

procedimientos en vista de la adopción de una declaración de utilidad pública y la sistematicidad con la cual los expropiados la combaten, la DUP es un instrumento muy corriente hoy en día.

En el marco de las obras públicas, y para relativizar la presentación que les hicimos, queremos dejar a su reflexión un adagio de derecho administrativo francés que nos dice lo siguiente: **"Obra pública mal plantada no se destruye"**<sup>8</sup>. Lo que nos dice este principio, es lo siguiente: si la administración logra ocupar, destruir construcciones, y empezar su propia edificación en la ilegalidad más completa, la obra quedará, aunque al cabo de un largo y difícil proceso, se condene la administración y se indemnice por los daños sostenidos.

#### NOTAS BIBLIOGRAFICAS

1. "Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'homme. Ces droits sont, la liberté, la propriété, la sûreté et la résistance à l'oppression".
2. "La propriété étan un droit inviolable et sacrée, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité".
3. "Les principes mêmes énoncés par la Déclaration des Droits de l'Homme ont pleine valeur constitutionnelle tant en ce qui concerne le caractère fondamental du droit de propriété dont la conservation constitue l'un des buts de la société politique et qui est mis au même rang que la Liberté, la sûreté et la résistance à l'oppression, qu'en ce qui concerne les garanties données aux titulaires de ce droit et les prérogatives de la puissance publique".
4. "Nul ne peut être contraint de céder sa propriété, si ce n'est pour cause d'utilité publique, et moyennant une juste et préalable indemnité".
5. Dalloz 1947, página 414, Demoiselle Gerony.
6. Fallo del Consejo de Estado del 28 de mayo de 1971, Ministre de l'Équipement et du logement C. fédération des personnes concernées par le projet actuellement dénommé "Ville nouvelle Est". Dalloz 1972. P.194.
7. "Une opération ne peut être légalement déclarée d'utilité publique, que si les atteintes à la propriété privée, le coût financier et éventuellement les inconvénients d'ordre social, qu'elle comporte, ne sont pas excessifs, eu égard à l'intérêt qu'elle présente".
8. Ouvrage public mal planté ne se détruit point.

## DOCTRINA

### La Expropiación

Lic. Carmen Zenaida Castro\*

1.- La potestad de expropiar bienes privados es un derecho inveterado, tradicional y universal consagrado por la mayoría de las constituciones y leyes de los estados antiguos y modernos. En el país origen de nuestra legislación, Montesquieu se refería a ella en "El Espíritu de las Leyes" y una primera manifestación de expropiación se realizó bajo el reinado de Felipe El Hermoso, mediante una carta del año 1313, relativa a la remodelación de su Palacio, donde el Rey ordenó la apropiación de terrenos aledaños a sus dominios. Posteriormente se exigió que el acto de expropiación emanara de una autoridad competente y se asegurara compensación justa al propietario.

2.- En nuestro país, la Constitución del 6 de noviembre 1844 consagró la expropiación bajo el fundamento de utilidad pública y la vigente Carta Magna del 28 de noviembre 1966, consigna en su artículo 8, inciso 13:

**"El derecho de propiedad.** En consecuencia, nadie puede ser privado de ella sino por causa justificada de utilidad pública o de interés social, previo pago de su justo valor determinado por sentencia de Tribunal competente. En casos de calamidad pública, la indemnización podrá no ser previa".

\* ) Egresada de la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra, Santiago, R.D.

3.- En el Derecho Adjetivo la expropiación está prevista en la Ley 344 del 29 de julio 1943, a cuyo tenor:

**“Art. 1.** Cuando por causa debidamente justificada de utilidad pública o interés social, el Estado, o las Comunes o el Distrito de Santo Domingo, deban proceder a la expropiación de una propiedad cualquiera, el procedimiento a seguir será el indicado en la presente Ley”.

**“Art. 2.** En el caso de que no se llegue a un acuerdo sobre el valor de la propiedad que deba ser adquirida, el Estado, las Comunes o el Distrito de Santo Domingo por medio de sus representantes, debidamente autorizados, dirigirán una instancia al Juez de Primera Instancia competente, o al Presidente del Tribunal Superior de Tierras, según el caso, solicitando la expropiación de la misma y la fijación del precio correspondiente”.

4.- Por su parte, el Art. 13 de la referida Ley 344 establecía:

**“Art. 13.** En caso de urgencia, el Estado, las Comunes y el Distrito de Santo Domingo podrán tomar posesión provisional de las propiedades en proceso de expropiación tan pronto como sea depositada la instancia indicada en el artículo 2 de la presente ley. Cuando la instancia no fuere acogida, el propietario podrá reclamar indemnización por la toma provisional de la posesión”.

