

Universidad de Holguín “Oscar Lucero Moya”

Facultad de Derecho.

## **TRABAJO DE DIPLOMA**

Título: La Expropiación Forzosa en el sector agropecuario.  
Marco legal de su regulación.

Autora: Aleida María Martínez Grave de Peralta.

Tutora: Esp. María de los Ángeles Escalona Fernández de la  
Vega.

Holguín

2014.



UNIVERSIDAD DE HOLGUÍN  
OSCAR LUCERO MOYA

---

Avenida XX Aniversario, Vía Guardalavaca, Piedra Blanca, Holguín, Cuba. Telf. 48 2501- 48 2380 [www.uho.edu.cu](http://www.uho.edu.cu)

*La tierra nunca decae, ni niega sus frutos, ni se resiste al arado, ni perece.*

*José Martí.*



UNIVERSIDAD DE HOLGUÍN

OSCAR LUCERO MOYA

---

Avenida XX Aniversario, Vía Guardalavaca, Piedra Blanca, Holguín, Cuba. Telf. 48 2501- 48 2380 [www.uho.edu.cu](http://www.uho.edu.cu)

## DEDICATORIA

*A mi abuelita Mireya (Mima), la vida no nos dio la oportunidad de hablar sobre el futuro, sin embargo juego a imaginar que me apoyaste cuando decidí estudiar la carrera de Derecho y que ahora me vez con una mirada orgullosa por la mujer que soy y por el logro de convertirme en una profesional. Por eso sirva esta tesis, como un tributo para ti por todo tu amor y entrega total.*



UNIVERSIDAD DE HOLGUÍN  
OSCAR LUCERO MOYA

---

Avenida XX Aniversario, Vía Guardalavaca, Piedra Blanca, Holguín, Cuba. Telf. 48 2501- 48 2380 www.uho.edu.cu

## *AGRADECIMIENTOS*

*La realización de esta investigación no hubiese sido posible sin una serie de personas que han alentado, apoyado y guiado a la autora. Razones por las cuales resulta indispensable el reconocimiento y mención de sus nombres, conjuntamente de un total agradecimiento.*

*A mi tutora, la Esp María de los Ángeles Escalona Fernández de la Vega, por toda su constancia, dedicación y por más que una profesora, ser una amiga.*

*A toda mi familia, por su incondicional consagración, esfuerzo y apoyo.*

*A mi esposo, razón de ser de mi pensamiento, por todo su amor y confianza.*

*A mis amistades, por toda su credibilidad y optimismo.*

*A la Especialista Yaniuska Rodríguez Pérez, Asesora Jurídica de la Empresa Agrícola Holguín, por su colaboración.*

*Al Departamento de Tierra de la Delegación Provincial del Ministerio de la Agricultura, por su cooperación.*

*Al Especialista Sergio Francisco Bruzón Piedra, por su contribución.*

*A nuestra Revolución y a Fidel, por permitirme estudiar y convertirme en jurista.*

*A todos los que desde el anonimato me concedieron su ayuda.*

## RESUMEN

El presente trabajo es el resultado de una investigación que tiene por título *La Expropiación Forzosa en el sector agropecuario. Marco legal de su regulación*, el cual aborda una temática necesaria y polémica; con el objetivo de identificar las deficiencias procesales y administrativas que afectan la tramitación del proceso de Expropiación Forzosa y elaborar un proyecto de medidas que contribuyan a su perfeccionamiento. Después de haber realizado diagnósticos recurrentes se decidió particularizar en la situación práctica en que se encuentra el procedimiento para la expropiación forzosa por la importancia de su incidencia en el derecho de propiedad. La tesis consta de: introducción, dos capítulos, conclusiones y recomendaciones. Se consultó bibliografía variada que permitió la fundamentación teórica y la comprensión plena del problema. Se utilizaron como Métodos Generales de la Investigación Teórica, el Método de Análisis-Síntesis, Inducción-Deducción; como Métodos Generales de la Investigación Empírica: Observación, Diagnóstico, Revisión de documentos, Grupo Nominal, como Métodos Específicos de la Investigación Jurídica; el Método Teórico-jurídico, Método Histórico-jurídico, Método Jurídico-comparado. Se obtuvieron resultados que corroboraron el cumplimiento del objetivo y las tareas científicas; y se aporta además un conjunto de medidas que pretende fortalecer jurídicamente el proceso de Expropiación Forzosa. Las recomendaciones podrán facilitar el perfeccionamiento del trabajo de las Delegaciones de la Agricultura y los Tribunales Provinciales Populares.

## ABSTRACT

The present work is the result of an investigation that has for title The Mandatory Expropriation in the agricultural sector. Legal Marco of their regulation, which approaches a thematic one necessary and polemic; with the objective of to identify the procedural and administrative deficiencies that affect the procedure of the process of Mandatory Expropriation and to elaborate a project of measures that you/they contribute to their improvement. After having carried out diagnostic recurrent he/she decided to particularize in the practical situation in that he/she is the procedure for the mandatory expropriation for the importance of their incidence in the right of property. The thesis consists of: introduction, two chapters, conclusions and recommendations. Varied bibliography was consulted that allowed the theoretical foundation and the full understanding of the problem. They were used as General Methods of the Theoretical Investigation, the Method of Analysis-synthesis, Induction-deduction; as General Methods of the Empiric Investigation: Observation, Diagnostic, Revision of documents, Nominal Group, as Specific Methods of the Artificial Investigation; the Theoretical-juridical Method, Historical-juridical Method, Juridical-compared Method. Results were obtained that they corroborated the execution of the objective and the scientific tasks; and it is also contributed a group of measures that seeks to strengthen the process of Mandatory Expropriation legally. The recommendations will be able to facilitate the improvement of the work of the Delegations of the Agriculture and the Popular Provincial Tribunals.

## INDICE

INTRODUCCIÓN .....	1
CAPÍTULO I: CONSIDERACIONES TEÓRICO-DOCTRINALES DEL PROCESO ESPECIAL DE EXPROPIACIÓN FORZOSA.....	7
1.1 ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA EXPROPIACIÓN FORZOSA.....	7
1.1.2 <i>Naturaleza jurídica de la Expropiación Forzosa</i> .....	10
1.2 OBSERVACIONES TEÓRICAS EN CUANTO AL PROCESO ESPECIAL DE EXPROPIACIÓN FORZOSA. ....	11
1.3 DIFERENCIA DEL CONCEPTO EXPROPIACIÓN CON OTROS CONCEPTOS AFINES. ....	21
1.3.1 <i>Nacionalización</i> . ....	21
1.3.2 <i>Confiscación</i> .....	22
1.4 RÉGIMEN JURÍDICO DEL PROCESO ESPECIAL DE EXPROPIACIÓN FORZOSA EN ALGUNOS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA.....	23
CAPÍTULO II DEFICIENCIAS DEL PROCESO DE EXPROPIACIÓN FORZOSA EN LA VÍA ADMINISTRATIVA Y LA JUDICIAL.....	29
2.1 PRECEDENTES LEGISLATIVOS DEL PROCESO DE EXPROPIACIÓN FORZOSA EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO CUBANO.....	29
2.1.1 <i>Importancia de la Constitución de 1940 y la primera Ley de Reforma Agraria para el sector campesino cubano</i> . ....	32
2.2 TRATAMIENTO JURÍDICO DEL PROCESO DE EXPROPIACIÓN FORZOSA EN LA LEY ADJETIVA CUBANA.....	46
2.3 COMPORTAMIENTO DEL PROCESO ESPECIAL DE EXPROPIACIÓN FORZOSA EN LA VÍA JUDICIAL.....	47
2.4 PRINCIPALES DEFICIENCIAS DETECTADAS EN LA ELABORACIÓN Y TRAMITACIÓN DE LOS EXPEDIENTES DE EXPROPIACIÓN FORZOSA ÚLTIMOS, QUE FUERON CONOCIDOS EN LA DELEGACIÓN TERRITORIAL DE LA AGRICULTURA EN HOLGUÍN. ....	49
2.5 PROPUESTA DE SOLUCIONES PROCESALES PARA ERRADICAR LAS DEFICIENCIAS DETECTADAS.....	51
CONCLUSIONES.....	53
RECOMENDACIONES .....	55
BIBLIOGRAFÍA	

## INTRODUCCIÓN

La expropiación forzosa como institución ha estado presente en nuestro ordenamiento jurídico desde que se transformara el sistema político y jurídico en Cuba al triunfar la revolución y concebida para proteger los bienes que pasarían a ser propiedad del pueblo cubano.

La Constitución de la República en su artículo 15 prevé lo relativo a los bienes que son propiedad estatal socialista de todo el pueblo como la fundamental forma de propiedad que protege los intereses de la sociedad tutelada por el estado cubano. Igualmente regula el resto de las formas de propiedad, entre ellas la de los agricultores pequeños, quienes son propietarios de todos aquellos bienes que de la actividad agropecuaria devienen.

No obstante aún cuando el derecho a la propiedad que les reconoce la propia ley primera es sobre todos esos bienes para que dispongan de ellos en beneficio propio, de su familia y de la sociedad, se encuentra sujeta a regulaciones especiales que les impide disponer de los mismos libremente, es por ello que en ocasiones incurren en conductas violatorias unas delictivas y otras no, y para solucionar estas se enfrentan al proceso antes expuesto.

Existen conductas de carácter delictivo en ocasión de esta forma de propiedad, que por su trascendencia social no son graves y pudiera solucionarse con la simple confiscación sin tener que llegar a la vía judicial penal, pudiendo aplicarse una medida de carácter administrativo, máxime cuando la competencia de los tribunales ha sido modificada y se le han asignado a la fiscalía facultades en este orden; lo que evitaría iniciar trámites de expropiación forzosa en la vía administrativa que son extremadamente morosos y quedarían para aquellas conductas que no son de naturaleza delictiva pero que sí graves en el orden administrativo.

Nuestra ley procesal civil, en su articulado a partir del 425 y siguientes hasta el 436, regula lo relativo a la expropiación forzosa, dentro del Título IV de los Procesos Especiales, referido a todos aquellos donde intervenga la administración de forma general, sin hacer distinción en la naturaleza de los bienes de que se trate, sujetos todos a las regulaciones que prevé la legislación

civil rectora, el Código Civil cubano no se pronuncia en cuanto a esta figura jurídica, la que si se regula en legislación independiente. No obstante los bienes agropecuarios están sujetos todos a regulaciones especiales, partiendo de lo dispuesto en el Decreto Ley No.125 de 1991, sobre el *Régimen de Posesión, Propiedad y Herencia de la Tierra y Bienes Agropecuarios*.

Por su parte, la primera y segunda Leyes de Reforma Agraria, recogen en su articulado lo relativo a la expropiación para proteger los bienes de naturaleza agropecuaria, figura que fuera utilizada en su momento con carácter coercitivo a fin de proteger los bienes agropecuarios de aquellos tenedores o llamados terratenientes que la utilizaran para explotar al campesino que junto a su familia vivía de ella. Años más tarde prácticamente se convirtió esta figura en letra muerta dentro de este cuerpo jurídico, situación que se mantiene por nuestros días.

La importancia del tema radica en estudiar el comportamiento y trascendencia política, social y jurídica de esta figura en el procedimiento agrario, pues tiene su sustento en las leyes agrarias, la tramitación es por la vía judicial y por su conversión en letra muerta desde los inicios de la década del 80 del siglo pasado. No significa que las conductas violatorias han desaparecido, sino que se ha perdido por parte del órgano rector (Ministerio de la Agricultura) el control absoluto que sobre la explotación de la tierra se tenía hace unos años atrás.

El aporte radica en que se ofrece una panorámica epistemológica del comportamiento procesal de esta institución en el ordenamiento jurídico cubano, en relación con la legislación especial que regula lo relativo a bienes agropecuarios y una propuesta de medidas con el objetivo de superar las insuficiencias detectadas en el presente trabajo.

Entre la bibliografía consultada, se encuentran importantes investigaciones en cuanto al tema, con relevantes resultados. De los autores foráneos puede citarse al prestigioso abogado mexicano Jorge López Negrete con su investigación *La Expropiación en Materia Agraria*. En el orden nacional, el Esp.Sergio Francisco Bruzón Piedra dedicó su tesis de maestría al estudio del *Marco Jurídico del Proceso de Expropiación Forzosa de Finca Rústica en Cuba*, no obstante los importantes resultados de dicho jurista consideramos que resulta insuficiente el estudio del tema,

---

Avenida XX Aniversario, Vía Guardalavaca, Piedra Blanca, Holguín, Cuba. Telf. 48 2501- 48 2380 www.uho.edu.cu

razones por la cuales se hace necesaria y oportuna la continuidad del estudio del tema en la presente investigación.

Lo ofrecido con anterioridad fundamenta la existencia de un Problema Científico a resolver que se manifiesta de la siguiente forma: ¿Propicia la legislación procesal civil cubana un marco legal adecuado para la tramitación del proceso de expropiación forzosa en el sector agropecuario?

Una vez formulado el problema y realizado el análisis causal de las manifestaciones del fenómeno, se determinaron las siguientes Preguntas Científicas:

1. ¿Cuál es el estudio teórico-doctrinal del Derecho Procesal relacionado con el proceso de expropiación forzosa?
2. ¿Cuál es el comportamiento procesal de la expropiación forzosa en el ordenamiento jurídico cubano?
3. ¿Por qué se hace necesario una propuesta de medidas que den solución al problema planteado que afecta la tramitación del proceso de expropiación forzosa sobre bienes agropecuarios en las provincias de Granma, Las Tunas y Holguín?

Para responder las preguntas anteriores fue necesario realizar las siguientes Tareas Científicas:

1. Realizar un estudio teórico-doctrinal del Derecho Procesal relacionado con proceso de expropiación forzosa.
2. Determinar el comportamiento procesal de la expropiación forzosa en el ordenamiento jurídico cubano.
3. Proponer la solución a las deficiencias procesales y administrativas que afectan la tramitación del proceso de expropiación forzosa sobre bienes agropecuarios en las provincias de Granma, Las Tunas y Holguín.

