

**DERECHOS DE PROPIEDAD Y
EXPROPIACIÓN AGRARIA EN
VENEZUELA**



**REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
UNIVERSIDAD JOSÉ ANTONIO PÁEZ
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS
ESCUELA DE DERECHO
CARRERA: DERECHO**

DERECHOS DE PROPIEDAD Y EXPROPIACIÓN AGRARIA EN VENEZUELA

Trabajo de Grado presentado como requisito para optar el título de Abogado

AUTOR:

Pereira Sánchez, Borys Eduardo

C.I: 24.547.882

TUTOR ACADÉMICO:

Prof. Olga Matos



UNIVERSIDAD JOSÉ ANTONIO PÁEZ
 FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS
 ESCUELA DE DERECHO
 COORDINACIÓN DE PASANTÍA Y TRABAJO DE GRADO

ACTA DE APROBACIÓN

INFORME FINAL DE PASANTÍA

TRABAJO DE GRADO

El jurado designado por la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas para la evaluación del Informe Final de Pasantía o Trabajo de Grado titulado: DERECHO DE PROPIEDAD Y EXPROPIACION AGRARIA EN VENEZUELA.

Realizado por (el) (la) Br: BORYS EDUARDO PEREIRA SANCHEZ

C.I.N° :24.547.882 cursante de la carrera de Derecho, hace constar después de analizar su contenido y oída la exposición oral, considera que el informe final o Trabajo de Grado ha obtenido la calificación de:

APROBADO

NO APROBADO

El Jurado

Tutor Académico

Jurado

Apellido/Nombre:
C.I: 8470308

Apellido/Nombre
C.I: 7.050.681

Jurado

Apellido/Nombre
C.I: 7.532.506

Fecha: 09 - 08 - 2021



San Diego, Agosto 2021

ÍNDICE GENERAL

	Pág.
DEDICATORIA	iv
AGRADECIMIENTO	v
RESUMEN INFORMATIVO	vi
INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I. EL PROBLEMA	2
Planteamiento del problema	2
Formulación del problema	3
Objetivo general	4
Objetivos específicos	4
Justificación e importancia de la investigación	4
CAPÍTULO II. MARCO TEÓRICO	5
Antecedentes de la investigación	5
Bases teóricas	8
Bases legales	20
Definición de términos básicos	23
CAPÍTULO III. MARCO METODOLÓGICO	25
Tipo de investigación	25

Métodos y técnicas de investigación	26
Fases de la investigación	26
Fuentes del conocimiento	27
CAPÍTULO IV. RESULTADOS, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	28
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	35

DEDICATORIA

Este trabajo especial de grado, va dedicado:

A Dios, por ser mi mayor fuerza para avanzar en el camino de la vida.

A mis padres, por su amor, apoyo y comprensión, a mi hermano y a mi novia.

A la vida, por todo lo aprendido y por todo lo que me queda por aprender.

Borys Pereira.

AGRADECIMIENTO

Primeramente le agradezco a Dios por sus infinitas bendiciones, a mis Padres Borys José y Adriana María por brindarme todo el amor, apoyo, comprensión y herramientas necesarias para formarme tanto para la vida como profesionalmente, a mi hermano por ser pilar fundamental, por cuidarme y estar siempre ahí cuando lo necesito.

Borys Pereira.



REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
UNIVERSIDAD JOSÉ ANTONIO PÁEZ
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS
ESCUELA DE DERECHO
COORDINACIÓN DE PASANTÍAS

DERECHOS DE PROPIEDAD Y EXPROPIACIÓN AGRARIA EN VENEZUELA

Autor: Borys Pereira

Tutor: Prof. Olga Matos

RESUMEN INFORMATIVO

El presente trabajo de investigación, se planteó como objetivo general analizar el derecho de propiedad frente a la expropiación agraria contemplada en las leyes venezolanas. Para ello estableció tres objetivos específicos que se mencionan a continuación: (i) Definir la figura de la expropiación; (ii) Desarrollar las potestades y límites de la Administración Pública en cuanto al derecho de propiedad y (iii) Revisar el procedimiento de expropiación agraria contemplado en la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario. La metodología a través de la cual se obtuvo la consecución de los objetivos antes referidos fue de tipo documental, con un diseño bibliográfico, en el cual se utilizó la dogmática jurídica dada la naturaleza de la investigación que se llevó a cabo. Aunado a lo anterior, en cuanto al método de investigación utilizado fue el de análisis-síntesis. Todo ello, permitió obtener como resultados que la expropiación es una figura del Derecho Pública, mediante la cual se faculta a la administración pública a obtener de manera coactiva un bien, siempre que se haya declarado la utilidad pública del mismo o el interés social, que exista el pago justo de ese bien (indemnización) y que todo ello se lleve a cabo a través del procedimiento expresamente establecido en la ley. De ese

concepto se extraen justamente las potestades y los límites que tiene la administración pública en cuanto al derecho de propiedad: la causa expropiatoria, la declaratoria de utilidad social, el decreto expropiatorio, la garantía del debido proceso y la realización del juicio correspondiente y la justa indemnización. Finalmente en cuanto al resultado del procedimiento establecido en la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario se pudo verificar el desarrollo del mismo y la aplicación supletoria de las leyes especiales de expropiación ordinaria. En conclusión la expropiación es una medida excepcional al derecho de propiedad, por tanto debe cumplirse el procedimiento de ley y respetarse los derechos de las personas.

Palabras claves: Derecho, Propiedad, Expropiación Agraria, Venezuela.

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo es presentado como requisito para optar al título de abogado de la Universidad José Antonio Páez, siguiendo los lineamientos metodológicos requeridos para ello. En este sentido, se planteó como problemática la necesidad de analizar el derecho de propiedad frente a la expropiación agraria contemplada en las leyes venezolanas, tomando en cuenta que si bien el derecho de propiedad es un derecho humano, este no es absoluto y por tanto se admiten excepciones a la inviolabilidad de este derecho.

De manera entonces de poder llevar a cabo el análisis, fue necesario que se definiera la figura de la expropiación, para poder entonces determinar las potestades y límites de la Administración Pública en cuanto al derecho de propiedad y finalmente revisar el procedimiento de expropiación agraria contemplado en la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario.

Todo ello fue posible dentro de la estructuración de la investigación, que estuvo compuesta por cuatro capítulos, en los cuales en el primer capítulo se explicó cuál era la problemática, la formulación de ese problema, es decir, las interrogantes que surgían del mismo; así como se expresaron los objetivos tanto general y específicos y las razones que conllevaron a la realización del trabajo, contenidas en el apartado de la justificación del problema.

En el capítulo dos se desarrolla el marco teórico, que presenta los antecedentes a la investigación, las bases teóricas, las bases legales y las definiciones de términos básicos asociados al objeto de estudio. En el capítulo tres, se expone la metodología utilizada para llevar a cabo la investigación, indicando tipo de investigación, métodos y técnicas que se usaron, las fases de la investigación y las fuentes de conocimiento. Todo ello permitió, presentar en el capítulo cuatro, los resultados, las conclusiones y las recomendaciones.

CAPÍTULO I

EL PROBLEMA

1.1.- Planteamiento del problema

El derecho a la propiedad es un derecho humano reconocido y garantizado desde la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano luego de la Revolución Francesa, es por ello, que se conoce como un derecho humano de primera generación, debido a que fue uno de los primeros en ser respetado dentro de las sociedades y comunidades existentes.

En el ordenamiento jurídico venezolano, el Derecho de Propiedad es un derecho constitucional consagrado en el artículo 115 de la Constitución Nacional (CRBV) y el Estado está obligado a su protección en atención al artículo 55 constitucional. De lo cual se deriva que el Estado tiene un mandato constitucional como fin para garantizar la seguridad personal, la propiedad privada, y la justa distribución de la riqueza, con la finalidad de permitir la producción de bienes y servicios con los cuales se satisfagan las necesidades de la población, la libertad del trabajo, la libre empresa, el comercio, la industria, y el desarrollo integral del país.

