad significa que ésta tiene un valor individual y social por lo que debe estar al servicio de la persona y de la sociedad. La Constitución alemana dice: “la propiedad obliga”, para hacer notar que el dominio, además de conferir derechos, impone deberes y responsabilidades a su titular.

Estos deberes y responsabilidades del propietario que armonizan los intereses del dueño y de la sociedad, puede decirse que constituyen la función social de la propiedad. El Constituyente chileno no ha definido el concepto de función social y solamente ha señalado cuáles son sus elementos.(...)”

⁴⁶ VERDUGO MARINKOVIC, Mario, PFEFFER URQUIAGA, Emilio, y NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto, Derecho Constitucional, Santiago. Chile, Editorial Jurídica, 1997, Tomo I.

⁴⁷ TAVOLARI OLIVEROS, Raúl, Jurisprudencias esenciales. Derecho Civil. Santiago Chile, Editorial Jurídica 2010, Tomo I.

⁴⁸ En el nuevo texto de la CPR, se suprimió la referencia al “interés social”, como causal, por estimarse que estaba comprendido dentro del interés nacional. (Sesión N°202, pág. 11). VERDUGO – PFEFFER - NOGUEIRA. Obra citada.

⁴⁹ En autos citados, caratulados “*Molfino Chiorrini, Antonio con Corporación de la Reforma Agraria*”, entre las acciones deducidas por la demandante, se solicitó la “retrocesión” de la expropiación, solicitándose de modo subsidiario, que se declarare nula, de nulidad absoluta, la misma, por carecer de causa real o lícita.

Que, a la luz de lo expuesto anteriormente, estamos en condiciones de poder concluir, que dada la función social que la CPR (1980) le asigna a la propiedad, ello permite que en el marco de dicha función y de intereses públicos superiores, en oposición a intereses privados o de particulares, se le pueda privar a éstos de sus bienes, a fin de llevar a efecto obras urbanísticas en beneficio de la comunidad, como, por ejemplo, calles, plazas, avenidas, parques, etc. Así, entonces, la apertura o ensanche de una vía como obra pública requiere de una declaración de utilidad pública, que dé cuenta de la necesidad y del impacto que producirá en las vidas de la comunidad.

Es así pues, que la declaratoria de utilidad pública constituye un presupuesto necesario o *conditio sine qua non* de la expropiación, tal como lo concluye don Eduardo Cordero Quinzacara, en el trabajo que desarrolla sobre la materia⁵⁰.

2.3.3 La utilidad pública o el interés nacional, debe ser calificado por el legislador

Que, tal como se desprende del punto anterior y del fallo citado, la causa de utilidad pública o interés nacional que justifica la expropiación, debe, *necesariamente*, ser calificada por el legislador. En este contexto, y tal como lo expone don José Luis Cea en obra citada⁵¹, la exigencia de que la ley deba calificar la causal de expropiación implica, que ésta debe declarar si concurre o no una razón de hecho encuadrable en la utilidad pública o el interés nacional. Es decir, mediante la ley se deben determinar dichos conceptos.

Que, contestando la demanda, entre otras cosas, la demandada indica que en la Ley 16.640 no se dijo que se facultaba a la Corporación para expropiar un predio rústico para asignarlo o darle tal o cual destinación, sino que la autorizó para expropiar cualquier predio rústico que se encuentre en alguna de las circunstancias señaladas en los artículos 3 a 13 de dicha ley. Que, en el considerando 13, la Corte expuso que no era efectivo que en sus inicios la expropiación hubiese carecido de causa y que evidentemente la tuvo y ella emanaba de la propia ley que autorizó precisamente la expropiación por la causa que señala. Otra cosa es que dicha causa justificante hubiese desaparecido. Pero lo cierto es, que el acto en su nacimiento obedeció a una causa lícita. Si esa causa inicial no es continua hasta la consumación de la finalidad expropiatoria se produce otro efecto distinto al de la simple falta de causa.

⁵⁰ CORDERO QUINZACARA, Eduardo, “Declaración de utilidad pública y planes reguladores. Un problema sobre el contenido y las facultades del derecho de propiedad sobre el suelo”. Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Volumen XLIV .311. 2015

⁵¹ Ibid.

En relación con lo anterior, nuestros tribunales han resuelto que la calificación de utilidad pública o interés social que haga una ley general o especial puede impugnarse por el recurso de inaplicabilidad, ya que la Constitución no ha exigido de la ley expropiatoria la mera afirmación de existencia de los requisitos de utilidad pública o de su interés social, sino el cumplimiento estricto de ellos y su formal declaración⁵².

2.3.3.1 Legislación chilena en que actualmente se materializa la declaratoria de utilidad pública

En el marco de lo expuesto en los dos puntos precedentes (2.3.2 y 2.3.3), resulta relevante tener claridad, de cómo en actualidad se cumple en Chile, con el mandato constitucional relativo a que el legislador debe calificar la causa de utilidad pública o interés nacional. Lo anterior, sin perjuicio del análisis crítico que esta autora hará más adelante, respecto de la constitucionalidad de las normas que se indican.

En el contexto de lo señalado, en primer lugar, debemos tener presente las normas contenidas en el inciso primero del artículo 51 de la Ley N° 16.391⁵³ que crea el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo, que dispone lo siguiente:

*“Para los efectos de lo prescrito en el artículo precedente, **decláranse de utilidad pública** los inmuebles que sean indispensables para el cumplimiento de los programas de construcción, alteración o reparación de viviendas, equipamiento comunitario, obras de infraestructura y remodelaciones, que apruebe el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, incluyéndose en estas últimas los inmuebles destinados a zonas de áreas verdes y parques industriales contempladas*

⁵² VERDUGO MARINKOVIC, Mario, PFEFFER URQUIAGA, Emilio, y NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto, Derecho Constitucional, Santiago. Chile, Editorial Jurídica, 1997, Tomo I.

⁵³ Ley publicada en el Diario Oficial con fecha 16 de diciembre de 1965. El artículo 51 fue modificado primeramente por el Artículo Único del Decreto Ley N° 1.523, publicado en el Diario Oficial de 31 de Julio de 1976. Posteriormente por el artículo 3 de la Ley N° 19.021, publicada en el Diario Oficial de 3 de enero de 1991, se modificó su inciso primero.

en los Planes Reguladores. Tales programas deberán ser aprobados por decretos supremos, que deberán ser publicados en el Diario Oficial y en un periódico de cada una de las provincias en que dichos programas se pondrán en ejecución.”

(El destacado y subrayado es nuestro)

En segundo lugar, corresponde tener presente también, la norma del artículo 59 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones⁵⁴ establecida por la ley N°20.791, publicada en el Diario Oficial con fecha 29 de octubre de 2014, que establece lo siguiente:

“Declárense de utilidad pública todos los terrenos consultados en los planes reguladores comunales, planes reguladores intercomunales y planes seccionales destinados a circulaciones, plazas y parques, incluidos sus ensanches, en las áreas urbanas, así como los situados en el área rural que los planes reguladores intercomunales destinen vialidades.” (El destacado y subrayado es nuestro)

⁵⁴ El texto original de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, aprobada por DFL 458, del Ministerio de Vivienda Urbanismo, fue publicado en el Diario Oficial con fecha 13 de abril de 1976, estableciendo en su artículo 59, lo siguiente:

“Artículo 59°: Decláranse de utilidad pública todos los terrenos consultados en el Plan Regulador Comunal, destinados a calles, plazas, parques u otros espacios de tránsito público, incluso sus ensanches, y aquellos destinados para el equipamiento comunitario, tales como escuelas, hospitales, jardines infantiles, retenes de Carabineros y oficinas o instalaciones fiscales y municipales.

En los terrenos afectos a la declaración de utilidad pública, y mientras se procede a su expropiación o adquisición, no podrá aumentar el volumen de las construcciones existentes a la fecha de aprobación del Plan Regulador.”

El referido artículo fue modificado primeramente por la ley N° 19.939, publicada en el Diario Oficial con fecha 13 de febrero de 2004, estableciéndose, entre otras cosas, plazos de caducidad para las declaratorias de utilidad pública de los terrenos ubicados en el área urbana y para aquellos ubicados en áreas de extensión urbana. Asimismo, por el artículo transitorio de la referida ley, se estableció que permanecerían vigentes por cinco años más, las declaratorias de utilidad pública que se encontraran vigentes a la fecha de publicación de la ley y respecto de la cuales el plazo de vigencia fuere inferior a cinco años. Posteriormente mediante el artículo único de la ley N° 20.331 publicada en el Diario Oficial con fecha 12 de febrero de 2009, se renovaron las vigencias de las declaratorias de utilidad pública a que se refiere el inciso primero del artículo transitorio de la ley N°19.939. Finalmente, por la ley N°20.791 se fijó el texto actualmente vigente del artículo 59.

Por su parte, la norma contenida en el artículo 33 de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades,⁵⁵ dispone lo siguiente:

“La adquisición del dominio de los bienes raíces se sujetará a las normas del derecho común.

*Sin embargo, para los efectos de dar cumplimiento a las normas del plan regulador comunal, las municipalidades estarán facultadas para adquirir bienes raíces por expropiación, los que se declaran de **utilidad pública**. Asimismo, decláranse **de utilidad pública** los inmuebles destinados a vías locales y de servicios y a plazas que hayan sido definidos como tales por el Concejo Municipal a propuesta del alcalde, siempre que se haya efectuado la provisión de fondos necesarios para proceder a su inmediata expropiación.”* (El destacado y subrayado es nuestro)

Por otra parte, el DFL 850, del Ministerio de Obras Públicas, que fijó el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 15.840⁵⁶, dispone en sus artículos 44 y 105, lo siguiente:

*“Artículo 44°.- Se declaran de **utilidad pública** los terrenos de propiedad particular o municipal necesarios para la construcción de casas para camineros, en conformidad a los planos que apruebe el*

⁵⁵ Texto Original de la ley N° 18.695, fue publicado en el Diario Oficial con fecha 31 de marzo de 1988. Por el artículo 27 de dicha ley se estableció lo siguiente:

“Artículo 27.- La adquisición del dominio de los bienes raíces se sujetará a las normas del derecho común.

Sin embargo, para los efectos de dar cumplimiento a las normas del plan regulador comunal, las municipalidades estarán facultadas para adquirir bienes raíces por expropiación, los que se declaran de utilidad pública.”

Mediante el DFL N°1 del Ministerio del Interior, publicado en el Diario Oficial con fecha 26 de julio de 2006, se fijó el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.695.

⁵⁶ Por la ley N°15.840, publicada en el Diario Oficial con fecha 09 de noviembre de 1964, se aprobó la Organización y funciones del Ministerio de Obras Públicas. El texto refundido, coordinado y sistematizado de la referida ley fue fijado por DFL 850 del Ministerio de Obras Públicas, publicado en el Diario Oficial con fecha 25 de febrero de 1998.

Presidente de la República, a proposición del Director General de Obras Públicas o Secretario Regional Ministerial correspondiente, debiendo llevarse a efecto las expropiaciones en conformidad al procedimiento establecido en el Decreto Ley N° 2.186, de 1978.” (El destacado y subrayado es nuestro)

*Artículo 105°.- La Fiscalía del Ministerio de Obras Públicas tendrá a su cargo la tramitación de las expropiaciones necesarias para la construcción de las obras públicas, como de aquellas a que se refiere el inciso 2°, del artículo 2°, las que se registrarán por el Decreto Ley N° 2.186, de 1978. Para estos efectos se declaran de **utilidad pública** los bienes y terrenos necesarios para la ejecución de dichas obras. (El destacado y subrayado es nuestro).*

Que, corresponde tener presente también, la norma contenida en el inciso segundo del artículo 15, de la Ley de Concesiones de Obras Públicas⁵⁷, que dispone lo siguiente:

*“En el caso de requerirse la expropiación de bienes y derechos necesarios para la construcción de las obras y sus servicios complementarios, ésta se llevará a efecto en virtud de la **declaración de utilidad pública** establecida en el artículo 105 del decreto supremo N°294, de 1984, del Ministerio de Obras Públicas, y conforme al procedimiento establecido en el decreto con fuerza de ley N° 2.186, de 1978.” (El destacado y subrayado es nuestro).*

Que, sin perjuicio de las normas citadas, útil resulta tener presente también, un breve recorrido por la legislación histórica que regulaba la materia. En este contexto, y tal como lo expone don Eduardo Cordero Quinzacara, en obra citada, históricamente, y sobre todo durante la segunda mitad del siglo XIX, se dictaron numerosas leyes con sendas

⁵⁷ Ibíd. cita N°13, pág. 13 de esta obra.

declaratorias de utilidad pública posibilitando la expropiación y limitando con ello las facultades edificatorias de los propietarios⁵⁸. El mismo autor agrega, que la mayor parte de dicha legislación se caracterizaba por ser muy específica, ya que era el propio legislador, quien se encargaba de definir las obras que se debían realizar e indicaba con precisión los lugares que se declaraban de utilidad pública para su expropiación. Así por ejemplo, se refiere a la ley sobre apertura y prolongación de calles y paseos públicos en la ciudad de Santiago, del 25 de junio de 1874, que disponía que *“Se declaran de utilidad pública los terrenos que se necesitan para las obras siguientes: 1.º El Camino de cintura, conforme al trazado que indica el plano depositado en la Municipalidad de Santiago; 2.º La canalización del Mapocho, conforme al trazado que indica el plano depositado en la Municipalidad de Santiago; 3.º La avenida del Cementerio, entre la calle de Salas y la Dávila; 4.º Para la apertura de las siguientes calles tapadas”*.⁵⁹

2.3.4 La expropiación se debe llevar adelante mediante acto administrativo

Como ya se dijo, es evidente que sólo mediante una ley y por causa de utilidad pública se puede expropiar, sin embargo, no es la ley la que expropia, sino que ello se lleva a efecto a través de la autoridad administrativa. Lo anterior, fluye con claridad del inciso tercero del

⁵⁸ CORDERO QUINZACARA, Eduardo, “Declaración de utilidad pública y planes reguladores. Un problema sobre el contenido y las facultades del derecho de propiedad sobre el suelo”. Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Volumen XLIV .311. 2015.

⁵⁹ *Ibíd.*, pág. 316. El autor citado, expone también, que la legislación específica a que alude, posteriormente es sustituida por una declaración general de utilidad pública, citando al efecto la Ley N°4.804 de 6 de diciembre de 1876, Sobre la transformación de la ciudad de Valparaíso”, que en su artículo 6 declara de utilidad pública *“[...] todos los terrenos que sean necesarios para dar cumplimiento a esta ley”*. Alude también el autor a la Ley N° 2.004, de 10 de diciembre de 1907, que declara de utilidad pública los terrenos necesarios para la apertura, ensanches y rectificación de las calles de Limache, en la cual se omite toda mención a calles y avenidas concretas y se *“declaran de utilidad pública los terrenos necesarios para la apertura, ensanches y rectificación de las calles de Limache, en conformidad a los planos que apruebe el Presidente de la República”*. En este sentido el autor indica, que ya no es la ley la que determina los trazados e inmuebles a expropiar, sino que es un plano aprobado por la máxima autoridad del Gobierno la que los establecerá, lo que queda más claro aún en la Ley N° 2.203 de 16 de setiembre de 1909, que fija las disposiciones a que deberá sujetarse la construcción de edificios, apertura, ensanche, unión, prolongación o rectificación de calles de la ciudad de Santiago”, por la cual se *“declaran de utilidad pública todos los terrenos necesarios para llevar a efecto la transformación de Santiago, en conformidad a las prescripciones de la presente ley”*. Expone también el autor, que en los mismos términos se regulará esta materia en la Ley N° 2.297 de 9 de marzo de 1910, sobre Transformación y reconstrucción de la ciudad de Valdivia; y la Ley N° 2.658 de 13 de junio de 1912, sobre La construcción de edificios y la apertura, ensanche, unión, prolongación o rectificación de calles, avenidas i plazas en la ciudad de Concepción.

numeral 24 ya tantas veces aludido, que al efecto dispone que el expropiado podrá reclamar de la legalidad del acto expropiatorio antes los tribunales ordinarios.

A nuestro juicio, sin duda alguna, cuando la constitución se refiere al acto expropiatorio, se está refiriendo a un acto del ejecutivo, o sea de la administración, toda vez que los particulares sólo podrían reclamar de la legalidad de ellos, pero en ningún caso de la legalidad de una ley. Es así por lo demás, que lo ha entendido nuestra jurisprudencia y doctrina nacional.

En efecto, y tal como lo expone don José Luis Cea en su obra citada, una vez dictada la ley que autoriza la expropiación, los órganos administrativos son los que quedan habilitados para ejecutar la ley⁶⁰. En este contexto, y sin perjuicio del análisis crítico que se hará más adelante, la habilitación no es otorgada genéricamente a los órganos de la administración, sino que sólo a alguno de ellos. En la actualidad y de conformidad a lo dispuesto en el artículo 6° del DL 2.186 ya citado, la facultad se radica principalmente en el MOP, el MINVU y las Municipalidades.⁶¹

En la línea de lo señalado, resulta indudable que la ley no es la que expropia, sino que ello se materializa a través de un acto de la administración, de manera tal, que una ley expropiante podría ser considerada como inconstitucional, o mejor dicho adolecer de un vicio de constitucionalidad, dado el tenor literal de la disposición del inciso tercero del número 24 en análisis.

Que, en este orden de ideas, la ley de expropiación debe ser sólo de expropiabilidad pero no expropiante, o sea que de manera directa y en forma automática, sin la intervención de órganos administrativos, individualice los bienes a expropiar, los expropie por sí misma y determine el monto de la indemnización a pagar.⁶²

⁶⁰ CEA EGAÑA, José Luis, Derecho Constitucional Chileno, Derechos Deberes y Garantías, Santiago Chile, Ediciones Universidad Católica, 2004, Tomo I.

⁶¹ *Ibíd.*, pág. 546.

⁶² CEA EGAÑA, José Luis, Derecho Constitucional Chileno, Derechos Deberes y Garantías, Santiago Chile, Ediciones Universidad Católica, 2004, Tomo I.

2.3.5 El expropiado siempre tendrá derecho a indemnización

La parte final del inciso tercero del numeral 24 del artículo 19 de la CPR, establece expresamente, que el expropiado podrá reclamar de la legalidad del acto expropiatorio ante los tribunales ordinarios y tendrá siempre derecho a indemnización por el daño patrimonial efectivamente causado, la que se fijará de común acuerdo o en sentencia dictada conforme a derecho por dichos tribunales. Por su parte el inciso cuarto de la misma disposición establece que a falta de acuerdo, la indemnización deberá ser pagada en dinero efectivo al contado.