5.- El anterior Artículo 13 fue modificado por la Ley 330 del 21 de julio 1964, con este nuevo texto:

**“Art. 13.** En caso de que no haya acuerdo sobre el valor de la propiedad que deba ser adquirida y el Poder Ejecutivo declare la urgencia, el Estado, los Municipios y el Distrito Nacional **podrán entrar en posesión de dichos bienes para los fines perseguidos por la expropiación, una vez que hayan depositado en la Dirección General de Rentas Internas el valor fijados por el Catastro Nacional como precio de los mismos**, a reserva de discutir si procede o no el pago de un suplemento de precio, ante el Tribunal competente, el cual será apoderado directamente por medio de una instancia”.

6.- Como se advierte de los textos transcritos, la expropiación está sujeta a dos condiciones esenciales: a) un fundamento de utilidad pública o interés social y b) el previo pago de justo valor al expropiado, salvo estado de calamidad pública. Aunque para los casos de urgencia la ley faculta al Estado, Municipios y Distrito Nacional a “...entrar en posesión de dichos bienes para los fines perseguidos por la expropiación...” lo condiciona y sujeta a “...una vez que hayan depositado en la Dirección General de Rentas Internas el valor fijado por el Catastro Nacional como precio de los mismos, a reserva de discutir si procede o no el pago de un suplemento de precio ante el Tribunal competente, el cual será apoderado directamente por medio de instancia”. En realidad, la única excepción al previo pago (calamidad pública) jamás aplica porque se trata de estados de excepción que pocas veces ha sido declarado en la vida republicana del país.

7.- A pesar de las claras previsiones de constitución y leyes, existe el desconocimiento

público de que el Estado *no puede entrar en posesión de los bienes expropiados si antes no ha depositado en Rentas Internas, en favor del expropiado, el valor fijado por la Dirección del Catastro Nacional*. Existe la falsa creencia –tan generalizada que hasta abogados alcanza–, que la expropiación es irrevocable e irreductible y que el expropiado está indefenso y carece de posibilidad alguna de impedir la entrada del Estado aunque no haya pagado. Es el irreprimible o insuperado temor que aún subsiste en un pueblo de gobiernos tiránicos y arbitrarios. Sin embargo, todas las veces que un propietario se ha opuesto, enérgicamente, a que el Organismo Estatal ejecutante de la expropiación –frecuentemente Obras Públicas, Inapa, SAVICA, etc.– entre en posesión por no haber recibido el pago previo, paralizan la actuación.

8.– En realidad, el derecho de expropiación para el Estado no es absoluto y caso de contestación la “...utilidad pública o interés social...” debe ser “...debidamente justificada...” (Art. 8 inciso 13 Constitución y Art. 1 Ley 344). Un expropiado puede recurrir a los tribunales para impugnar la expropiación. Si el Estado no prueba que su declaratoria de “...utilidad pública o interés social...” es “...justificada...” tal expropiación puede ser anulada.

9.– El 12 de agosto 1982 el Tribunal de Tierras de Jurisdicción Original declaró inconstitucional un Decreto de Expropiación emitido por el Poder Ejecutivo del solar 4, Manzana 2475, D.C. 4, Distrito Nacional (caso Gloria Moraima Bodden Cernuda-Lic. Elba Franco), confirmada por el Tribunal Superior de Tierras que varió el fundamento de inconstitucionalidad por el de nulidad del Decreto (9-11-83). Nuestro más alto

Tribunal de Justicia rechazó el recurso de Casación de la Licda. Elba Franco sobre el fundamento principal de que el Estado no había pagado, previamente, a la expropiada la debida compensación económica:

“...que, por consiguiente, el Tribunal a-quo, pudo, correctamente, como lo hizo, declarar inconstitucional el referido Decreto de expropiación, fundándose, según consta en la sentencia impugnada, en que el mismo no había perseguido fines de utilidad pública o de interés social, sino fines comerciales, en vista de que el Estado Dominicano construyó mejoras en el terreno objeto de la litis cuando éste no era aún suyo y vendió derechos de propiedad que no tenía, puesto que cuando se comenzaron a construir las viviendas el terreno se encontraba registrado en favor de Gloria M. Bodden Cernuda, y si bien el Estado lo declaró de utilidad pública por el referido Decreto no se habían cumplido todavía con las disposiciones de los artículos 1, 2, 4, 5, 6, y 12 de la mencionada Ley 344 del 1943”. (**Sentencia S.C.J. 28/5/86**). B.J. 906, pág. 613.

10.– Convendría, para beneficio de la colectividad nacional y ejercicio de legítimos derechos que le asisten, promover el conocimiento público de una institución que como la expropiación pública tanto temor e impotencia ha suscitado en su aplicación.