En esesentido, nadie puede ser obligado a ceder su propiedad, ni permitir que otro haga uso de ella, sino por causa de utilidad pública o social, mediante la ejecución de un juicio contradictorio, y el pago de un justo precio, como indemnización.

Sin embargo, al Estado aunque no se le reconocen derechos humanos evidentemente, sí se le han otorgado potestades y facultades para poder cumplir con sus fines. Una de estas facultades en materia de tierras ubicadas dentro de su territorio, es la de declarar la utilidad pública y social del bien. La Ley de Tierras y Desarrollo Agrario de 2010 desarrolla el

procedimiento para declarar las tierras con vocación de uso agrario como de utilidad pública y social.

En desarrollo de esa potestad del Estado de accionar en función del interés colectivo, con atención específica a la causal de utilidad pública o social, la legislación nacional, ya desde los inicios de la vida republicana ha considerado las limitaciones del derecho a la propiedad (Constitución Nacional de 1811). Desarrollándose posteriormente, y mediante legislación especial, un cuerpo normativo de las limitaciones del derecho a la propiedad. Entre las que se identifican las normativas relacionadas con la expropiación por causa de utilidad pública o social, la seguridad y defensa nacional, la planificación y el urbanismo, las servidumbres administrativas, entre otras.

El marco normativo anteriormente destacado se ha ampliado significativamente a partir de la Constitución Nacional de 1999, para normar la afectación de los bienes identificados económicamente como “medios de producción”, o de aquellos que en opinión del Gobierno Nacional sean requeridos para la satisfacción de necesidades colectivas, algunas veces de índole coyuntural. Todo ello bajo el impulso político del Ejecutivo Nacional y con la finalidad de consolidar la propuesta del modelo socialista de gestión pública, como se ha plasmado en la generalidad de las exposiciones de motivos de las referidas leyes.

1.2.-Formulación del problema

Tomando en cuenta lo planteado, se presentan las siguientes interrogantes: ¿Cómo es el procedimiento de expropiación agraria que contempla la ley? ¿Cómo queda el derecho a la propiedad frente a esta potestad del Estado?

1.3.- Objetivos de la investigación

1.3.1.- Objetivo general

Analizar el derecho de propiedad frente a la expropiación agraria contemplada en las leyes venezolanas

1.3.2.- Objetivos específicos

- § Definir la figura de la expropiación
- § Desarrollar las potestades y límites de la Administración Pública en cuanto al derecho de propiedad.
- § Revisar el procedimiento de expropiación agraria contemplado en la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario.

1.4.- Justificación e Importancia de la investigación

Teniendo en cuenta que el derecho a la propiedad es un derecho humano, pero entendiendo también que el estado en aras de lograr el bienestar de sus ciudadanos tiene potestades para alcanzar sus fines, se hizo necesario abordar la figura de la expropiación agraria frente al derecho de propiedad en Venezuela.

Este trabajo contribuirá académicamente a profundizar un tema que puede ser controversial desde el punto de vista de la defensa del derecho humano a la propiedad o desde la noción de aquellos que defienden el *iusimperium* del Estado. Por ello, entre otras razones, resultó fundamental el objeto de estudio que aquí se presenta.

Igualmente este trabajo buscó contribuir a motivar a otros estudiantes de derecho en etapa de culminación de su carrera, a investigar y desarrollar aún más el tema en cuestión, con la finalidad de que abunde material sobre este punto y sean aclaradas las nociones generales y específicas que abarcan al mismo.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

2.1.- Antecedentes de la investigación

Los antecedentes de la investigación, se corresponden con trabajos anteriores realizados en el país o en el orden internacional y que tengan referencia directa o indirecta sobre el trabajo que se realiza; que sirven de referencia y complemento para el que se está llevando a cabo. En ese orden de ideas, a continuación se van a citar los que posterior a la búsqueda fueron seleccionados y analizados.

En primer lugar, se tiene el trabajo de Molina (2016) titulado *Ley de Tierras y Desarrollo Agrario: unainterpretación jurídica de sus contenidos y de su aplicación*, que fue presentado para el Consejo de Publicaciones de la Universidad de Los Andes (Mérida, Venezuela). El objetivo de esta publicación fue realizar una exploración y un análisis interpretativo de algunos de los fundamentos de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario (LTDA) de 2001, que sustituyó a la Ley de Reforma Agraria (LRA) que tuvo vigencia en Venezuela desde el 05 de marzo de 1960; y que posteriormente fue modificada en el 2005 y, finalmente, en el 2010, que es la legislación vigente en la actualidad.

La metodología utilizada para realizar la publicación que se cita como primer antecedente fue de corte bibliográfico, porque de lo que se trató fue de buscar las leyes antes mencionadas para proceder a su análisis, para lo cual fue utilizada la técnica de la hermenéutica jurídica.

Esto permitió a la autora concluir con varias premisas, asociadas a que la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario debe ser objeto de una revisión profunda para incluir no solo aspectos formales, sino de fondo, ya en opinión de esta autora muchas de las disposiciones de la ley ameritan la aplicación de recursos de reinterpretación, sumado al hecho de las

reiteradas críticas por parte de la sociedad sobre el cumplimiento de los principios constitucionales, relacionados con el respeto a la propiedad privada, así como los cambios que se han efectuado al modelo de la estructura agraria, que hacen surgir diversas interrogantes que se formula la autora en sus conclusiones: “¿a quién se debe otorgar la tierra? ¿al propio Estado bajo el modelo de gestión estatal de los medios de producción o a los productores bajo el principio de que la tierra es de quien la trabaja?”.

Esta publicación guarda relación con la que se presenta por cuanto realiza un recuento histórico que resulta fundamental para entender cómo ha sido el tema de la expropiación agraria a lo largo de la historia venezolana y cuáles han sido los cambios que se han aplicado y qué se ha mantenido. Además, esta investigación permite tener una visión crítica de la actual ley, que obliga a quien investiga a plantearse diversas opiniones para continuar con su propio trabajo.

Ahora bien, en segundo lugar, como segundo antecedente se tiene, la tesis doctoral de Galeano (2015) titulada *La expropiación forzosa en las leyes agrarias integrales sudamericanas*, presentada para la Universidad Complutense de Madrid, España, para la obtención del título de Doctor en Derecho. Esta tesis se planteó como objetivo establecer un planteamiento dogmático de la expropiación agraria, a través del análisis a las reformas agrarias que se han llevado a cabo en Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, haciendo un estudio comparativo entre ellas como criterio metodológico.

El autor concluye expresando que existe una evolución palpable de la institución expropiatoria a nivel de Sudamérica, y que además se verifica que todas las Constituciones estudiadas hacen referencia a un régimen jurídico aplicable a la expropiación, en la que se establece un procedimiento especial que regula las expropiaciones en materia agraria, así como se estipulan principios que rigen a esta institución, como lo es el del interés social, que está presente en todas las legislaciones de los países analizados.

De esta manera, esta tesis presentada sirvió de antecedente a la investigación que aquí se presenta por cuanto permitió verificar la figura de la expropiación agraria en otros países de Latinoamérica y confirmar que existen muchas coincidencias y similitudes en cuanto al procedimiento, así como surgen los mismos alegatos en cuanto al respecto del derecho de propiedad.

En esta línea, como tercer antecedente se revisó el trabajo de Pacheco (2015) titulado *Regulación del derecho de propiedad en Venezuela y la gobernabilidad del Estado a partir de la Constitución Nacional de 1999*, presentado para la Universidad Nacional a Distancia (Venezuela). Este trabajo se planteó revisar la base legal del derecho de propiedad en Venezuela y el de la potestad expropiatoria, antes y después de la Constitución Nacional de 1999; para con ello evaluar las acciones del Gobierno Nacional en afectación de la propiedad privada y los efectos de esto en la gobernabilidad del país.