Que, en lo que dice relación con la indemnización, don Mario Verdugo M. y otros, en obra citada⁶³, han señalado que según las actas de la Comisión de estudio para la nueva constitución (CPR 1980), el señor Guzmán solicitó precisar que la expresión daño patrimonial es usada o debe ser entendida en el sentido que queda excluido de indemnización el daño moral. De las mismas actas fluye también, que la expresión “efectivamente causado” siempre le permitirá al Tribunal establecer hasta donde el daño se causó efectivamente.

En este contexto, es útil tener presente también, lo que dispone al efecto el DL N° 2.186, el que en su artículo 38 establece que *“cada vez que en esta ley se emplea la palabra “indemnización”, debe entenderse que ella se refiere al daño patrimonial efectivamente causado con la expropiación, y que sea una consecuencia directa e inmediata de la misma”*.

⁶³ VERDUGO MARINKOVIC, Mario, PFEFFER URQUIAGA, Emilio, y NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto, Derecho Constitucional, Santiago. Chile, Editorial Jurídica, 1997, Tomo I.

Que, en lo que dice relación con un concepto de indemnización, y sin perjuicio de la definición contemplada en el Diccionario de la Lengua Española⁶⁴, nos parece pertinente tener en consideración, lo expuesto por don José Luis Cea en obra citada, que en relación a la materia expresa, que la indemnización debe ser equivalente al daño patrimonial real o efectivamente causado, constatado y que sea una consecuencia, directa e inmediata, de la expropiación. Así expresa también, el resarcimiento del perjuicio económico provocado por la expropiación tiene, en consecuencia, que ser completo, pero en ningún caso derivar en fuente de lucro o enriquecimiento sin causa⁶⁵.

Expresa también el autor referido, que del concepto enunciado fluyen ciertas características, que son las siguientes⁶⁶:

- a. Se calcula en moneda nacional y se paga en dinero efectivo, salvo acuerdo expreso en cuanto a la forma de pago. En relación a esta cualidad, compartimos las opiniones del autor citado, en cuanto expresa que al no haber acuerdo en la forma de pago, el Fisco necesariamente debe pagar al contado, y si no puede hacerlo, entonces tampoco se halla en situación de expropiar⁶⁷.
- b. Su origen o causa es la expropiación, quedando excluidas otras consideraciones de naturaleza afectiva, sentimental o familiar.

⁶⁴ Según Diccionario de la Lengua Española de la RAE, Indemnizar es: “*resarcir de un daño o perjuicio, generalmente mediante compensación económica*”. Por su parte resarcir se define como “*reparar, compensar un daño, perjuicio o agravio*”. A su vez respecto de la voz compensar, en su primera acepción, se dice “*Igualar en opuesto sentido el efecto de una cosa con el de otra*”, indicando como ejemplo “*Compensar las pérdidas con las ganancias, los males con los bienes*”.

⁶⁵ CEA EGAÑA, José Luis, Derecho Constitucional Chileno, Derechos Deberes y Garantías, Santiago Chile, Ediciones Universidad Católica, 2004, Tomo I.

⁶⁶ *Ibíd.*, pág. 549. En cuanto al cálculo de la indemnización, el autor indica que se aplican, entre otros, los artículos 1556 y 1557 del Código Civil, de manera de constatar si se indemniza tanto el daño emergente y el lucro cesante, uno de ellos o ninguno. Expresa, asimismo, que resulta plausible la hipótesis de que no se tenga que indemnizar o pagar nada, al no comprobarse daño patrimonial alguno causado por la expropiación.

⁶⁷ CEA EGAÑA, José Luis, Obra citada, pág. 550. En relación a la materia, expresa el autor, que, aunque la conclusión respecto de la disposición de pagar al contado, pueda tornarse inflexible y repercutir en el progreso social, ella se explica, como freno a lo que fue el proceso expropiatorio de la reforma agraria, hecho según el artículo 10 N°10 incisos 7° y 8° de la CPR de 1925, reformada en 1967.

- c. Debe ser igual o equivalente al daño patrimonial, efectivamente ocasionado, prescindiéndose del daño moral, pero comprende el daño emergente y el lucro cesante⁶⁸.
- d. El daño debe provenir directa y exclusivamente de la expropiación.

2.3.5.1 Fijación definitiva de la indemnización

Sin perjuicio, de que se tratará el tema con más detalle al referirse al procedimiento de expropiación contemplado en el DL 2.186, resulta útil tener presente aquí, que, iniciado el procedimiento pertinente, la Comisión de peritos designada al efecto, determinará la “*Indemnización provisional*”. Que, ahora bien, para los efectos de la indemnización definitiva, y conforme se establece en los artículos 10 y siguientes del DL 2.186, se estará a las siguientes reglas:

- Indemnización definitiva se establece de común acuerdo, o bien, por el Tribunal competente (Tribunales ordinarios) si hubo reclamo.
- Expropiado y Expropiante pueden reclamar del monto provisional fijado por la Comisión.
- Si no hay reclamo, se tendrá como definitiva y ajustada de común acuerdo la indemnización provisional.

2.3.5.2 Del pago de la indemnización y sus efectos

Como primera cosa, se debe tener presente, que conforme a la norma constitucional que regula la materia⁶⁹, dispone que a falta de acuerdo en el monto de la indemnización, ésta deberá ser pagada al contado y en dinero efectivo. Que, teniendo en consideración la regla aludida, el DL 2.186⁷⁰, a su vez, estableció las siguientes:

⁶⁸ CEA EGAÑA, José Luis, Derecho Constitucional Chileno, Derechos Deberes y Garantías, Santiago Chile, Ediciones Universidad Católica, 2004, Tomo I.

⁶⁹ Artículo 19 N°24, inciso cuarto de la CPR 1980.

⁷⁰ Artículos 15 y siguientes.

- Si hay acuerdo entre expropiado y expropiante, pago se hará directamente al expropiado, en la medida que el certificado de gravámenes y prohibiciones respectivo no muestre la existencia de algún gravamen o prohibición⁷¹.
- En caso de haber gravámenes, será necesario el acuerdo de los terceros. Si los hay, deben concurrir también al acuerdo, los titulares de los respectivos derechos para determinar la forma en que debe pagarse la indemnización. El acuerdo de los terceros debe constar por escritura pública.
- En caso de no haber acuerdo, la indemnización provisional será consignada a la orden del tribunal competente mediante el depósito en su cuenta corriente bancaria.
- En cuanto a los efectos, del pago o de la consignación del todo o parte de la indemnización según corresponda, corresponde señalar que el principal efecto, es que el dominio del bien expropiado quedará radicado, de pleno derecho y a título originario en el patrimonio del expropiante, sin que nadie pueda reclamar derecho de dominio, posesión o tenencia por causa preexistente. Asimismo, coetáneamente con lo anterior, se extingue por el ministerio de la ley, el dominio del expropiado sobre el bien objeto de la expropiación, así como los derechos reales, con excepción de las servidumbres legales, que lo afecten o limiten.

Corresponde tener presente también, algo que no contempla el DL 2.186, y que se desprende directamente de la norma constitucional, y que dice relación con que el pago sólo será procedente en la medida de verificarse un daño patrimonial efectivo⁷².

⁷¹ Llama la atención de esta autora, la disposición contenida en el artículo 16 del DL 2.186, que en lo pertinente dispone lo siguiente:

“Art. 16: Si no se produjere acuerdo, la indemnización se pagará en la forma señalada en la ley que autorizó la expropiación. Si dicha ley no señala que deba pagarse a plazo, se entenderá que ella debe ser pagada de contado y en dinero efectivo.

*Si la ley aplicable **ordena que la indemnización se pague a plazo** y no indica la duración de éste, **se entenderá a falta de acuerdo, que el plazo es de cinco años** y, en tal caso, se pagará en cuotas iguales, una de las cuales lo será de contado y el saldo en anualidades a partir del acto expropiatorio.*

*Si para el pago de la indemnización **la ley aplicable señala un plazo**, el monto de las cuotas se determinará ..(..).”*

Que, sin perjuicio de lo que se dirá más adelante sobre los problemas de constitucionalidad asociados a las normas que regulan las expropiaciones en Chile, visto el tenor literal de la norma citada, nos parece que a todas luces y sin lugar a dudas, ella es inconstitucional o mejor dicho, adolece de vicios que pueden acarrear la declaración de inconstitucionalidad, toda vez que el precepto legal en análisis abiertamente establece la posibilidad de que la ley que autoriza la expropiación pueda disponer el pago a plazo, en circunstancias que la Constitución sólo lo contempla establece que éste debe ser al contado.

2.3.6 Siempre se podrá reclamar del acto expropiatorio

Que, en primer lugar, merece que nos refiramos a las acciones de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional, que puedan ejercer aquellos propietarios que se puedan ver afectados por una expropiación autorizada por una ley que estimen inconstitucional y que se invoque en un juicio pendiente. En este contexto, se cuenta con la acción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad o la acción de constitucionalidad propiamente tal, que pudieren ejercer aquellos ciudadanos que en el marco de un proceso expropiatorio que se hubiere judicializado.

También, está la posibilidad de recurrir de protección ante las Cortes de Apelaciones del país, de estimarse afectado el derecho de propiedad por actos u omisiones arbitrarios o ilegales que puedan implicar la privación, perturbación o amenaza en el legítimo ejercicio del derecho de propiedad conforme a lo dispuesto en el numeral 20 del artículo 19 de la CPR 1980.

Que, teniendo presente lo anterior, coincidimos con los autores don Mario Verdugo y otros⁷³, en cuanto a que de la propia CPR 1980, se desprende nítidamente que el expropiado tiene dos derechos que emanan de la carta fundamental, a saber:

- a. Reclamar ante los tribunales ordinarios de la legalidad del acto expropiatorio, es decir, de la resolución administrativa que ordena la expropiación; y
- b. Por el monto de la indemnización por el daño patrimonial efectivamente causado.

⁷² CEA EGAÑA, José Luis, Obra citada, pág. 549. Al efecto, compartimos la conclusión del autor, que en relación a la indemnización, expresa, que puede cobrar realidad la hipótesis según la cual no se tenga que indemnizar o pagar nada, de no comprobarse daño patrimonial alguno que sea causado por la expropiación, como por ejemplo, si el Estado realiza obras públicas como embalses y canalizaciones que permiten transformar suelos de rulo en otros de riego, aumentando así la productividad y el valor de éstos. De este modo para construir tales obras realiza expropiaciones. Al efecto, expresa también que la historia fidedigna de la Carta Fundamental es nítida al respecto corroborando lo explicado. (Actas Oficiales de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución, sesión 167ª pág.16 y siguientes).

⁷³ VERDUGO MARINKOVIC, Mario, PFEFFER URQUIAGA, Emilio, y NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto, Derecho Constitucional, Santiago. Chile, Editorial Jurídica, 1997, Tomo I

Que, por otra parte, el DL 2.186, establece, a su vez, diversas acciones para reclamar de la expropiación, y que, en síntesis, trataremos a continuación.

En primer lugar encontramos aquellas establecidas en el artículo 9 del referido decreto⁷⁴, que posibilitan accionar ante juez competente⁷⁵, por las siguientes causales:

- Que, se deje sin efecto por falta de ley que la autoriza, o por la no concurrencia de la causal invocada en el acto expropiatorio, (no concurrencia de la utilidad pública o el interés nacional);
- Para que se disponga la expropiación total del bien parcialmente expropiado, dado que parte no afecta carece por sí sola de significación económica o se hiciere difícil o prácticamente imposible su expropiación o aprovechamiento;
- Para que se amplíe la expropiación;
- Para que se modifique el acto expropiatorio cuando no se conforme a la ley en lo relativo a la forma y condiciones de pago de la indemnización.

Que, en segundo lugar, está aquella que permite reclamar del monto de la indemnización, y que se establece en el inciso primero del artículo 12⁷⁶

Que, finalmente, en el inciso final del artículo 20, se establece una acción que tiene por objeto resguardar los derechos de terceros que se hubieren visto afectados por el acto expropiatorio a los que se les hubiere causado un daño patrimonial efectivo⁷⁷.

⁷⁴ 16. Decreto Ley N° 2.186, Ley Orgánica de procedimientos de expropiación, Publicado DO N°30085. Santiago, Chile. 9 de junio de 1978

⁷⁵ Dado que en Chile nunca se crearon los Tribunales contencioso administrativo que establecía el texto originario del inciso segundo del artículo 38 de la CPR 1980, la reclamación pertinente debe deducirse ante los Tribunales Ordinarios de Justicia, conforme lo dispone el actual texto del inciso segundo de la norma referida.

⁷⁶ Ibid.

⁷⁷ Ibid.

2.4 Fases de la Expropiación

A este respecto, nos parece útil y claro el tratamiento que al efecto hace don José Luis Cea en obra citada⁷⁸, en la que distingue tres fases de la Expropiación. La fase Legislativa, la fase Administrativa y la fase Judicial, las que en detalle se analizan a continuación.

- A.** La “*FASE LEGISLATIVA*”, según expresa el autor citado, se cumple ejecutando las dos funciones siguientes, ambas propias de la reserva legal, y de esta forma indelegables, a saber:
- a. Dictando la ley que debe “*CALIFICAR*” la causal de expropiación, es decir, declarar si concurre o no una razón de hecho encuadrable en la utilidad pública o el interés nacional.
 - b. La misma ley debe “*AUTORIZAR*” la expropiación, es decir, facultar o permitir a cierta autoridad administrativa para ejecutar lo dispuesto por la ley, materializando en la práctica, a través de actos administrativos, cada expropiación en concreto
- B.** La “*FASE ADMINISTRATIVA*” por la cual se concreta, en términos casuísticos las disposiciones abstractas de la ley. Una vez que entra en vigencia la ley, los órganos administrativos quedan habilitados para ejecutarla. En el *punto 2.3.4* precedente se indicó en que órganos en la actualidad está radicada la facultad expropiar. Como ya se expresó también en apartados anteriores, la expropiación se lleva a efecto y concreta a través de actos administrativos y no mediante ley, siendo para todos los efectos legales el Decreto Supremo o la resolución Administrativa los que pueden

⁷⁸ CEA EGAÑA, José Luis, Derecho Constitucional Chileno, Derechos Deberes y Garantías, Santiago Chile, Ediciones Universidad Católica, 2004, Tomo I.

constituir actos expropiatorios, según lo dispone el artículo 6 inciso segundo del DL 2.186⁷⁹.

- C. La “*FASE JUDICIAL*”, tal como lo expone el autor citado⁸⁰, se trata de una etapa aleatoria o eventual, pues puede resultar innecesario recurrir a los Tribunales cuando expropiante y expropiado han llegado a pleno acuerdo en cuanto al monto de la indemnización y a la forma de pago.

En todo caso, de requerirse su intervención, ello puede ocurrir en los casos de iniciarse las acciones a que se aludió en el *punto 2.3.6* precedente y además, para el caso de las acciones contempladas en el artículo 21 del DL 2.186, en lo que dice relación con el trámite de toma de posesión material del bien expropiado.

⁷⁹ Ibid, 546 p.

⁸⁰ Ibid. pág. 546.

CAPÍTULO 3

DEL PROCEDIMIENTO EXPROPIATORIO CONFORME AL DL 2.186

3.1 Generalidades acerca del procedimiento – Etapa de Estudio

Que, entre las consideraciones que se tuvieron presente para la dictación del Decreto Ley N° 2.186⁸¹, que aprueba la Ley Orgánica del Procedimiento de Expropiaciones, publicado en el Diario Oficial con fecha de 9 de junio de 1978 destacaba la necesidad de establecerse un procedimiento único que regulara las expropiaciones, ya que, con anterioridad, cada ley establecía un procedimiento distinto para los procesos expropiatorios, provocando incertidumbre respecto del método a utilizarse. Es así, como mediante esta normativa, que se estructura en 9 títulos y 42 artículos, más un artículo transitorio, se establece un procedimiento de aplicación general que será utilizable en toda expropiación, cualquiera sea la ley que la autoriza o la institución que la decreta. Así lo dispone el artículo primero de la ley, cuyo tenor es el siguiente:

*“Toda expropiación por causa de utilidad pública o de interés social o nacional, cualquiera que sea la ley que la autorice o la institución que la decreta, se sujetará al procedimiento establecido en el presente texto”.*⁸²

Por otra parte, en el artículo 41⁸³ se estableció que desde la fecha de vigencia de la ley, quedaban derogadas todas las leyes preexistentes sobre las materias que en ella se tratan, aun en la parte que no le sean contrarias.

En cuanto al procedimiento propiamente tal, el Estado --a través de los organismos facultados por la ley para expropiar, en la actualidad el MOP, el MINVU y las Municipalidades-- frente a la necesidad de ejecutar proyectos de urbanización, viales y de infraestructura (como por ejemplo, la construcción de caminos, puentes, túneles, plazas

⁸¹ Decreto Ley N° 2.186, Ley Orgánica de procedimientos de expropiación, Publicado DO N°30085. Santiago, Chile. 9 de junio de 1978.

⁸² *Ibíd.*, artículo 1.

⁸³ *Ibíd.*, artículo 41.

entre otros), y que muchas veces implican la adquisición de terrenos pertenecientes a particulares, podrá ordenar ordena el estudio de la expropiación de un bien determinado. Para efectos de lo anterior, y conforme lo establece el artículo 2⁸⁴ de la ley en análisis, dicta una “Resolución” para la expropiación de dicho bien, la cual es publicada en el Diario Oficial. Cabe señalar que estos estudios de expropiación no siempre se realizan en la práctica, pues tienen un carácter optativo donde el ente expropiante es quien determinará la necesidad de los mismos. Tratándose de bienes sometidos a sistema inscripción conservatoria dicha resolución deberá anotarse al margen de la inscripción de dominio, debiendo, además, inscribirse en el Registro de Interdicciones y Prohibiciones de Enajenar o su equivalente si lo hubiere. En caso que se decida realizar el estudio respectivo, se debe contar con ciertos antecedentes a efectos de verificar la situación en que se encuentra el bien, entre ellos, informe de títulos, ficha de lote, certificado de avalúo vigente (y, en caso de que no tenga avalúo, se deberá indicar “sin rol” o “en trámite”), copia de la inscripción de dominio, copia de los planos de subdivisión o parcelación, y también los antecedentes actuales del propietario aparente del predio. En imagen siguiente se muestra un ejemplo de Ficha de lote⁸⁵.

⁸⁴ *Ibíd.*, artículo 2.

⁸⁵ Coordinación de Concesiones de Obras Públicas. Ministerio de Obras Públicas. (2011) Requerimientos para la elaboración de un proyecto de expropiaciones Formato [Ficha Lote utilizada en los estudios preparatorios en un proceso expropiatorio.]