---

Avenida XX Aniversario, Vía Guardalavaca, Piedra Blanca, Holguín, Cuba. Telf. 48 2501- 48 2380 [www.uho.edu.cu](http://www.uho.edu.cu)

Enmarcadas las preguntas y tareas científicas que la presente investigación dará respuesta se propone a continuación el objetivo general y el objeto del presente trabajo de diploma:

Objetivo General: Identificar las deficiencias procesales y administrativas que afectan la tramitación del proceso de expropiación forzosa sobre bienes agropecuarios.

El Objeto de la Investigación lo constituye el Derecho Procesal en relación con el proceso de expropiación forzosa en el sector agropecuario.

La determinación del objetivo general y del objeto favorece la precisión del siguiente Campo de investigación: El proceso de expropiación forzosa sobre bienes agropecuarios en la vía administrativa y judicial y su comportamiento en las provincias de Granma, Las Tunas y Holguín.

Los métodos de investigación deben ser empleados en sistema para garantizar el estudio integral de un fenómeno, objeto o proceso de la realidad objetiva. La combinación y el empleo adecuado y racional, mediante pasos y acciones escalonadas constituyen las metodologías a emplear en las investigaciones científicas.

En la presente investigación se emplearán los siguientes:

Métodos generales de la investigación teórica:

- Análisis – síntesis.
- Inducción – deducción.

Fueron utilizados a los efectos de establecer los fundamentos teóricos en la investigación y poder precisar conceptos y teorías generalmente aceptadas por la doctrina. Fueron utilizados además en el procesamiento de la información, tanto teórica como empírica que permitió la caracterización del objeto de investigación, la determinación de los fundamentos teóricos y metodológicos y la elaboración de las conclusiones.

#### Métodos generales de la investigación empírica:

- Observación.
- Diagnóstico.
- Revisión de documentos.
- Grupo Nominal.

La utilización de estos métodos permitió profundizar en el problema y facilitar la validación empírica del modelo y la metodología mediante la percepción atenta, racional, planificada y sistemática del procedimiento aplicado en el proceso de expropiación forzosa en su variante de observación científica participativa y en la radicación de estos procesos en los Tribunales Provinciales Populares y en el Ministerio de la Agricultura. Se revisaron textos y publicaciones de diversos autores de la materia a nivel internacional y nacional.

Se realizaron entrevistas a profesionales del Derecho para obtener informaciones que permitieron caracterizar el desarrollo del proceso de expropiación forzosa en nuestro ordenamiento jurídico.

#### Métodos generales de la investigación jurídica:

- Teórico-jurídico.
- Histórico-jurídico.

El anterior conjunto de métodos, inherentes a la carrera de Derecho, se utilizaron para el análisis de la evolución, explicar la historia, caracterización y determinación de tendencias del proceso de expropiación forzosa. Además permitió a partir de determinadas dimensiones identificar los orígenes de la institución jurídica analizada, los momentos más importantes de cambios, las regularidades y tendencias en su evolución.

Como posibles resultados de la presente investigación se ofrecen los siguientes:

Avenida XX Aniversario, Vía Guardalavaca, Piedra Blanca, Holguín, Cuba. Telf. 48 2501- 48 2380 [www.uho.edu.cu](http://www.uho.edu.cu)

- Diagnóstico de la norma cubana respecto al comportamiento procesal del proceso de Expropiación Forzosa.
- Proposición de medidas con el objetivo de superar las insuficiencias detectadas sobre el tema en la presente investigación.

## CAPÍTULO I: CONSIDERACIONES TEÓRICO-DOCTRINALES DEL PROCESO ESPECIAL DE EXPROPIACIÓN FORZOSA.

El contenido de este capítulo se relaciona con cuestiones generales del proceso de expropiación forzosa, se expondrán los antecedentes históricos teniendo como base su historia constitucional, su naturaleza jurídica y concepción procesal; el origen etimológico de esta institución, las diferentes concepciones propinadas por reconocidos autores, los criterios diferenciadores establecidos por la doctrina entre la compraventa y la expropiación, la finalidad de este instituto expropiatorio, así como sus fases o momentos procedimentales, la naturaleza de las normas que la autorizan, los sujetos intervinientes y los efectos que esta produce. Igualmente se hace una comparación con otros conceptos jurídicos en cuanto a elementos diferenciadores de los mismos con la expropiación y se realiza una referencia legislativa sobre el régimen jurídico de la expropiación en otros países latinoamericanos.

### 1.1 Antecedentes históricos de la expropiación forzosa.

El reconocimiento formal y expreso de la importancia e inclusión de la expropiación forzosa en un ordenamiento jurídico positivo data desde la Revolución Francesa.

Del año 1789 parte la historia constitucional de la expropiación forzosa, la Asamblea Constituyente, cuando redacta la constitución francesa, tomó por estándar la Declaración de Independencia norteamericana y confeccionó la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano. *Los hombres nacen libres y con igualdad de derechos*<sup>1</sup>, así como la abolición de los tres estados, la igualdad de todos ante la ley, el pueblo como única fuente de poder, fueron los principios solemnemente promulgados en esta última y que habían de ser esenciales en la Constitución.

---

<sup>1</sup> EFIMOV, A.V. Historia Moderna. Primera Parte. Editorial de Cuba. La Habana, 1964. p. 56

---

Avenida XX Aniversario, Vía Guardalavaca, Piedra Blanca, Holguín, Cuba. Telf. 48 2501- 48 2380 www.uho.edu.cu

La Declaración sentó las bases para el régimen burgués. Se expresaba en ella: *La propiedad es un derecho inviolable y sagrado*<sup>2</sup>.

Consagrada la importancia del derecho de propiedad en esta norma, se establece además la razón por la cual se manifiesta la privación del mismo y su respectiva condición, es decir, estipula un principio ya desarrollado en la normativa jurídica histórica.

*Siendo la propiedad un derecho inviolable y sagrado, a nadie puede privarse de ella, sino cuando la necesidad pública, legalmente comprobada, lo exige evidentemente, y bajo la condición de una justa y previa indemnización.*<sup>3</sup>

Según Morand-Deviller en el Derecho Romano se declaraba la necesidad de obligar a los particulares a la cesión forzada de sus bienes, que procedía cuando se revelaba imposible el arreglo amigable y lo exigía el bien público común<sup>4</sup>; aunque se remonta a Grecia en la historia de esta figura jurídica. Cita una ordenanza real francesa de 1338, sobre la expropiación y la indemnización correspondiente.

En el antiguo régimen francés se distingue entre el “dominio eminente” y el “dominio útil”. Mientras el dominio útil corresponde a los particulares, en cambio el dominio eminente se aplica a todos los bienes del Reino, concepto jurídico basado en la idea de una comunidad original de bienes que ejerce el soberano<sup>5</sup>.

La perspectiva anglosajona recoge el marco de la doctrina generalizada del dominium eminens vigente en Europa antes de la revolución francesa. La Constitución estadounidense reconoce las garantías de la compensación y de la finalidad pública, pero en Inglaterra, *“el Parlamento...puede, cuando así lo desea, expropiar sin compensación y en violación de los derechos legales vigentes,*

---

<sup>2</sup> Idem.

<sup>3</sup> Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano. Asamblea Constituyente. Constitución de Francia. 1789.

<sup>4</sup> MORAND DEVILLER, Jacqueline. “Tours de Droit Administratif de Biens”. Montchrestien, París, 2001. p. 369.

<sup>5</sup> Idem, p. 373.

---

Avenida XX Aniversario, Vía Guardalavaca, Piedra Blanca, Holguín, Cuba. Telf. 48 2501- 48 2380 www.uho.edu.cu

*de una manera que no se permite en otros países que disfrutan de una Constitución escrita y de una declaratoria de derechos”<sup>6</sup>.*

La propiedad se consideró como un derecho natural, inmanente, consustancial a la condición humana, desconociendo que el derecho de propiedad no es concedido a priori sino que es el ordenamiento jurídico positivo quien lo crea, es decir, la ordenación jurídica no preserva una relación de propiedad ya existente, como sí ocurre con los derechos de la personalidad, pues sin una legislación positiva no existiría ningún derecho de propiedad en el que alguien o algo pueda entrometerse, y por ello no tiene sentido hablar, como hacen algunos detractores de esta potestad, de intromisiones de la legislación en la propiedad privada.

En resumen, el contenido del derecho de propiedad es la suma de las atribuciones de disponibilidad que el derecho positivo otorga y garantiza al llamado propietario, por ello cuando el legislador revoca determinadas atribuciones no hace más que sustituir una institución jurídica por otra. Esta concepción de la propiedad tiene un declive en la conciencia social y política con el decursar del tiempo y la transformación influye en el tratamiento constitucional de la expropiación forzosa que pasa a legalizar la intromisión del Estado en el derecho de propiedad.

La expropiación forzosa presenta objetivamente como institución un rango constitucional. Con independencia de la transformación institucional que se derive de la evolución de la concepción de la propiedad, esto es lo que nos interesa destacar fundamentalmente del origen histórico de dicha institución.

No podemos comenzar el análisis de la institución que nos ocupa sin hacer alusión a la figura de Napoleón quien, con la Ley de 8 de marzo de 1810, *precisó las fórmulas procesales de defensa de la propiedad inmueble frente a los desapoderamientos que originaban las obras públicas, diseñando por vez primera la expropiación forzosa*<sup>7</sup>. Prácticamente ilimitada era la competencia

---

<sup>6</sup> WADE, H. W. R. y C. F, Forsyth. Administrative Law. Oxford University Press. Londres, 2000. p. 786-787.

<sup>7</sup> PARADA, R. “Derecho Administrativo”, Parte General, Tomo I, Novena Edición, Editorial Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, S. A., Madrid, 1997, p.622 y ss.

---

Avenida XX Aniversario, Vía Guardalavaca, Piedra Blanca, Holguín, Cuba. Telf. 48 2501- 48 2380 [www.uho.edu.cu](http://www.uho.edu.cu)

que le había concedido a la jurisdicción administrativa en los asuntos en que la administración resultaba parte, fundamentalmente materia contractual, restando esa competencia a los tribunales civiles, paradójicamente este proceder sufriría una excepción notable, la regulación de la expropiación forzosa.

Para lograrlo, el general legislador forzó al Consejo de Estado a preparar una ley que tuviera como ideas centrales la máxima desconfianza hacia la administración y el otorgamiento de garantías eficaces a los propietarios. Para lograrlo no tuvo otra solución que la de permitir la cesión forzosa de la propiedad solo en virtud de una sentencia judicial recaída en un proceso de naturaleza civil.

Las ideas de Napoleón encontraron resistencia en el Consejo de Estado debido a que éstas constituían un retroceso en la recién conquistada independencia de la Administración frente a los tribunales, no obstante lo cual no pudo percibirse asomo de flaqueza en su persona. Ante las objeciones presentadas respondió expresando que la intervención del juez civil no tenía por qué paralizar la acción administrativa y que estas cuestiones debían dirimirse ante este juez, por cuanto la propiedad solo podía cederse, en el supuesto de no existir consentimiento por parte del propietario, ante una sentencia judicial.

### 1.1.2 Naturaleza jurídica de la Expropiación Forzosa.

La naturaleza jurídica de la expropiación forzosa ha sido objeto de los más diversos criterios, y consecuentemente, también si su estudio corresponde al Derecho Administrativo o al Derecho Civil. De acuerdo con nuestro vigente ordenamiento jurídico, el estudio de la misma corresponde en parte, al Derecho Administrativo por cuanto incumbe a las autoridades, funcionarios y organismos expresamente facultados por la ley, hacer la declaración de la utilidad pública o del interés social que justifique la expropiación; relacionar los bienes o derechos de la expropiación, la explicación razonada de la necesidad concreta de adquirir y ocupar dichos derechos o bienes, su avalúo, forma de pago y en su caso, la descripción y el avalúo de los bienes que se proponga

---

Avenida XX Aniversario, Vía Guardalavaca, Piedra Blanca, Holguín, Cuba. Telf. 48 2501- 48 2380 www.uho.edu.cu

entregar a cambio de los que sean objeto de la expropiación, señalando condiciones y términos de la operación.

Corresponde el estudio de esta institución también al Derecho Civil, por cuanto la ley de Procedimiento Civil, Administrativo y Laboral, que mantiene el carácter judicial de la expropiación forzosa, es el texto legal que regula el procedimiento de expropiación forzosa, siendo el órgano jurisdiccional quien declara, mediante sentencia, la procedencia o no de la solicitud de expropiación deducida por la autoridad, funcionario u organismo promovente (artículos 429 al 435).

## 1.2 Observaciones teóricas en cuanto al proceso especial de Expropiación Forzosa.

El origen etimológico del término expropiar significa salir de la propiedad privada, convirtiéndose en propiedad pública. El vocablo expropiar se compone de la partícula *ex* que implica exclusión y de *propietas* que equivale a pertenencia, por ello expropiar se refiere a *privar a alguien de su propiedad*.<sup>8</sup> Por su parte el Diccionario de la Lengua Española ofrece su definición de expropiar como desposeer una cosa a su propietario, dándole en cambio una indemnización.<sup>9</sup>

La expropiación es una institución de Derecho Público, mediante la cual la administración, para el cumplimiento de fines públicos, logra la adquisición de bienes muebles o inmuebles, siguiendo un procedimiento determinado y pagando una justa compensación.<sup>10</sup>

Cuestión esta que en nuestro modesto criterio en ocasiones se sobre valora el fin público o el interés social y se procede afectando el bien patrimonial personal, amén de las justificaciones legales que pretenden argüirse o se arguyen en tal sentido.

---

<sup>8</sup> ALFARO IBAGON, Faride, El Proceso de Expropiación, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana, 1986, p. 20.

<sup>9</sup> Real Academia, Diccionario de la Lengua Española, Tomo I, Vigésima Edición, Madrid, Editorial España-Calpe, 1984, p.622.

<sup>10</sup> SAYAGUES, LASO, Enrique, Tratado de Derecho Administrativo, Tomo II, Montevideo, Editorial Martín Bianchi Altuna, 1986, p.313.