La metodología abordada fue a través de un análisis interpretativo de los conceptos, juicios e interferencias abordadas; a la par que se realizó un análisis reflexivo que implicó la interpretación, la comparación, el razonamiento, la crítica, la evaluación, la explicación y la opinión de todas las teorías, conceptos, normativas y procedimientos expuestos.

Con todo ello el autor llegó a la conclusión de que Venezuela la regulación de la propiedad es un derecho constitucional, en el cual se plantea el carácter social del mismo; sin embargo también la Carta Magna, en opinión del investigador al establecer tal carácter social, configura “el divorcio con la concepción clásica, o absolutista, bajo cuyo enfoque la propiedad se consideraba inviolable”. Bajo esta concepción se abre la puerta desde el ámbito constitucional a la expropiación, es decir, el derecho de propiedad, como lo plantea el autor adquiere rango constitucional en el derecho venezolano, por el hecho de garantizarse en el artículo 115, y a su vez el mismo artículo permite la expropiación por causa de utilidad pública, previo el cumplimiento de ciertas garantías.

Este trabajo guarda relación con la investigación que se aborda en el presente toda vez que hace referencia de manera amplia al derecho de propiedad, su definición, alcance, características y bases legales, asociándolo directamente con la expropiación; por lo que el contenido del mismo ilustró ampliamente este trabajo.

2.2.- Bases teóricas

2.2.1.- Estado y Administración Pública

El Estado conforme al criterio asumido por Rivas (2009) se presenta como la organización de aquellos grupos humanos asentados en un territorio determinado, los cuales están estrechamente vinculados entre sí por una serie de factores de diversa naturaleza que los “cohesiona y los integra en unidad homogénea perfectamente diferenciable de todas las demás existentes en el mundo, que persiguen alcanzar fines comunes”. A esa conceptualización agrega Fayt (1965) que:

En su significado moderno, es una unidad política, con instituciones objetivas diferenciadas que declaran y sostienen el derecho y aseguran el orden mediante el monopolio de la obligatoriedad condicionada. Una entidad soberana y abstracta, a quien se confía la titularidad del poder. Lo específico de la realidad estatal está constituido por las relaciones políticas. De ellas proviene el mando y la obediencia, la cooperación y disyunción, la distinción entre gobernantes y gobernados y las formas efectivas de dominación, como cristalización y síntesis de la actividad humana orientada a la organización y ordenamiento de la vida social.

Por su parte Serra (1949), destaca que dentro de la concepción científica del Estado este “se integra u organiza con una población o elemento humano, asentada sobre un territorio o

porción determinada del planeta, provista de un poder público que se caracteriza por ser soberano y se justifica por los fines sociales que tiene a su cargo”.

Como se puede ver existen diversidad de definiciones que se han dado en torno al Estado, sin embargo, como indica Fayt (1965) hay tres criterios que convergen en las definiciones: a) El Estado como una formación social, b) El Estado como poder de dominación, coactivo o de imposición y C) El Estado como orden jurídico.

Igualmente, de tales conceptualizaciones se pueden extraer los elementos constitutivos del Estado o también entendidos como las condiciones para dar existencia al Estado, para que este nazca. La doctrina ha identificado tres elementos, los cuales son los siguientes:

- a) Un grupo social, llamado genéricamente población.
- b) Un espacio físico o territorio que sirva de asentamiento al factor humano o grupo social.
- c) Un poder denominado poder público, que se traduce en la autoridad que ha de ser atacada dentro de ese territorio por el factor humano.

Izaga (1952) haciendo referencia al elemento de la población, explica que se trata de un “conjunto de personas, de agrupación humana o de sociedad política”. A ello agrega Rivas (2009) que el concepto de población tiene que ver con la cantidad de seres humanos que habitan en el territorio de un Estado y ese número se determina a través de censos, que aportan los datos de todos los habitantes de un Estado, sean estos nacionales o no. Pero además, este autor indica que el “factor que determina a la población como elemento del Estado, es que la masa humana que lo integra está sometida al ordenamiento jurídico del Estado, es decir, a la Constitución y a las Leyes”.

El territorio es otras de las condiciones existenciales del Estado y se entiende como la parte física que sirve de asiento a la población y además se refiere al ámbito espacial donde el

Estado ejerce su poder. A tales efectos, Izaga (1942) señala que el Estado requiere de un territorio “en cuya área ejerza exclusivamente su jurisdicción. En primer lugar, para cumplir su fin de fomentar el bienestar temporal, porque es el territorio el que le puede proporcionar los recursos indispensables; y en segundo lugar, para su seguridad e independencia”. Ese territorio que es donde el Estado ejerce su soberanía está conformado por: el suelo, el subsuelo marino o la plataforma continental, y por el espacio aéreo. Pero también se agrega a ello a la zona contigua y la zona económica exclusiva.

Sobre este elemento, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en su artículo 10 consagró que el territorio y demás espacios geográficos de la República son aquellos que “correspondían a la Capitanía General de Venezuela antes de la transformación política iniciada el 19 de abril de 1810, con las modificaciones resultantes de los tratados y laudos arbitrales no viciados de nulidad”. Y luego agrega en el artículo 11 que la soberanía se ejerce

En los espacios continental e insular, lacustre y fluvial, mar territorial, áreas marinas interiores, históricas y vitales y las comprendidas dentro de las líneas de base recta que ha adoptado o adopte la República; el suelo y subsuelo de éstos; el espacio aéreo continental, insular y marítimo y los recursos que en ellos se encuentran, incluidos los genéticos, los de las especies migratorias, sus productos derivados y los componentes intangibles que por causas naturales allí se hallen.

El espacio insular de la República comprende el archipiélago de Los Monjes, archipiélago de Las Aves, archipiélago de Los Roques, archipiélago de La Orchila, isla La Tortuga, isla La Blanquilla, archipiélago Los Hermanos, islas de Margarita, Cubagua y Coche, archipiélago de Los Frailes, isla La Sola, archipiélago de Los Testigos, isla de Patos e isla de Aves; y, además, las islas, islotes, cayos y bancos situados o que emerjan

dentro del mar territorial, en el que cubre la plataforma continental o dentro de los límites de la zona económica exclusiva.

Sobre los espacios acuáticos constituidos por la zona marítima contigua, la plataforma continental y la zona económica exclusiva, la República ejerce derechos exclusivos de soberanía y jurisdicción en los términos, extensión y condiciones que determinen el derecho internacional público y la ley.

Corresponden a la República derechos en el espacio ultraterrestre suprayacente y en las áreas que son o puedan ser patrimonio común de la humanidad, en los términos, extensión y condiciones que determinen los acuerdos internacionales y la legislación nacional.

Finalmente, con respecto al último elemento existencial del Estado se encuentra el poder, que como se indicó en párrafos anteriores, el Estado nace cuando un grupo humano homogéneo y diferenciable de otro, se establece en un territorio determinado y se organiza jurídicamente, es decir, crea una autoridad que dirige y regula la acción de los hombres con la final de alcanzar el normal funcionamiento de la sociedad. Rivas (2009) opina que el poder del Estado se estructura “sobre la base de una ordenación impuesta por un grupo, producto del consenso o autoritariamente producto de una voluntad dictatorial; pero que estructura un conjunto de reglas de ordenación y regidas por una autoridad”.