Lámina: FORMATO FICHA LOTE

FICHA LOTE N°				
ROL N°				
FECHA :				
Versión N°				
IDENTIFICACION DEL LOTE				
Proyecto				
Tramo				
Sector				
Lote N°				
CARACTERISTICAS DEL PREDIO (Información según SII y según organismos de planificación)				
Propietario SII (literal)				
Dirección o nombre de la propiedad				
Comuna	Provincia	Región		
Rol de avalúo N° (o SIN ROL o ROL EN TRAMITE)	SIN ROL o ROL EN TRAMITE	(señalar documento del SII que verifique esto)	Superficie total de lote	
Observaciones relacionadas con relación al rol de avalúo	Por ejemplo: consignar que el rol de avalúo que figura en la inscripción de dominio, solo tiene como respaldo el haber sido indicado en ésta, o que no existe más información que la aportada en terreno por el propietario.			
Zonificación (según plan regulador)	Destino	(según Certificado de Informes Previos)		
Uso Actual (según lo observ.)	Lado	(izquierdo o derecho)		
ANTECEDENTES LEGALES (Información según CBR, terreno u otras instituciones)				
Propietario Aparente	(si es un Bien Nacional, se debe acompañar la documentación que lo acredite)			
Nombre Representante y RUT				
Domicilio				
Teléfono	Estado Civil			
Fax	e-mail			
¿Es una Sucesión?	(SI/NO)	Cantidad Herederos		
¿Es una Sociedad?	(SI/NO)	Cantidad de Socios		
¿Es una Comunidad?	(SI/NO)	Cantidad de comuneros		
(Identificación y domicilio de c/u de los herederos, socios o comuneros)				
Denominación del inmueble del que forma parte el lote a expropiar	(Transcribir en forma literal o precisando la parte que efectivamente se expropiará, por ejemplo: el lote 24 resultante de la subdivisión de la Parcela 5 del P.P. San Valentín).			
Fojas	Número			
Año	Circunscripción del CBR			
Existencia de plano	(SI/NO)	N° Registro		
Otros Antecedentes	(Por ejemplo, informar que la propiedad se encuentra en litigio señalando cuales serían las partes de éste o que existe otra entidad expropiando en el sector).			
Observaciones respecto de los antecedentes legales:	(Por ejemplo dejar claro de inmediato que las transferencias que figuran al margen de la inscripción de dominio no corresponden al sector a expropiar).			
Deslindes del predio a expropiar según sus títulos (Literal)				
Norte				
Sur				
Oriente				
Poniente				
Superficie Total del predio				
Observaciones Generales: (Ej. Si se trata de una BNUP o Bien Fiscal y/o si además hay ocupantes ilegales)				
1. Ej: Existencia de edificaciones, instalaciones o plantaciones que puedan ofrecer dificultades para la realización de TPM.				
2. Otras:				
Informe de gestiones con objetivos no logrados. (Evita duplicar búsquedas infructuosa y/o verificar su veracidad)				
Respecto del rol de avalúo:				
Respecto del propietario aparente:				
Respecto del plano de loteo:				
Requerimiento de gestión oficial de la UE: (por ejemplo: "Se requiere Oficio de la UE, acreditando personal de la consultora y/o solicitando información)				

Una vez efectuadas la publicación e inscripciones respectivas, el bien cuya expropiación se encuentra en estudio, se hace intransferible y no puede ser objeto de acto o contrato alguno. Durante la etapa de estudio, el dueño de la propiedad, tiene la obligación de permitir que se realicen todas las diligencias necesarias que los encargados del estudio requieran, con el propósito de determinar su carácter de expropiabilidad. En caso de que el propietario, o quien detente el bien, se niegue a esta gestión, el organismo correspondiente puede recurrir --*previa autorización judicial*-- al auxilio de la fuerza pública.

Si en esta etapa el propietario, o quien detente el bien, maliciosamente lo dañara o lo destruyera menoscabando su valor, puede ser sancionado con presidio menor en su grado medio a máximo⁸⁶, es decir, de 541 días a 5 años.

Los efectos de la resolución aludida, entre ellos la intransferibilidad, expiran de pleno derecho al día 90 contado desde la publicación en el Diario Oficial, debiendo el Conservador respectivo cancelar de oficio las inscripciones respectivas. Respecto de un mismo bien, la entidad expropiante no podrá renovar la resolución de estudio antes de transcurridos tres años desde la expiración de sus efectos. Sin embargo, la norma establece que igualmente, y en cualquier tiempo, se podrá expropiar sin la dictación previa de la resolución mencionada.

Nos cuesta entender el sentido de la disposición que dispone la terminación de los efectos de la resolución, pero sin embargo, mantiene intacta la posibilidad de expropiar sin necesidad de estudio alguno. Ciertamente, ello sólo podría explicarse, en razón de que el estudio en cuestión es facultativo y no obligatorio para las entidades que pueden expropiar, por lo que si pueden expropiar sin la necesidad del estudio, lógicamente también podrían de quedar sin efecto la resolución que lo ordena. Lo preocupante eso sí, en este segundo caso, es la circunstancia hipotética que podría afectar a un particular

⁸⁶ Decreto Ley N° 2.186, Ley Orgánica de procedimientos de expropiación, Publicado DO N°30085. Santiago, Chile. 9 de junio de 1978.

interesado en el bien, respecto del que originalmente se dictó una resolución para estudio, pero el que en definitiva no se realizó, cancelándose las inscripciones respectivas, dado que dicho particular, muchas veces desconocedor de la normativa que regula la materia, perfectamente podría interesarse en adquirir el bien en cuestión, confiando en que ya no tiene inscripciones marginales en los registros pertinentes del Conservador, en circunstancias que sin saberlo, igualmente dicho bien se podría expropiar. A nuestro entender, nos parece excesivo que la ley establezca como facultativo el estudio en cuestión, costándonos mucho comprender --lo que además se aleja de sentido común-- que se puedan materializar expropiaciones respecto de las cuales no se ha hecho estudio alguno.

3.2 De la Comisión de Peritos y la indemnización provisional

Continuando con el análisis, corresponde señalar que conforme lo dispone el artículo 4⁸⁷, el procedimiento expropiatorio continúa --en caso de haberse ordenado estudio previo-- o se inicia, con el nombramiento de una Comisión de peritos, que será la encargada de determinar el monto provisional de la indemnización. En el artículo 4 de la ley⁸⁸, se establecen, entre otras cosas, la forma de designación y constitución de la respectiva Comisión. En cuanto a quienes conforman la comisión, los peritos son individuos independientes del ente expropiante y deben formar parte del Registro aprobado por decreto supremo del Ministerio de Hacienda. Entre las exigencias para pertenecer a dicho registro se considera la propuesta del Intendente de la región, previa consulta al Consejo regional⁸⁹.

Asimismo, se establece que la Comisión debe evacuar su informe dentro el plazo de 30 días desde que se constituyó. El informe de la Comisión consiste en una tasación del bien

⁸⁷ *Ibíd.*, artículo 4.

⁸⁸ MARDONES VERGARA, Nelson. Manual de tasación de la propiedad fiscal, Gobierno de Chile, Ministerio de Bienes Nacionales, División del Catastro de los Bienes del Estado, Departamento de Estudios Territoriales, Elaborado por la Comisión de Tasación del Ministerio de Bienes Nacionales, Santiago, junio de 2007, pág 10.

⁸⁹ PONCE DE LEÓN, Sandra. “Acciones contenciosas administrativas y de garantías constitucionales” Universidad Finis Terrae, Facultad de Derecho.. 2015.22p.

de que se trata, entendiéndose por ésta, según el Manual de Tasación de Propiedad Fiscal, como el proceso de “*determinar el valor comercial de un bien inmueble. El valor de la tasación solo debe responder a los mecanismos técnicos de evaluación del tasador y por ningún motivo deberá ser influenciado o responder a requerimientos que tengan relación con el peticionario del inmueble. La tasación debe incluir solo factores objetivos provenientes del análisis de la naturaleza, calidad, valor y utilidad en el inmueble sujeto a tasación*”.

La tasación debe entregar una completa información del inmueble tasado y la justificación de su valor comercial, entendiéndose por valor comercial, los valores que se está dispuesto a pagar por un inmueble, obteniéndose estos valores a través de los medios de información, Conservador de Bienes Raíces, corredores de propiedades, Servicio de Impuestos Internos, etc. Se debe tener presente, que, en Chile, no existe reglamento alguno, que determine la forma en que se valorarán las propiedades objeto de la expropiación.

De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 5 de la ley⁹⁰, el monto provisional de la indemnización a la fecha de la expropiación, será para todos los efectos legales el que determine la Comisión de peritos mediante su informe.

3.3 Del Acto Expropiatorio y sus efectos

Continuando con el análisis, corresponde entrar de lleno a la etapa expropiatoria propiamente tal, conforme se establece en los artículos 6 y siguientes de la ley⁹¹.

En cuanto al acto expropiatorio, y conforme a lo dispuesto en la norma referida, corresponderá al Decreto Supremo respectivo, si lo dicta el Presidente de la República, o bien, a la Resolución, si éste emana de alguna entidad pública desconcentrada o descentralizada.

⁹⁰ Decreto Ley N° 2.186, Ley Orgánica de procedimientos de expropiación, Publicado DO N°30085. Santiago, Chile. 9 de junio de 1978.

⁹¹ *Ibíd.*, artículo 6.

En relación al contenido del acto, éste deberá contener su fecha; la individualización del bien y el rol de avalúo; la disposición legal que haga procedente la expropiación y, en caso de que ésta hubiere sido autorizada por ley general, la causa en que se funda; la individualización de los propietarios o de quienes aparezcan como tales en el rol de avalúos; el monto provisional de la indemnización. En imagen siguiente, se muestra un caso de Extracto de acto administrativo que ordena expropiación publicado en el Diario Oficial⁹².

DIARIO OFICIAL
DE LA REPUBLICA DE CHILE
Ministerio del Interior y Seguridad Pública

II
SECCIÓN

DECRETOS, RESOLUCIONES, SOLICITUDES Y NORMAS DE INTERÉS PARTICULAR

Núm. 41.659 | Lunes 16 de Enero de 2017 | Página 1 de 1

Normas Particulares

CVE 1163290

MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS
Subsecretaría de Obras Públicas / Fiscalía / División Expropiaciones

EXTRACTO

Por Decreto MOP (Exento) N° 1072, de 24 de octubre de 2016, y en base a la facultad otorgada por el artículo 3° letra a), 10° letra c), 14° letra e) del D.F.L. M.O.P. N° 850 de 1997, que fijó el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 15.840 y del DFL. MOP. N° 206 de 1960, lo señalado en el artículo 12° de la Ley N° 18.777 de 1989, se expropiaron para ESSBIO S.A. los lotes de terreno N°s. 1, 2 y 3, para la obra: REGULARIZACION INFRAESTRUCTURA EXISTENTE Y EN OPERACION EN TERRENOS DE PARTICULARES, que figuran a nombre de AGUIRRE ANCAO FRANCISCO RAMON Y OTR, AGUIRRE ANCAO FRANCISCO RAMON Y OTR y AGUIRRE ANCAO FRANCISCO RAMON Y OTR, roles de avalúo 220-2, 220-2 y 220-2, Comuna de LEBU, VIII REGION, superficies 159,20, 8.152,16 y 218,88 m2 respectivamente. La Comisión de Peritos integrada por PABLO ROBERTO VARGAS HERNÁNDEZ, CECILIA MARÍA IRENE CARRASCO VERDUGO y LEONARDO EUGENIO FASCE CASANUEVA, mediante informe de tasación de 12 de julio de 2016, fijó el monto de la indemnización provisional en la cantidad de \$202.552 para el lote N° 1, \$6.568.476 para el lote N° 2, y \$149.933 para el lote N° 3. La indemnización se pagará al contado. La publicación se efectúa en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 7° del Decreto Ley N° 2186, de 1978.

Prosiguiendo con el análisis, y conforme lo establece el artículo 7 de la ley⁹³, dentro del plazo de 90 días desde la dictación del acto expropiatorio, deberá publicarse un extracto en

⁹² Diario Oficial, Extracto [diapositiva] Santiago, Chile, 2017, Extracto de la publicación en El Diario Oficial de Decreto Expropiatorio.

⁹³ Decreto Ley N° 2.186, Ley Orgánica de procedimientos de expropiación, Publicado DO N°30085. Santiago, Chile. 9 de junio de 1978.

el Diario Oficial. Dicho extracto también se publicará, por una sola vez, en un diario de circulación nacional dentro de la Provincia en que se encuentre ubicado el bien. Además, se remitirá una copia del extracto a Carabineros de Chile, con el propósito de que ocupe o detente la propiedad. A este respecto corresponde señalar, que para todos los efectos a que haya lugar, la notificación se entenderá perfeccionada con la sola del extracto en el Diario Oficial, y su fecha será la de dicha publicación. Los errores u omisiones en los demás trámites establecidos anteriormente (publicación en diario de circulación nacional y aviso por Carabineros de Chile), no invalidarán la notificación.

Conforme lo establece el artículo 8⁹⁴, desde la fecha de la notificación del acto expropiatorio, el bien sobre el que recae se volverá inenajenable, saliendo, por tanto, del comercio humano, no pudiendo ser objeto de contrato alguno, ni siquiera de venta forzada en pública subasta. Producida la notificación, los que maliciosamente en perjuicio del expropiante, dañaren, inutilizaren o destruyeren el bien objeto de expropiación, se expondrán a las penas de reclusión menor en sus grados medio a máximo, sin perjuicio de las responsabilidades civiles.

3.4 Fijación definitiva y pago de la indemnización

Ésta se establece de común acuerdo, o bien, por el tribunal competente si ha habido reclamo de alguna de las partes. Si ninguna reclama, esta indemnización se tendrá como definitiva. El plazo para reclamar el monto de la indemnización provisional vence 30 días después de la toma de posesión material del bien.

En cuanto al procedimiento de pago, éste puede ser directo al expropiado o mediante consignación en la cuenta corriente del tribunal competente. El pago directo al expropiado sólo se realiza si no hay constancia de la existencia de gravámenes o prohibiciones. Si las hay, debe concurrir también el acuerdo de los titulares de las respectivas inscripciones en

⁹⁴ *Ibíd.*, artículo 8.

cuanto a la forma en que debe pagarse la indemnización. El acuerdo de los terceros debe constar por escritura pública.

El pago por consignación en cuenta corriente del tribunal, se da en caso de desacuerdo respecto al monto definitivo o a la falta de acuerdo de terceros titulares, sobre la forma de pago.

3.5 De la toma de posesión material

Desde la fecha de publicación del extracto en el Diario Oficial, comienza a correr para el ente expropiante un plazo de 60 días para que éste inste judicialmente (a través de un juzgado civil) a la toma de posesión material del bien expropiado⁹⁵. En la práctica esta figura se materializa a través de la actuación de un receptor judicial, contratado al efecto por la parte expropiante, quien levanta un acta, haciendo entrega de una copia de ésta a un funcionario del Ministerio de Obras Públicas y otra copia a los testigos que hayan participado de la diligencia⁹⁶.

Por lo general se decreta la toma de posesión material con conocimiento del expropiado, pero también puede suceder que el expropiado no esté en conocimiento y el tribunal la decreta.

El expropiante puede solicitar autorización judicial para tomar posesión material del bien, previa consignación del monto provisional o de la parte del mismo que deba pagarse de contado conforme al acto expropiatorio, a fin de que dentro del plazo de 5 días el expropiante haga valer su derecho de recoger frutos (si los hubiere), o bien, se puede pedir que se fije un monto para indemnizarlo, ambas peticiones a discreción del Ministerio de Obras Públicas, según sea lo más conveniente para cada caso particular. El artículo 21 del Decreto Ley 2.186 faculta a terceros como arrendatarios o titulares de derechos para manifestar su voluntad de recoger frutos pendientes, y de esta forma se protege a terceros

⁹⁵ PONCE DE LEÓN, Sandra. “Acciones contenciosas administrativas y de garantías constitucionales” Universidad Finis Terrae, Facultad de Derecho.. 2015.22p..

⁹⁶ MORALES GANA, Sylvia. Procedimientos judiciales vinculados a las expropiaciones decretadas por el Ministerio de Obras Públicas, Santiago, Chile, Consejo de Defensa del Estado. 1999.15 p..

de no dejarlos en la indefensión; no obstante el artículo 20 inciso 2 de la misma ley, señala que efectuada la consignación se extinguen los contratos de arrendamiento.

La relevancia del artículo recién mencionado radica en que se refiere al daño patrimonial que sufren los terceros como los arrendatarios, los comodatarios y cualquier otro tercero, cuyos derechos se extingan con la expropiación, y que por no ser de cargo del expropiado no pueden hacerse valer en la indemnización. Estos serán de cargo del ente expropiante siempre y cuando estos derechos consten en sentencia judicial ejecutoriada o escritura pública otorgada con anterioridad a la fecha de publicación en el Diario Oficial del decreto que ordenó el estudio de un bien o de la fecha del Decreto Supremo que ordenó la expropiación de un bien.

Es crucial para efectos de validez del procedimiento que la toma se efectúe dentro del plazo de los 60 días antes mencionados, ya que de no efectuarse en este periodo, es la propia ley la que faculta al expropiado para solicitar la invalidación del acto expropiatorio con indemnización de perjuicios. Si el expropiante no actúa dentro del plazo ya señalado, la expropiación se dejará sin efecto, no pudiendo ser renovado el proceso hasta dentro de un año.

En cuanto a los efectos de la consignación, una vez efectuada ésta, el dominio del bien expropiado queda radicado de pleno derecho a título originario en el patrimonio del expropiante, y nadie tendrá acción o derecho respecto del dominio, posesión o tenencia del bien expropiado por causa existente con anterioridad. “En la misma oportunidad se extinguirá, por el ministerio de la ley, el dominio del expropiado sobre el bien objeto de la expropiación o sobre la parte de éste comprendida en ella, así como los derechos reales, con excepción de las servidumbres legales, que lo afecten o limiten. Se extinguirán, también, los arrendamientos, comodatos y demás contratos que constituyan títulos de mera tenencia,

ocupación o posesión en favor de terceros, y todas las prohibiciones, embargos, retenciones y medidas precautorias que afectaren al bien expropiado”⁹⁷.

3.6 Desistimiento y cesación de los efectos de la expropiación

En primer lugar, la entidad expropiante puede desistirse unilateralmente en cualquier momento hasta el tercer día siguiente a la fecha de la sentencia ejecutoriada que fije el monto definitivo de la indemnización.

Podrá, también, ser dejado sin efecto el acto expropiatorio si la entidad expropiante no insta judicialmente a la toma de posesión material dentro del plazo de 60 días, los que se cuentan desde la publicación del acto expropiatorio en el Diario Oficial.

Por último, será dejado sin efecto cuando el juez haya ordenado expropiar el total o parte del terreno que solicite el expropiado, y el expropiante no modifique el acto expropiatorio dentro del plazo de 90 días desde que el fallo quede ejecutoriado.