DROMI define la expropiación como “...*el instituto de derecho público mediante el cual el Estado, para el cumplimiento de un fin de utilidad pública, priva coactivamente de la propiedad de un bien a su titular, siguiendo determinado procedimiento y pagando una indemnización previa, en dinero, integralmente justa y única.*”<sup>11</sup>

Es la expropiación, una institución de Derecho Público, es decir, regulado esencialmente por él. Respecto a esto, la propia doctrina advierte que, la circunstancia de que la expropiación tenga por objeto la adquisición de un bien de propiedad particular, no significa que su regulación se realice por las normas del derecho privado. Esto, sin perjuicio de la aplicación de disposiciones de ese derecho, en cuanto corresponda.

Tal criterio se podría sustentar en el hecho que la discusión sobre el monto de la indemnización o del precio a pagar tiene determinado un trámite, un “juicio de expropiación” ante el Juez de lo civil. Por otra parte, la declaratoria misma de la expropiación es un acto administrativo resultante del cumplimiento de una serie de actos interlocutorios de la institución expropiante y, en su caso, de otros órganos públicos, lo que indudablemente pertenece al Derecho Público. El acto administrativo de la expropiación es impugnabile, como la mayoría de los actos administrativos, en la jurisdicción contencioso-administrativa. Es una institución jurídico administrativa. Se realiza en interés público y en ejercicio de una acción de justicia distributiva.

El derecho de propiedad está plenamente garantizado en el ordenamiento jurídico cubano, no solamente porque la Constitución de la República así lo consagra, sino porque dentro de la propia legislación se establece un conjunto de normas de derecho positivo, sustantivas y adjetivas que, respectivamente, determinan el contenido y alcance de los derechos del propietario y conceden los medios a través de los cuales el titular de la propiedad puede ejercer ante el tribunal competente, las acciones que le aseguran el cabal goce de esos derechos.

---

<sup>11</sup> DROMI, ROBERTO, Derecho Administrativo, Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires-Madrid, 2004. p. 951.

El propio ordenamiento jurídico ha previsto una figura que se ha mantenido a través del tiempo en las constituciones nacionales: la expropiación, institución que, en forma excepcional, afecta el derecho de propiedad. Para justificar la expropiación hay que considerar que el Estado, como gestor de los intereses públicos, suele necesitar, para realizar los fines de su gestión, ciertos bienes de pertenencia particular, y ante el conflicto de ambos intereses, lógicamente tiene que ceder el interés privado frente al de la colectividad. Es este, según la doctrina, el fundamento que justifica la expropiación y que determina la naturaleza de la compensación o indemnización que en todos los casos debe abonarse al expropiado.

Así pues, la expropiación no configura una compraventa, ni la cantidad que percibe el expropiado en el caso que los bienes objeto de la misma, hubieran de destinarse a fines sociales o que interese a la defensa o seguridad del Estado, es propiamente un precio, aunque así se denomina en la ley<sup>12</sup>. Cuando la administración expropia, ejerce un poder legalmente conferido, pero como el ejercicio de esa potestad supone un sacrificio en el derecho del propietario, es preciso que se le compense o indemnice por la privación de su propiedad. Por tanto, la suma a pagar debe cubrir exactamente el daño que se irroga al expropiado. Puede existir oposición por parte del expropiado cuando alegue como cuestión de fondo el no cumplimiento de lo antes expuesto o que la compensación ofrecida no sea equilibrada en relación con la utilidad que al titular del derecho reporte.<sup>13</sup>

Por su parte García de Enterría<sup>14</sup> sostiene que la naturaleza jurídica del pago en la expropiación no es la de un crédito de resarcimiento, sino la de una carga que ha de cumplir el beneficiario de la expropiación para poder consumir esta a su favor. También ha señalado el autor que el término carga debe ser entendido en el sentido rigurosamente técnico de necesidad de adoptar un cierto comportamiento técnico para obtener un resultado ventajoso, sin que el sujeto a quien

---

<sup>12</sup> Ley de Procedimiento Civil, Administrativo, Laboral y Económico, Artículo 430, p.50. Edición 3ra 1987.

<sup>13</sup> Ídem.

<sup>14</sup> GARCIA DE ENTERRIA, Eduardo, Derecho Administrativo, Tomo II, Madrid, Editorial Civitas, S.A, 1990, p. 250.

---

Avenida XX Aniversario, Vía Guardalavaca, Piedra Blanca, Holguín, Cuba. Telf. 48 2501- 48 2380 www.uho.edu.cu

afecta pueda ser constreñido a su realización ni la falta de esta implicar una sanción, sino la simple consecuencia de resultar imposible el resultado ventajoso.<sup>15</sup>

El pago en la expropiación no tiene el carácter de precio que se paga por una cosa, ya que el precio es un elemento del contrato de compraventa y la expropiación no es compraventa y ni siquiera es contrato.

En la compraventa, el vendedor se obliga a transferir la propiedad de una cosa y el comprador a su vez a pagar el precio. Si bien hay transferencia del dominio y la entrega de una suma de dinero, las diferencias con la expropiación son notables. En la expropiación el propietario no se obliga a transferir la propiedad, sino que se ve compelido a hacerlo sin que le sirva de nada resistirse al acto unilateral del Estado.

La diferencia entre el precio y la indemnización expropiatoria, consiste en que la segunda comprende todos los perjuicios que se ocasionen por la expropiación en el patrimonio del expropiado y no solamente el valor de la cosa expropiada, de manera que el patrimonio del expropiado se mantenga inalterado sin que produzca pérdida o enriquecimiento alguno.<sup>16</sup>

El fin principal del instituto expropiatorio es proporcionar una compensación económica a la privación imperativa de bienes y derechos. Así lo declaran constantemente una gran diversidad de autores. Sólo a título de ejemplo puede citarse lo expresado por el profesor Juan de la Cruz Ferrer, donde puede deducirse con facilidad que el fin primordial que orienta la concepción jurisdiccional de la expropiación es lograr la adecuada indemnización:

*La finalidad rectora de toda expropiación es la de buscar mediante determinados criterios valorativos, una adecuada y justa compensación económica a la obligada trasmisión de la propiedad<sup>17</sup>.*

---

<sup>15</sup> GARCIA DE ENTERRIA, Eduardo, Los principios de la nueva ley de Expropiación Forzosa, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1956, p.115.

<sup>16</sup> RODRIGUEZ SALAZAR, Hernando, La Expropiación, Bogotá, Pontificia Universidad Católica Javeriana, 1966, p.79.

<sup>17</sup> DE LA CREZ FERRER, Juan, El control de la decisión expropiatoria, 1985, p.71.

---

Avenida XX Aniversario, Vía Guardalavaca, Piedra Blanca, Holguín, Cuba. Telf. 48 2501- 48 2380 www.uho.edu.cu

La expropiación es una venta obligada, ya que se ejecuta con o sin el consentimiento del propietario del inmueble expropiado.<sup>18</sup> No resulta procedente demandar por expropiación a quien no es propietario, poseedor, ocupante legítimo, titular de derechos o intereses económicos directos sobre el bien objeto de la expropiación, así como tampoco al Fiscal, si el particular, dueño de los bienes de que se trate tiene las capacidades de hecho y de derecho establecidas, tal cual lo regula la Ley de No.7 en su artículo 427.

Antes de proceder a la expropiación se gestionará un arreglo amigable con los propietarios, de manera que si este se ha logrado no cabe el juicio de expropiación. Lo que no significa que se trata de una venta perfectamente voluntaria, de un consentimiento totalmente libre. La expropiación se realiza aún cuando el propietario no quiera, de manera que es prácticamente una venta obligada. Lo positivo del arreglo amigable es la no intervención de la vía judicial.

La expropiación consta en esencia de cuatro momentos procedimentales o fases, como también se les conoce, regido cada uno de ellos por sus normas peculiares.<sup>19</sup>

La declaración de utilidad pública o interés social es el requisito previo y fundamental para su existencia su fundamento.

¿Qué se entiende por utilidad pública? Comprende obviamente el concepto, todo motivo de preeminencia del interés público, pero concreta su significado a la utilidad directa para la Administración como personificación del interés público, la utilidad inmediata, específica e infungible para el desarrollo de una empresa de beneficio plural, de obras que tengan por objeto directo proporcionar al Estado o a una provincia o municipio cualquier uso o mejora que sean en bien general.

---

<sup>18</sup> BREVVVER-CARIAS RANDOLPH-ALLAN, La expropiación por causa de utilidad pública o interés social, Venezuela, Editorial Jurídica Mohingo, 1986, p.31.

<sup>19</sup> BREVVVER-CARIAS RANDOLPH-ALLAN, La expropiación por causa de utilidad pública o interés social, Venezuela, Editorial Jurídica Mohingo, 1986, p.40.

La denominación de utilidad pública está dada por la base original de la expropiación que se vincula con la obra pública y posteriormente con el funcionamiento del servicio público. La noción de servicio público se vincula primariamente de una manera intrínseca del dominio público. Así, la utilidad pública se encuentra estrechamente ligada con estos tres conceptos jurídicos: “obra pública”, “servicio público” y “dominio público”.

¿Qué se entiende por interés social? Se entiende por interés social cualquier forma de interés prevalente al individual del propietario o poseedor; es la sociedad la que directamente se beneficia con la expropiación y a la cual revierte esa actividad expropiatoria.

Posteriormente se conciben finalidades adicionales para la expropiación, incluyendo aspectos socio-económicos y políticos, que amplían su ámbito así como el “interés social”, como son las expropiaciones de la reforma agraria, las soluciones de vivienda, el desarrollo urbano e incluso la conservación del medio ambiente y el desarrollo sustentable, tal como consta en el texto constitucional.

De modo que solo es justificable la potestad expropiatoria de la administración a partir de la necesidad de que se sacrifique una situación de propiedad privada ante intereses públicos superiores. Esto es lo que legitima esta actuación de la administración, de modo que de no existir no procedería. Esta declaración debe hacerse de forma previa; además deberá ser declarado expresa y singularmente conforme a la ley.

Constituye el segundo momento la necesidad de ocupación de bienes o de adquisición de derechos que, trata otro requisito previo a la expropiación, de otra medida legitimadora de la misma que tiene sustantividad propia respecto al trámite anterior; una vez declarada la utilidad pública o el interés social de la enajenación, debe esperezarse de forma explícita el bien o bienes que son precisos expropiar para la ejecución de la obra o implantación del servicio, incluso los que se prevea que deben ser reutilizados para ulteriores ampliaciones. Esta fase es objeto de una tramitación propia e insoslayable y su aprobación sirve de fecha cómputo para la valoración de los bienes o derechos y da lugar a garantías administrativas y jurisdiccionales para el particular.

---

Avenida XX Aniversario, Vía Guardalavaca, Piedra Blanca, Holguín, Cuba. Telf. 48 2501- 48 2380 [www.uho.edu.cu](http://www.uho.edu.cu)

Declarados el interés social y la utilidad pública, la administración resolverá sobre la necesidad de ocupar los bienes o adquirir derechos precisos para la expropiación. La administración, formulará la relación concreta e individualizada de los bienes o derechos, con los datos y nombres de los propietarios o sus representantes.

No podrá desestimarse nunca el apelativo que se le ha puesto a la denominación que recibe la institución que nos ocupa, de ahí que en ocasiones se proceda a la inmediata ejecución aun cuando se continúe deliberando al respecto.

A manera de obstáculo puede señalarse la posible existencia de títulos defectuosos, propietarios incógnitos o no residentes, sujetos con intereses contingentes en la propiedad en cuestión, impuestos, impagos, o cualquier otro asunto que podría requerir la intervención judicial que, generalmente, no constituye impedimento a la ejecución de la expropiación. En estos casos, la entidad expropiadora podrá solicitar al tribunal competente un juicio in rem, de modo que se efectúe la expropiación mediante el pago de la indemnización justa y adecuada a la persona o personas con derecho a ella.

Un tercer momento es la determinación del justo precio. La fijación del justo precio de los bienes expropiados es objeto de una pieza independiente para cada bien, dentro del expediente expropiatorio. Para fijarlo se pueden utilizar dos vías: la amistosa o avenencia y la contradictoria, con un tercero encargado de dirimir la posible discordia. Los criterios de tasación no son amplios, pero si a través de los mismos no se obtuviese el precio real, siempre queda la posibilidad de aplicar, tanto la Administración como el propietario y el tercero, los criterios estimativos que juzguen más adecuados y que ayuden a obtener el valor real de la cosa (valor de cambio), que es lo que debe ser el justo precio.

De no llegarse al acuerdo inicial entre administración y expropiado, se sigue con el procedimiento de fijación del justo precio con expedientes para cada propietario. Durante un plazo preestablecido la Administración le permite al expropiado presentar sus valoraciones, y tomando estas como base podrá aceptar la valoración de los propietarios, con ello queda fijado el justo

---

Avenida XX Aniversario, Vía Guardalavaca, Piedra Blanca, Holguín, Cuba. Telf. 48 2501- 48 2380 [www.uho.edu.cu](http://www.uho.edu.cu)  
precio definitivo, y procederá a su pago. No aceptarla, notificándosela al propietario, como último paso para que intervengan los órganos judiciales.

Finalmente el pago y la toma de posesión. Una vez fijado el justo precio se procederá a su pago o consignación. Efectuado el mismo se podrá realizar la ocupación material del bien; tal acto se materializará en sendas actas de pago y de ocupación.

En ciertos supuestos cabe anticipar la ocupación al pago cuando por razones de interés y urgencia lo exijan y previas ciertas solemnidades; son las llamadas ocupaciones urgentes que tiene como consecuencias las siguientes:

Se entenderá cumplido el trámite de declaración de necesidad de la ocupación de los bienes que hayan de ser expropiados, según proyecto y replanteo aprobados, y dará derecho a su inmediata ocupación. Previa notificación a los interesados, y en presencia de estos, se levantará acta previa a la ocupación. La administración fijará las indemnizaciones por los perjuicios derivados de la urgente ocupación. Contra su determinación no cabe recurso alguno. Realizando el depósito y abonada (o consignada) la indemnización por perjuicios; la Administración procederá a la inmediata ocupación.

Ley general, especial y específica son las naturalezas de las normas que autorizan la expropiación.<sup>20</sup> La primera faculta a un órgano la dirección para decretar las expropiaciones que estime necesarias para el cumplimiento de su cometido específico, esto es, de la tarea esencial que la ley ha confiado a un ente administrativo y para cuya consecución le ha otorgado competencia. La generalidad de la ley, en este caso, estaría referida al otorgamiento de una autorización permanente e indeterminada para expropiar en virtud de ella, potestad que pasa a integrar la competencia o atribuciones propias y permanentes del ente administrativo a quien ella beneficia.