Ahora bien, la administración pública, se centra en la actividad que realizan los órganos y entes del Estado, los cuales tienen una finalidad determinada por la Constitución Nacional y las leyes y de igual manera son encargados de hacer cumplir ese ordenamiento jurídico cuando interese a la sociedad en las actividades y servicios públicos. Como lo explica Rivas (2004) esta administración pública:

Encausa su actuación a servir y manejar una inmediata atención de los intereses públicos y que es precisamente lo que caracteriza a esa actividad realizada por el Poder Ejecutivo y que al mismo tiempo la distingue de la actividad legislativa y jurisdiccional. Desde el punto de vista objetivo puede señalarse que la actividad administrativa es concreta y se dirige a satisfacer de manera inmediata y continua las necesidades colectivas, dentro del marco jurídico del Estado.

Conviene distinguir que la administración no se corresponde exactamente con el Poder Ejecutivo, pues este además de la actividad administrativa realiza otra distinta, que es de carácter político y lo que la doctrina identifica como gobierno, que es el encargado de tomar las decisiones fundamentales, como planificar la economía, organizar las fuerzas armadas, entre otras.

Lares (2006) explica que la palabra administración en su acepción más amplia, significa toda actividad pública o privada, ordenada para alcanzar fines humanos, sean o no económicos; mientras que en la concepción del derecho público, administración tiene que ver con la relación con el Estado.

En este sentido, es importante en esta investigación, partir de la noción del Estado y diferenciarla del significado de la administración pública, para poder entender de dónde y quien ejerce la potestad de expropiar un bien. Pero antes de ello, es necesario definir lo que es el derecho de propiedad, para pasar a las potestades y límites de la Administración Pública en cuanto al derecho de propiedad.

2.2.2.-Derecho de propiedad

El artículo 115 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela garantiza el derecho de propiedad, con los límites derivados de la utilidad pública del interés general,

elementos que rigen también los procesos de expropiación. El derecho de propiedad es vital en un Estado de Derecho. El estado debe reconocer y garantizar la propiedad. Es por ello que es Constitución Nacional antes referida de 1999 reconoce y garantiza la propiedad privada en los siguientes términos:

Se garantiza el derecho de propiedad. Toda persona tiene derecho al uso, goce, disfrute y disposición de sus bienes. La propiedad estará sometida a las contribuciones, restricciones y obligaciones que establezca la ley con fines de utilidad pública o de interés general. Sólo por causa de utilidad pública o interés social, mediante sentencia firme y pago oportuno de justa indemnización, podrá ser declarada la expropiación de cualquier clase de bienes.

Como se puede observar, este artículo garantiza el derecho a la propiedad privada, tal como lo establecen la mayoría de las constituciones del mundo y como señalan Rivas y Picard (2013) “con la limitación lógica de las restricciones legales y se contempla la expropiación por causa de utilidad pública o social por sentencia firme y pago oportuno de la justa indemnización”.

Agregan estos autores, que todas las constituciones venezolanas desde el año 1819 han reconocido el derecho a la propiedad privada y que no es la única ley, por cuanto el Código Civil también lo ha hecho. En la actualidad su artículo 545 define a la propiedad como el “derecho de usar, gozar y disponer de una cosa de una manera exclusiva, con las restricciones y obligaciones establecidas por la Ley”.

El concepto de propiedad ha evolucionado en función de la sociedad, pero manteniendo que la propiedad no puede estar sometida al deseo particular de nadie, pues ello atentaría contra la vida social y pacífica, perjudicando a todos los demás derechos.

Ahora bien, bajo el concepto de estado social de derecho establecido en la Constitución vigente, es importante transcribir parta de la sentencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de fecha 6 de abril del año 2001, cuando al referirse a la propiedad expresó lo siguiente:

La Constitución reconoce un derecho de propiedad privada que se configura y protege ciertamente, como un haz de facultades individuales sobre las cosas, pero también, y al mismo tiempo, como un conjunto de deberes y obligaciones establecidos, de acuerdo con las leyes, en atención a valores o intereses de la colectividad, es decir, a la finalidad o utilidad social que cada categoría de bienes objeto de dominio esté llamada a cumplir. Esta noción integral del derecho de propiedad es la que está recogida en nuestra Constitución, por lo que los actos, actuaciones y omisiones denunciados como lesivos del mismo, serían aquellos que comporten un desconocimiento de la propiedad como hecho social, a lo que se puede asimilar situaciones que anulen el derecho sin que preexista ley alguna que lo autorice.

Por otra parte, el artículo 116 de la misma Constitución se refiere a la confiscación de bienes privados cuando existan causales establecidas. Para Rivas y Picard (2013) este artículo hay que analizarlo conjuntamente con el 271 que consagra los delitos graves que no son prescriptibles y cuyas acciones judiciales dirigidas a sancionar los delitos contra los derechos humanos, o contra el patrimonio público o el tráfico de estupefacientes. En estos casos, la norma constitucional establece que previa decisión judicial serán confiscados los bienes provenientes de las actividades relacionadas con tales delitos. Se citan a continuación ambos artículos referidos para mejor ilustración.

Artículo 116. No se decretarán ni ejecutarán confiscaciones de bienes sino en los casos permitidos por esta Constitución. Por vía de excepción podrán ser objeto de confiscación, mediante sentencia firme, los bienes de personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, responsables de delitos cometidos contra el patrimonio público, los bienes de quienes se hayan enriquecido ilícitamente al amparo del Poder Público y los bienes provenientes de las actividades comerciales, financieras o cualesquiera otras vinculadas al tráfico ilícito de sustancias psicotrópicas y estupefacientes.

Artículo 271. En ningún caso podrá ser negada la extradición de los extranjeros o extranjeras responsables de los delitos de deslegitimación de capitales, drogas, delincuencia organizada internacional, hechos contra el patrimonio público de otros Estados y contra los derechos humanos. No prescribirán las acciones judiciales dirigidas a sancionar los delitos contra los derechos humanos, o contra el patrimonio público o el tráfico de estupefacientes. Asimismo, previa decisión judicial, serán confiscados los bienes provenientes de las actividades relacionadas con los delitos contra el patrimonio público o con el tráfico de estupefacientes. El procedimiento referente a los delitos mencionados será público, oral y breve, respetándose el debido proceso, estando facultada la autoridad judicial competente para dictar las medidas cautelares preventivas necesarias contra bienes propiedad del imputado o de sus interpósitas personas, a los fines de garantizar su eventual responsabilidad civil.

Con respecto a los derechos humanos, es necesario entender en este apartado, que el derecho de propiedad, es considerado como un derecho humano de segunda generación, clasificado dentro de los derechos económicos, sociales y culturales. Estos derechos humanos

se entienden como aquellos que la sociedad le reconoce a todo ser humano por el hecho de serlo, frente al Estado y que este tiene la obligación de respetar (reconocer) y garantizar (materializar), so pena de ser declarado responsable de menoscabo o violación de derechos humanos. Estos derechos fueron clasificados inicialmente en tres generaciones, tomando en cuenta la fecha de aparición de los mismos y en ningún caso por jerarquía entre ellos. De esta manera, fue que el derecho de propiedad quedó clasificado entre los derechos económicos que se conocen como de segunda generación, aun cuando su establecimiento data de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano que surgió luego de la Revolución Francesa.

2.2.3.-Expropiación

La figura de la expropiación o propiamente el nacimiento de la misma se ha asociado con la aparición de las grandes obras públicas en las ciudades, especialmente los ferrocarriles y las vías públicas, que ameritaron practicar la expropiación de inmuebles en beneficio de esas obras públicas. En tal sentido, Galeano (2015) refiere que lo anterior se trata de la expropiación clásica, que reunía unas características fundamentales que podían resumirse en: “a) ha de hacerse por medio de un acto; b) se refiere fundamentalmente a propiedades inmuebles; c) supone siempre la transmisión de la propiedad; d) su utilización deberá hacerse en beneficio de un ente o empresa pública concreta”. En la actualidad son otros los criterios que sobre los que se apoya la institución expropiatoria y este mismo autor menciona:

- a) Ya no es imprescindible el acto administrativo, la intervención puede ser realizada directamente mediante una ley; b) tampoco es necesario que se refiera a propiedades inmuebles, sino que su objeto puede ser cualquier derecho patrimonial; c) no es imprescindible la transmisión de la propiedad, basta que se trate de una mutilación de la misma que no sea simple delimitación del dominio; d) aparte de las empresas públicas, pueden

ser beneficiarias las personas privadas; y e) como requisitos imprescindibles, en la Ley expropiatoria, debe determinarse los sistemas de valoración y la cuantía de la misma.