En cuanto a los efectos de la cesación, uno de los más importantes es que el expropiado tiene derecho a ser indemnizado por el daño que se le haya causado con la expropiación desistida o dejada sin efecto. La expropiación desistida, caduca o dejada sin efecto, se tiene por no verificada y no puede renovarse dentro del plazo de un año.

3.7 De los procedimientos judiciales

Hemos denominado a esta última etapa de procedimientos judiciales, pues precisamente en ésta se da la controversia entre los distintos sujetos de la expropiación, quienes ventilan en tribunales sus diferencias respecto del proceso expropiatorio relativo al monto de la indemnización y porción del terreno a expropiar, principalmente.

⁹⁷MORALES GANA, Sylvia. Procedimientos judiciales vinculados a las expropiaciones decretadas por el Ministerio de Obras Públicas, Santiago, Chile, Consejo de Defensa del Estado. 1999. 40 p.

El decreto ley ha regularizado pormenorizadamente las acciones a que puedan dar lugar estas reclamaciones, las cuales veremos a continuación:

El Decreto Ley 2.186 en su artículo 9, establece que dentro del plazo de 30 días, contados desde la publicación en el Diario Oficial del acto expropiatorio, el expropiado podrá reclamar ante el juez competente, puesto que como en Chile no existen los tribunales contenciosos administrativos, deben ser los tribunales ordinarios civiles quienes resuelvan estos conflictos.

En todos estos casos se establece que es el propio expropiado o sujeto pasivo del acto expropiatorio quien deberá reclamar ante el juez competente la modificación o anulación al procedimiento expropiatorio, según sea el caso.

En el evento de efectuarse el reclamo judicial, el sujeto pasivo, constituido por el titular de los bienes o derechos expropiados, sólo se configurará en caso de que se substancie un juicio de reclamación, esto en razón de que “es el bien el que determina, en el fondo, quién será el sujeto pasivo.”⁹⁸.

En primer lugar, las acciones que persiguen la ilegalidad del acto expropiatorio se establecen en el artículo 9. Pueden distinguirse dentro de esta acción cuatro situaciones: a) inexpropiabilidad del bien; b) falta de ley que autorice la expropiación; c) la no concurrencia de la causa legal invocada en el acto expropiatorio; d) acto expropiatorio contrario a la ley vigente.

Este artículo en su letra a) señala que se deje sin efecto la expropiación, por ser esta improcedente en razón de la inexpropiabilidad del bien, o fundado en falta de ley que autorice la expropiación. Recordemos que un bien puede quedar momentáneamente inexpropiable cuando, por ejemplo, no se inscribe en el Conservador el decreto que ordena

⁹⁸ *Sentencia rol N° 2603-2006 1° Juzgado Civil de la Serena*,(internet), Santiago, Chile, Poder Judicial, (consulta 14 de diciembre 2016). Disponible <http://www.jurischile.com/2014/03/sentencia-importancia-parte.html>.

el estudio de un bien, y en este caso la sanción para la entidad expropiante será la no renovación del estudio del bien por un periodo de tres años. Este es uno de los posibles escenarios en que se puede dar un caso de inexpropiabilidad, habiendo otros que ya hemos previamente comentado.

El Decreto Ley N° 2.186 establece en el artículo 9 letra b), la acción de reclamación por expropiación total. El ejercicio de esta acción hace posible reclamar ante el juez competente “la expropiación total del bien parcialmente expropiado cuando la parte no afectada del mismo careciere por sí sola de significación económica o se hiciera difícil o prácticamente imposible su expropiación o aprovechamiento”⁹⁹. El expropiado ha quedado en una situación tan mermada, que el resto del bien expropiado no puede utilizarse ni ser útil para él económicamente, por lo que se solicita se expropie la totalidad de la parte no expropiada. El artículo 9 en su letra c), denominada acción de reclamación por ampliación del acto expropiatorio, señala: “Se disponga la expropiación de otra porción del bien parcialmente expropiado, debidamente individualizada, cuando ésta, por efecto de la expropiación se encontrare en alguna de las circunstancias antes señaladas”¹⁰⁰. La acción es bastante similar a la anterior, con la diferencia de que se solicita que se expropie parcialmente el bien no expropiado, en la parte que no le es útil al expropiado.

Finalmente, se encuentra la acción de reclamación por ilegalidad del acto expropiatorio en cuanto a su forma y condiciones de pago de la indemnización. Se encuentra establecida en el artículo 9 letra d): “que se modifique el acto expropiatorio cuando no se conforme a la ley en lo relativo a la forma y condiciones de pago de la indemnización”.¹⁰¹

La tramitación de estas acciones se verificará según las normas del procedimiento sumario, establecido en el Código de Procedimiento Civil, y durante su tramitación no se paralizará el proceso expropiatorio.

⁹⁹ MORALES GANA, Sylvia. Procedimientos judiciales vinculados a las expropiaciones decretadas por el Ministerio de Obras Públicas, Santiago, Chile, Consejo de Defensa del Estado. 1999. 35 p.

¹⁰⁰ *Ibíd.*, pág. 36.

¹⁰¹ *Ibíd.*, pág., 36

En segundo lugar, se encuentran las acciones que tienen por finalidad reclamar el monto de la indemnización, y estas se encuentran establecidas en el artículo 12 inciso 1° del decreto ley el que establece: “La entidad expropiante y el expropiado podrán reclamar judicialmente del monto provisional fijado para la indemnización y pedir su determinación definitiva, dentro del plazo que transcurra desde la notificación del acto expropiatorio hasta el trigésimo día siguiente a la toma de posesión material del bien expropiado”.¹⁰²

En cuanto a la solicitud de reclamo del monto de indemnización, el artículo 14 establece que en su solicitud el reclamante indicará el monto en que estima la indemnización que deberá pagarse por la expropiación y designará un perito para que la avalúe. La contraparte dispondrá del plazo fatal de quince días, contado desde la notificación de la reclamación, para exponer lo que estime conveniente a sus derechos y para designar a su vez un perito. En las referidas presentaciones, las partes acompañarán los antecedentes en que se fundan, y si quisieren rendir prueba testimonial, indicarán en ellas el nombre y apellidos, domicilio y profesión u oficio de los testigos de que piensan valerse. El tribunal abrirá un término probatorio, que será de ocho días, para la recepción de la prueba. Los testigos serán interrogados por el juez acerca de los hechos mencionados en las aludidas presentaciones. Finalmente, se establece una acción que tiene por finalidad proteger a terceros que pudiesen verse afectados por la expropiación y ésta se regula en el artículo 20 inciso final, en donde se expresa que “el daño patrimonial efectivamente causado a los arrendatarios, comodatarios o a otros terceros cuyos derechos se extingan por la expropiación y que, por no ser de cargo del expropiado, no pueda hacerse valer sobre la indemnización, será de cargo exclusivo de la entidad expropiante, siempre que dichos derechos consten en sentencia judicial ejecutoriada o en escritura pública, pronunciada u otorgada con anterioridad a la fecha de la resolución a que se refiere el inciso segundo del artículo 2°, o de la del decreto supremo o resolución que señala el inciso primero del artículo 6°, en su caso. La acción que, para el resarcimiento de ese daño ejerciten tales terceros, se sujetará al procedimiento incidental; pero la primera gestión deberá notificarse personalmente, o si el

¹⁰² *Ibíd.*, pág. 37

juez lo autoriza, por cédula, a la entidad expropiante. En ningún caso esta acción impedirá la toma de posesión material del bien expropiado”.¹⁰³

Estos terceros interesados pueden ser: a) titulares de derechos reales constituidos sobre el bien expropiado con anterioridad al acto expropiatorio y; b) acreedores que antes del acto expropiatorio, hayan obtenido judicialmente medidas cautelares, como el embargo, sobre el bien expropiado.

Los derechos de estos terceros deben constar por sentencia judicial ejecutoriada o escritura pública; debe tratarse de daños patrimoniales que no puedan hacerse valer sobre la indemnización por no ser de cargo del expropiado. La solicitud se tramita como incidente y no paraliza el proceso expropiatorio ni la toma de posesión material.

Se tendrá como definitiva, y ajustada de común acuerdo, la indemnización provisional si la entidad expropiante o el expropiado no dedujeren reclamo en los términos expuestos en el decreto ley.

Como ya dijimos anteriormente, el artículo 20 señala que “una vez pagada o consignada a la orden del tribunal el total o la cuota de contado de la indemnización convenida o de la provisional, si no hubiere acuerdo, el dominio del bien quedará radicado, de pleno derecho a título originario en el patrimonio del expropiante y nadie tendrá acción o derecho respecto del dominio, posesión o tenencia del bien expropiado por causa existente con anterioridad”¹⁰⁴.

El Conservador respectivo cancelará de oficio las inscripciones vigentes de los derechos extinguidos, al momento de inscribir la cosa expropiada a nombre del expropiante. El Conservador enviará al juez que conoce del procedimiento expropiatorio copia de las inscripciones canceladas, sin cargo de impuestos ni derechos. El incumplimiento de esta obligación no obsta a la extinción de los referidos derechos.

¹⁰³ *Ibíd.*, pág. 40

¹⁰⁴ *Ibíd.*, pág. 40

Finalmente, es importante señalar que sin importar qué organismo de la administración pública sea quien expropie, siempre deberá ajustarse el procedimiento a lo señalado en el Decreto Ley N°2.186 de 1978.

Hasta aquí hemos visto las tres etapas que constituyen el procedimiento expropiatorio, donde podemos vislumbrar una cierta disparidad según la cual el Estado, que es quien lleva la expropiación, resulta con mayores garantías y atribuciones que el propio afectado, principalmente observamos que esto sucede en la primera y segunda etapa que hemos denominado etapa preparatoria y expropiatoria, respectivamente. Con ello, estaríamos aproximándonos a una de las falencias importantes que a nuestro juicio surgen del estudio de esta ley, esto es, la falta de publicidad respecto de actuaciones fundamentales en la ley.

CAPÍTULO 4
TESIS 1:
DEFICIENCIAS NORMATIVAS RELATIVAS A LA CONSTITUCIONALIDAD
DE LAS NORMAS AUTORIZAN EXPROPIACIONES Y CALIFICAN LAS
DECLARATORIAS DE UTILIDAD PÚBLICA

4.1 Planteamiento general de la tesis que se plantea

Como ya se anticipó a lo largo de esta obra, uno de los propósitos de la misma, es desarrollar nuestra convicción teórica, en cuanto a que *--a nuestro entender--* en todos los casos, en que, en la normativa legal vigente, se pretende “autorizar” una o más expropiaciones y “calificar” la utilidad pública, requisitos exigidos por el inciso tercero del numeral 24 del artículo 19 de nuestra Carta Fundamental, en la especie, no se cumple con el referido precepto, por cuanto *--como desarrollaremos en los próximos párrafos--* en las normas legales respectivas no se cumple de manera correcta con la exigencia constitucional *--confirmada por lo demás, por la doctrina nacional--* de que en definitiva sea la ley la que “autoriza” la expropiación y “califica”¹⁰⁵ la causa de la utilidad pública respectiva. En otras palabras, nuestra tesis, va en la línea de que las normas legales que regulan la materia, no son las que en rigor están autorizando las expropiaciones ni calificando las causales de utilidad pública que las hagan procedente, de manera que en definitiva no es el legislador quien realiza estos actos y deberes, sino que dada *--a nuestro juicio--* la ambigüedad de las normas y lo difuso de las mismas, en la práctica, quien en definitiva decide qué expropiar y califica la utilidad pública *--que es un proceso mucho más exigente que sólo enunciarla--*

¹⁰⁵ Según el Diccionario de la lengua española, de la Real Academia Española, la palabra “Calificar”, que viene del b. lat. “Qualificare”, tiene entre sus acepciones los siguientes significados, que a nuestro juicio se vinculan al uso dado por el constituyente, a saber:

- “1. tr. *Apreciar o determinar las cualidades o circunstancias de alguien o de algo.*
2. tr. *Expresar o declarar un juicio sobre algo o alguien.*
3. (...).
4. tr. *Ennoblecen, ilustrar, acreditar.”*

Por su parte la palabra “acreditar” es definida a su vez, de la siguiente manera:

- “1. tr. *Hacer digno de crédito algo, probar su certeza o realidad. U. t. c. prnl.*
2. tr. *Afamar, dar crédito o reputación. U. t. c. prnl.*
3. tr. *Dar seguridad de que alguien o algo es lo que representa o parece.”*

es la autoridad administrativa, entiéndase el Presidente de la República mediante Decreto Supremo o el MOP, el MINVU o las Municipalidades mediante resolución o decreto según corresponda.

Que, sin perjuicio de tener sumamente claro las consecuencias de nuestro planteamiento para todo el sistema expropiatorio nacional, nuestra guía y regla de conducta siempre debe ser el acatamiento y respeto de nuestras normas fundamentales, que, por ser fundamentales --sobre todo en lo que dice relación con derechos y garantías constitucionales-- deben respetarse por sobre todas las cosas, y de manera estricta, no siendo justificación para lo contrario, razones de orden práctico o de una mal entendida eficiencia en torno a implementar proyectos de urbanización e infraestructura con mayor rapidez, lo que sería imposible si se acatara estrictamente la disposición constitucional. Ciertamente y sin duda alguna, nos parece que ninguna de estas razones valida ni justifica el no acatamiento estricto a la constitución, y si la disposición en particular resulta engorrosa o compleja de implementar a la luz de las necesidades públicas, bueno, no queda más remedio que modificarla, pero en ningún caso vulnerarla.

Que, asimismo, sin perjuicio e independientemente, de que en cada caso que se analizará, en la práctica, no se pueda accionar o reclamar de la inconstitucionalidad que pretendemos explicar, nuestro principal interés no apunta a ello, sino más bien, se dirige a hacer un análisis crítico desde un punto de vista académico, de la institucionalidad y normativa en que se sustenta el sistema de expropiaciones en Chile. Decimos lo anterior, por cuanto, en algunos casos, las normas legales que se analizarán, puede que no sean susceptibles de revisión de constitucionalidad, por cuanto ella ya se analizó, en la etapa de control preventivo por parte del Tribunal Constitucional, imposibilitando su control represivo por la misma autoridad o por otra.

4.2 Análisis de los elementos esenciales de la expropiación en el marco del Art. 19 N°24, inciso 3°

Que, como primera cosa, para efectos del presente análisis debemos tener presente, la norma, ya tantas veces citada, contenida en el artículo 19 N°24, inciso tercero de nuestra carta fundamental, que establece lo siguiente:

“Nadie puede, en caso alguno, ser privado de su propiedad, del bien sobre que recae o de alguno de los atributos o facultades esenciales del dominio, sino en virtud de ley general o especial que autorice la expropiación por causa de utilidad pública o de interés nacional, calificada por el legislador. El expropiado podrá reclamar de la legalidad del acto expropiatorio ante los tribunales ordinarios y tendrá siempre derecho a indemnización por el daño patrimonial efectivamente causado, la que se fijará de común acuerdo o en sentencia dictada conforme a derecho por dichos tribunales.” (El destacado y subrayado es nuestro).

Que, en el contexto de la norma citada, y tal cual se expuso en el punto 2.3 del presente trabajo, se distinguen como elementos de la expropiación, en lo pertinente a este análisis, los siguientes: i) *la expropiación debe ser autorizada por ley general o especial*; ii) *la causa de la expropiación sólo puede ser la utilidad pública o interés nacional*; iii) *La causa debe ser calificada por el legislador*.

4.2.1 Sentido y alcance del requisito constitucional, relativo a que la expropiación debe ser autorizada por ley

Que, en relación al primer elemento y sin perjuicio de lo ya dicho en el punto antes referido (2.3), podemos señalar, que no cabe la menor duda que toda expropiación debe ser autorizada por ley, ya sea general o especial. En este contexto, y recogiendo las palabras del profesor don José Luis Cea, entendemos, que sea la ley la que debe autorizar la

expropiación, implica que ella debe aprobar y facultar la ejecución de una o más expropiaciones en concreto, es decir, autorizar la expropiación de uno o más bienes que la propia ley señale. En este sentido, a nuestro parecer, la ley debe pronunciarse de manera *clara y directa*, autorizando la expropiación sobre el bien o los bienes que también debe indicar. En efecto, si la ley sólo dispusiere que se autoriza una o más expropiaciones, sin indicar ni aludir al bien sobre el que recae, creemos, que, en definitiva, no está autorizando expropiación alguna, ni de modo general ni en concreto. En otras palabras, si la ley no expresa el bien o conjunto de bienes que se autoriza expropiar, *¿Qué es?*, entonces, lo que se está autorizando. Dicho de otra manera, cabe preguntarse, si la ley no indica el bien sobre el que pretende autorizar la expropiación, puede decirse o concluirse que realmente esté autorizando expropiación alguna. Por otra parte, será posible concluir que si la ley dice que autoriza expropiar los bienes que determine la autoridad administrativa, *¿es acaso, la ley la que en definitiva autoriza la expropiación?*, como lo exige la Constitución, o en definitiva es la autoridad administrativa la que lo hace. En este mismo orden de ideas, y a riesgo de ser reiterativa, si la ley dispusiera, que se autoriza expropiar todos los bienes necesarios para realizar las obras que determine la autoridad administrativa, *¿es en realidad la ley la que está autorizando la expropiación?* o es la autoridad administrativa la que lo hace en los hechos. Por otra parte, cuando se dice que se autoriza la expropiación de todos los bienes para ciertas obras, *¿se está autorizando alguna expropiación realmente?*; ya que autorizar todas es como autorizar ninguna.

Que, de lo anterior se sigue --*por muy obvio que parezca*-- que la ley debe establecer claramente la expropiación que autoriza, ya sea una o más, pero no puede entenderse que autoriza alguna si no se indica de manera clara y directa el bien o bienes sobre los que recaería.

Que, en este contexto --*si a modo de ejemplo*-- la ley establece que autorizará la expropiación de aquellos bienes, que se declaran de utilidad pública, en la medida que sean indispensables para el cumplimiento de aquellos programas de construcción (como lo establece el artículo 51 de la Ley N° 16.391) que apruebe el MINVU, nos parece que ello

no cumple la exigencia constitucional en análisis, ya que en definitiva quien está estableciendo lo que se expropia no es la ley sino la autoridad administrativa, por la vía de determinar qué bienes se declaran de utilidad pública. Si el requisito para expropiar es la declaración de utilidad pública y esta está supeditada a los bienes que resultaren indispensables para el cumplimiento de los programas de construcción que apruebe la autoridad administrativa, es en definitiva dicha autoridad la que define que hay que expropiar y no la ley.