---

<sup>20</sup> GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y TOMÁS RAMÓN, Fernández G. Ob. cit. II, p. 235.

Es necesario tomar en consideración que el interés general perseguido con una expropiación no constituye un objetivo o una meta cuya consecución haya de obtenerse dentro de un universo vacío de contenido y de derechos, esto es, en una especie de tierra de nadie; muy por el contrario, normalmente dicha finalidad debe obtenerse, forzosamente, a costa del sacrificio de intereses tan legítimos como aquél, por ello es que la existencia del interés general concurrente en cada acto expropiatorio no puede presumirse, sin que con dicha conjetura se incurra en perjuicio y, consiguientemente, en arbitrariedad.

Por ley especial que autoriza una expropiación debemos entender a aquella que faculta extraordinariamente a un órgano administrativo para expropiar con el propósito de materializar un determinado proyecto o de alcanzar un objetivo concreto específico. La especialidad de la ley, en este caso, se refiere al otorgamiento de atribuciones transitorias, con las que, temporalmente, se viene a ensanchar la competencia de un órgano, pero dicho ensanchamiento es transitorio y no permanente, como, por el contrario, acontece con las leyes expropiatorias del tipo general.

Aún cuando la expropiación o expropiaciones se decreten sobre la base de una ley especial, es la Administración quien califica, en cada acto expropiatorio, los motivos o circunstancias específicos. La apreciación del interés general y social, involucrado en cada acto administrativo expropiatorio, queda entregado a la apreciación discrecional de la administración puesto que es a ella a quien, naturalmente, corresponderá determinar los múltiples y variados factores y elementos comprendidos en el proyecto que piensa llevar a cabo sobre el bien expropiado.

Por ley específica se considera aquella que, junto con autorizar individualiza el bien o bienes sobre los cuales va a recaer el acto expropiatorio. Para que pueda darse este tipo de ley se requiere que ella determine, concretamente, el objeto preciso de la expropiación como, asimismo, el fin específico de interés general que se pretende alcanzar con la expropiación.

Se consideran sujetos de la expropiación forzosa el expropiante, el beneficiario (que generalmente es la misma persona que el expropiante) y el expropiado.

---

Avenida XX Aniversario, Vía Guardalavaca, Piedra Blanca, Holguín, Cuba. Telf. 48 2501- 48 2380 www.uho.edu.cu

El expropiante o titular de la potestad expropiatoria: dicha titularidad se encuentra confiada exclusivamente a los entes públicos. La potestad expropiatoria debe ser expresamente atribuida por la ley. De manera que solo la administración goza de la misma.

El beneficiario de la expropiación es el destinatario de los bienes o derechos expropiados, es decir, el adquirente inmediato en la transmisión forzosa que se efectúa y quien se beneficia directamente del contenido del acto expropiatorio<sup>21</sup>.

Tiene la condición de expropiado, el propietario o titular de la cosa corporal o incorporal objeto de la expropiación. No siendo la de expropiado una condición personal, sino real u *ob rem* (es expropiado una persona en la medida en que sea titular de los bienes y derechos a expropiar; la transferencia de tales derechos a otra persona confiere a ésta la condición de expropiado), parece claro que esta figura carece de límites subjetivos: no hay personas exentas, por razones de *status subjetivo*, de la posibilidad de ser expropiadas, sino sólo en función de que los bienes de que son titulares sean o no susceptibles de expropiación. GARCÍA DE ENTERRÍA también cita los casos de pluralidad de expropiados en relación con un mismo objeto, por concurso de titularidades distinto de la simple comunidad.

Sobre esto manifiesta que la totalidad de las titularidades debe ser expropiada, en virtud del principio de que la cosa expropiada se adquirirá libre de cargas. Pero también cita ejemplo de expropiaciones parciales de facultades limitadas de dominio; ejemplos de estas serían las “expropiaciones de fachadas”<sup>22</sup>, en el derecho urbanístico.

La privación patrimonial constituye el efecto de la expropiación.<sup>23</sup> El efecto primario que la expropiación produce en su sujeto pasivo consiste, como venimos señalando, en la sustracción de una determinada titularidad o situación jurídica del patrimonio de dicho sujeto (por ejemplo la

---

<sup>21</sup> Ejemplo de ello lo es la Ley de Reforma Agraria en virtud de la cual se expropiaron tierras que fueron entregadas a los campesinos y obreros agrícolas que las trabajaban, deslindándose, en este caso, las figuras del expropiante y del beneficiario que normalmente se confunden en la misma persona.

<sup>22</sup> GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y TOMÁS RAMÓN, Fernández G. *Ob. cit.* T. II, p. 229.

<sup>23</sup> PARADA, R. “Derecho Administrativo”. *ob cit*, p 610 y ss.

privación de la propiedad) o, correlativamente, en la imposición de una situación pasiva que acarrea una pérdida neta en el balance patrimonial del sujeto (por ejemplo la imposición de no edificar o explotar un bien). La elementalidad de dicho efecto haría innecesario, para su comprensión, puntualizar cualquier otra cosa. Sin embargo, la pluralidad de actuaciones ablatorias que la administración lleva a cabo obliga a una compleja labor de delimitación de este concepto, en torno al cual gira la gran cuestión de cuáles de dichas ablaciones poseen carácter expropiatorio (y por tanto, indemnizable) y cuáles no.

Para llevar a cabo esta tarea, hemos de partir de la idea que la expropiación implica una privación singular, acordada imperativamente de derechos patrimoniales legítimos.

### 1.3 Diferencia del concepto expropiación con otros conceptos afines.

#### 1.3.1 Nacionalización.

La nacionalización consiste en la transferencia a la colectividad de bienes y actividades para utilizarlos en interés de ella, por tanto no constituye una innovación del Derecho socialista, como aseguran algunos. Va acompañada siempre de la idea de que ciertas actividades no pueden ser dejadas a la iniciativa privada. Alcanza únicamente a los bienes materiales.

El proceso de nacionalización es un acto de reivindicación económico social, por causa de interés nacional, de beneficio popular y sí lleva aparejada, como establece la Constitución, una apropiada indemnización.<sup>24</sup>

La nacionalización tiene como finalidad<sup>25</sup> sustraer los medios de producción a la iniciativa privada y transferir su propiedad a la colectividad, asegurando su utilización en interés público; mientras que la de la expropiación lo es la limitación o desposesión, por necesidades sociales, de bienes de propiedad privada.

---

<sup>24</sup> GARCÍA HENRÍQUEZ, Francisco; MARTÍNEZ LORENZO, Yarelis y MARTÍNEZ BARREIRO, Jhosvany, Compendio de Disposiciones Legales sobre Nacionalización y Confiscación, Ministerio de Justicia. La Habana, 2004. p. 13.

La primera se realiza por empresas completas, actividades o ramas de la economía, es general e impersonal y no tiene relación con las cualidades del propietario; la segunda recae sobre bienes muebles o inmuebles individualizados, tiene carácter individual, designado con precisión. Aquella se lleva a cabo directamente en virtud de un texto constitucional o ley especial de ese rango, acto que no es posible recurrir ya que escapa a todo control judicial; ésta requiere, para la desposesión al propietario de ese bien, del interés público establecido conforme a la ley, sí existiendo posibilidad de discutir la causa expropriandi.

Es a su vez la nacionalización una institución jurídica del derecho material inspirada en una idea más elevada que es el uso de bienes y actividades en interés de la colectividad y por tanto ha de pertenecer a ella; la expropiación tiene una naturaleza procesal que conduce automáticamente a la fijación de una indemnización total y previa a la transferencia de la propiedad. En ambos casos el interés es público, de la colectividad, pero en el primero son motivos de tipo ideológicos, valores de orden superior, de interés público superior y en el segundo de interés público ordinario.

### 1.3.2 Confiscación.

La confiscación, por su parte, se presenta en principio como una medida penal que recae sobre cosas, derechos designados que han servido para la perpetración de un delito o que pertenecen a un delincuente. Tiende solo a perjudicar, en sus intereses materiales, al autor de un delito o contravención pues apunta a la persona del propietario considerado culpable de una infracción de las leyes impulsado por el deseo de afectarlo, de castigarlo, existiendo una total ausencia de indemnización.

La confiscación es derivada y accesoria a un delito, en que el comisor debe responder con sus bienes, y por supuesto no lleva aparejada compensación alguna. En Cuba, a partir de enero de 1959, se declararon por ley, los actos confiscatorios a todos los malversadores del patrimonio del

---

<sup>25</sup> BRUZÓN PIEDRA, Sergio Francisco, Marco Jurídico del Proceso de Expropiación Forzosa de Finca Rústica en Cuba, Holguín, 2007, p.29.

---

Avenida XX Aniversario, Vía Guardalavaca, Piedra Blanca, Holguín, Cuba. Telf. 48 2501- 48 2380 www.uho.edu.cu

Estado, a los torturadores, a los tiranos batistianos que esquilmaron el erario público, dejando en la miseria al pueblo de Cuba.<sup>26</sup>

1.4 Régimen jurídico del proceso especial de expropiación forzosa en algunos países de América Latina.

*Nacionalizar, expropiar o transferir la propiedad de bienes extranjeros, en cuyo caso, el Estado que adopte esas medidas, deberá pagar una compensación apropiada, teniendo en cuenta sus leyes y reglamentos aplicables y todas las circunstancias que el Estado considere pertinentes. En cualquier caso que la competencia sea motivo de la controversia, esta será resuelta conforme a la ley nacional del Estado que nacionalizara y por sus tribunales, a menos que todos los Estados interesados acuerden libre y mutuamente que se recurran a otros medios pacíficos sobre la base de la igualdad soberana de los Estados y de acuerdo con el principio de libre elección de los medios.<sup>27</sup>*

Cada país cuenta con un ordenamiento jurídico interno o normas específicas que regulan la potestad estatal de expropiar bienes previo el pago de la equitativa indemnización; facultad expresada en el citado artículo. Siguiendo esta directriz de pensamiento, la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, consagró dichos derechos en el ejercicio pleno, por el Estado, de su soberanía sobre sus riquezas, aplicando las leyes y reglamentos del Estado expropiante.

En las constituciones políticas latinoamericanas, la razón de declaración de utilidad pública o interés social es operada por la administración para la realización de la expropiación forzosa, mediante la cual el Estado opera con la finalidad de adquirir el forzoso traspaso del derecho de

---

<sup>26</sup> MIRANDA BRAVO, Olga, Prólogo de libro Compendio de Disposiciones Legales sobre Nacionalización y Confiscación, Ministerio de Justicia. La Habana, 2004. p.13.

<sup>27</sup> Carta de derechos y deberes económicos de los estados. Resolución 3281, NACIONES UNIDAS, 12 de diciembre de 1974.

---

Avenida XX Aniversario, Vía Guardalavaca, Piedra Blanca, Holguín, Cuba. Telf. 48 2501- 48 2380 www.uho.edu.cu

propiedad de las personas naturales y el ingreso de este a su patrimonio, mediante sentencia firme y pagada oportunamente la justa indemnización.<sup>28</sup>

La Constitución venezolana le otorga el carácter de derecho humano fundamental a la expropiación ratificando así los tratados internacionales suscritos por este país en materia de derechos humanos. El artículo 547 del Código Civil define esta figura así como el 115 de su carta magna:

*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.<sup>29</sup>*

De modo más claro lo puntualiza el artículo 2 de la Ley de Expropiación por Causa de Utilidad Pública o Social, el cual establece que *la Expropiación es 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 o algún otro derecho de los particulares, a su patrimonio, mediante sentencia firme y pago oportuno de justa indemnización.*

El marco legal de la expropiación también está recogido en la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario, Ley de Expropiación por causa de Utilidad Pública o Social, Ley de Regularización Integral de la Tenencia de la Tierra de los Asentamientos Urbanos Populares y Ley de Geografía, Cartografía y Catastro Nacional.

---

<sup>28</sup> Ver Artículo 33, de la Constitución política de Ecuador; Artículo 17, de la Constitución política de Argentina; Artículo 22, de la Constitución política de Bolivia; Artículo 19, de la Constitución política de Chile; Artículo 58, de la Constitución política de Colombia; Artículo 45, de la Constitución política de Costa Rica.

<sup>29</sup> Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, Art. 115, 30 de diciembre de 1999.

---

Avenida XX Aniversario, Vía Guardalavaca, Piedra Blanca, Holguín, Cuba. Telf. 48 2501- 48 2380 www.uho.edu.cu

Por su parte el artículo 62 de la primera Constitución ecuatoriana disponía que *nadie puede ser privado de su propiedad sin su consentimiento y sin recibir justas compensaciones a juicio de buen varón*<sup>30</sup>.

La Constitución vigente establece:

Artículo 32. *Para hacer efectivo el derecho a la vivienda y a la conservación del medio ambiente, las municipalidades podrán expropiar, reservar y controlar áreas para el desarrollo futuro, de conformidad con la ley.*

Artículo 33. *Para fines de orden social determinados en la ley, las instituciones del Estado, mediante el procedimiento y en los plazos que señalen las normas procesales, podrán expropiar, previa justa valoración, pago e indemnización, los bienes que pertenezcan al sector privado. Se prohíbe toda confiscación.*

El Código Civil de Bello regula la extinción del contrato de arriendo *en el caso de expropiación por causa de utilidad pública*.<sup>31</sup>

El Código Civil ecuatoriano añade reglas determinadas para el caso de expropiación del patrimonio familiar<sup>32</sup>.

La principal normativa legal vigente sobre la expropiación en el Ecuador se encuentra en el Código de Procedimiento Civil y en la Ley de Contratación Pública. Las más amplias y sistemáticas expropiaciones en el Ecuador se llevaron a cabo en aplicación de la derogada Ley de Reforma Agraria. La vigente Ley de Desarrollo Agrario todavía contempla las expropiaciones de tierras agrarias pero bajo un régimen más acorde a los criterios universales del pago previo de la justa indemnización. En el área urbana rige la Ley Orgánica de Régimen Municipal, con amplias

---

<sup>30</sup> PRIMER REGISTRO AUTÉNTICO NACIONAL (AÑO DE 1830). Imprenta de Gobierno, por Juan Campuzano. Quito, 1840). p. 30.

