



- [INSTITUCIONALTRANSPARENCIA](#)
- [BUSCADOR](#)

- [Diputados](#) [Proyectos](#) [Comisiones](#) [Sesiones](#)

Secretaría Parlamentaria» Información Parlamentaria » glosario» D » Declaración de Utilidad Pública y Expropiación.

Declaración de Utilidad Pública y Expropiación.

Ana María Monayar

Diputada nacional

La propiedad es el derecho de gozar y disponer de una cosa, sin más límites que los establecidos en las leyes. En este sentido, la Constitución de la Nación Argentina consagra el principio de la inviolabilidad de la propiedad y establece que ningún habitante puede ser privado de ella, sino en virtud de sentencia fundada en ley; la expropiación por causa de utilidad pública debe ser calificada por ley y previamente indemnizada (C.N., art. 17).

El instituto de la expropiación es el medio jurídico mediante el cual se logran armonizar los intereses públicos y privados, evitando de esta manera lesionar los derechos de propiedad de particulares por razones de utilidad pública. **Así, la expropiación consiste en el medio en virtud del cual el Estado logra la apropiación o transferencia de un bien, por razones de utilidad pública, mediante el pago de una justa indemnización.**

De conformidad con lo preceptuado por la Constitución Nacional, la ley N° 21.499, sancionada el 17 de enero de 1977, establece el régimen de expropiaciones de nuestro país.

Los requisitos constitucionales de la expropiación son:

- 1) Una causa: la utilidad pública.
- 2) Un proceso, cuyo punto de partida es la sanción de una ley.
- 3) Una compensación: la justa indemnización.

La utilidad pública está en la esencia de la expropiación: es su razón de ser, su justificación. El concepto de utilidad pública refiere a todo aquello que satisface una necesidad generalmente sentida o la conveniencia del mayor número con la finalidad de maximizar el bienestar general.

Naturalmente, este concepto no es unívoco y puede variar según circunstancias espacio- temporales, así como del ordenamiento jurídico que se tenga en consideración. El hecho de que lo que se considera de utilidad pública en un lugar y momento determinado puede no serlo en otros, hace que dicho concepto sea contingente y circunstancial.

Más allá de esto, lo trascendente de la declaración de utilidad pública es que esta constituye la causa jurídica que torna admisible el proceso expropiatorio, haciendo constar que el bien que se pretende transferir es necesario para la satisfacción de la utilidad general. Asimismo, la existencia de razones de utilidad pública, constituye la garantía legal necesaria para resguardar la inviolabilidad de la propiedad privada y torna legítima la restricción de los derechos particulares, si así lo requiere el bienestar general.

La ley 21.499, desarrollando el concepto constitucional, dice que “utilidad pública comprende todos los casos en que se procure la satisfacción del bien común, sea este de naturaleza material o espiritual”; es decir, que se dota a la noción de utilidad pública de un enriquecido sentido y de tal modo comprende todo aquello que tiende a la promoción integral de la persona humana y al efectivo goce de sus derechos constitucionales; siendo las condiciones de cada época las que determinan su concreto contenido. Debemos tener presentes en este punto principios tales como el de la función social de la propiedad y del destino universal de los bienes. La finalidad social importa beneficio general sobre el individual, debiendo existir una correspondencia con los hechos, pues el concepto de utilidad pública no puede encubrir motivos de interés privado.

“La limitación a la garantía de la inviolabilidad de la propiedad privada puede hacerse efectiva siempre que medie un interés colectivo, cualquiera sea la naturaleza de este.

La calificación de ese interés es de competencia del Poder Legislativo, cuyo poder para declararlo no reconoce otro límite que la impertinencia de ejercerla con propósito o con la consecuencia del exclusivo interés individual”, ha dicho Villegas Basavilbaso.

La facultad de expropiar es esencialmente política y ha sido depositada en el Poder Legislativo atento a que, no pudiéndose reducir el concepto de utilidad pública a una fórmula cerrada, su determinación debe estar en manos de quien está en contacto más inmediato con el pueblo y puede apreciar mejor sus necesidades.

La función calificadora —al decir de Fiorini— debe ser ejercida dentro del marco de la Constitución, pues una ley de expropiación no puede borrar los principios de juridicidad que contiene toda Constitución.

La ley. El Congreso de la Nación y, en el ámbito provincial dentro de nuestro sistema federal, las legislaturas provinciales tienen competencias exclusivas para realizar la declaración de utilidad pública mediante la sanción de una ley. El Poder Legislativo es quien establece la necesidad pública por satisfacer y la determinación de los bienes que se verán afectados. En el ámbito nacional, el proyecto de ley de expropiación de bienes puede tener origen en la Cámara de Diputados o en la de Senadores.

El objeto de la expropiación, está constituido por todos aquellos bienes que sean convenientes o necesarios para el fin perseguido; no solo las cosas, sino también los derechos pueden expropiarse.

La expropiación no está limitada a los bienes de los particulares, también puede expropiarse el dominio de un Estado Provincial y aun su dominio público. El artículo 5 de la Ley 21.499, establece que la expropiación se referirá específicamente a bienes determinados y los afectará en forma total o parcial. Además, podrá referirse genéricamente a los bienes que sean necesarios para la construcción de una obra o la ejecución de un plan o proyecto, debiendo, en tal caso, surgir la directa vinculación o conexión entre ellos.