Que, tampoco creemos que se cumple la exigencia constitucional con fórmulas como la contenida en el DFL 850 del MOP (Art.3°), en el que se establece que el referido ministerio tendrá a su cargo la “*expropiación de bienes para las obras que se ejecuten de acuerdo con la presente ley y el decreto ley N°2.186, de 1978*”. Que, en efecto, mediante dicha fórmula la ley no está estableciendo, ni de modo directo o indirecto, sobre qué bienes autoriza una o más expropiaciones, simplemente se limita a facultar al MINVU a llevar adelante la expropiación de bienes, para las obras que se ejecuten en conformidad al DFL aludido y al DL 2.186. En este sentido, la fórmula propuesta en el DFL, deja en definitiva a criterio del MINVU los bienes que eventualmente se puedan expropiar, dado que será el MINVU quien decida que obras llevar adelante, decidiendo, en definitiva, que bienes se van a expropiar, sin que, respecto de tales bienes, se haya verificado una autorización de expropiación por ley, de manera clara y directa, vulnerándose así el texto constitucional. Cabe tener presente que la exigencia impuesta por la CPR es autorizar una o más expropiaciones de bienes, pero en ningún caso obras.

4.2.2 Sentido y alcance del requisito constitucional, relativo a que la utilidad pública debe ser calificada por el legislador

Que, como primera cosa, y conforme se señaló en el punto 2.3 de esta obra, la utilidad pública dice relación con intereses públicos superiores, en oposición a intereses privados o de particulares, que, en el marco de la función social de la propiedad, posibilitan que se pueda privar a los ciudadanos de sus bienes, a fin de llevar a efecto obras urbanísticas en beneficio de la comunidad, como, por ejemplo, calles, plazas, avenidas, parques, etc. Así,

entonces, la apertura o ensanche de una vía como obra pública requiere de una declaración de utilidad pública, que dé cuenta de la necesidad y del impacto que producirá la obra en las vidas de la comunidad y la necesidad que existe de realizarla. En este contexto, la declaratoria de utilidad pública constituye un presupuesto necesario de toda expropiación, debiendo el legislador, conforme al precepto del inciso tercero en análisis, calificar dicha utilidad pública, es decir, expresar las razones que motivan y justifican la realización de la obra, y por consiguiente la expropiación, no cumpliéndose con ello con la sola enunciación o alusión a dicha utilidad.

En este orden de ideas, y tal como lo expone don José Luis Cea, la exigencia de que la ley deba calificar la causal de expropiación implica, que ésta debe declarar si concurre o no una razón de hecho encuadrable en la utilidad pública o el interés nacional. Es decir, mediante la ley se deben determinar dichos conceptos y las razones que expliquen la utilidad o necesidad pública que la obra cubrirá.

4.3 Principal legislación chilena, por la que se “Autorizarían” las expropiaciones y “Calificarían” las declaratorias de utilidad pública.

Que, en el marco de la norma constitucional analizada (Art.19 N°24, inc. 3°), y sin perjuicio de lo dicho en capítulos anteriores, nos parece de mucha utilidad para nuestro trabajo, el que podamos identificar con precisión la legislación chilena a través de la cual se materializaría el mandato constitucional a que alude dicha norma, y que sería el sustento legal para que la autoridad administrativa pueda llevar adelante las expropiaciones que dicha legislación debe autorizar, en base a las declaratorias de utilidad pública que también debe calificar en cada caso.

Que, para efectos de lo anterior, útil resulta también, poder identificar los actos administrativos --*Decretos y Resoluciones*-- que corresponden a los actos expropiatorios a través de los cuales se materializa la expropiación, los cuales, al tenor de lo dispuesto en el artículo 6° del DL 2.186, deben contener y hacer alusión a la disposición legal que hace procedente la expropiación.

Que, de este modo, identificando los actos administrativos por los cuales que en el actualidad se llevan adelante las expropiaciones en Chile, podremos llegar a las normas legales que los autorizan y sustentan.

Que, para efectos de avanzar con la tarea propuesta primero revisaremos los actos administrativos emitidos por la autoridad, de manera de que una vez identificándolos podamos establecer, de modo más preciso, la legislación que en el marco del inciso 3° del numeral 24, autoriza las expropiaciones.

4.3.1 Actos administrativos por los que se materializan las expropiaciones en Chile y Normas en que se sustentan

4.3.1.1 Actos Administrativos que ordenan expropiaciones

Que, haciendo un barrido por las distintas páginas web del Gobierno de Chile y sus Ministerios pudimos detectar aquellas en las que se publican los actos expropiatorios emitidos por la autoridad administrativa. Así pudimos acceder a la página de la Biblioteca del Congreso Nacional, en la que se publican los Decretos Exentos, por los cuales el MOP publicó sus Decretos del año 2015¹⁰⁶. En imagen siguiente, se aprecia claramente lo anterior.

¹⁰⁶ Decreto (internet), Santiago, Chile, Biblioteca Nacional (consultado 1 marzo 2017) Disponible https://www.leychile.cl/Consulta/listado_n_sel?_grupo_aporte=&sub=949&agr=1059&comp. Conforme a información extraída del referido sitio web, durante el año 2015 se dictaron 1308 Decretos; el 2014 (1.031); el 2013 (1.734); el 2012 (2.559); el 2011 (4.038); y el 2010 (2.479).

The screenshot shows the website interface with the following elements:

- Header: Biblioteca del Congreso Nacional de Chile / BCN
- Navigation: BCN, Ley Chile, Observatorio, Información Territorial, Historia Política, Formación
- Sub-navigation: Buscador, Normas destacadas, Tratados, Historia de la Ley, LlévateLo, Personalice, Ayuda
- Page Content:
 - Breadcrumbs: < Volver | Portada > Ministerio de Obras Públicas > Fiscalía – Decretos Expropiatorios 2015
 - Section: Ministerio de Obras Públicas
 - Text: Selección realizada por la institución.
 - Card: Fiscalía – Decretos Expropiatorios 2015 (Total: 1308). Includes a download button and a list item: Decreto 816 EXENTO (15-DIC-2015) Decretos Expropiatorios.
 - Right Sidebar: Explorar por tema. Includes a search box and categories: Marco Normativo (27), Publicaciones en el Diario Oficial Año 2015 (108).

Revisada una muestra de a lo menos unos 20 Decretos dictados durante el año 2015, pudimos confirmar que el tenor y estructura de los mismos, salvo en lo que a las propiedades expropiadas se refiere, es como el que se muestra en la imagen siguiente:

The page features the following layout:

- Header: Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, Legislación chilena, and a QR code.
- Metadata Table:

Tipo Norma	:Decreto 816 EXENTO
Fecha Publicación	:15-12-2015
Fecha Promulgación	:16-09-2015
Organismo	:MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS; FISCALÍA
Tipo Versión	:Única De : 15-12-2015
Inicio Vigencia	:15-12-2015
Id Norma	:1085177
URL	:https://www.leychile.cl/N?i=1085177&f=2015-12-15&p=
- Text Body:

Por Decreto M.O.P. (Exento) N° N° 816 de 16 de septiembre de 2015, modificado por el Decreto M.O.P. (Exento) N° 1304 de 17 de noviembre de 2015, y en base a la facultad otorgada por el artículo 3° letra a), 10° letra c) 14° letra e) y 105 del D.F.L. M.O.P. N° 850 de 1997, que fijó el texto actualizado de la Ley N° 15.840 y D.F.L. M.O.P. N° 206, de 1960, se expropió el lote de terreno N° 131, para la obra Reposición Pav. T-85 S: Río Bueno - Cayurruca, que figura a nombre de RIVERA GONZÁLEZ FRANCISCO, rol de avalúo 502-403, Comuna de RÍO BUENO, XW Región de Los Ríos, superficie 646 m2. La Comisión de Peritos integrada por PATRICIO FERNANDO CASAGRANDE ULLOA, MARÍA ISABEL RÍOS MARCUELLO y MARÍA SOLEDAD NÚÑEZ ARROYO, mediante informe de tasación de 2 de abril de 2013, fijó el monto de la indemnización provisional en la cantidad de \$4.060.300.- para el lote N° 131. La indemnización se pagará al contado. La publicación se efectúa en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 7° del Decreto Ley N° 2186, de 1978.

Que, asimismo, pudimos acceder también a la página de transparencia asociada a la Fiscalía del MOP, por la que se puede acceder a los Decretos Exentos dictados por el MOP y publicados en el Diario oficial durante el año 2017¹⁰⁷. En imagen siguiente, se aprecia claramente lo anterior.

Seleccione según tipología: **Actos expropiatorios**

1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9 - 10 - 11 - 12 - 13 - 14 - 15 - 16 - 17 - 18 - 19 - 20 - 21 - 22 - 23 - 24 - 25 - 26 - 27 - 28 - 29 - 30 - 31 - 32 - 33 - 34 - 35 - 36 - 37 - 38 - 39 - 40 - 41 - 42 - 43 - 44 - 45 - 46 - 47 - 48 - 49 - 50 - 51 - 52 - 53 - 54 - 55 - 56 - 57 - 58 - 59 - 60 - 61 - 62 - 63 - 64 - 65 - 66 - 67 - 68

Buscar en esta página:

Denominación (tipologías)	Tipo de norma	Número	Nombre/título	Fecha	Fecha, medio y forma de publicación	Tiene efectos generales	Fecha última actualización, si corresponde a actos y resoluciones con efectos generales	Breve descripción del objeto del acto	Enlace a la publicación archivo correspondiente
Actos expropiatorios	Decreto Exento	1440	Decreto Expropiatorio	20/12/2016	15-02-2017 Diario Oficial	No	No aplica	Decreto que ordena Expropiación de bien que indica.	ver enlace

Revisado una muestra de, al menos, unos 20 Decretos publicados durante el año 2017, pudimos confirmar que el tenor y estructura de los mismos, salvo en lo que a las propiedades expropiadas se refiere, es como el que se muestra en la imagen siguiente:

¹⁰⁷ Ministerio Obras Públicas, Decreto 816[diapositiva] Santiago Chile, 2015, Decreto Expropiatorio, Disponible en http://transparencia.mop.cl/fiscalia/actos/terceros_actos-expropiatorios.html

DIARIO OFICIAL

DE LA REPUBLICA DE CHILE
Ministerio del Interior y Seguridad Pública

II
SECCIÓN

DECRETOS, RESOLUCIONES, SOLICITUDES Y NORMAS DE INTERÉS PARTICULAR

Núm. 41.685

Miércoles 15 de Febrero de 2017

Página 1 de 1

Normas Particulares

CVE 1181799

MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS

Subsecretaría de Obras Públicas / Fiscalía / División Expropiaciones

EXTRACTO

Por Decreto MOP Exento N° 1438 de 20 de diciembre de 2016, y de conformidad con la facultad otorgada en el art. 3° letra a), 10 letra c), 14 letra e) y 105 del DFL MOP N° 850 de 1997, se expropió el lote de terreno 48, Rol de avalúo 1210-21, Comuna de Castro, superficie 4.087 m²., para la obra CONSTRUCCIÓN BY PASS CASTRO EN CHILOÉ, COMUNA DE CASTRO, PROVINCIA DE CHILOÉ, REGIÓN DE LOS LAGOS. La comisión de peritos, integrada por Sonia Catalina Galleos Blanch, Norman Estanislao Calderón Pontiggia y Patricio Fernando Casagrande Ulloa, fijó el valor de tasación con fecha 13 de junio de 2013, complementada por actas de 16 de julio y 3 de agosto ambas de 2015, acordándose la indemnización con su propietario GERARDO HUGO VARGAS OJEDA, en la cantidad de \$17.557.710.-, suma que se pagará al contado. La publicación se efectúa en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 7° del Decreto Ley N° 2186, de 1978. Fiscalía MOP.

Que, asimismo, a través de la página de Gobierno Transparente asociada al SERVIU, pudimos acceder a las Resoluciones Exentas publicadas por el SERVIU en el Diario oficial durante el año 2016¹⁰⁸. En imagen siguiente, se aprecia claramente lo anterior.

The screenshot shows the 'Gobierno Transparente' website interface. At the top, there is a search bar labeled 'Buscador' with the text 'Buscar...'. Below the search bar, there are navigation options: 'Por Entidades', 'Por Servicios', and 'Por Tags'. The main content area displays a breadcrumb trail: 'Inicio >> Ministerio de Vivienda y Urbanismo >> SERVIU RM >> Actos y documentos publicados en el Diario Oficial >>'. Below this, there is a link 'ver desde donde fueron obtenidos los datos' and a paragraph stating: 'continúan se presentan todos los actos y resoluciones de este Organismo (SERVIU RM) que han sido objeto de publicación en el Diario Oficial. En relación a los actos y documentos publicados a continuación es importante precisar que se indican sólo aquellas modificaciones que hubiesen ocurrido con posterioridad al 1 de julio de 2010. Por lo tanto, en aquellos casos en que no existen modificaciones, ello no implica necesariamente que ello no hubiese ocurrido con posterioridad a su publicación en el Diario Oficial. Esto en virtud de que esta información corresponde a la entrada en vigencia de la Instrucción General N°4 de Consejo para la Transparencia.'

Below the text is a pagination bar with numbers 1 through 35, where '4' is highlighted. Below the pagination bar is a table with the following columns: 'Tipo de norma', 'Número', 'Nombre/Título', 'Fecha de publicación', 'Enlace a la publicación o el archivo correspondiente', 'Fecha última modificación', and 'Enlace a la archivo que derogó'. The first row of the table is:

Tipo de norma	Número	Nombre/Título	Fecha de publicación	Enlace a la publicación o el archivo correspondiente	Fecha última modificación	Enlace a la archivo que derogó
Resolución	7977	DISPONE EXPROPIACION PARCIAL DE INMUEBLE LOTE 4333-5 COMUNA CERRO NAVIA	15/01/2016	ver enlace	Sin modificaciones	Sin modificaciones

¹⁰⁸ Ministerio Obras Públicas, Resolución Exenta[diapositiva] Santiago Chile, 2015, Decreto Expropiatorio, Disponible en http://www.gobiernotransparentechile.gov.cl/directorio/entidad/16/251/normativa_a6?x=0&y=0&page_number=4&sort=numero&directon=desc

Que, revisado una muestra de al menos unas 20 Resoluciones Exentas publicadas durante el año 2016, pudimos confirmar que el tenor y estructura de los mismos, salvo en lo que a las propiedades expropiadas se refiere, es como el que se muestra en la imagen siguiente:

DIUNUEBA DEL CONGRESO NACIONAL DE CHILE LEGISLACION CHILENA



Tipo Norma	:Resolución 7974 EXENTA
Fecha Publicación	:15-01-2016
Fecha Promulgación	:28-12-2015
Organismo	:MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO; SERVICIO DE VIVIENDA URBANIZACIÓN REGIÓN METROPOLITANA
Título	:ORDENAN EXPROPIACIÓN PARCIAL Y TOTAL DE INMUEBLES QUE INDICAN; NOTIFICACIÓN
Tipo Versión	:Única De : 15-01-2016
Inicio Vigencia	:15-01-2016
Id Norma	:1086557
URL	: https://www.leychile.cl/N?i=1086557&f=2016-01-15&p=

ORDENAN EXPROPIACIÓN PARCIAL Y TOTAL DE INMUEBLES QUE INDICAN NOTIFICACIÓN

Por resolución exenta N° 7974, de fecha 28 de diciembre de 2015, se ordenó la expropiación total, conforme a las normas del decreto ley N° 2.186 de 1978, del denominado Lote N° 4329-16, correspondiente al inmueble ubicado en La Hondonada 8337 Depto. 28 Mz. Al-A2, La Hondonada Sector A, Rol de Avalúo N° 4329-16, de la Comuna de Cerro Navia, Región Metropolitana, de aparente dominio de Heda Clotilde Cid Sandoval, con una superficie aproximada de 37,63 metros cuadrados. Dicha expropiación resulta necesaria para la ejecución del Proyecto "Plan de Intervención Urbano Habitacional Población Las Viñitas". La Comisión de Peritos integrada por los señores Patricia Morales Rivera, Constructor Civil; Dionisio Rodríguez Astudillo, Constructor Civil y Verónica Olivier Valdebenito, Arquitecto, mediante Informe de fecha 20 de octubre de 2015, fijó la indemnización provisional por causa de la referida expropiación en la suma de \$17.302.580, que se pagará al contado. La presente publicación se efectúa en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 7° del decreto ley N° 2.186 de 1978.

Director Serviu Metropolitano.

Que, por otra parte, a través de la base de datos vlex.com, pudimos acceder a dos Decretos alcaldicios, uno dictado por la Municipalidad de Chiguayante (Decreto 301) y el otro por la Municipalidad de Talca (Decreto 9356)¹⁰⁹. Que, respecto del Decreto dictado por la Municipalidad de Chiguayante --que en parte se muestra en imagen siguiente-- por el que se ordena Expropiación que indica, destacamos las partes pertinentes de sus considerandos, en lo que dicen relación con las normas que lo sustentan, a saber:

¹⁰⁹ Corresponden al Decreto 301 de la Municipalidad de Chiguayante, publicado en el Diario Oficial con fecha 01 de abril de 2016 y al Decreto 9356 de la Municipalidad de Chillán publicado en el Diario Oficial con fecha 15 de noviembre de 2016.

“Vistos y considerando:

1. Lo establecido en el **Plan Regulator Comunal de Chiguayante** que establece la calle Porvenir como de Utilidad Pública, con un ancho de 11 metros.

2. Que el municipio de Chiguayante, a través de (...).

3. Lo contemplado en la **Ley Orgánica de Procedimiento de Expropiaciones**, decreto ley 2.186 de 1978, que ordena en su artículo 1° que "Toda expropiación por causa de utilidad pública o de interés social o nacional, cualquiera que sea la ley que la autorice o la institución que la decreta, se sujetará al procedimiento establecido en el presente texto".

4. Informe de Tasación (...).

5. Que, de acuerdo a lo establecido en la letra **f) del artículo 65, de la ley N° 18.695**, Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, se requiere del Acuerdo del Concejo Municipal para "Expropiar bienes inmuebles para dar cumplimiento al Plan Regulator Comunal".

6. El Acuerdo de Concejo Municipal N° 245-46-2015, de fecha 23 de diciembre de 2015 que aprueba Expropiaciones con cargo al proyecto "Mejoramiento Pavimentación Calles Porvenir y El Maitén, Chiguayante", financiado por la fuente de financiamiento Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), y **en uso de las facultades que me confieren los artículos 12 y 63 de la Ley 18.695**, Orgánica Constitucional de Municipalidades,

Decreto: (...).” (Lo destacado y subrayado es nuestro).