En este mismo orden de ideas, cuando se estudia la expropiación ordinaria, el mismo autor antes referido, Galeano (2015) comprobó que existen unos elementos asociados a esta figura. Por un lado hace referencia a elementos de carácter personal, que son los llamados sujetos expropiatorios, en donde están (1) el expropiante, que es el titular de la potestad expropiatoria; (2) el expropiado, que es el titular del bien o del objeto sujeto a expropiación y (3) el beneficiario que es el que adquiere el bien o derecho expropiado.

Pero también, este autor habla de un elemento de carácter material, dentro del cual está (1) el objeto expropiatorio, que puede ser una propiedad, unos derechos o intereses patrimoniales legítimos; y finalmente comenta sobre un elemento formal, que es la (1) causa expropiatoria, que según refiere “ha sido concretada según las épocas y los países en fórmulas distintas, aunque en ocasiones coincidentes”, como los son la necesidad pública, la utilidad pública, el interés general, el interés social, entre otros.

Por último, este autor menciona que la expropiación, por ser un negocio jurídico, está sujeta a un procedimiento que se concreta a través del cumplimiento de diferentes fases, que cada legislación va a determinar, pero que es común la decisión previa de los poderes públicos, la determinación y el pago de la indemnización correspondiente, la transferencia de la propiedad y la toma de posesión de los bienes que fueron expropiados.

La expropiación, ha sido ampliamente definida, como se exponen en estos resultados. El Diccionario Enciclopédico Larousse de la Lengua Española (2010) menciona que consiste en la acción de expropiar, entendida esta como “desposeer a alguien de su propiedad, con un fin de utilidad general, según unas formas legales y con indemnización”. Y distingue a la

expropiación forzosa como la “transferencia coactiva de la propiedad de un particular a la administración pública, o a otro particular, por razón de interés público y previo pago de su valor económico”.

Por su parte, el Diccionario Jurídico Venezolano -D&F- (1991) define la expropiación forzosa, mediante la remisión al artículo 547 del Código Civil, en donde se precisa la “Utilidad pública o Social” como única causal para activarse la expropiación por parte del Estado, y remite a las leyes especiales para el desarrollo normativo y procedimental. De la expropiación forzosa expone este mismo Diccionario que es la:

Acción y efecto de expropiar, de desposeer una cosa a su propietario, dándole en cambio una Indemnización justa. Se entiende que la facultad de expropiar está reservada a los organismos estatales, provinciales y municipales, y a condición de que se efectúe por causa de utilidad pública, calificada por Ley y previamente indemnizada.

Como se puede observar entonces, se ubica a esta institución en el ámbito del Derecho Público. Así lo expone Lares (2001) cuando refiere que esta figura es una institución perteneciente al Derecho Público “en virtud de la cual la administración, con fines de utilidad pública o social, adquiere coactivamente bienes pertenecientes a los administrados, conforme al procedimiento determinado en las leyes y mediante el pago de una justa indemnización”. Y luego agrega que se trata de una institución “que tiene por objeto conciliar los requerimientos del interés general de la comunidad con el respeto debido al derecho de propiedad de los administrados”. Igualmente, Salomón de Padrón (2006) expone que:

Es una Institución más de las previstas por el ordenamiento jurídico, tanto constitucional como legalmente, que produce la transferencia de la propiedad del particular al Estado y desapropia a aquel de su derecho. Su

característica más resaltante es que no hay en ella acuerdo de voluntades, sino que su mismo fundamento jurídico la potestad expropiatoria otorga la suficiente eficacia jurídica para que, cumplido el procedimiento legalmente previsto y el pago de una justa indemnización, produzca el efecto ablatorio en el patrimonio de los particulares.

2.2.4.-Expropiaciones con fines de reforma agraria

La Ley de Reforma Agraria de 1960, perseguía, entre otros objetivos, la distribución equitativa de la propiedad de la tierra. El órgano por excelencia de la reforma agraria fue el Instituto Agrario Nacional, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio. De esta manera, con el fin de dedicarlas a la reforma agraria, este Instituto recibía de forma gratuita, las tierras pertenecientes a entidades públicas, tierras baldías y tierras de propiedad privada; pudiendo ser a través de compras o del procedimiento de expropiación.

La Ley antes mencionada de 1960 planteaba que la propiedad privada de la tierra cumplía con la función social de la cual se ha hablado en apartados anteriores, cuando se ajustaba a las siguientes condiciones que se enumeran a continuación para mejor ilustración:

- a) La explotación eficiente de la tierra y su aprovechamiento apreciable en forma tal que los factores de producción se apliquen eficazmente en ella de acuerdo con la zona donde se encuentre y con sus propias características.
- b) El trabajo y dirección personal y la responsabilidad financiera de la empresa agrícola por el propietario de la tierra, salvo los casos de explotación indirecta eventual por causa justificada.
- c) El cumplimiento de las disposiciones sobre conservación de recursos naturales renovable.

d) El acatamiento a las normas jurídicas que regulen el trabajo asalariado, las demás relaciones de trabajo en el campo y los contratos agrícolas en las condiciones que señale la Ley de Reforma Agraria.

e) La inscripción del predio rústico en la Oficina Nacional de Catastro de Tierras y Aguas.

Esta Ley consideraba como contraria a la función social de la propiedad, la existencia y el mantenimiento de fincas incultas y ociosas, especialmente en las regiones de desarrollo económico, e igualmente, los sistemas indirectos de explotación de tierras, como los practicados a través de arrendatarios, medianeros, pisatarios y ocupantes.

Como consecuencia de lo anterior, se procedía a la expropiación de los inmuebles, a través del Instituto Agrario Nacional, quien en principio gestionaba un arreglo amistoso con el propietario. En caso de no alcanzarlo, se procedía a la expropiación, sin la necesidad previa de la declaratoria de utilidad pública, por la naturaleza que ostentaba el inmueble, es decir, aquella asociada a las actividades de reforma agraria.

2.3.- Bases legales

La Constitución, las leyes y los tratados internacionales suscritos y ratificados por el Estado venezolano han previsto la posibilidad expropiatoria, pero a su vez han establecido expresamente un conjunto de garantías y derechos. Por ende a continuación, se exponen las bases legales aplicables al presente objeto de estudio:

En primer lugar, se encuentra el artículo 115 de la **Constitución de la República Bolivariana de Venezuela** (1999) que garantiza el derecho a la propiedad y dispone que la expropiación sólo puede ser llevada a cabo por razones de utilidad pública e interés social con el pago oportuno y efectivo de una compensación justa. Según esta disposición

constitucional, “se garantiza el derecho de propiedad. Toda persona tiene derecho al uso, goce, disfrute y disposición de sus bienes”.

Sin embargo, tal garantía puede ser afectada legítimamente por razones de concretas interés general, sea por medio de las llamadas limitaciones legales a la propiedad (contribuciones, restricciones y otras obligaciones) e incluso por medio de una transmisión coactiva de la propiedad, la cual se materializa a través de la figura de la expropiación. El mismo artículo 115 de la Constitución dispone tal potestad pero, igualmente, la limita fuertemente: “sólo por causa de utilidad pública o de interés social, mediante sentencia firme y pago oportuno de justa indemnización, podrá ser declarada la expropiación de cualquier clase de bienes”.