<sup>31</sup> Artículo 1960, (actual 1901) del Código Civil ecuatoriano.

<sup>32</sup> Art. 852.

---

Avenida XX Aniversario, Vía Guardalavaca, Piedra Blanca, Holguín, Cuba. Telf. 48 2501- 48 2380 www.uho.edu.cu

potestades expropiatorias, incluyendo determinadas expropiaciones urbanísticas no indemnizables y otras de tipo sancionatorio.

Para determinados recursos naturales y para servicios públicos diversos se contempla la figura de la expropiación en la Ley de Aguas, la Ley Forestal y de Conservación de Áreas Naturales y Vida Silvestre, la Ley de Caminos, la Ley de Patrimonio Cultural, la Ley de Hidrocarburos y la Ley de Régimen del Sector Eléctrico. El Ministerio de Energía y Minas declara de conformidad al artículo 4 de la Ley de Hidrocarburos, de utilidad pública con fines de expropiación y ocupación inmediata el Derecho de Vía del oleoducto de crudos pesados. Autorizó la negociación directa del monto de la expropiación incluye sin duda la consignación de los valores correspondientes en el juzgado competente”.<sup>33</sup>

La indemnización o justo precio queda recogido en todas las normas constitucionales que recogen o instituyen la expropiación forzosa en los países latinoamericanos. El expropiado tendrá siempre derecho a indemnización por el daño patrimonial efectivamente causado por esta institución, la que se fijará de común acuerdo o en sentencia dictada conforme a derecho por dichos tribunales.

Para poner un ejemplo vigente en la entrega del justo precio por parte de la administración por la realización del acto de la expropiación forzosa citamos la Constitución Política de la República de Oriental del Uruguay que establece:

*Artículo 32: La propiedad es un derecho inviolable, pero sujeto a lo que dispongan las leyes que se establecieron por razones de interés general. Nadie podrá ser privado de su derecho de propiedad sino en los casos de necesidad o utilidad públicas establecidos por una ley y recibiendo siempre del Tesoro Nacional una justa y previa compensación. Cuando se declare la expropiación por causa de necesidad o utilidad públicas, se indemnizará a los propietarios por los daños y perjuicios que sufrieron en razón de la duración del procedimiento expropiatorio, se consume o no la expropiación; incluso los que deriven de las variaciones en el valor de la moneda.*

---

<sup>33</sup> Ecuador, Ley de Hidrocarburos, Ministerio de Energía y Minas, Quito.

---

Avenida XX Aniversario, Vía Guardalavaca, Piedra Blanca, Holguín, Cuba. Telf. 48 2501- 48 2380 www.uho.edu.cu

Es una necesidad imperiosa la indemnización justa por la expropiación forzosa del bien inmueble objeto de esta. Existen en algunas legislaciones latinoamericanas, casos muy especiales que niegan o reconocen la necesidad de llevar a cabo el pago de justo precio por razones de equidad, este es el caso de la República de Colombia.

*(...)Con todo, el legislador, por razones de equidad, podrá determinar los casos en que no haya lugar al pago de indemnización, mediante el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros de una y otra Cámara. Las razones de equidad, así como los motivos de utilidad pública o de interés social, invocados por el legislador, no serán controvertibles judicialmente.*<sup>34</sup>

Además del pago del valor del objeto expropiado, *corresponde también pagar la indemnización por daños que sean una consecuencia directa o inmediata de la expropiación*, según la Ley de Expropiaciones argentina<sup>35</sup>.

Los estudiosos del tema, administrativistas y constitucionalistas son acordes al aceptar que la expropiación es un acto jurídico, procedimiento o medio que requiere para su procedencia la existencia de la utilidad pública, la indemnización y la transferencia de la propiedad a la administración.

---

<sup>34</sup> Constitución Política de la República del Colombia. Art. 59, último párrafo. 27 de julio de 2005.

<sup>35</sup> CASSAGNE, Juan Carlos. *Ob. cit.* T. II, p. 483.



UNIVERSIDAD DE HOLGUÍN

OSCAR LUCERO MOYA

---

Avenida XX Aniversario, Vía Guardalavaca, Piedra Blanca, Holguín, Cuba. Telf. 48 2501- 48 2380 [www.uho.edu.cu](http://www.uho.edu.cu)

## CAPÍTULO II DEFICIENCIAS DEL PROCESO DE EXPROPIACIÓN FORZOSA EN LA VÍA ADMINISTRATIVA Y LA JUDICIAL.

El contenido de este capítulo está enfocado a la exposición de los precedentes legislativos del proceso de expropiación forzosa en el ordenamiento jurídico cubano. Destacan la importancia de la Constitución de 1940 y la primera Ley de Reforma Agraria para el sector campesino cubano y la expresión jurídica de la expropiación forzosa en el Decreto Ley No.125 de 1991, su tratamiento jurídico en la ley adjetiva cubana. El comportamiento actual en la vía judicial y la detección de las principales deficiencias en la incoación y tramitación de los expedientes de expropiación forzosa últimos, que fueron conocidos en la Delegación Territorial de la Agricultura en Holguín, Las Tunas y Granma y por último se proponen soluciones procesales para erradicar las deficiencias detectadas.

### 2.1 Precedentes legislativos del proceso de expropiación forzosa en el ordenamiento jurídico cubano.

El tratamiento constitucional de la expropiación forzosa, en nuestra historia legislativa, persigue la misma trayectoria que caracterizó a esta figura en el derecho español por la razón de aplicabilidad de las normas jurídicas de la metrópoli a la colonia.

La Ley de Expropiación Forzosa de 17 de julio de 1836, fue la primera ley general que reguló dicha institución, cuerpo legislativo que solo se limitaba a la actividad del juez civil a nombrar al tercer perito que habría de fijar el justo precio en el caso que no existiera acuerdo entre la administración y el propietario del bien, y que en su primera formulación estuvo privada de encontrarse apoyada en la súper legalidad de una Constitución por estar vigente el Estatuto Real de 1834.

Las Constituciones que regularon explícitamente la materia sobre un sistema administrativo y no judicial pertenecen a los años 1837, 1845 y 1856. La regularización se realizó a través de la siguiente fórmula: *no se impondrá jamás la pena de confiscación de bienes, y ningún español será*

*privado de su propiedad sino por causa justificada de utilidad común, previa la correspondiente indemnización*<sup>36</sup>. La Constitución liberal de 1869<sup>37</sup> y las posteriores siguen el modelo napoleónico en cuanto al procedimiento, mediante la intervención del juez, formulando su enunciado en el sentido de que:

*Nadie podrá ser expropiado de sus bienes, sino por causa de utilidad común y en virtud de mandamiento judicial, que no se ejecutará sin previa indemnización regulada por el Juez con intervención del interesado*<sup>38</sup>.

Por su parte, la Constitución de 1876, veló de no apuntar a la intervención judicial formulando en su artículo 10:

*No se impondrá jamás la pena de confiscación de bienes y nadie podrá ser privado de su propiedad sino por autoridad competente y por causa justificada de utilidad pública, previa siempre la correspondiente indemnización.*

En este sentido la Ley de 1ro de enero de 1879 administra la expropiación forzosa tajantemente, comprimiendo nuevamente la intervención del juez civil a nombrar al tercer perito, cuyo dictamen por lo demás no vinculaba a la Administración. La vigencia de esta ley se mantuvo hasta la promulgación de la Ley de 16 de diciembre de 1954.

En nuestro país, su dominio duró hasta comienzos del la República Neocolonial, la Ley de Expropiación Forzosa española de 1879, y la Orden 34 de 1902 de los Ferrocarriles que subsistió de conjunto con la anterior y que fue dictada por el gobierno interventor. Más tarde se extendió a

---

<sup>36</sup> Ver a ALVAREZ TABÍO Albo, A.M., La expropiación forzosa, Boletín de la Organización Nacional de Bufetes Colectivos, número 10, septiembre-diciembre, año 2002.

<sup>37</sup> Esta Constitución obligaba a una contundente regulación judicial, atribuyendo al juez civil tanto la fijación del justo precio como la declaración de la transferencia de la propiedad.

<sup>38</sup> Artículo 14 de la Constitución de 1869, en PARADA, R., Derecho Administrativo, *ob cit*, p. 623 y 624.

obras o servicios de utilidad pública, en virtud del Decreto Presidencial 595 de 22 de mayo de 1907 y el Decreto No.501 de 12 de mayo de 1908.

Con el advenimiento de la República acontece también el tratamiento constitucional de la expropiación forzosa. Se recoge el ancestral método cuando fijaba que *nadie podrá ser privado de su propiedad sino por autoridad competente y por causa justificada de utilidad pública, previa la correspondiente indemnización. Si no procediere este requisito los jueces y Tribunal ampararán y, en su caso, reintegrarán al expropiado.*<sup>39</sup>

La Constitución de 1940 se cataloga como el acontecimiento más significativo de la primera mitad del siglo que terminó, según palabras del profesor Julio Fernández Bulté:

*Este proceso constituyente se había iniciado, a mi manera de ver, en el momento mismo que se fracturó la Pentarquía con la Renuncia de Porfilio France y José Miguel Irisarri. Este movimiento resumió el anhelo, la esperanza de tener una nueva Carta Magna para el país y la visión de que la solución de los problemas de la nación tenía que ser por la vía constitucional.*<sup>40</sup>

La frustración de la constituyente de 1940 se debió a que su eficacia se hizo depender de las leyes complementarias, de las que su mayoría no llegaron a dictarse. Sin embargo, fue una Ley de Leyes, que pese a algunos menoscabos que se le marcan, fue un texto constitucional de vanguardia, afianzada dentro de las líneas y tendencias constitucionalistas del positivismo legislativo y con gran acoplo al constitucionalismo social que viene a elevar en su parte dogmática los derechos económicos, sociales y culturales.

En varias ocasiones se ha expresado que la misma fue la más progresista de América Latina de esa época, inclusive cuando se equipara con la mexicana de 1917, de Lázaro Cárdenas. El derecho de expropiación del Estado estaba regulado en el apartado 24 de la Constitución de

---

<sup>39</sup>Cuba, Constitución de 1901, artículo 32, Biblioteca Digital. Ministerio de Justicia, 2004.

<sup>40</sup> FERNÁNDEZ BULTÉ, Julio, Cien años sin soledad, Ediciones Granma, La Habana. 5 de enero de 2001.

1940; sólo servía a los capitalistas explotadores dejándolos manipular la misma para la consecución de sus sórdidos intereses de enriquecerse cada día más:

*Se prohíbe la confiscación de bienes. Nadie podrá ser privado de su propiedad sino por autoridad judicial competente y por causa justificada de utilidad pública o interés social, y siempre previo al pago de la correspondiente indemnización en efectivo fijada judicialmente.*

Para que el expropiado sea amparado por los Tribunales de Justicia se debe incumplir con estos requisitos y en su caso restablecido en su propiedad.

La certeza de la causa de utilidad pública o interés social y la necesidad de la expropiación corresponderá decidir las a los Tribunales de Justicia en caso de impugnación.<sup>41</sup>

2.1.1 Importancia de la Constitución de 1940 y la primera Ley de Reforma Agraria para el sector campesino cubano.

Después del triunfo de la Revolución y como consecuencia de la línea política que se traza la misma en relación con la cuestión agraria, línea política que tenía como objetivo más inmediato la transformación de la estructura económica existente mediante la afectación de las clases explotadoras detentadoras aún del poder económico, se firma por el gobierno revolucionario la Primera Ley de Reforma Agraria el 17 de mayo de 1959 a la que se otorgó rango constitucional.

Esta ley afectó fundamentalmente a los monopolios yanquis y a la oligarquía terrateniente, la burguesía agraria en términos general había quedado intacta. Este paso resultó necesario y justo y nos enfrentó directamente no solo a la oligarquía, sino también al imperialismo ya que las compañías norteamericanas poseían considerables extensiones de tierras más fértiles del país,

---

<sup>41</sup> Cuba, Constitución de 1940, artículo 24, Biblioteca Digital, Ministerio de Justicia. 2004.

dedicadas sobre todo a plantaciones cañeras y aunque el límite máximo establecido de treinta caballerías equivalentes a 402 hectáreas, era todavía relativamente amplio.

Había empresas norteamericanas que poseían hasta 17000 caballerías, es decir, 227000 hectáreas con relación a las cuales la ley era fundamentalmente radical. Reconoció el derecho de propiedad a los campesinos poseedores de fincas o parcelas que las estuvieran cultivando desde antes del 1ro de enero de 1959, con carácter de arrendatario, aparcerero, precarista, colono y subcolono, librándolos desde ese momento de pago de cualquier tipo de renta, bien fuera en dinero o especie.

Se reconoció a cada familia campesina el derecho a percibir un mínimo vital de dos caballerías de tierras en forma gratuita y el exceso hasta cinco caballerías, si las estaban ocupando, las recibirían mediante el pago en la forma que dispusiera el Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA). A partir de su promulgación se prohíbe la concertación de contratos de aparcería o cualquier otro en el cual se estipule el pago de rentas o por fincas rústicas en forma de participación proporcional de sus productos.

Las tierras entregadas gratuitamente en virtud de los preceptos de esta ley no podían ingresar en el patrimonio de sociedades civiles o mercantiles, con excepción de la sociedad matrimonial o las cooperativas de agricultores pequeños. También se contemplaba que estas propiedades no podían transmitirse por otro título que no fuera hereditario, venta al Estado o permuta autorizada.

Como regla de interpretación de esta ley en caso de deudas se estaría a lo que sea más favorable al cultivador de la tierra. Regla que se hará extensiva a los casos en que el cultivador litigue por la propiedad o posesión de la tierra o derechos inherentes a su condición de campesino. Desde el inicio de su aplicación se comenzó la distribución de los títulos de propiedad a los beneficiarios pero con posterioridad este proceso no se continuó ejecutando pues orientó resolver esta situación por medio de certificaciones o resoluciones expedidas por los Delegados Provinciales o de Zonas del INRA.