Imagen Decreto 301:

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile  Legislación chilena 

Tipo Norma	:Decreto 301
Fecha Publicación	:01-04-2016
Fecha Promulgación	:08-02-2016
Organismo	:MUNICIPALIDAD DE CHIGUAYANTE
Título	:EXPROPIA SUPERFICIES DE TERRENO SINGULARIZADAS EN INFORME DE TASACIÓN "DETERMINACIÓN DE MONTO PROVISIONAL PARA PROCEDIMIENTO EXPROPIATORIO CALLE PORVENIR, CHIGUAYANTE"
Tipo Versión	:Unica De : 01-04-2016
Inicio Vigencia	:01-04-2016
Id Norma	:1088943
URL	: https://www.leychile.cl/N?i=1088943&f=2016-04-01&p=

EXPROPIA SUPERFICIES DE TERRENO SINGULARIZADAS EN INFORME DE TASACIÓN "DETERMINACIÓN DE MONTO PROVISIONAL PARA PROCEDIMIENTO EXPROPIATORIO CALLE PORVENIR, CHIGUAYANTE"

Núm. 301.- Chiguayante, 8 de febrero de 2016.
Vistos y considerando:

1. Lo establecido en el Plan Regulador Comunal de Chiguayante que establece la calle Porvenir como de Utilidad Pública, con un ancho de 11 metros.
2. Que el municipio de Chiguayante, a través de su unidad de Secplan, postuló

Que, por otra parte, respecto del Decreto dictado por la Municipalidad de Chillán --que en parte se muestra en imagen siguiente-- por el que se ordena Expropiación que indica, destacamos las partes pertinentes de sus considerandos, en lo que dicen relación con las normas que lo sustentan, a saber:

“Vistos:

*a) Las facultades que me confiere la **Ley N° 18.695**, Orgánica Constitucional de Municipalidades.*

Considerando:

*a) **Artículo 33 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades N° 18.695** que declara que las Municipalidades estarán facultadas para adquirir por expropiación bienes raíces declarados de utilidad pública.*

b) *Plan Regulador Comunal e Intercomunal de Chillán que define y determina la.(...).*

c) *Diseño de Pavimentación de calle .(...).*

d) **Acta de sesión ordinaria** del Honorable Concejo Municipal de fecha 21 de abril de 2014 Acuerdo N° 981/14 en que por unanimidad **aprueba facultar al Sr. Alcalde** para que la Municipalidad de Chillán **proceda a la expropiación parcial de propiedades** colindantes con calle .(...).

f) *Informe Técnico N°1 del Asesor .(...) que señala que el terreno que se encuentra afecto a expropiación parcial está ubicado en .(...).*

g) *Informe Técnico de Tasación .(...).*

h) *Las facultades que me confiere **la Ley Orgánica de Municipalidades y el decreto ley 2.186** que aprueba Ley Orgánica de Procedimiento de Expropiaciones.*

Decreto: .(...).” (Lo destacado y subrayado es nuestro).

Imagen Decreto 9356:



Tipo Norma	:Decreto 9356
Fecha Publicación	:15-11-2016
Fecha Promulgación	:29-08-2016
Organismo	:MUNICIPALIDAD DE CHILLÁN
Título	:ORDENA EXPROPIACIÓN PARCIAL DE INMUEBLE UBICADO EN PARQUE LANTAÑO S/N° ROL 2151-52, CHILLÁN
Tipo Versión	:Única De : 15-11-2016
Inicio Vigencia	:15-11-2016
Id Norma	:1096574
URL	: https://www.leychile.cl/N?i=1096574&f=2016-11-15&p=

ORDENA EXPROPIACIÓN PARCIAL DE INMUEBLE UBICADO EN PARQUE LANTAÑO S/N° ROL 2151-52, CHILLÁN

Núm. 9.356.- Chillán, 29 de agosto de 2016.

Vistos:

a) Las facultades que me confiere la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades.

Considerando:

a) Artículo 33 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades N° 18.695 que declara que las Municipalidades estarán facultadas para adquirir por expropiación bienes raíces declarados de utilidad pública.

b) Plan Regulador Comunal e Intercomunal de Chillán que define y determina la viabilidad estructurante de la comuna señalando que la calle denominada Camino

4.3.1.2 Normas en que su fundan los actos referidos precedentemente.

Que, como se aprecia al revisar los actos referidos anteriormente, éstos se fundan en las siguientes normas:

1. Los Decretos Exentos del MOP, entre ellos el N°816 y el N°1438 y todas las demás muestras que revisamos, se fundan en facultad otorgada por “*el artículo 3° letra a), 10° letra c) 14° letra e) y 105 del D.F.L. MOP N° 850 de 1997...* ”;
2. Las Resoluciones Exentas del SERVIU, entre ellas la N°7974, y todas las demás muestras que revisamos, se fundan en las normas del Decreto Ley N° 2.186 de 1978;
3. Que los Decretos Alcaldicios revisados se fundan, el primero (301), en el Decreto Ley N° 2.186; en la letra f) del artículo 65, de la LOC de Municipalidades y en las facultades que dicha ley establece en los artículo 12 y 63; y el segundo (9356) se funda en las facultades que confiere la LOC de Municipalidades; en el artículo 33 de dicha ley; y en las facultades conferidas por el Decreto Ley N° 2.186.

4.3.2 Principal legislación chilena por la que actualmente se autorizarían las expropiaciones

Que, sin perjuicio de lo expuesto en el punto 4.3.1 precedente, y a lo ya dicho en capítulos anteriores, como primera cosa podemos señalar que la principal legislación Chilena que de forma sustantiva se refiere a la expropiación, es la siguiente, a saber:

1. Ley N° 16.391, que crea el MINVU;
2. DFL N° 458 del MINVU, ley General de Urbanismo y Construcciones;
3. Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades;

4. DFL N° 850 Orgánica del Ministerio de Obras Públicas; y
5. DFL N° 164 del MOP.

Que, por otra parte las normas contenidas en dichas leyes y decretos, que se refieren a la expropiación, son las que las partes pertinentes, se reproducen a continuación:

1. **Ley N° 16.391**, que crea el MINVU:

Art.17, d):

“A cargo de la (...) su nombramiento y remoción.

Al Director General de Obras Urbanas corresponderá

*(...) d) Proponer al Ministro **las expropiaciones necesarias** para la ejecución de las obras; (...)*”. (El destacado y subrayado es nuestro)

Art.43:

*“La Empresa Autónoma del Estado denominada Corporación de Mejoramiento Urbano, **estará encargada de expropiar**, comprar, urbanizar, (...) inmuebles dentro o fuera de los límites urbanos (...)*”. (El destacado y subrayado es nuestro)

Art.50:

*“El Ministerio de la Vivienda y Urbanismo y servicios dependientes y las instituciones que se relacionen administrativamente con el Gobierno a través de él, podrán utilizar en **las expropiaciones** las disposiciones de (...)*”. (El destacado y subrayado es nuestro)

Art.51:

“Para los efectos de lo prescrito en el artículo precedente, decláranse de utilidad pública los inmuebles que sean indispensables para el cumplimiento de los programas de construcción, alteración o reparación de viviendas, equipamiento comunitario, obras de infraestructura y remodelaciones, que apruebe el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (...)

Las expropiaciones se ordenarán mediante resolución de los Directores de los Servicios de Vivienda y Urbanización, previo informe (...). (El destacado y subrayado es nuestro)

Art.53:

“Las Municipalidades podrán solicitar, a través del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo y de las instituciones que de él dependan, la expropiación de los predios que sean necesarios para los planes de remodelación urbana y consolidación de dominio en favor de sus actuales ocupantes.” (El destacado y subrayado es nuestro)

2. **DFL N° 458** del MINVU:

Art.51, a):

“Los trazados de los Planes Reguladores Comunales se realizarán por el municipio mediante;

(a) las expropiaciones derivadas de la declaración de utilidad pública contenida en el artículo 59° (...). (El destacado y subrayado es nuestro)

Art.59 bis:

“Entretanto se procede a la expropiación o adquisición de los terrenos a que se refiere el artículo precedente, la parte afectada del inmueble estará sujeta a las siguientes reglas: (...). (El destacado y subrayado es nuestro)

Art.83:

“Las expropiaciones que realicen las municipalidades en virtud de una declaratoria de utilidad pública se sujetarán al procedimiento contemplado en el decreto ley N° 2.186, de 1978, Ley Orgánica de Procedimiento de Expropiaciones”. (El destacado y subrayado es nuestro)

3. **Ley N° 18.695**, Orgánica Constitucional de Municipalidades:

Art.33:

“La adquisición del dominio de los bienes raíces se sujetará a las normas del derecho común.

*Sin embargo, para los efectos de dar cumplimiento a las normas del plan regulador comunal, las municipalidades **estarán facultadas para adquirir bienes raíces por expropiación**, los que se declaran de utilidad pública. Asimismo, decláranse de utilidad pública los inmuebles destinados a vías locales y de servicios y a plazas que hayan sido definidos como tales por el Concejo Municipal a propuesta del alcalde, siempre que se haya efectuado la provisión de fondos necesarios para proceder a su inmediata expropiación.”.* (El destacado y subrayado es nuestro)

Art.65, g):

“El alcalde requerirá el acuerdo del concejo para:

*g) **Expropiar bienes** inmuebles para dar cumplimiento al plan regulador comunal; (...). ”* (El destacado y subrayado es nuestro)

4. **DFL N° 850**, Orgánica del Ministerio de Obras Públicas:

Art.3, a):

“Además de las funciones previstas en los artículos precedentes, el Ministerio de Obras Públicas tendrá a su cargo las siguientes materias:

a) Expropiación de bienes para las obras que se ejecuten de acuerdo con la presente ley y el decreto ley N° 2.186, de 1978 (...). “ (El destacado y subrayado es nuestro;

Art.10, c):

“La Fiscalía del Ministerio de Obras Públicas tendrá las siguientes atribuciones y deberes:

c) *Tramitar las expropiaciones y adquisiciones de inmuebles, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 105 de esta ley y en el DL N° 2.186, de 1978; (...).*“ (El destacado y subrayado es nuestro;

Art.14, e):

“Al Director General de Obras Públicas corresponderá:

e) **Proponer al Ministerio las expropiaciones** necesarias para la ejecución de las obras; (...)” (El destacado y subrayado es nuestro);

Art. 20, a):

“A la Dirección de Aeropuertos corresponderá: (...).

(...) Le corresponderá, asimismo, para dar cumplimiento a lo dispuesto en el N° 3 del DFL MOP N° 1.037, de 1968, lo siguiente:

a) *Proponer al Ministro de Obras Públicas **las expropiaciones** a que haya lugar de acuerdo a los procedimientos establecidos en la presente ley, y (...)*”. (El destacado y subrayado es nuestro);

Art. 44:

“Se declaran de utilidad pública los terrenos de propiedad particular o municipal necesarios para la construcción de casas para camineros, en conformidad a los planos que apruebe el Presidente de la República, a proposición del Director General de Obras Públicas o Secretario Regional Ministerial correspondiente, debiendo llevarse a efecto **las expropiaciones** en conformidad al procedimiento establecido en el Decreto Ley N° 2.186, de 1978.” (El destacado y subrayado es nuestro);

Art. 45, inc. 3°:

“También **se podrán expropiar los terrenos** necesarios para la extracción de los materiales indicados en el inciso anterior, en conformidad a lo dispuesto en el Decreto Ley N° 2.186, de 1978 (...)

” (El destacado y subrayado es nuestro);

Art. 61, 5):

“5. A las referidas Secretarías Regionales Ministeriales corresponderá: Proponer al Ministro las expropiaciones necesarias para la ejecución de obras, previo informe del Director o Jefe de Servicio Operativo Sectorial de la Región respectiva; (...).” (El destacado y subrayado es nuestro);

Art. 105:

“La Fiscalía del Ministerio de Obras Públicas tendrá a su cargo la tramitación de las expropiaciones necesarias para la construcción de las obras públicas, como de aquellas a que se refiere el inciso 2º, del artículo 2º, las que se regirán por el Decreto Ley N° 2.186, de 1978. Para estos efectos se declaran de utilidad pública los bienes y terrenos necesarios para la ejecución de dichas obras.” (El destacado y subrayado es nuestro);

5. DFL N° 164 del MOP.

Art. 15, inc. 2º:

“Los bienes y derechos que adquiriera el concesionario a cualquier título y que queden afectos a la concesión, no podrán ser enajenados separadamente de ésta, ni hipotecados o sometidos a gravámenes de ninguna especie, sin el consentimiento del Ministerio de Obras Públicas, y pasarán a dominio fiscal al extinguirse la concesión.

En el caso de requerirse la expropiación de bienes y derechos necesarios para la construcción de las obras y sus servicios complementarios, ésta se llevará a efecto en virtud de la declaración de utilidad pública establecida en el artículo 105 del decreto supremo N°294, de 1984, del Ministerio de Obras Públicas, y conforme al procedimiento establecido en el decreto con fuerza de ley N° 2.186, de 1978. (...).” (El destacado y subrayado es nuestro);

4.3.3 Principal legislación chilena en que actualmente se efectúan las declaratorias de utilidad pública

Que, sin perjuicio de lo expuesto en el punto 4.3.1 precedente, y a lo ya dicho en capítulos anteriores, revisaremos ahora la principal legislación Chilena, a través de la cual se efectúan las declaratorias de utilidad pública, que en definitiva es la misma legislación aludida en el punto anterior, a saber:

1. Ley N° 16.391, que crea el MINVU;
2. DFL N° 458 del MINVU, ley General de Urbanismo y Construcciones;
3. Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades;
4. DFL N° 850 Orgánica del Ministerio de Obras Públicas; y
5. DFL N° 164 del MOP.

Que, tal como se expuso en el punto 2.3.3.1 del presente trabajo las normas a través de las cuales actualmente se efectúan las declaratorias de utilidad pública, son justamente las que se indicaron en dicho punto y que sin reproducirlas reiteramos a continuación, sin reproducirlas:

1. **Ley N° 16.391**, que crea el MINVU:
Artículo 51.
2. **DFL N° 458** del MINVU:
Artículo 59.
3. **Ley N° 18.695**, Orgánica Constitucional de Municipalidades:
Artículo 33.

4. **DFL N° 850**, Orgánica del Ministerio de Obras Públicas:

Artículo 44; y.

Artículo 105.

5. DFL N° 164 del MOP.

Artículo 15.

4.4 Análisis crítico de las normas por las cuales se “Autorizarían” las expropiaciones y se “Calificarían” las declaratorias de utilidad pública.

Que, a la luz de las normas anotadas en los puntos anteriores, nos parece que la circunstancia de que las leyes que deben autorizar las expropiaciones utilicen fórmulas generales y ambiguas, sin ni siquiera utilizar el verbo rector que corresponde (autorizar), no satisfacen la exigencia constitucional establecida en el inciso tercero del número 24 tantas veces referido.

Que, en efecto, conforme al tenor de las normas citadas y reproducidas en lo pertinente, a nuestro juicio ellas más que autorizar una o más expropiaciones de manera precisa, la mayor parte se refieren a normas que facultan a autoridades a expropiar, pero en ningún caso y de manera directa se contiene autorización expresa para expropiar bienes determinados. Nos parece así, que por ser una institución de excepción que afecta una garantía constitucional, como lo es el derecho de propiedad, la autorización que exige la constitución, debe ser expresa y clara; y no en términos ambiguos o genéricos, ni menos aun utilizando fórmulas, como decir, que *“las Municipalidades podrán solicitar la expropiación de los predios que sean necesarios para los planes de remodelación urbana”*; o por ejemplo, señalar *“que también se podrán expropiar los terrenos necesarios para la extracción de los materiales indicados”*.

Tampoco consideramos que sea válido y conforme a la constitución, el que las normas simplemente se limiten a facultar a una autoridad determinada para expropiar y desde se pueda subentender que también se autoriza una o más expropiaciones, ya que el precepto es claro al establecer, que es la ley y no otra autoridad la que debe autorizar la expropiación,

por lo tanto en la debemos buscar dicha autorización, la que debe expresarse de modo claro y directo respecto del bien o conjunto de bienes que se pretende expropiar, lo que a juicio de esta autora, no se verifica en la diversidad de normas que citamos.

Que, por otra parte y en lo que dice relación con las declaratorias de utilidad pública, a la luz de las normas citadas en los puntos anteriores, nos parece que la circunstancia de que las leyes que deban calificar la utilidad pública, utilicen fórmulas como las que se anotan a continuación, no satisfacen la exigencia constitucional establecida en el inciso tercero del número 24 tantas veces referido. En efecto, las normas aludidas utilizan fórmulas como las siguientes para declarar la utilidad pública en cada caso, a saber:

“Declárense de utilidad pública los inmuebles indispensables para el cumplimiento de los programas de construcción que apruebe el MINVU” (Extraído, art. 51, Ley 16.391, no cita literal);

“Declárense de utilidad pública todos los terrenos consultados en los planes reguladores comunales, planes reguladores intercomunales” (Extraído, art. 59, DFL 458, no cita literal);

“Para efectos de dar cumplimiento a las normas del plan regulador comunal, las municipalidades estarán facultadas para adquirir bienes raíces por expropiación, los que se declaran de utilidad pública” (Extraído, art. 33, Ley 18.695, no cita literal);

“Declárense de utilidad pública los inmuebles destinados a vías locales y de servicios y a plazas que hayan sido definidos como tales por el Consejo Municipal a propuesta del alcalde” (Extraído, art. 33, Ley 18.695, no cita literal);

“Se declaran de utilidad pública los terrenos de propiedad particular o municipal necesarios para la construcción de casas para camineros, en conformidad a los planos que apruebe el Presidente de la República a proposición del Director General de Obras Públicas” (Extraído, art. 44, DFL 850, no cita literal);

Que, como se aprecia claramente, al revisar las fórmulas de redacción anteriores -- *que en lo medular corresponden justamente a las normas anotadas en los puntos 4.3.2 y 4.3.3 precedentes*-- en ellas la ley, más que calificar, las causas que justifican la declaratoria de utilidad pública, es decir, más que expresar las razones acerca de la necesidad pública que se requiere satisfacer con las obras para las cuales se busca expropiar, como lo exige el inciso tercero del numeral 24 aplicable en la especie, simplemente declaran la utilidad -- *sólo la enuncian*-- pero de modo alguno explican y/o califican las causas o razones que la justifican. Por lo demás, en todos los casos, sin excepción alguna, las declaratorias se hacen sobre terrenos e inmuebles --*que se entiende serán los susceptibles de expropiación*-- que en definitiva y en los hechos, **son definidos, elegidos y determinados por la autoridad administrativa**, ya sea, a través de los programas de construcción que apruebe el MINVU; ya sea, a través de los planes reguladores; ya sea, que hayan sido definidos como tales por el Consejo Municipal a propuesta del alcalde; ya sea a través de los planos que apruebe el Presidente de la República.