Este principio es igualmente reproducido en el **Código Civil** venezolano (1982) en su artículo 547, que dispone que “nadie puede ser obligado a ceder su propiedad ni permitir que otros hagan uso de ella, sino por causa de utilidad pública o social, mediante juicio contradictorio e indemnización previa”.

En esta misma línea protectora de derechos, 9 fue dictado el **Decreto-Ley N° 356 con Rango y Fuerza de Ley para la Promoción y Protección de las Inversiones** (Ley de Inversiones, 1999). Dicha Ley tiene por objeto “proveer a las inversiones y a los inversionistas, tanto nacionales como extranjeros, de un marco jurídico estable y previsible, en el cual aquéllas y estos puedan desenvolverse en un ambiente de seguridad” (Artículo 1). E igualmente establece que “los inversionistas tendrán derecho a un trato justo y equitativo y “no serán objeto de medidas arbitrarias o discriminatorias” (Artículo 6). De igual manera, la Ley de Inversiones contiene expresas disposiciones relacionadas con confiscaciones y expropiaciones. El artículo 11 de esa Ley establece que:

No se decretarán ni ejecutarán confiscaciones, sino en los casos de excepción previstos por la Constitución; y en cuanto a las inversiones e inversionistas internacionales, por el derecho internacional. Sólo se realizarán expropiaciones de inversiones, o se aplicarán a estas medidas de efecto equivalente a una expropiación, por causa de utilidad pública o de interés social, siguiendo el procedimiento legalmente establecido a estos efectos, de manera no discriminatoria y mediante una indemnización pronta, justa y adecuada.

Ahora bien, como quiera que el objeto de estudio de este trabajo versa sobre la expropiación agraria, es necesario mencionar dentro de estas referencias legales a la **Ley de Tierras y Desarrollo Agrario** (2010) la cual en su artículo 1 establece el objeto de la Ley en los siguientes términos:

Establecer las bases del desarrollo rural integral y sustentable; entendido éste como el medio fundamental para el desarrollo humano y crecimiento económico del sector agrario dentro de una justa distribución de la riqueza y una planificación estratégica, democrática y participativa, eliminando el latifundio y la tercerización como sistemas contrarios a la justicia, la igualdad, al interés general y a la paz social en el campo, asegurando la biodiversidad, la seguridad agroalimentaria y la vigencia efectiva de los derechos de protección ambiental y agroalimentario de la presente y futuras generaciones.

En cuanto a la figura que atañe a esta investigación, esta Ley menciona en su artículo 12 que la expropiación agraria que está contenida en sus disposiciones, debe procurar preferentemente el beneficio de los campesinos que tengan disposición para la producción agrícola en armonía con los planes y programas agrarios del Ejecutivo Nacional, en atención

a la función social de la tierra con vocación de uso agrícola y al principio socialista según el cual la tierra es para quien la trabaja.

Posteriormente en el artículo 68 dispone que se declaren “de utilidad pública o interés social, las tierras con vocación de uso agrícola, las cuales quedan sujetas a los planes de seguridad agroalimentaria de la población, conforme a lo previsto en el artículo 305 de la Constitución de la República”. Este artículo constitucional al que hace referencia esta ley tiene que ver con el deber del Estado de promover la agricultura sustentable, como base del desarrollo rural, para asegurar la seguridad alimentaria de la población.

Finalmente, en esta Ley se dispone de los requisitos y el procedimiento que se debe llevar a cabo para hacer efectiva esta expropiación en materia agraria, siendo el órgano competente el Instituto Nacional de Tierras (INTI), quien acuerda el inicio de tal procedimiento y debe emitir una resolución a tales efectos, que se publica en la Gaceta Oficial Agraria y en un diario de circulación de la región en la cual se ubiquen las tierras y debe contener: 1. Las razones que justifiquen que la expropiación a efectuarse es necesaria para la ordenación sustentable de las tierras de vocación agrícola, a fin de asegurar su potencial agroalimentario y 2. Identificación del área objeto de expropiación.

2.4.- Definición de términos básicos

La definición de términos básicos, en palabras de Arias (1997) “consiste en dar el significado preciso y según el contexto a los conceptos principales, expresiones o variables involucradas en el problema de estudio”. A continuación entonces los términos seleccionados para esta investigación, extraídos del Diccionario Jurídico de Cabanellas (1982):

Administración Pública. Comprende el conjunto de órganos del sector público conformados para realizar la tarea de administrar y gestionar el Estado.

Agrario.Es el complejo de normas que regulan las relaciones que nacen para la realización de la actividad agraria, esto es de la actividad que interesa a la agricultura.

Derecho.Conjunto de normas que imponen deberes y normas que confieren facultades, que establecen las bases de convivencia social y cuyo fin es dotar a todos los miembros de la sociedad de los mínimos de seguridad, certeza, igualdad, libertad y justicia.

Estado.Concepto político referido a una forma de organización social, que cuenta con instituciones soberanas, que regulan la vida de una cierta comunidad de individuos en el marco de un territorio nacional.

Expropiación.Es una venta forzosa mediante la cual el Estado puede obligar a un particular a cederle la propiedad de una cosa a cambio del pago de una justa indemnización.

Límites.Línea real o imaginaria que marca el fin de una superficie o cuerpo o la separación entre dos entidades.

Potestades.Poder o autoridad que alguien tiene sobre una persona o una cosa.

Propiedad. Cosa que pertenece a una persona, especialmente si es un bien inmueble, como un terreno o un edificio.

CAPÍTULO III

MARCO METODOLÓGICO

El marco metodológico constituye una guía procedimental, producto de la reflexión, que implica un conjunto de procedimientos que se siguen en una investigación para dar respuesta a las interrogantes planteadas en el problema, lograr la consecución de los objetivos trazados y presentar resultados en base a ellos. Como consecuencia de esto, en el presente apartado se presenta el tipo de investigación utilizada, los métodos y las técnicas que se implementaron, las fases en las que se compuso la investigación y las fuentes del conocimiento utilizadas.

3.1.- Tipo de investigación

El tipo de investigación se refiere a la clase de estudio que se va a realizar. Orienta sobre la finalidad general del estudio y sobre la manera de recoger la información o datos necesarios. En el presente trabajo el tipo de investigación utilizado fue la documental, que Palella y Martins (2010) definen como aquella que se “concreta exclusivamente en la recopilación de información de diversas fuentes. Indaga sobre un tema documentos –escritos u orales–”.

Arias (1997) por su parte, señala que “es aquella que se basa en la obtención y análisis de datos provenientes de materiales impresos u otro tipo de documentos”; por lo tanto el diseño de esta investigación es bibliográfico porque como refieren igualmente Palella y Martins (2010) “se fundamenta en la revisión sistemática, rigurosa y profunda de material documental de cualquier clase”.

Ahora bien en materia jurídica, se puede ubicar en esta investigación en el área de la dogmática jurídica, que según Witker (1995) es la que se encarga de estudiar a profundidad “las instituciones jurídicas pero de modo abstracto, es decir sin verificar su materialización en la realidad”. Por ello el basamento se encuentra en los trabajos elaborados encargados de construir las instituciones jurídicas a partir de los textos legales. Tantaleán (2016) agrega que se asocia a la investigación dogmática con “las normas jurídicas estudiadas en abstracto, motivo por el que se puede decir que se trata, en esencia, del estudio de las normas jurídicas y todo lo que tenga que ver con ellas pero siempre en sede teórica”.

3.2.- Métodos y técnicas de la investigación

Villabela (2015) define los métodos como “el procedimiento seguido para estudiar un objeto o fenómeno; la estrategia a través de la cual se investiga un problema científico y se inquiere en lo desconocido; el conjunto de instrumentos, técnicas y reglas mediante las cuales se produce el nuevo conocimiento”.