En las áreas estatales donde existirán posibilidades de tierra la ley solo reconocía el derecho a ocupar como beneficiarios un límite hasta cinco caballerías aun cuando tuvieran en superficie cantidades superiores.

La dirección de la Revolución, debido a los ataques imperialistas y de sus aliados, la gran burguesía criolla, desde los primeros momentos radicalizó su línea política en favor de la clase obrera y sus aliados los campesinos, y en consecuencia tomó la medida de pasar todas estas tierras a patrimonio de todo el pueblo y con ellas formar las grandes explotaciones agrícolas estatales que posteriormente constituyeron las Granjas del Pueblo.

En el artículo número 1, perteneciente al capítulo con igual numeración: *De las Tierras en General*, se proscribieron el latifundio y se establecieron treinta caballerías como máxima cantidad de tierra a poseer por cada propietario o poseedor de finca rústica, aunque excepcionalmente por el artículo 2 se contempla la posibilidad de extender el límite máximo a cien caballerías en las áreas, ganaderas, de caña, de arroz o las dedicadas a uno o varios cultivos, cuando estos fuesen necesarios para mantener una eficiente explotación y rendimiento económico nacional.

Para tener el control estricto de las fincas rústicas afectadas por la Ley de Reforma Agraria se estableció un plazo de tres meses, los propietarios o poseedores que pasaran el límite de treinta caballerías o que las tuvieran cedidas total o parcialmente en arrendamiento, colonato, aparcería u ocupados por precaristas, presentarían una declaración jurada y los documentos acreditados de la propiedad de las fincas que poseían y si no lo hacían perderían el derecho a la indemnización que dispone la ley.

El artículo 48 crea el INRA, como entidad autónoma y con personalidad jurídica propia para la aplicación y ejecución de la ley, asignándole las facultades y funciones necesarias para el logro de los objetivos planteados en la misma por lo que es ineludible que este organismo fue el aparato idóneo para ejecutar la política agraria de la revolución y más aún realizando el marco de actuación que tenía previsto, en la medida en que se fue agudizando el enfrentamiento con el

capital extranjero y con la burguesía nacional, devino de hecho en el aparato de gobierno de la revolución. Así lo expresó Fidel en el Informe Central del Partido Comunista de Cuba al Primer Congreso: *El INRA es la Revolución hecha ley. El INRA es una especie de columna vertebral de la Revolución.*

En cuanto a las transgresiones, el artículo 65 declara nulo todo acto o contrato que tienda evadirla frustrando sus propósitos, mediante cesiones, traspasos, segregaciones, o referencias carentes de causa real. Se contempla dentro de estos actos los realizados entre parientes hasta el 4to grado de consanguinidad o 2do de afinidad, así como las divisiones de condominio integrados por esos parientes; o entre personas que no fueren las referidas.

Se establece además en el artículo 66 que toda práctica contraria a los fines de esta ley o el abandono o aprovechamiento negligente de las tierras que al amparo de ella se otorguen será sancionado por el INRA, declarando rescindida la transmisión a título gratuito de las mismas y su reintegro en el fondo de reservas de tierras.

La ley en su 7ma transitoria concede un término de dos años para que se promueva la explotación de todas las tierras de propiedad privada, cualquiera que fuere su extensión. Decursado dicho término, aquellas tierras que no se encontraren en explotación serían afectadas a los fines de la Reforma Agraria.

Referente a la expropiación esta norma recogió en su articulado el orden de proceder en cada zona de desarrollo agrario a la expropiación y a la redistribución de tierras.<sup>42</sup> Seguidamente, en el artículo 6 expresa que las tierras de dominio privado, hasta un límite de 30 caballerías por persona o entidad, no eran objeto de expropiación, salvo que estén afectados por contratos con colonos, sub-colonos, arrendatarios, subarrendatarios, aparceros u ocupados por precaristas, que posean parcelas no mayores de cinco caballerías en cuales casos también serán objeto de expropiación.

Por su parte el Capítulo II: *De la Redistribución de las Tierras e Indemnización de los propietarios*, en el artículo 17<sup>43</sup> se establece a dónde serán conferidas y distribuidas las tierras privadas expropiables. Dentro del propio capítulo pero en el apartado 29 se instituye la indemnización de los bienes que han sido afectados con la expropiación, así como el establecimiento del patrón a tener en cuenta para llevar a cabo la misma:

*Reconoce el derecho constitucional de los propietarios afectados por esta ley a percibir una indemnización por los bienes expropiados. Dicha indemnización será fijada teniendo en cuenta el valor en venta de las fincas.*<sup>44</sup>

La indemnización sería pagada en Bonos redimibles, Bonos de la Reforma Agraria, que eran considerados valores públicos<sup>45</sup>. La emisión o emisiones se hicieron por un término de veinte años con interés anual no mayor del 4,5%.

Coinciden en año la Ley No 588<sup>46</sup> del 7 de octubre 1959, que reguló los procesos de Expropiación Forzosa y la entrega de los Bonos de la Reforma Agraria a los propietarios afectados, con posterioridad se determinó no seguir iniciando estos procesos hasta que por el gobierno se definiera la política a seguir en ese sentido. No es menos cierto que también mucho propietarios afectados no se presentaban ante los juzgados de primera instancia para recibir los bonos de la indemnización, toda vez que esperaban de un momento a otro el triunfo de la contrarrevolución y poder entonces recuperar sus propiedades; otros abandonaron el territorio nacional.

---

<sup>42</sup> Primera Ley de Reforma Agraria, de 17 de mayo de 1959, Capítulo I De las Tierras en General, Artículo 5, p. 2.

<sup>43</sup> Artículo 17: Las tierras privadas expropiables en virtud de lo dispuesto por esta ley y las tierras del Estado serán otorgadas en áreas de propiedad proindivisas a las cooperativas reconocidas por esta ley, o se distribuirán entre los beneficiarios, en parcelas no mayores de dos caballerías, cuya propiedad recibirán sin perjuicio de los ajustes que el INRA realice para determinar el mínimo vital, en cada caso.

<sup>44</sup> Primera Ley de Reforma Agraria, de 17 de mayo de 1959, Capítulo II De la Redistribución e Indemnización a los Propietarios, Artículo 29, p.7.

<sup>45</sup> Primera Ley de Reforma Agraria, de 17 de mayo de 1959, Capítulo II De la Redistribución e Indemnización a los Propietarios, Artículo 31, p.8.

Resultó provechoso el establecimiento de un procedimiento para viabilizar, con las respectivas garantías, la expropiación inmediata de las fincas rústicas que en cumplimiento de la Ley de Reforma Agraria, el INRA tiene la obligación de distribuir entre los campesinos, para los fines de interés social y de utilidad pública y nacional establecidos.

Esta ley establecía las normas legales para la expropiación de fincas rústicas en virtud de la Ley de Reforma Agraria, la ocupación y expropiación de las fincas rústicas era dispuesta mediante resolución o acuerdo del Instituto Nacional de Reforma Agraria.<sup>47</sup>

La legitimación para la promoción de los expedientes de expropiación corría por parte de los Delegados de las respectivas Zonas de Desarrollo Agrario<sup>48</sup>, quienes presentaban el escrito de demanda ante el juzgado correspondiente, ya que el propio cuerpo legal señalaba que mientras no fueran establecidos los Tribunales de Tierras, era Juez competente en primera instancia el del lugar donde se encontraba enclavada la finca objeto de expropiación.<sup>49</sup>

La ley establecía que de no haber acuerdo entre las partes sobre la tasación previa realizada, se acordaba por parte del juez la práctica de un dictamen pericial que efectuaban dos peritos que eran Ingenieros Agrónomos, designados uno por el INRA y el otro por el expropiado.<sup>50</sup>

Como medio de impugnación contra lo resuelto por el juez de primera instancia podría interponerse recurso únicamente de apelación directamente ante el Tribunal de Garantías

---

<sup>46</sup> NAVARRETE ACEVEDO Cratilio, Legislación y Documento sobre Derecho agrario Cubano, Ley 588, de 7 de octubre de 1959: Normas Legales para la expropiación de fincas rústicas a virtud de la ley de reforma Agraria, Ciudad de la Habana, 1984, p. 69.

<sup>47</sup> Idem, Artículo 2 p. 69.

<sup>48</sup> Idem, Artículo 4, p. 70.

<sup>49</sup> Idem, Artículo 3, p. 69.

<sup>50</sup> Idem, Artículo 15, p.71.

Constitucionales y Sociales.<sup>51</sup>La indemnización será pagada en bonos de la Reforma Agraria o en certificados de los mismos la cantidad objeto de la indemnización.<sup>52</sup>

Significa todo lo antes expuesto que el procedimiento y la tramitación de los expedientes que se conformaran para la expropiación de grandes y medianas propiedades, así como fincas rústicas que se encontraban en manos de sujetos que no estuviesen de acuerdo y a tono con el proceso revolucionario y que ellos significara la desestabilización de la clase campesina y daños al proceso que se gestaba, corría a cargo de los funcionarios del INRA en todo el país.

Aunque esta ley establecía los procedimiento para la expropiación de las tierras afectadas por la primera Ley de Reforma Agraria, en la práctica fue más sencilla su ejecución, ya que la revolución necesitaba con carácter urgente acabar con el latifundio y entregar la tierras al campesinado, por lo que se ocuparon directamente las tierras por el INRA y después la realización de los trámites administrativos y judiciales.

La Primera Ley de Reforma Agraria fue concebida para una ejecución ágil y dinámica pero al iniciarse su aplicación, la realidad demostró que no era así, pues la Constitución de 1940, que fue puesta nuevamente en vigor por el gobierno revolucionario, estatúa que solamente podría expropiarse a una persona mediante autoridad judicial competente por lo que aunque la Ley 588 de 1959 establecía un procedimiento rápido si la comparamos con la ley de procedimiento anterior a la revolución, para la expropiación de una finca rústica afectada por la ley de Reforma Agraria resultaba lento y aunque esa situación exigía la ocupación inmediata de todas las tierras afectadas sin esperar los procesos de expropiación forzosa que podían demorarse meses hasta su total terminación.<sup>53</sup>

---

<sup>51</sup> Idem, Artículo 17, p.76.

<sup>52</sup> Idem, Artículo 18, p. 78.

<sup>53</sup> MARTIN ALBA Adelardo, Revista Cubana de Derecho, número 29, Compendio de la Legislación Agraria Cubana, abril-junio, 1987, La Habana, p. 7.

La Ley del 3 de octubre de 1963, Ley de las Nacionalizaciones o Segunda Ley de Reforma Agraria, promulgada dentro de la etapa de construcción del socialismo estuvo dirigida a asestar un golpe demoledor a la burguesía nacional agraria, posibilitando con la eliminación de las relaciones de producción capitalistas en el agro, el desarrollo de las relaciones socialistas, las que en adelante podrían ampliar su campo de aplicación sobre la base de la incorporación voluntaria del campesinado a formas superiores de producción, transformación que se iniciaría de inmediato mediante la incorporación a planes estatales o por la vía de la cooperativización.

La misma también habla sobre la expropiación, establece las tarifas de indemnización para los propietarios, los poseedores de fincas. La cual representará el pago total de los bienes expropiados, incluyendo ganado, equipo e instalaciones; por lo que será compatible con todos los demás ingresos del titular, aunque se trate de sueldos, pensiones o jubilaciones. En ningún caso las indemnizaciones pueden ser menores de 100 pesos ni mayores de 250 pesos mensuales.

*Los propietarios de las fincas expropiadas en virtud de la presente ley que la estuvieran explotando directamente o mediante administración en el momento de promulgarse esta, tendrán derecho a percibir una indemnización de 15 pesos mensuales por caballería expropiada o la suma proporcional que corresponde en el caso de unidades de superficie menores, durante el período de 10 años.*

*Los poseedores de fincas expropiadas recibirán 10 pesos mensuales por cada caballería expropiada o la suma proporcional que corresponda en el caso de unidades de superficie menores.<sup>54</sup>*

Existen diferencias entre los procedimientos y métodos expropiatorios de las leyes de agrarias<sup>55</sup>. La primera tuvo un procedimiento expropiatorio administrativo-judicial y la de

---

<sup>54</sup> NAVARRETE ACEVEDO Cratilio, Legislación y Documento sobre Derecho agrario Cubano, Ley de Nacionalizaciones, de 3 de octubre de 1963 Ciudad de la Habana, 1984, p. 99.

<sup>55</sup> MIR PEREZ Juan, Aplicación de la Leyes Fundamentales de la Reforma Agraria Cubana, Ediciones ONBC, La Habana, 2008, p. 141.

Nacionalización sólo fue de carácter administrativo; entre el INRA y el Banco Nacional. La de 1959 fue aplicada y ejecutada a partir de la acción del Departamento Legal del INRA; en la Ley del 3 de octubre, el Departamento Legal tramitó el expediente de pago y reclamaciones de la aplicación-ejecución.

En cuanto al pago de las indemnizaciones, en la Ley de Reforma Agraria, de 17 de mayo de 1959, se utilizaron bonos emitidos a estos fines; en la Ley de 3 de octubre de 1963, el pago se efectuó por tiempo determinado, convertido en cantidad vitalicia, si le era imprescindible al latifundista y cumplimentaba las exigencias de lo legislado al respecto.

La orden de intervención en la Ley de Reforma Agraria se realizó mediante disposición judicial, en la parte y proposición de bienes indicados, que formaban parte del escrito expropiatorio; en la ley nacionalizadora, se dispuso la intervención de la finca por resolución del delegado provincial del INRA, que se hizo efectiva a las doce de la noche del 3 de octubre de 1963.

En la ejecución de la Ley de Reforma Agraria, la segregación de tierras y bienes no fue una acción unilateral del INRA, sino el resultado de selecciones y acuerdos de las partes con la intención clara, por parte de la revolución, de que el propietario continuara la producción en su área sin grandes alteraciones en el ritmo productivo; en la ejecución de la Ley de 3 de octubre de 1963, se intervinieron las fincas, medios y bienes y producciones en un acto que se reflejó en inventario y ocupación de los mismos sin excepción.