Que, como claramente se ha expuesto, queda en evidencia, no sólo la falta de calificación de las causas y motivos que deben sustentar la declaratoria de utilidad pública, sino que, además, queda en evidencia que quien en definitiva decide cuáles serán los bienes que se expropiarán, es la autoridad administrativa y no el legislador.

Que, sin perjuicio de lo expuesto, nos parece pertinente analizar especialmente la situación de como el DFL 164, del MOP (Ley de Concesiones de Obras Públicas), regula la materia. Que, en este contexto, y a pesar de ser reiterativos, el inciso segundo del artículo 15 de la ley dispone lo siguiente:

“En el caso de requerirse la expropiación de bienes y derechos necesarios para la construcción de las obras y sus servicios complementarios, ésta se llevará a efecto en virtud de la declaración de utilidad pública establecida en el artículo 105 del decreto supremo

N°294, de 1984, del Ministerio de Obras Públicas, y conforme al procedimiento establecido en el decreto con fuerza de ley N° 2.186, de 1978.” (El destacado y subrayado es nuestro).

Que, por su parte el artículo 105 del Decreto Supremo N° 294 del MOP, que fijó el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N°15.840¹¹⁰, y el texto definitivo de ésta, a su vez, fue fijado por el DFL 850 del MOP, establece lo siguiente:

“La Fiscalía del Ministerio de Obras Públicas tendrá a su cargo la tramitación de las expropiaciones necesarias para la construcción de las obras públicas, como de aquellas a que se refiere el inciso 2° del artículo 2°, las que se regirán por el Decreto Ley N° 2.186, de 1978. Para estos efectos se declaran de utilidad pública los bienes y terrenos necesarios para la ejecución de dichas obras.” (El destacado y subrayado es nuestro).

Por su parte, el inciso 2°, del artículo 2° --entendemos del DFL 850-- establece lo siguiente:

“Los Ministerios que por ley tengan facultad para construir obras, las instituciones o empresas del Estado, las sociedades mineras mixtas u otras sociedades en que el Estado o dichas instituciones o empresas, tengan interés o participación o sean accionistas y las Municipalidades, podrán encomendar al Ministerio de Obras Públicas el estudio, proyección, construcción, ampliación y reparación de obras, conviniendo con él sus condiciones, modalidades y financiamiento.” (El destacado y subrayado es nuestro).

Que, a la luz de las normas anotadas, y en lo que dice relación con la ley de Concesiones de Obras Públicas, queda en evidencia que la alusión a los bienes a expropiar, es

¹¹⁰ Ley Orgánica del Ministerio de Obras Públicas, publicada en el Diario Oficial con fecha 09 de noviembre de 1964.

extremadamente genérica, al utilizar la fórmula: “*En el caso de requerirse la expropiación de bienes y derechos necesarios para la construcción de las obras* ...”. En el fondo, la ley de modo alguno autoriza una o más expropiaciones en concreto, señalando en forma directa el o los bienes a expropiar, cuestión que, como dijimos, es de la esencia de la disposición constitucional que nos ocupa. Tampoco alude a una obra en particular sino que lo hace de modo extremadamente ambiguo y genérico.

Que, en cuanto a la declaratoria de utilidad pública, y su calificación --*de manera novedosa, por decir lo menos*-- hace un reenvío a otra ley, específicamente al artículo 105 del DFL 850. Hasta aquí, cabe preguntarse, cómo es posible que la calificación de la utilidad pública, que se pretenda invocar como causal de expropiaciones a materializar en virtud de la Ley de Concesiones, publicada en 1991 (DFL 164), la podamos encontrar en una norma establecida en el artículo 105 del Decreto 294 del año 1984, norma que por lo demás no ha sufrido modificación alguna desde el año 1984 hasta el año 1998, fecha en que se publicó el DFL 850. En otras palabras, como es posible invocar como calificación o justificación de la utilidad pública, la utilidad pública que se declara en el contexto de una norma distinta, en una época distinta y dictada para efectos diversos en el año 1984 (Decreto 294), respecto de la cual --*estimamos razonablemente*-- difícilmente se podía tener presente lo que pudiera establecerse en una ley promulgada más de 5 años después, esto es, en el año 1991 (DFL 164).

Claramente, a nuestro entender, la fórmula ideada por el legislador no satisface la exigencia impuesta por el constituyente en el inciso tercero del numeral 24 tantas veces referido, padeciendo, por tanto, de un vicio de inconstitucionalidad que afecta su validez.

Que, sin perjuicio de lo anterior, y a mayor abundamiento de ello, siguiendo con el análisis de la norma del artículo 15, ella dispone que las expropiaciones pertinentes se llevaran a efecto conforme la declaratoria, que como se dijo, establece el artículo 105 del Decreto N° 294 del MOP (DFL 850). A su vez dicha norma dispone, en lo pertinente, que se declaran de utilidad pública los bienes y terrenos necesarios para la ejecución de dichas obras,

aludiendo a las obras públicas en general y a las obras aludidas en el inciso 2° del artículo 2°, del mismo DFL.

Pues bien, hasta aquí, y de estimarse válida la fórmula del reenvío a la declaratoria de utilidad pública del artículo 105 --*lo que como dijimos no compartimos*-- tampoco en la especie se cumple con la exigencia constitucional relativa a que el legislador califique, y no sólo enuncie, la utilidad pública. Por lo demás, queda en evidencia también, que la ley (art. 105), tampoco autoriza alguna expropiación en concreto, sino que lo hace de modo general respecto de los bienes necesarios para ciertas obras, las que en definitiva determinará la autoridad administrativa.

Finalmente, la norma del inciso 2°, del artículo 2° del DFL 850, que es a la que nos reenvía el artículo 105, en lo pertinente dispone que los Ministerios que por ley tengan facultad para construir obras, podrán encomendar al Ministerio de Obras Públicas el estudio, proyección, construcción, ampliación y reparación de obras, conviniendo con él sus condiciones, modalidades y financiamiento.

Que, a la luz de lo expuesto, en nuestra opinión, no se visualiza ni aprecia cómo y de qué forma, las disposiciones del artículo 105 y 2 del DFL 850, posibilitan que la norma del artículo 15 de la Ley de Concesiones (DFL 164), se complemente a tal punto, como para concluir que en la especie ella cumple con las exigencias constitucionales establecidas en el inciso tercero del numeral 24 del artículo 19 de la CPR. Lo anterior, por cuanto, ni siquiera a partir de una lectura conjunta y armónica de dichas normas, se puede concluir que las expropiaciones a que alude el artículo 15 del DFL 164, han sido autorizadas por ley, --*ello no es posible si no se conocen ni determina de forma clara y directa los bienes a expropiar, ni hay claridad de las obras a realizar*¹¹¹-- sin que ni tampoco fluya del texto en cuestión, que la causal de utilidad pública ha sido calificada por el legislador.

¹¹¹ Como puede ser posible, desde un punto de vista lógico, que se sostenga que mediante una ley se autoriza una o más expropiaciones, si la misma ley sólo se refiere a bienes indeterminados --*necesarios para la realización de obras que definirá la autoridad administrativa*-- sobre un universo global y eventual de bienes. Creemos, como lo hemos señalado, que tal generalidad extrema no cumple con el requisito constitucional de que sea la ley la que autoriza la expropiación, ya que en definitiva y según las obras que

Que, en este orden de ideas, consideramos que la fórmula que ha elegido el legislador del DFL 164 del MOP, para sustentar las expropiaciones que conforme a dicha ley se pretenderán llevar a cabo, fuera de no satisfacer las exigencias constitucionales en los términos que hemos expuesto, resulta al final en un juego de palabras difícil de comprender para cualquier ciudadano, incluso para quienes practicamos el derecho, lo que abiertamente además, es atentatorio contra el principio fundamental de que el Estado está al Servicio de la persona humana y de una serie de principios contemplados en la Ley N° 18.575 sobre Bases de la Administración del Estado.

4.5 Vulneración de la norma contenida en el artículo 19, N° 24, inciso tercero

Que, a la luz de lo expuesto en los acápites anteriores, y bajo el supuesto que en la actualidad, la única legislación relevante a través de la cual el legislador autorizaría las expropiaciones y calificaría las declaratorias de utilidad pública según lo dispone la norma constitucional del inciso tercero en análisis, es la que se indicó y detalló en los puntos 4.3.2 y 4.3.3 precedentes¹¹², a juicio de esta autora, queda claro, que en la especie, y en relación a las normas aludidas, si en base a ellas se sustenta o pretende sustentar actos expropiatorios dictados por la autoridad, consideramos que tales actos adolecerían de un vicio de origen, por cuanto las normas legales que los sustentarían, a nuestro parecer no cumplirían con la exigencia constitucional contenida en la norma del inciso tercero del numeral 24 del artículo 19 de la Constitución Política de la República. Lo anterior, en una doble dimensión, ya que por una parte, la ley no es la que en definitiva autoriza las expropiaciones que se llevarán a cabo, y por la otra, al no contemplarse en la ella las causas de la utilidad pública que justifican la expropiación, sino que únicamente la enunciación de dicha utilidad, pero no las razones que la justifican.

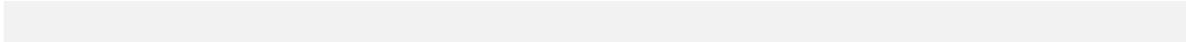
decida desarrollar la administración, se determinarán los bienes a expropiar, quedando al final, a sólo criterio de autoridades administrativas los bienes a expropiar. Si es la autoridad administrativa la que determina las obras a realizar, entonces dicha autoridad determina también los bienes a expropiar.

¹¹² Que, lo anterior, además, fue confirmado al revisar una gran muestra de Decretos, Resoluciones Exentas y Decretos alcaldicios, en los que justamente como fundamentación de ellos, se aludía a parte de las normas contenidas en los puntos 4.3.2 y 4.3.3.

Que, conforme a lo expuesto y al análisis efectuado, estamos en condiciones de concluir, que la legislación en que actualmente se sustentan las expropiaciones en nuestro país, a nuestro juicio, está muy alejada o recoge pobremente, las exigencias que el constituyente de la Constitución de 1980 dispuso como resguardo y protección a la garantía del Derecho de Propiedad, sumamente disminuido en década de los sesenta. De este modo y a través de un sin número de normas de rango legal que no se bastan a sí mismas y que muchas veces se complementan con el reenvío a otras normas, se intenta establecer una institucionalidad que en apariencia funciona, lo que se explica, quizás, por la densidad de las normas que regulan la materia y la diversidad de ellas, asociado a la emisión de una multiplicidad de actos de autoridad, que ante su diversidad difícilmente podría estimarse de que pudieran adolecer de vicio alguno, todo unido al desconocimiento de los afectados que muchas veces ni siquiera se enteran de que sus propiedades han sido objeto de expropiación en razón de las deficiencias --*que explicaremos en el capítulo siguiente*-- relacionadas con la publicidad de los actos de la administración.

Que, conforme a lo expresado, y como ya se ha dicho, en nuestra opinión, las normas en que hoy se sustentan las expropiaciones en Chile, no cumplen con los requisitos establecidos en el artículo 19 N°24 inciso 3° de la CPR, y por tanto, los actos expropiatorios que emitieren en conformidad a ella, podrían decaer de plantearse una cuestión de constitucionalidad en el marco de algún procedimiento judicial iniciado por el afectado por el acto. Que, en efecto el afectado, perfectamente podría --*de judicializarse un proceso expropiatorio*-- requerir la declaración de inaplicabilidad de la norma legal en que se sustenta el acto expropiatorio, de manera de que una vez obtenida, se haga caer dicho acto. A este respecto, y como ya expresamos en capítulos anteriores, dicha acción sólo podría intentarse o mejor dicha tener alguna posibilidad, si la norma cuya constitucionalidad que se pretende atacar, no fue revisada previamente a través del control preventivo de constitucionalidad a cargo del Tribunal Constitucional, y éste declaró la

constitucionalidad del precepto, ya que la ley le impide conocer nuevamente de cualquier eventual vicio relativo a una causa de esa naturaleza.¹¹³



¹¹³ En este contexto y por no ser parte central de nuestro estudio ni el objeto del mismo obtener alguna declaración de inaplicabilidad por inconstitucionalidad, sino que sólo aportar al estudio del derecho desde una perspectiva académica, hacemos presente, que la visión de inconstitucionalidad que planteamos, siempre deberá revisarse al amparo de la legislación que regula la materia, pudiendo en algunos casos las normas legales que analizamos no poder ser objeto de revisión de su constitucionalidad por parte del Tribunal Constitucional, en la medida que ya hubiere sido sometida a control preventivo de constitucionalidad.

CAPÍTULO 5
TESIS 2:
DEFICIENCIAS NORMATIVAS RELATIVAS A LA PUBLICIDAD DE LOS
ACTOS INMERSOS EN EL PROCEDIMIENTO EXPROPIATORIO
ESTABLECIDO EN EL DL 2.186

Como ya hemos podido apreciar del análisis del decreto expropiatorio, esta contiene a nuestro juicio ciertas falencias en cuanto a la publicidad misma del acto expropiatorio, las que afectan tanto al propio expropiado como a posibles terceros.

5.1 Deficiencias desde el punto de vista de la publicidad de los actos

Del estudio del DL 2.186 de 1978, se puede apreciar claramente la existencia de tres etapas en el proceso expropiatorio; la primera etapa de investigación de la factibilidad del procedimiento expropiatorio; luego puede apreciarse una segunda etapa que comienza con la resolución o decreto supremo que ordena la expropiación; y finalmente, podemos apreciar una tercera etapa que puede ser tanto voluntaria como contenciosa y que se traduce en el pago de una indemnización.

En las diversas etapas del procedimiento expropiatorio se ha constatado una cierta disparidad en el tratamiento de la publicidad de la expropiación respecto de terceros potencialmente interesados en un predio sujeto a expropiación, toda vez que, en la fase investigativa, los derechos de terceros están mejor resguardados que en las siguientes etapas. Es así que en los 90 días en que dura la fase investigativa existe un gravamen respecto del inmueble investigado, que hace que éste salga del comercio humano por este lapso y, una vez terminada esta etapa, ya sea de oficio o a petición de parte, esta prohibición de enajenar el inmueble se alza en el Conservador de Bienes Raíces respectivo.

Ahora bien, antes de continuar con nuestro análisis, es conveniente que nos detengamos un momento para analizar qué entenderemos por publicidad en este estudio.

5.2 ¿Qué es la publicidad?

Podríamos señalar que la publicidad constituye (junto a la transparencia, otro concepto importante, pero que para fines de este estudio no analizaremos) un principio que integra el Derecho Administrativo. Por otra parte, este principio se encuentra reconocido y consagrado en nuestra Constitución en el artículo 8 de la siguiente manera: “El ejercicio de las funciones obliga a sus titulares a dar estricto cumplimiento al principio de probidad en todas sus actuaciones. Son públicos los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que utilice. Sin embargo, solo una ley de quórum calificado podrá establecer la reserva o secreto de aquellos o de estos, cuando la publicidad afectare el debido cumplimiento de las funciones de dichos órganos, los derechos de las personas, la seguridad de la Nación o el interés nacional”¹¹⁴.

Podemos, además, conceptualizar la publicidad en su aspecto más tradicional, esto es el entregado por el Diccionario de la Real Academia y que nos señala que “publicidad” indica “cualidad”, “estado de público” y “público”, es decir, lo “notorio, patente, manifiesto por todos”, por lo que este principio se relaciona con unos de mis objetivos al iniciar la tesis, en lo que refiere a los actos de la autoridad, en este caso específicos de las expropiaciones, y el grado en que esta información es pública. Que sea pública significa que se encuentra al alcance de cualquier persona, es decir, la publicidad se refiere a la calidad pública de la información.

5.3 Deficiencias del decreto 2.180 en materia publicitaria

Como ya mencionamos en el capítulo referente a las *expropiaciones en la práctica*, en la etapa investigativa (aquella que se establece y regula en el título primero del DL 2186 de 1978), es la entidad autorizada para expropiar la que ordena el estudio de la expropiación

¹¹⁴ Constitución Política de la República de Chile, 22 septiembre 2005, Santiago Chile, Artículo 8, Editorial Jurídica de Chile.

de un bien determinado. La resolución que ordene el estudio de un bien deberá publicarse extractada en el Diario Oficial.

Tratándose de bienes que se encuentren inscritos en el sistema conservatorio, la resolución debe anotarse al margen de la inscripción y tiene como efecto hacer inenajenable el bien por el período que duren los actos preparatorios, es decir, por 90 días.

Este efecto de pasar el bien a ser inenajenable y que, a nuestro juicio, más que seguridad para un eventual tercero es para el organismo público expropiante (pues la sanción es que los actos y contratos celebrados en contravención a esta norma resultarán nulos y no pueden ser invocados en contra del expropiante), demuestra que más que proteger a un eventual tercero, es el propio expropiante quien se protege, ya que si el bien fuere enajenado, total o parcialmente, los trámites de la expropiación continuarían como si no se hubiera enajenado. Los efectos expirarán *ipso iure*, de pleno derecho, transcurridos los 90 días después de las publicaciones en el Diario Oficial, debiendo los Conservadores de Bienes Raíces cancelar de oficio estas inscripciones.

Es el propio decreto ley el que indica que deben realizarse las publicaciones del decreto expropiatorio en el Diario Oficial los días 1 o 15 del mes y, en caso de caer este en un día feriado, deberá publicarse en un diario de circulación de la provincia. Por otra parte, una copia del extracto se enviará a carabineros para que este lo entregue a la persona que ocupa o detente el bien expropiado, pudiendo ser un tercero, ya que la ley no menciona al propietario.

De la redacción de este artículo se puede percibir que se cumple con el estándar de publicidad, en el sentido de que los actos de la administración deben ser públicos. Sin embargo, pareciera ser una publicidad relativa o de no tan fácil acceso o conocimiento como se pretende en la norma. La disposición señala que debe publicarse en el Diario Oficial y con ello se cumple con el estándar de publicidad. Sin embargo, no es un diario a que el común de las personas tenga acceso, o bien, conocimiento de su existencia. Al

efecto, el Diario Oficial no es un medio masivo y de fácil acceso, pues constituye un instrumento altamente especializado, siendo el medio legal donde se publican las leyes, decretos y otras normas jurídicas, por lo que, si bien permite cumplir con el estándar de publicidad, pudiese ser este un poco cuestionado ya que el medio en el que se publica es muy técnico y no se encuentra al alcance de todos.

Es precisamente a partir de la publicación en el Diario Oficial (fecha desde la cual comienzan a correr los plazos), que el efecto para el afectado se concreta, es decir, el expropiado tiene un plazo de 30 días para interponer las acciones legales que el decreto le otorga para reclamar, o bien, hacer sus descargos respecto del acto expropiatorio. Por ello es que a nuestro juicio la publicidad es de la esencia del procedimiento expropiatorio.