Las técnicas por su parte refleja el mismo autor que son “las reglas, operaciones y procedimientos que es necesario observar para la aplicación adecuada de un método, para que brinde información confiable y válida, y por lo tanto su connotación es práctica y racional”.

El método utilizado para la presente investigación es el método de análisis- síntesis que Villabela (2015) expone como aquel que permite “descomponer el objeto que se estudia en sus elementos para luego recomponerlo a partir de la integración de éstos y destacar el sistema de relaciones existentes entre las partes y el todo”.

3.3.- Fases de la investigación

La investigación consta de tres fases que se corresponden con los objetivos planteados en el Capítulo I, por tanto se describe a continuación las mismas:

Fase I. Definir la figura de la expropiación. Para la definición de la figura de expropiación se buscaron y seleccionaron las referencias bibliográficas tanto doctrinarias

como legales que exponían la noción y conceptualización de esta figura para poder llegar a la definición de la misma.

Fase II. Desarrollar las potestades y límites de la Administración Pública en cuanto al derecho de propiedad. Para el desarrollo de esa fase fue necesario la búsqueda, análisis y resumen de la información contenida en los documentos seleccionados, específicamente en cuanto a las leyes que son aplicables en la materia.

Fase III. Revisar el procedimiento de expropiación agraria contemplado en la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario. Finalmente, para esta tercera fase en la cual se debía revisar el procedimiento legal aplicable a la expropiación, fue necesario el examen jurídico a la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario.

3.4.- Fuentes del conocimiento

Las fuentes del conocimiento se entienden como aquellas de las cuales se extraen las argumentaciones y juicios que son expuestos en el trabajo. Para la presente investigación, fueron utilizadas tres, que se mencionan a continuación:

a) Doctrina.

b) Legislación.

c) Realidad socio-jurídica.

CAPÍTULO IV

RESULTADOS, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

4.1.- Resultados y conclusiones

Fase I. Definir la figura de la expropiación

La figura de la expropiación, tal como pudo visualizarse en este trabajo de investigación, se encuentra asociada al derecho de propiedad, que resulta ser una garantía constitucional, consagrada principalmente en el artículo 115 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y en el cual se establece en palabras sencillas, que toda persona tiene derecho al uso, goce, disfrute y disposición de sus bienes. Sin embargo, esa propiedad no se trata de un derecho absoluto, ya que está sometida a contribuciones, restricciones y a las obligaciones que estipule la ley.

En ese mismo artículo se establece como excepción a la regla general antes mencionada, que sólo por causa de utilidad pública o social, puede ser declarada la expropiación de un bien, para lo cual tiene que mediar una sentencia definitivamente firme, dictada por un tribunal competente en la materia y que además exista el pago de una indemnización justa .

De esta manera, se verifica que la expropiación es una figura que se encuentra incluida a nivel constitucional en Venezuela y que antes de ello ya ha sido catalogada como una institución del Derecho Público. Se trata entonces de una medida excepcional al derecho de propiedad enmarcada dentro de la utilidad social, y a otras expresiones asociadas como necesidad pública, interés social, interés general y bien común, entre otros. La expropiación es una potestad pública y a la vez es una garantía.

Ahora bien, de acuerdo con constitución venezolana, puede declararse la expropiación de cualquier clase de bienes, en atención a lo previsto en el artículo 115 de la Constitución

vigente, que señala que la expropiación puede recaer sobre cualquier clase de bienes susceptibles de apropiación por parte del Estado. Esta premisa fue ratificada en leyes posteriores.

Entonces, determinado que la figura de la expropiación se trata de una institución del Derecho Público, en la cual se faculta a un órgano o ente de la administración pública a adquirir de forma coactiva un bien perteneciente a un particular, pero siempre por razones de utilidad pública o social y conforme a un procedimiento determinado legalmente, conjuntamente con el pago de una indemnización.

Fase II. Desarrollar las potestades y límites de la Administración Pública en cuanto al derecho de propiedad.

El interés público o interés general faculta y otorga potestades a la administración pública. Pero ese mismo interés general limita también a la administración e impide el uso inadecuado de potestades no correspondientes y a la violación de derechos y garantías, incluidas las garantías expropiatorias. El respeto a los derechos constitucionales y legales de las personas y el respeto a las garantías expropiatorias es una exigencia misma del interés general y, además, beneficia al interés general.

La expropiación, como se determinó, es una potestad pública permitida por estrictas razones de utilidad pública e interés social, pero expropiar, debido a la incidencia negativa que tiene sobre derechos fundamentales, es excepcional y por ello el ordenamiento jurídico establece un conjunto de fuertes límites necesarios e ineludibles, para garantizar el respeto de los derechos y evitar el uso inadecuado de la potestad expropiatoria.

La Constitución, las leyes y los tratados internacionales suscritos por Venezuela han previsto la posibilidad expropiatoria, pero a la vez la han rodeado expresamente de un conjunto de garantías esenciales. Tal es el caso del artículo 115 constitucional que garantiza el

derecho a la propiedad y dispone que la expropiación solo pueda ser llevada a cabo por razones de utilidad pública e interés social con el pago oportuno y efectivo de una compensación justa. Este artículo si bien dispone la potestad expropiatoria la limita cuando señala que: “solo por causa de utilidad pública o de interés social, mediante sentencia firme y pago oportuno de justa indemnización, podrá ser declarada la expropiación de cualquier clase de bienes”.

Este principio está igualmente contenido en el Código Civil en su artículo 547, que dispone que “nadie puede ser obligado a ceder su propiedad ni permitir que otros hagan uso de ella, sino por causa de utilidad pública o social, mediante juicio contradictorio e indemnización previa”.

Asimismo, la Ley de Expropiación por Causa de Utilidad Pública o Social del año 2002 igualmente establece en detalle las garantías que debe cumplir la expropiación, cuando en su artículo 2 define a la expropiación como una “institución de Derecho Público, mediante la cual el Estado actúa en beneficio de una causa de utilidad pública o de interés social, con la finalidad de obtener la transferencia forzosa del derecho de propiedad de los particulares, a su patrimonio”. Ese interés público o social no permite expropiaciones innecesarias o arbitrarias, sino solamente las que sean realmente necesarias y beneficiosas y, siempre, rodeadas de todas las garantías.

Viendo todo lo anterior, se entiende que debe existir una causa o justificación expropiatoria para que pueda haber expropiación válida y esta debe ser auténtica, precisa, razonable y demostrar la razón de utilidad pública o de interés social. Los conceptos de utilidad pública e interés social o general no favorecen a la administración para actuar arbitrariamente o represivamente contra los particulares y sus bienes y derechos, ni

tampoco autorizan a que el Estado se apodere innecesariamente de bienes o se involucre en negocios que no son propios a las funciones estatales.

En segundo lugar, para que una expropiación sea válida se requiere de una declaratoria legislativa de utilidad pública o social, la cual debe comprender los bienes que se califiquen necesarios para lograr tal finalidad. Esta declaratoria debe ser realizada por medio de una intervención del Poder Legislativo, a través de ley formal emanada de la Asamblea Nacional, siguiendo el procedimiento tradicional de formación de las leyes.

En tercer lugar, para que proceda una expropiación se requiere de una intervención concreta del Poder Ejecutivo (Presidente de la República, Gobernador o Alcalde, según el caso), a través de un Decreto expropiatorio o de afectación, el cual es un acto administrativo de efectos particulares por cuyo medio se decide ejecutar o realizar una obra y en consecuencia se individualiza el bien o los bienes a expropiar.

En cuarto lugar, existe una garantía de debido proceso y en especial una garantía judicial, en el sentido de que si bien las partes pueden llegar a un arreglo amigable, en caso de que tal acuerdo no sea alcanzado, la autoridad administrativa expropiante no puede apoderarse simplemente de los bienes, sino que debe acudir previamente a la autoridad judicial, para que este Tribunal realice el procedimiento judicial expropiatorio.