A consecuencia de la aplicación y ejecución de la Ley de Reforma Agraria, el latifundista quedó vinculado con la vida social, política y económica de la zona rural, en una actitud contraria a los planes de la Revolución en el campo; mediante la Ley de Nacionalización se trajo de la zona rural a la mayoría de los integrantes de esta clase, quedando sólo en esta zona el campesino y beneficiario de la ley, y la estructura estatal de la tierra en el patrimonio del INRA; de manera que la contrarrevolución quedó sin base de sustento.

El reconocimiento y protección que se le brinda a la propiedad de los agricultores pequeños sobre sus tierras y otros medios de instrumentos de producción no debe alcanzar a aquellos propietarios o poseedores legales de tierras agropecuarias y forestales, que con una mentalidad ajena a los principios del socialismo, violan inescrupulosamente, la legislación agraria; ni a aquellos otros que olvidan que su propiedad debe de estar en función de los intereses de toda la sociedad y del desarrollo económico y social del país.

Por otra parte, el principio enarbolado por nuestra revolución de que la tierra es de quien la trabaja y quien valiera en el momento de la promulgación de la Primera Ley de Reforma Agraria como bandera de lucha contra los explotadores de nuestro campesinado trabajador, no significa en modo alguno que le asiste algún derecho sobre la tierra a aquellos que la ocupan sin estar autorizados para ello, violando en ocasiones disposiciones legales ya existentes, en detrimento de los legítimos intereses de nuestra sociedad.

Estas tendencias que han perdurado y existen, fueron planteadas con inquietud y fuertemente aclaradas en el Segundo Encuentro Nacional de Cooperativas Agropecuarias, celebrado en mayo de 1986, presidido por el Comandante Fidel Castro y con la participación de dirigentes del Partido, Gobierno y los campesinos.

Actividades como estas tienden a evidenciar la verdadera imagen de nuestro campesinado luchador y revolucionario, por lo que resulta de vital importancia realizar un trabajo sostenido y diferenciado al respecto, teniendo en cuenta las particularidades de cada caso, para su total erradicación, evitando el trabajo superficial y apresurado que pueda provocar consecuencias negativas para con la legislación agraria vigente, pero sin vacilar en tomar las medidas más severas, cuando el caso lo requiera.

Lo hasta aquí referido motivó que el Ministerio de la Agricultura (MINAG), en el ejercicio de sus funciones, declarara la Resolución 283 del 31 de julio de 1986: Reglamento sobre la Tenencia, Explotación y Traspaso de Tierra Agropecuaria y Forestal del MINAG, que derogó a la Resolución

71 de 1984 del 23 de abril del mismo año sobre el procedimiento a seguir con los ocupantes ilegales de tierras agropecuarias y forestales y a la Resolución 170 del MINAG de igual año y de fecha 20 de septiembre que regulaba los traspasos de áreas agropecuarias y forestales.

La 283 se dicta por la necesidad de adoptar de inmediato un conjunto de medidas para erradicar determinadas conductas contrarias a los principios establecidos en la legislación agraria cuya existencia se reconoció en el ya mencionado evento.

Faculta a los delegados territoriales para que dispongan el traspaso al patrimonio estatal de todas aquellas tierras pertenecientes a propietarios o poseedores legales ausentitas o que mantiene sus tierras improductivas o deficientemente aprovechadas por algunas de las razones que señala en cuyos casos no habrá lugar para las tierras traspasadas al Estado, no obstante lo cual, se pagarán las bienhechurías existentes.

De igual forma se procederá con aquellas tierras pertenecientes a propietarios o poseedores legales que habitualmente no hayan hecho entrega de su producción a las empresas acopiadoras estatales por destinarlas al comercio ilícito.

Establece el procedimiento a seguir en relación con las ocupaciones ilegales de tierras agropecuarias y forestales, ratificando la facultad de los delegados territoriales del Ministerio de la Agricultura para calificar como tales a los tenedores ilegales de tierras que las ocupan de forma ilícita por cualquier concepto, disponiendo la ocupación e integración de dichas áreas al patrimonio del Estado y prevé la posibilidad de otorgar el usufructo en aquellos casos de tenedores que reúnan entre otros, los requisitos de permanencia y productividad.

Dispone además, los requisitos a cumplir para la ejecución de los traspasos de áreas que soliciten otros organismos con destino a inversiones al tiempo que norma las incorporaciones al sector cooperativo.

Su disposición Final Primera arguye que en los casos en que como resultado de su aplicación, el Delegado Territorial que haya dictado resolución y que el interesado considere que le ha causado perjuicio injustificado, pueda establecer apelación ante la instancia superior.

Para la ejecución del proceso de expropiación esta resolución contiene dentro de su articulado el procedimiento a seguir producto de la consumación de violaciones agrarias por parte de los ocupantes ilegales:

*Artículo 1: Se integran al Patrimonio Estatal, las tierras agropecuarias y forestales ocupadas ilegalmente por cualquier concepto.*

Así como la misma habla de la entrega del precio a este ocupante de los bienes, bienhechurías y plantaciones que cohabitaban en el área intervenida tomando como referencia la tasa establecida:

*Artículo 7: Cuando se integre la tierra tanto a una entidad estatal como cooperativa, se abonará al ocupante ilegal el precio de todos los bienes, bienhechurías y plantaciones existentes en el terreno ocupado, tomando como base la tabla de precios del MINAG.*

Además de la reconocida facultad de los Delegados Territoriales del MINAG amparados por resolución fundada que establezcan el traspaso de aquellas tierras improductivas o deficientes concernientes a propietarios o poseedores legales por razón de incapacidad para el trabajo por parte de estos, por cometer otras tareas no correspondidas con la unidad de producción o por el abandono negligente. En estos supuestos no habrá lugar a pago alguno por las tierras traspasadas al Estado, no obstante lo cual, se pagarán las bienhechurías existentes.<sup>56</sup>

#### 2.1.2 Expresión jurídica de la expropiación forzosa en el Decreto Ley No.125 de 1991.

---

<sup>56</sup> MARTÍN ALBA Adelardo, Revista Cubana de Derecho, número 29, Compendio de la Legislación Cubana Agraria, abril-junio, 1987, La Habana, p.176.

El Consejo de Estado de la República de Cuba presidido por Fidel Castro Ruz aprueba el Decreto-Ley 125 de fecha 30 de enero de 1991: *Régimen de Posesión, Propiedad y Herencia de la Tierra y Bienes Agropecuarios*, basado en los artículos 21 y 24 de la Constitución, en la Disposición Final Primera del Código Civil y derogando el Decreto-Ley número 63, de 30 de diciembre de 1982, que establecía las normas que regulan la Herencia de la Tierra Propiedad de Agricultores Pequeños.

En el mismo, en su Capítulo IV *Tierra de Agricultores Pequeños*, Sección Primera: Generalidades, artículo 9 se establecen las infracciones agrarias y la obligación que tiene todo agricultor pequeño de explotar la tierra de su propiedad o en usufructo, consideradas causas, según el artículo 10, para iniciar el proceso judicial de expropiación forzosa de la tierra y demás bienes agropecuarios propiedad del agricultor pequeño, ya que se considerará de utilidad pública e interés social su adquisición por el Estado debiéndose dictar por el Ministerio de la Agricultura, oído el parecer de la Asociación Nacional de Agricultores Pequeños, y del Ministerio del Azúcar, cuando proceda, la correspondiente resolución fundada.

La indemnización que se pagará al expropiado será en efectivo, equivalente al precio que legalmente tienen los objetos de dicho proceso.

De igual forma, para el caso de los usufructuarios, que cometan la misma infracción de la obligación de todo agricultor pequeño, reiteradamente o de carácter grave conformará causa para el cese del usufructo concedido así como el inicio del proceso judicial de expropiación forzosa de los bienes agropecuarios propiedad del agricultor pequeño<sup>57</sup>.

En el propio año 1991, el Ministerio de la Agricultura, según lo establecido en la Disposición Final Primera de dicho Decreto-Ley y en el ejercicio de las facultades que le han sido conferidas resuelve aprobar y poner en vigor el Reglamento para la aplicación del Régimen de Posesión,

---

<sup>57</sup> Decreto-Ley Número 125/91, Régimen de Posesión, Propiedad y Herencia de la Tierra y Bienes Agropecuarios, Artículo 11.

Propiedad y Herencia de la Tierra, conocida como Resolución 24 de 1991. En el Capítulo IV *Infracción de las Disposiciones sobre la Posesión, Uso y Aprovechamiento de la Tierra y sus Sanciones*, en el artículo 15 se establece que a los efectos de lo que dispone en el artículo 10 del Decreto –Ley, las Direcciones Municipales y la representación de la ANAP y el Ministerio del Azúcar a esa instancia, así como cualquier persona que designe de forma expresa el Delegado Territorial tienen la responsabilidad de la detección de las infracciones establecidas en el artículo 9 de la propia norma.

Puesta en conocimiento por parte de estas personas, la conducta infractora, y de común acuerdo, dispondrán la forma de apercibir al transgresor adjudicándole un término moderado para la eliminación de la infracción, el cual nunca excederá el tiempo indispensable para su erradicación.

Transcurrido este comprobarán el cumplimiento o no de lo señalado, implantando una prórroga cuando existan razones que justifiquen la misma. Como constancia se levantará acta que deberá ser firmada por la persona requerida o en su defecto por dos testigos.<sup>58</sup>

Cuando la conducta infractora se presenta de forma grave, reiterada y una vez agotadas las discusiones con el infractor las personas antes expuestas, evaluarán el caso y expondrán la medida a adoptar, al Director Municipal, el cual confeccionará un expediente que contenga las investigaciones realizadas, actas de advertencia y cuantos documentos resulten necesarios, el cual contendrá la firma de los representantes del Ministerio de la Agricultura y la ANAP a esa instancia y cuando corresponda la del Ministerio del Azúcar, solicitarán al Delegado Territorial por conducto del Departamento Jurídico de la Delegación Provincial que se resuelva declarar la utilidad pública interés social de la tierra y bienes agropecuarios con la finalidad de que los mismos sean expropiados y remitiendo el referido expediente<sup>59</sup>.

---

<sup>58</sup> Resolución 124/91, Artículo 16.

<sup>59</sup> Idem, Artículo 17.

En el caso de desestimarse el expediente o de encontrarse incompleto los Delegados Territoriales en el primero en el término de 15 días se lo entregarán al Director Municipal y en el segundo el término no será mayor de 20 días.<sup>60</sup>

El expediente solicitando la declaración de utilidad pública o interés social contendrá los elementos especificados en el artículo 19 de la mencionada norma jurídica.

## 2.2 Tratamiento jurídico del proceso de expropiación forzosa en la ley adjetiva cubana.

La ley No.7 de 1977 Ley de Procedimiento Civil, Administrativo, Laboral y Económico, prevé lo relativo al proceso de expropiación forzosa a partir del artículo 425 hasta el 436, ambos inclusive, considerándolo como un especial con naturaleza posesoria y con su tramitación conforme al procedimiento sumario el cual se iniciará mediante demanda por escrito en párrafos separados y numerados y con los elementos o requisitos que se establecen en el artículo 359 de la ley de procedimiento. Presentada la demanda el tribunal la tendrá por establecida y emplazará al demandado para que se persone y conteste fijando el término de 10 días.

A su vez la contestación debe realizarse también por escrito y con iguales características que la demanda. De no mediar causa justa y de no contestar en tiempo y forma el demandado. La parte actora podrá solicitar que se le tenga por conforme con los hechos de la demandada y con vista de estos. El tribunal dictará en rebeldía la sentencia que proceda sin abrir el proceso a pruebas. No obstante para mejor proveer, podrá disponer la práctica de las mismas en un término de 20 días. La sentencia se dictará dentro del término del tercer día, contentiva de los pronunciamientos del artículo 433 de la ley de procedimiento.

Contra la sentencia que resuelva el fondo del asunto cabe establecer en el término y por la causal que estime procedente la parte inconforme ya sea por Infracción de ley o Quebrantamiento de forma, estipulado en el artículo 630 de la ley ritual civil en el término de 5 días hábiles posteriores

---

<sup>60</sup> Idem, Artículo 18.

a la notificación de la resolutoria, ante el propio tribunal que la dictare, el correspondiente Recurso de Casación. Firme que sea la sentencia dictada en última instancia procederá en su momento la apertura de un Proceso de Revisión en los términos y por las razones que estipula la propia ley en sus artículos del 641 al 650, ambos inclusive.

Resulta bastante controvertido que la propia tramitación que se aplica a los bienes de cualquier naturaleza sea la que se aplique a los de naturaleza agropecuaria, toda vez que para este tipo de bienes existe una legislación especial con carácter obligatorio, pues en el concurso de leyes la norma especial prevalece por encima de la de carácter general, pero no es ese el sentido, sino que no resulta de la jurisdicción judicial y la competencia del órgano jurisdiccional conocer de los asuntos en materia agraria, para ello el organismo competente es el Ministerio de la Agricultura en sus diferentes dependencias.

### 2.3 Comportamiento del proceso especial de expropiación forzosa en la vía judicial.

Al realizar las correspondientes investigaciones en los Tribunales Provinciales de Holguín, Granma y Las Tunas, cual fuera la muestra Territorial, amén de las practicadas en la vía administrativa en las mismas provincias a tener en consideración para exponer los resultados de la presente investigación, pudimos constatar que en el período que se investiga, enmarcado en los años del 2007 hasta el mes de mayo del presente, no se ha radicado ningún expediente por concepto de Proceso Especial de expropiación forzosa, así como tampoco se han iniciado en las Direcciones Municipales y Provinciales de la Agricultura de ellas respectivamente, lo cual indica o bien que no se está haciendo resistencia por parte del propietario de la finca a la propuesta de permuta o compra por razones de utilidad o interés social o se está llegando a acuerdo entre la administración y el particular a fin de obtener resultados beneficiosos tanto para el estado como para la persona natural.

En la actualidad es comentado y presumido, que a partir de la aplicación de lo preceptuado en el articulado del Decreto Ley 300 de 2012, sobre el otorgamiento de tierras ociosas en concepto de

usufructo, muchos propietarios de tierra han procedido a ceder a título oneroso( de forma ilícita), su propiedad a determinadas personas que ostentan el uso, explotación y disfrute de esa propiedad, sin tener ningún vínculo de parentesco o consanguinidad con su propietario, y proceden a venderla al Estado y este a su vez concederle a esa persona la condición de usufructuario por el período que se determine conforme a lo legislado, con lo que se pretende encubrir el acto ilícito de la compraventa y el lucro devenido de la misma.