La importancia de la publicación en el Diario Oficial radica en que dentro de los 30 días contados desde la publicación comienza el período para reclamar ante el juez competente, tal como se vio en el capítulo referente a los procedimientos de reclamación. La tramitación de dicho procedimiento, como ya revisamos, se realiza bajo las normas del juicio sumario. En cuanto al acceso a la información judicial y el grado de publicidad, éste depende de muchos factores, pero la regla general es que los expedientes judiciales son públicos y de libre acceso.

Posteriormente, otra de las etapas de la expropiación corresponde al pago de la indemnización. El artículo 20 del Decreto Ley 2.186 de 1978, señala que pagado al expropiado o consignada la orden del tribunal o la cuota de la indemnización convenida o la provisional, quedará radicado de pleno derecho a título originario en el patrimonio del expropiante. Por otra parte, se extinguen por el sólo ministerio de la ley el dominio de la expropiación, extinguiéndose también los arrendamientos, comodatos y demás contratos que constituyan títulos de mera tenencia, ocupación o posesión en favor de terceros.

Una vez realizado el trámite anterior, el expropiante podrá pedir al juez autorización para tomar posesión del bien expropiado, instando judicialmente a la toma de posesión material

dentro de los 60 días de plazo. Si no lo hiciera, el expropiado podrá solicitar que la expropiación quede sin efecto. Además, la resolución que ordena la toma de posesión material del bien expropiado es la única actuación que debe notificarse al supuesto dueño del bien, mediante un receptor judicial. Según lo establece el decreto ley 2.186.

Si el ente expropiante no insta a la toma de posesión, el expropiado podrá solicitar que se deje sin efecto la expropiación. Esta es una sanción para el expropiante poco diligente, pero es una medida que no se origina en la falta de notificación de la actuación, sino que se vincula con la negligencia por parte del ente expropiante de solicitar una actuación (que es la toma de posesión). Este es otro ejemplo de que, si bien se cumple el estándar de publicidad en la forma, la falta de ella no lleva aparejada una sanción para el organismo expropiante, sino que para el afectado, quien tendrá que solicitar vía judicial la nulidad del acto, por falta de un requisito señalado en la ley.

Los Conservadores de Bienes Raíces son ministros de fe y son los encargados por ley de resguardar y actualizar los registros conservatorios de bienes raíces con la finalidad de mantener la historia de la propiedad raíz y además otorgar completa publicidad a los gravámenes.

5.4 Estudio de casos: el tratamiento de la publicidad en otros países de la región

Con la finalidad de ver como se ha tratado la expropiación en cuanto a la publicidad en distintos países de la región, me referiré a dos casos, para nuestro juicio, que retratan distintos niveles de publicidad, en primer lugar, veremos el caso de Perú donde se le ha otorgado un tratamiento legal a la publicidad en las expropiaciones y el caso de Venezuela que dista completamente de los que podría llamarse expropiaciones legales apegadas a la normativa.

5.4.1 La situación de Perú

En Perú, el decreto legislativo peruano en materia de expropiaciones N°1192, dictado bajo el gobierno de Ollanta Humala Tasso y, publicado en el Diario Oficial de Perú con fecha 23 de agosto de 2015, es un buen ejemplo de como se ha regulado la publicidad como principio.

El origen de su dictación es que es indispensable contar con un marco legal unificado que regule las expropiaciones y la transferencia de bienes del Estado para la ejecución de obras de infraestructura y demás casos de necesidad pública y que tiene por objeto promover, fomentar y agilizar la inversión tanto pública como privada. Fueron estas las razones para la aprobación de la ley marco de adquisiciones y expropiaciones de inmuebles, transferencias de inmuebles de propiedad del Estado, para la ejecución de obras de infraestructura.

El decreto que nos encontramos analizando, en su artículo 3 nos indica cuales son los principios orientadores del proceso expropiatorios. Para efectos de esta tesis me pareció atingente mencionar solo algunos y que tienen estricta relación con ciertas deficiencias que del estudio pormenorizado de nuestro decreto expropiatorio me parece tener. Entre los principios mencionados encontramos:

- Armonización de intereses: Deberán armonizarse los intereses del Estado que requieren procedimientos ágiles y expeditos para el desarrollo de obras de infraestructura y los propios intereses de los sujetos pasivos.
- Celeridad y eficacia: Quienes participan en el proceso expropiatorio deben ajustarse a la ley, siempre con completo respeto al debido proceso y al ordenamiento jurídico.
- Transparencia: El decreto señala que toda información que se utiliza para los procesos expropiatorios, deberán ser con conocimiento ciudadano y encontrarse acorde a la ley de transparencia de ese país.

Asimismo, el mismo decreto en su artículo 4 realiza ciertas definiciones, entre las que me pareció interesante mencionar pues en el Decreto Ley N° 2.186, en su artículo 1, comienza señalando que toda expropiación, pero en ningún apartado se define lo que se entiende lo que es la expropiación, no hay una definición legal de los que se debe entender en ella por lo menos, no se encuentra definido en la Ley Orgánica que regula las expropiaciones.

5.4.2 Venezuela y la era Chavista: el boom de las expropiaciones irregulares

En este apartado me referiré a un ejemplo tal vez extremo en cuanto a la publicidad de los actos expropiatorios. Nos referimos al fenómeno que se ha generado en Venezuela a propósito de la era chavista y la absoluta ilegalidad de sus procesos expropiatorios.

En Venezuela, las expropiaciones se realizan en la actualidad sin ninguna orden judicial que medie, lo cual ha sumido al país en un escenario de escasez y desabastecimiento. De este modo alrededor de 3,6 millones de hectáreas fueron arrancadas a familias y empresas, lo que derivó posteriormente en la expropiación y nacionalización de empresas dedicadas al rubro de la alimentación.¹¹⁵

El caso de la Hacienda Bolívar es un caso paradigmático en materia de expropiaciones irregulares. La hacienda Bolívar, la que se dedica en gran parte a la producción de leche que satisfacía las necesidades de Venezuela, hacia finales del año 2010 fue expropiada. En ese momento esta propiedad contaba con más de 4.000 hectáreas, las cuales, tras caer a las manos del Estado, perdió su absoluta productividad. Posteriormente esta fue tomada por “okupas”, hecho que terminó de desplomar su carácter productivo. Actualmente la hacienda se encuentra en manos de militares.

Otro caso que podemos ver en Venezuela es el caso de Agroisleña: Este grupo era el principal proveedor de semillas y productos químicos para las explotaciones agrícolas del

¹¹⁵Las expropiaciones chavistas llevaron al hambre a Venezuela, *Diario Libre Mercado*. Venezuela, 15 de agosto de 2015. Disponible en <http://www.libremercado.com/2015-08-15/las-expropiaciones-chavistas-llevaron-el-hambre-a-venezuela-1276554736/>

país. La compañía ofrecía maquinaria, consultoría y apoyo a miles de pequeños proveedores del sector. Esta compañía fue expropiada y nacionalizada, convirtiéndola en un monopolio, marcada por el mal desempeño y la ineficiencia.

Estos dos ejemplos se han dado, por los amplios poderes con que cuenta el ejecutivo, sin regulación de ningún tipo y sin cumplir ninguna de las reglas y principios que imperan en un Estado de derecho, donde la publicidad es fundamental para mantener el equilibrio y cuidado de los derechos regulados por nuestra Constitución. (Eso si en caso extremo)

Podemos concluir que el tratamiento de la publicidad en los procesos expropiatorios chilenos, si cumple los estándares para que esta sea de conocimiento público, sin embargo, creemos que se podrían modificar los sistemas de notificación, como por ejemplo que se insertaran en un diario de circulación nacional, lo que ciertamente lo hace más accesible y por otro lado me parece importante que el bien se mantenga con la anotación en el Registro de Prohibiciones e Interdicciones, de esa manera también hace más público y transparente el proceso para eventuales terceros que podrían verse afectados durante el proceso expropiatorio. Ahora bien, mirado el fenómeno de la expropiación desde un régimen totalitario como el chavista, la publicidad no sólo no aparece como un principio fundamental, sino que es totalmente omitida, esto nos lleva a pensar que la transparencia y publicidad opera en regímenes democráticos, mientras que en otros sistemas es un principio absolutamente invalidado.

El caso peruano, nos parece interesante en lo relativo a buenas prácticas en cuanto regular la transparencia como un principio ya no solo de manera implícita como se debe entender en los procesos expropiatorio, si no de forma explícita como un principio que debe respetarse durante todo el proceso, respetando el ordenamiento jurídico en Estado de Derecho.

CONCLUSIONES

1. Que, en el contexto de la reforma agraria (1962 – 1970) y de las diversas modificaciones que experimentó la CPR de 1925, fue que se debilitó en extremo el derecho de propiedad, lo que posibilitó una gran cantidad de expropiaciones que afectó principalmente a los dueños de la tierra agrícola, con el agravante de que el pago asociado a ellas, era a plazos bastante extensos.
2. Que, en razón de la realidad que vivía el país, y el debilitamiento experimentado por el derecho de propiedad, un desafío para la Comisión de Estudio de la nueva Constitución, era la clara necesidad de que, en la nueva normativa fundamental, se debía vigorizar la defensa de dicho derecho. En este contexto, y como se anotó en capítulos de esta obra, lo anterior se aprecia claramente al revisar parte del informe presentado por la subcomisión, del que se extrae lo siguiente:

“A juicio de esta Subcomisión, la garantía fundamental del derecho de propiedad carece hoy día de la prestancia y fuerza que corresponde a normas de tan alta jerarquía, ya que ha ido perdiendo su eficacia hasta el punto que el campo de acción de los particulares se ha visto disminuido notablemente, configurando un factor de inseguridad económica de primerísimo orden, atentatorio contra los derechos individuales. En concepto de la mayoría, una de las causas principales de este debilitamiento reside en la injerencia que al legislador ha correspondido en la materia, pues la Carta se remite excesivamente a la ley, sin delimitar en forma clara la esfera de sus atribuciones acorde con el respeto al derecho mismo. (...)

(...) el precepto actual se extiende, en su mayor parte y con bastante detalle, sobre materias que en sí constituyen excepciones al derecho que se garantiza, de suerte que éste resulta seriamente debilitado.”

3. Que, conforme se expuso en el presente trabajo, a juicio de los autores *Mario Verdugo y otros*, los propósitos que la Subcomisión buscaban con la nueva normativa se podían sintetizar en los siguientes: **1°** robustecer la garantía del derecho de propiedad y amparar sus atributos esenciales; **2°** admitir que la propiedad puede ser objeto de limitaciones y obligaciones para cumplir su función social, pero sin que ello pueda afectar el derecho en su esencia; y **3°** exigir en toda expropiación, autorizada siempre por ley, el pago de la indemnización total, al contado y en dinero, como requisito previo anterior a la toma de posesión material del bien expropiado .

4. Que, es en el contexto de lo expuesto en los puntos anteriores, que nace la nueva regulación constitucional del Derecho de Propiedad, estableciéndose el texto vigente del artículo 19 N° 24.

5. Que, es justamente al amparo de la nueva normativa, por la que el constituyente, sin perjuicio de fortalecer el derecho de propiedad, también entendía que éste no era absoluto, dada la función social de la misma, de modo tal, que las limitaciones de este derecho, tienen su origen justamente en esta dualidad entre el carácter absoluto del derecho y su función social.

6. Es por lo anterior, que la norma constitucional considera la institución de la expropiación, pero limitándola expresamente a situaciones especialísimas justificadas por la utilidad pública o el interés nacional, lo que debe ser calificado por la ley que la autoriza. En otras palabras, sólo en virtud de una ley, general o especial, que autorice la expropiación y que además califique la utilidad pública o el interés nacional se puede expropiar.

7. Que, es justamente al amparo de la garantía constitucional del Derecho de Propiedad, en los términos establecidos en el inciso tercero aludido, que abordamos parte del análisis de las deficiencias que se advierten en relación a la legislación dictada y actualizada en el marco de la referida norma constitucional.

8. Que, así las cosas, conforme se pudo demostrar a lo largo del presente trabajo, toda la normativa legal que la administración invoca para sustentar sus actos expropiatorios consideramos no se ajusta a la constitución, específicamente al artículo 19 N° 24, inciso 3°, toda vez que dicha legislación no autoriza de forma clara y directa, como lo exige la Carta Fundamental, una o más expropiaciones en concreto, sino que de modo muy genérico, sólo se refiere a bienes y terrenos necesarios para la realización de obras que tampoco se identifican, sino que quedan al arbitrio de la autoridad administrativa.
9. Que, asimismo, se vulnera también la constitución toda vez que la normativa legal aludida, tampoco cumple con el requisito constitucional consistente en establecer claramente la utilidad pública que origina una o más expropiaciones y calificar dicha utilidad. En este contexto, las expresiones que utilizas las leyes, sólo enuncian la utilidad pública, pero a nuestro juicio de modo alguno califican tal utilidad, proceso intelectual que implica mucho más que sólo referirse a dicha utilidad.
10. Que, así las cosas, al no cumplir las leyes en que se sustentan los actos expropiatorios en Chile con la constitución, adolecen por tanto de un vicio de inconstitucionalidad, que perfectamente pudiere ser invocado por un particular afectado por una expropiación, en la medida de haber judicializado el respectivo procedimiento.
11. Que, por otra parte, estamos en condiciones de concluir también, que en definitiva y a pesar del claro sentido que tuvo la Comisión de Estudio de la Nueva constitución al proteger y fortalecer el derecho de propiedad, consagrando el principio de que sólo la ley puede autorizar una expropiación por causa de utilidad pública e interés nacional, evitando, o tratando de evitar, los excesos que se verificaron en la década del sesenta, en la práctica y en los hechos, quien decide “*QUÉ expropiar*” y “*CUANDO expropiar*”, es la autoridad administrativa, que valiéndose de una suerte de “*ley penal en Blanco*” a diario dicta actos expropiatorios para llevar a efectos obras que dicha

autoridad también determina, socavando así, el ideal de protección del derecho de propiedad y la garantía constitucional asociada a él.

- 12.** Que, de la manera expresada, y dada la densa legislación que regula la materia y la circunstancia que muchas veces los afectados por los actos expropiatorios de la autoridad, fuera de no enterarse de la decisión de la autoridad que les afecta, tampoco cuenta con los medios jurídicos para hacer frente a ellos, quedando a la suerte de lo que la autoridad determine, la que amparándose en una forma de publicidad de sus actos que le satisface (Diario Oficial) a todas luces no es efectiva, y muchas veces no cumple el objetivo real que por esencia debe tener, que es comunicar y poner en conocimiento a los afectados de las decisiones de la administración. Por lo anterior, consideramos también, que dicha forma de actuar va en el sentido contrario de la disposición consagrada en el artículo primero de nuestra Constitución Política de la República al disponer que el Estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común, para lo cual debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a los derechos y garantías que esta Constitución establece.
- 13.** Que, sin perjuicio de todo lo señalado respecto de la constitucionalidad de las normas legales que sustentan las expropiaciones en nuestro país, y al igual como se expresó en el capítulo IV de esta obra, existen además deficiencias en cuanto al procedimiento contemplado en el DL 2.186, en lo que dice relación con la publicidad de los actos. Que, a juicio de esta autora, uno de los grandes problemas que presenta la institucionalidad que regula la materia, dice relación con la forma de notificación del Acto Expropiatorio, el que comienza a surtir efectos desde su notificación, mediante la publicación en el Diario Oficial y desde ese momento el bien se vuelve intransferible (fuera del comercio humano), con las consecuencias que ello implica.

Que, ahora bien, y sin perjuicio que la ley ordena también la publicación del extracto en un diario de la provincia más una gestión a través de Carabineros de Chile, los errores que pudieren producirse respecto de dicha publicación o la gestión de Carabineros, en ningún caso invalidarán la notificación.

Bueno, la deficiencia que apreciamos en el procedimiento, dice relación con esta forma especial de notificación, que si bien es cierto, es la forma oficial de notificación de las actuaciones de los organismos públicos, en este caso la consideramos deficiente, teniendo en consideración la garantía constitucional que está en juego. Por lo demás, la situación se agrava, toda vez que el Diario Oficial no es un medio al que acceden la mayor parte de los ciudadanos por lo que en muchas ocasiones, los afectados por expropiaciones ni siquiera se enteran que ha sido expropiada su propiedad, lo que los deja prácticamente en la indefensión, al existir un plazo muy breve para ejercer acciones.

BIBLIOGRAFÍA

CEA EGAÑA, José Luis, Derecho Constitucional Chileno, Derechos Deberes y Garantías. Tomo I. Santiago Chile: Ediciones Universidad Católica, 2004.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA de la República de Chile. Santiago Chile: Jurídica de Chile, 2005.

CORDERO QUINZACARA, Eduardo. Declaración de utilidad pública y planes reguladores. Un problema sobre el contenido y las facultades del derecho de propiedad sobre el suelo. Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, XLIV: 311, 2015.

DECRETO Ley N° 2.186, Ley Orgánica de procedimientos de expropiación, Publicado DO N°30085. Santiago, Chile. 9 de junio de 1978.

DECRETO Ley N° 2.186. Ley Orgánica de procedimientos de expropiación, Publicado DO N°30085. Santiago, Chile. 9 de junio de 1978.

LEY ORGÁNICA del Ministerio de Obras Públicas, publicada en el Diario Oficial con fecha 09 de noviembre de 1964

MORALES GANA, Sylvia. Procedimientos judiciales vinculados a las expropiaciones decretadas por el Ministerio de Obras Públicas. Santiago, Chile: Consejo de Defensa del Estado, 1999. 35 p.

MARDONES VERGARA, Nelson. Manual de tasación de la propiedad fiscal, Gobierno de Chile, Ministerio de Bienes Nacionales, División del Catastro de los Bienes del Estado, Departamento de Estudios Territoriales. Santiago: Elaborado por la Comisión de Tasación del Ministerio de Bienes Nacionales, junio de 2007.

PONCE DE LEÓN, Sandra. Acciones contenciosas administrativas y de garantías constitucionales. Santiago: Universidad Finis Terrae, Facultad de Derecho, 2015. 22 p.

SENTENCIA rol N° 2603-2006 1° Juzgado Civil de la Serena,(internet), Santiago, Chile, Poder Judicial, [consulta14 de diciembre 2016]. Disponible en:
<<http://www.jurischile.com/2014/03/sentencia-importancia-parte.html>>

TAVOLARI OLIVEROS, Raúl. Jurisprudencias esenciales. Derecho Civil. Tomo I. Santiago, Chile: Jurídica, 2010.

VERDUGO MARINKOVIC, Mario, PFEFFER URQUIAGA, Emilio, y NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto. Derecho Constitucional. Tomo I. Santiago. Chile: Jurídica, 1997.