Finalmente, el particular está teóricamente protegido por la garantía patrimonial, esto es, que una vez declarada la expropiación el propietario tiene derecho a una justa y oportuna indemnización, es decir, aquella que no signifique ni un enriquecimiento ni un empobrecimiento del expropiado.

Las anteriores garantías, en principio, son aplicables para los casos de expropiaciones formales y así declaradas por el Estado, pero también son aplicables para las actuaciones

expropiatorias irregulares, no formales o actuaciones con efectos similares a los expropiatorios.

Fase III. Revisar el procedimiento de expropiación agraria contemplado en la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario.

En primer lugar, es oportuno indicar que a tenor de lo dispuesto en el artículo 39 de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario (2010), el Instituto Nacional de Tierras (INTI), tiene la potestad de iniciar el procedimiento de rescate de las tierras u ordenar la apertura de un procedimiento expropiatorio, según los casos, de conformidad con las disposiciones de la Ley.

Ahora bien, en segundo lugar el artículo 70 dispone que para que se lleve a cabo la expropiación es necesaria la resolución del Directorio del Instituto Nacional de Tierras (INTI) mediante la cual se acuerde el inicio del procedimiento de expropiación. La resolución debe publicarse en la Gaceta Oficial Agraria y en el diario de mayor circulación de la región que corresponda. Esta resolución debe contener lo siguiente: 1. Las razones que justifiquen que la expropiación a efectuarse es necesaria para la ordenación sustentable de las tierras de vocación agrícola, a fin de asegurar su potencial agroalimentario y 2. Identificación del área objeto de expropiación.

Tal como se comentaba en apartados y resultados anteriores, se plantean los acuerdos o arreglos amistosos. El artículo 76 de la ley comentada menciona que en el caso de no lograrse una negociación favorable, o cuando ningún ciudadano comparezca a la negociación amistosa alegando tener derechos sobre el inmueble, el Instituto Nacional de Tierras (INTI), inicia el procedimiento de expropiación forzosa.

A los efectos de expropiar forzosamente el inmueble, el Instituto Nacional de Tierras (INTI), hace la correspondiente solicitud de expropiación por ante el Tribunal Superior

Regional Agrario que resulte competente por la ubicación del inmueble, remitiéndole el expediente respectivo (artículo 77). Una vez formulada esa solicitud de expropiación, el Tribunal ordena notificar mediante edicto a todos los ciudadanos que pretendan derecho sobre el inmueble, para que comparezcan a dar contestación a la solicitud de expropiación, en un término de quince días hábiles luego de la publicación del último edicto (artículo 78).

Si durante el lapso de la contestación a la solicitud de expropiación se formula oposición a la misma, vencido el lapso de comparecencia, se abre un lapso de cinco días hábiles para promover pruebas y quince días hábiles para evacuarlas. Finalizados esos días, las partes pueden consignar informes dentro de los tres días hábiles siguientes (artículo 79).

El Tribunal debe pronunciarse sobre la solicitud dentro de los veinte días hábiles siguientes al vencimiento de la oportunidad de informes. Igualmente, la causa entra en estado de sentencia cuando vencido el lapso para el emplazamiento, el interesado no comparece a dar contestación (artículo 80).

Por último es oportuno mencionar, tal y como lo señala el artículo 81 de la ley que está siendo analizada, que todo lo que no se encuentre previsto en la misma, debe aplicarse supletoriamente la normativa reguladora de la expropiación por causa de utilidad pública o interés general.

4.2.- Recomendaciones

Se recomienda a las instituciones académicas, institutos de estudios jurídicos y otros centros cuyo norte sea la enseñanza del derecho, promover la realización de encuentros en los cuales se pueda analizar a profundidad la figura de la expropiación y específicamente se aborde el punto de la expropiación agraria.

Se recomienda especialmente a los profesores de la Escuela de Derecho de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas hacer énfasis en estos temas dentro de las aulas de clases,

para aclarar la diferencia con otras figuras similares y para procurar el desarrollo del objeto de estudio de esta investigación.

Finalmente se recomienda al propio Estado, cumplir y hacer cumplir las garantías constitucionales y legales establecidas en leyes nacionales y tratados internacionales; así como apegarse al debido proceso que debe imperar en toda actuación de la administración pública, cuando corresponde a la expropiación de un bien de un particular.

Se recomienda a futuros estudiantes y graduandos, abordar este tema en trabajos posteriores en los que puedan establecer un marco comparativo con la legislación internacional, sobre todo en lo que respecta a Latinoamérica, para poder determinar diferencias y semejanzas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Arias, F. (1997). El proyecto de investigación. Caracas: Episteme.

Asamblea Nacional (2010). Ley de Tierras y Desarrollo Agrario. Recuperado de:
<http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/ven28661.pdf>

Asamblea Nacional (1999). Ley para la Promoción y Protección de las Inversiones.
Recuperado de: <https://www.italaw.com/sites/default/files/laws/italaw6295%281%29.pdf>

Congreso de la República de Venezuela. Código Civil venezolano. Recuperado de:
https://www.oas.org/dil/esp/codigo_civil_venezuela.pdf

Diccionario Larousse de la Lengua Española (2010). Barcelona: Spes Editorial. S.L.

Diccionario Jurídico Venezolano -D&F- (1991). Caracas: Ediciones Vitales 2000. C.A.

Fayt, C. (1965). Derecho Público. Argentina: Editorial Abeledo.

Galeano, L. (2015). La expropiación forzosa en las leyes agrarias integrales (tesis doctoral). Universidad Complutense de Madrid. España.

Garay, J. (1999). La Constitución venezolana. Caracas: Corporación AGR.

Izaga, L. (1952). Elementos del Derecho Político. España: Editorial Bosch.

Lares, Eloy (2001). Manual de Derecho Administrativo. Caracas: Décima segunda edición.

Molina, R. (2016). Ley de Tierras y Desarrollo Agrario: una interpretación jurídica de sus contenidos y de su aplicación. Mérida (Venezuela): Facultad de Ciencias Económicas y Sociales-Consejo de Publicaciones de la ULA. Serie Mayor, Vol. 1.

Ortiz, L. (2013). Expropiaciones en Venezuela (límites y garantías). Recuperado de:
http://www.ulpiano.org.ve/revistas/bases/artic/texto/ADPUB-MONTEAVILA/6/ADPUB_2012_6_343-368.pdf

Pacheco, W. (2015). Regulación del derecho de propiedad en Venezuela y la gobernabilidad del Estado a partir de la Constitución Nacional de 1999 (trabajo de grado). Universidad Nacional a Distancia, Venezuela.

Parella, S. y Martins, F. (2010). Metodología de la Investigación Cuantitativa. Caracas: FEDUPEL.

Rivas, A. (2009). El Estado. Estructura y valor de sus instituciones. Valencia: TB. Print.

Rivas, A. (2004). Derecho Constitucional. Valencia: Clemente Editores, C.A.

Rivas, A. y Picard, M. (2013). Derechos Humanos y mecanismos judiciales de protección y tutela de derechos garantizados en la Constitución. Valencia: Editorial Andrea.

Salomón de Padrón, M. (2006). Consideraciones generales sobre la expropiación por causa de utilidad pública o social, en El Derecho Administrativo venezolano en los umbrales del siglo XXI. Caracas: Editorial Jurídica Venezolana.

Serra, A. (1949). Teoría General del Estado. México: librería de Manuel Porrúa, S.A.

Tantaleán, R. (2016). La tipología de las investigaciones jurídicas. Revista Derecho y Cambio Social.

Villabela, C. (2015). Los métodos en la investigación jurídica. Algunas precisiones. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Nacional Autónoma de México.

Witker, J. (1995). La investigación jurídica. México D.F.: McGraw-Hill.