La facultad de individualizar los bienes que el órgano legislativo otorga al Poder Ejecutivo no contraría la exigencia constitucional, toda vez que aquel ha calificado la utilidad pública y habilitado a este último para determinar, dentro de los límites prefijados, los que constituyen objeto expropiable.

Verificada la necesidad pública por satisfacer, desde el Poder Legislativo, a través de las comisiones, se debe recabar la información y documentación necesaria para el análisis de los bienes que se verán afectados.

En el caso de bienes inmuebles, se evalúa información catastral y dominial, a fin de identificar fehacientemente el inmueble y a su propietario, por medio de la Dirección de Catastro y el Registro de la Propiedad Inmueble de la provincia donde se halla ubicado. Asimismo, se pide opinión al Tribunal de Tasación para que informe anticipadamente y de manera aproximada, cuál es el valor del bien que se va a expropiar, con vistas a tener un informe completo y evaluar los costos que deberá afrontar oportunamente el Estado, una vez completado el circuito legislativo. Procedimientos similares deberán seguirse para el caso de otros bienes. Si bien esta información no es vinculante, resulta prudente efectuarla con el objeto de tener un conocimiento pleno, transparente y al alcance de todos los legisladores para que, al momento de expresar su decisión, dispongan de todos los elementos con relación al tema y puedan valorar adecuadamente su contenido.

La indemnización es el resarcimiento necesario para que el patrimonio del expropiado quede en las mismas condiciones en las que se hallaba con anterioridad a la expropiación. Para ello, es necesario determinar el valor del bien, es decir, la suma de dinero necesaria para resarcir al propietario el valor de su propiedad, más los daños que le cause la expropiación, sin tener circunstancias de carácter personal ni el valor que pueda tener la obra a ejecutarse. De esta manera, se reemplazan los bienes expropiados —más los daños que sean consecuencia directa e inmediata de la expropiación— por su equivalente en dinero.

En el trámite para hacer efectiva la expropiación pueden darse dos situaciones: el avenimiento (acuerdo entre expropiante y expropiado), o el juicio expropiatorio. En este último caso, la ley establece que el expropiante deberá promover la acción judicial de expropiación. El proceso se tramitará por juicio sumario y la sentencia fijará la indemnización teniendo en cuenta el valor del bien al tiempo de la desposesión.

La ley contempla los casos en que la iniciativa procesal parte del propietario o titular del bien o cosa por expropiarse, a fin de que el Estado indemnice a quien se ha visto privado de su derecho de propiedad en razón de situación jurídica o fáctica creada por aquel; esta es la llamada expropiación irregular. En cambio en la expropiación regular dicha iniciativa procesal parte del Estado.

La expropiación es un instituto jurídico de gran trascendencia, ya que permite al Estado intervenir a fin de procurar el bienestar general, mediante la ejecución de planes de obras, inversiones y servicios públicos, la preservación del patrimonio cultural de la Nación, el desarrollo de la economía, la creación de trabajo, la prestación de servicios o la necesidad de enfrentar una emergencia o catástrofe.

Como ejemplos recientes de expropiación de inmuebles con destino a la preservación del patrimonio cultural, recientemente en la ciudad de Buenos Aires, la Cámara de Diputados de la Nación aprobó, mediante expediente 2924-D-2006, la expropiación de la emblemática Confeitería “El Molino”, aunque aún resta la aprobación por parte del Senado. La finalidad esgrimida para la expropiación de este inmueble, es que pueda ser utilizado como un ámbito de desarrollo y presentación de manifestaciones culturales, educativas y artísticas.

En el mismo sentido, en la ciudad de Córdoba, por Ley Provincial N° 9213 sancionada en el año 2004, se expropió el Palacio de Ferreira, a fin de que integre el patrimonio histórico, cultural y arquitectónico de la provincia.

Por su parte, como ejemplo de expropiación de bien mueble con idéntico propósito, se encuentra en tratamiento, con media sanción de la Cámara de Diputados de la Nación, la ley que declara de utilidad pública y sujeto a expropiación el mural Ejercicio Plástico, del artista mejicano David Alfonso Siqueiros (expedientes 2975-D-2007 y 3044-D-2007).

Desde luego son innumerables los casos de expropiación para obras públicas, desarrollo social y desarrollo económico.

Referencias Bibliográficas

Diez, Manuel M.: Derecho Administrativo, Tomo IV, Editorial Plus Ultra, Buenos Aires, 1969.

Fiorini, Bartolomé: Derecho Administrativo, Editorial Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1976.

González, Joaquín: Manual de la Constitución Argentina, Editorial Estrada, Buenos Aires, 1983.

Linares Quintana, Segundo V.: Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional, Tomo V, Editorial Plus Ultra, Buenos Aires, 1979.

Marienhoff, Miguel S.: Tratado de Derecho Administrativo, Tomo IV, Editorial Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1972.

Ramella, Pablo A.: Derecho Constitucional, Editorial Desalma, Buenos Aires, 1982.

Vanossi, Jorge Reinaldo A.: Teoría Constitucional, Tomo II, Editorial Desalma, Buenos Aires, 1976.

Villegas Basavilbaso, Benjamín: Derecho Administrativo, Tomo VI, Ed. Tipográfica Editora Argentina, Buenos Aires