En este caso la figura o institución a aplicar no es la de la expropiación, sino la confiscación pues ha mediado un acto ilícito oneroso y con el lucro como eje central del acto, pues aún cuando la tierra siempre sea de interés social o utilidad para el Estado y este no se ha hecho manifiesto, debe siempre considerarse cual es el fin social de la tierra, bajo que condiciones fuera otorgada en propiedad al triunfar la revolución, cuáles son los requisitos que se exigen en la actualidad para transferirla y ponerla a disposición del estado para su explotación.

Todo ello parte de la situación de abandono en que se encuentra la tierra, el despojo que hace su propietario de sus condiciones naturales y del poco interés que le pone el Estado y dígame MINAG en su representación, a esta tierra para su explotación, que debía, si tuviera estricto control sobre ellas solicitar le sea vendida para su correcta explotación, lo cual hace posteriormente persuadiendo al campesino y evitar así un trámite administrativo y luego judicial para obtener la mentada propiedad.

Tal es así que en la vía judicial no se llegue a tramitar ningún proceso de esta índole. Siendo los últimos los que a continuación se relacionan que fueron tramitados en la Sala de lo Civil y Administrativo de los tribunales antes mencionados que son objeto de la muestra investigativa.

Tribunal Provincial Popular de Holguín.

- Proceso Especial número 254 del 1994.

- Proceso Especial número 257 del 1994.
- Proceso Especial número 190 del 1994.

Tribunal Provincial Popular de Granma .

- Proceso Especial número 121 del 1997.

Tribunal Provincial Popular de Las Tunas .

- Proceso Especial número 48 del 1994.
- Proceso Especial número 114 del 1998.

Lo cual indica que es un procedimiento obsoleto en el texto de la ley procesal civil, toda vez que no se utiliza para los fines que fuera concebido y redactado.

2.4 Principales deficiencias detectadas en la elaboración y tramitación de los expedientes de expropiación forzosa últimos, que fueron conocidos en la Delegación Territorial de la Agricultura en Holguín.

Las principales deficiencias detectadas en la elaboración y tramitación de los expedientes de expropiación forzosa en nuestra provincia están dadas en:

La inexistencia de un modelo único para la confección de las Actas de apercibimiento de las infracciones del noveno artículo del Decreto Ley 125/1991 “Régimen de Posesión, Propiedad y Herencia de la Tierra”. Cuando violando lo establecido en el artículo 16 de la Resolución No.24/1991 “Reglamento del Régimen de Posesión, Propiedad y Herencia de la Tierra” del Ministro de la Agricultura de fecha 19 de marzo de 1999, no están presentes los testigos que deberán firmar el acta en defecto de la persona requerida.

Si bien algunos casos son discutidos en la Comisión Municipal de Asuntos Regulatorios de la Tierra, los infractores no tienen la oportunidad de exponer de manera personal sus criterios para

de conjunto analizar el caso, pues no resultan convocados a participar en las mismas o no se les da traslado de la decisión adoptada.

La incorrecta realización del Acta de apercibimiento cuando la infracción cometida no permite ser erradicada con un plazo de tiempo, por lo que automáticamente, trae como consecuencia incumplimiento del término establecido y se proceda a recoger dicho resultado en el Acta de verificación.

Ausencia del análisis puntual que amerita cada caso respecto a las condiciones personales, de salud, políticas y sociales de cada infractor antes de llevar a vía de hecho la confección del expediente de expropiación forzosa. Concediéndose nuevos plazos de compromisos e implicando en estos la participación de la familia dependiente económicamente del campesino.

La no presencia del escrito donde se informa al infractor que no se podrá conceder pensión vitalicia por las tierras una vez que se haya ejecutado la expropiación, en la mayoría de los expedientes de expropiación forzosa.

El no esclarecimiento del llamado término prudencial para la eliminación de la conducta infractora que dispone la Resolución 24/91, en su artículo 16.

La no determinación de la cuantía del tiempo mínimo indispensable para corregir dicha conducta, el cual y así lo dice la norma, será mayor que el primero. Así como el no establecimiento de la dimensión del nuevo plazo que se concederá para la supresión de la mentada conducta.

En ocasiones sucede, que para evitar toda la tramitación que conlleva el proceso especial de expropiación forzosa el funcionario o la persona designada expresamente por el Delegado Territorial, que detecta la conducta infractora prostituye su carácter dejándose llevar por conductas indecorosas, o le propone al titular de la tierra la venta de la misma al Estado haciendo presión en el tema del monto dinerario.

En el artículo 15 del mentado Reglamento se establecen las personas responsabilizadas con la detección de las infracciones consignadas en el artículo 9 del Decreto Ley 125. Una de ellas resulta ser cualquier persona señalada expresamente por el Delegado Territorial.

La redacción de esta expresión da a entender y la práctica, no recurrente, es testigo de ello, que se trata de personas que carecen de conocimiento jurídico, valores humanos, éticos, que no están habilitadas para el ejercicio de esta seria actividad.

La no especificidad de la forma de aperebir al infractor (artículo 16) de la obligación dispuesta en el artículo 8 del Decreto Ley 125, referida a explotar la tierra de su propiedad o en usufructo conforme a las regulaciones sobre la posesión, uso y aprovechamiento de la tierra establecidas por el Ministerio de la Agricultura, o el Ministerio del Azúcar según el caso, en interés del desarrollo económico y social del país.

En la ley procesal civil no se especifica si procede tramitar la expropiación forzosa sobre los bienes de naturaleza agropecuaria en la vía judicial, pues no resulta de la competencia ni jurisdicción del Tribunal Provincial estos asuntos pues no existe Sala de lo Agrario en los mismos, lo cual puede considerarse ya sea bien como una laguna técnica o procesal o como una colisión de jurisdicción entre dos leyes y dos materias, una de carácter general y otra especial.

De lo anterior se desprende que amén de ser la expropiación de interés social o utilidad pública, existe una invasión de jurisdicción que provoca una incorrecta aplicación de la legislación general sobre la especial.

## 2.5 Propuesta de soluciones procesales para erradicar las deficiencias detectadas.

Expuestas como han sido las deficiencias detectadas, se impone la propuesta de las posibles soluciones para las mismas:

En primer orden resulta necesaria la modificación de la norma adjetiva agraria (Resolución No.24 de 1991). No es menos cierto que la práctica diaria es rica en variados acontecimientos y que si

por cada nuevo caso las normas jurídicas se modificaran el trabajo del legislador fuese arduo. No obstante la interpretación que cada jurista debe saber hacer de la ley para adaptar la misma al momento histórico concreto que se está viviendo, las incorrecciones apuntadas resultan imperativamente necesarias para que la legislación procesal civil cubana propicie un marco legal adecuado para la tramitación del proceso de expropiación forzosa.

Dicha modificación, corresponde específicamente, en el aludido artículo 16: Deben establecerse la cantidad de días hábiles o naturales para los trámites que el mismo refiere.

Debe puntualizarse de forma expresa qué tipo de personas serán las que resulten designadas por el Delegado Territorial para la detección de la conducta infractora. Las que deben ser sometidas a una intensa preparación para que no caigan en las garras de la corrupción y que sean cabalmente competentes en su trabajo.

Ha de fijarse la forma de apercibir al infractor. Si resulta ser a través de las multas, el monto de las mismas debe constituirse expresamente.

Especificar en la Ley No.7 de 1977, Ley de Procedimiento Civil, Administrativo, Laboral y Económico, si es de la jurisdicción y competencia del Tribunal Provincial conocer de este proceso cuando ha de aplicarse sobre bienes agropecuarios, toda vez que no lo estipula así la propia ley procesal en sus artículos 1 y 6, absteniéndose de conocer de aquellos asuntos que sean de naturaleza agropecuaria, no existen Salas de lo Agrario en la vía judicial y es específica de la legislación especial conocer solo de esta materia, lo cual trae consigo lagunas y colisión de materias entre ambas normas.

## CONCLUSIONES

PRIMERA: Que el proceso especial de expropiación forzosa es una figura que ha sido concebida en el ordenamiento jurídico cubano para adquirir propiedades de personas naturales en función de utilidad e interés social.

SEGUNDA: Que la mayor incidencia en la tramitación del mentado proceso, ya sea en la vía administrativa o judicial se enfoca a los bienes de carácter agropecuario, habiéndose aplicado las tres leyes fundamentales que han regido lo concerniente a la materia agraria desde que triunfara la Revolución en enero de 1959 (1ra Ley de Reforma Agraria, Decreto Ley No.63 de 30 de diciembre de 1982 y Decreto Ley 125 de 1991) y su sustento procesal en la Ley No.7 de 1977.

TERCERA: Que en la actualidad esta institución del derecho procesal se ha convertido en letra muerta, pues se ha sustituido por otras medidas de carácter coercitivo con la finalidad de obtener el resultado deseado por la administración, violando incluso preceptos legales necesarios para la requerida tramitación.

CUARTA: En el texto de la actual legislación especial en materia agraria, que regula el régimen de propiedad, posesión y herencia de la tierra propiedad del pequeño agricultor, el Decreto Ley No.125 de 1991, no se establecen ni los funcionarios encargados de detectar las conductas infractoras (las que si se menciona en el reglamento), ni los términos en días hábiles para la restitución de dichas infracciones, lo cual atenta contra la adecuada tramitación y la agilidad procesal en la vía administrativa e igualmente atenta contra los intereses individuales del propietario de la finca rústica.

QUINTA: Existe una laguna en el artículo 430 de la Ley No.7/1977 al no incluirse específicamente entre los bienes objeto de expropiación las Fincas Rústicas, haciendo referencia general a los bienes que hubieran de destinarse para el desarrollo económico del país u otro fin social.

Avenida XX Aniversario, Vía Guardalavaca, Piedra Blanca, Holguín, Cuba. Telf. 48 2501- 48 2380 [www.uho.edu.cu](http://www.uho.edu.cu)

SEXTA: En la ley procesal civil no se especifica si procede tramitar la expropiación forzosa sobre los bienes de naturaleza agropecuaria en la vía judicial, pues no resulta de la competencia ni jurisdicción del Tribunal Provincial estos asuntos pues no existe Sala de lo Agrario en los mismos, lo cual puede considerarse ya sea bien como una laguna técnica o procesal o como una colisión de jurisdicción entre dos leyes y dos materias, una de carácter general y otra especial.

## RECOMENDACIONES

A LA COMISION DE ASUNTOS JURIDICOS Y CONSTITUCIONALES DE LA ASAMBLEA NACIONAL DEL PODER POPULAR:

PRIMERA: Que se introduzcan modificaciones en el texto del Decreto Ley No.125 del 30 de enero de 1991: Régimen de Posesión, Propiedad y Herencia de la Tierra y Bienes Agropecuarios, en el sentido de especificar quienes son las personas o funcionarios encargados de detectar las conductas infractoras que pueden ser causales de expropiación forzosa, los términos para dar solución a las mentadas conductas, las medidas de carácter administrativo adoptadas para solucionar las infracciones y el seguimiento asumido en función de restablecer la infracción legal, en aras de garantizar la correcta y posterior tramitación de los expedientes que se han de incoar, la agilidad y economía procesal y proteger los intereses tanto de los particulares como de la sociedad y el Estado cubano.

SEGUNDA: Introducir modificaciones en el texto de la Ley No.7 de 1977, Ley de Procedimiento Civil, Administrativo, Laboral y Económico, en el sentido de especificar:

La naturaleza de los bienes que son objeto del proceso de Expropiación Forzosa en la vía judicial.

Si es de la jurisdicción y competencia del Tribunal Provincial conocer de este proceso cuando ha de aplicarse sobre bienes agropecuarios, toda vez que no lo estipula así la propia ley procesal en sus artículos 1 y 6.

## BIBLIOGRAFÍA

### *DOCTRINA:*

1. ALFARO IBAGON, Faride, El Proceso de Expropiación, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana, 1986, p.20.
2. BREYER-CARIAS RANDOLPH-ALLAN, La expropiación por causa de utilidad pública o interés social, Venezuela, Editorial Jurídica Mohingo, 1986, p.31.
3. CASSAGNE, Juan Carlos. Derecho Administrativo. Lexis-Nexis. Buenos Aires, 2004.Tomo II.
4. COMADIRA, JULIO RODOLFO, Improcedencia del lucro cesante en casos de responsabilidad del Estado por obrar administrativo lícito: fuerza expansiva de los principios de la expropiación. En: JUAN CARLOS CASSAGNE. Derecho Administrativo. Obra colectiva en homenaje al profesor Miguel S .Marienhoff .Abeledo-Perrot. Buenos Aires, 1998.p.484, 478
5. DE LA CRUZ FERRER, Juan, El control de la decisión expropiatoria, 1985, p.71.
6. DROMI, ROBERTO, Derecho Administrativo, Ediciones Ciudad Argentina. Buenos Aires-Madrid, 2004.p.951.
7. EFIMOV, A.V, Historia Moderna, Primera Parte, Editorial Nacional de Cuba, La Habana, 1964.
8. ESCOLA, J.H. Compendio de Derecho Administrativo, Depalma, Buenos Aires, 1984.Tomo II.
9. FERRO, Héctor Raúl, Expropiación de Empresas y Fondos de Comercio, Editorial Astrea, Buenos Aires, 1977.
10. FIMOV, A.V. "Historia Moderna". Primera Parte. Editorial de Cuba. La Habana, 1964.p.56.
11. GARCIA DE ENTERRIA, Eduardo, Los principios de la nueva ley de Expropiación Forzosa, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1956, p.115.
12. GARCIA DE ENTERRIA, Eduardo, Derecho Administrativo, Tomo II, Madrid, Editorial Civitas, S.A, 1990, p.250.

13. GARCÍA FERAUD, Galo, Cuestiones Jurídicas, Edino, Guayaquil, 2005.
14. GARCÍA HENRÍQUEZ, Francisco; MARTÍNEZ LORENZO, Yarelis y MARTÍNEZ BARREIRO, Jhosvany, Compendio de Disposiciones Legales sobre Nacionalización y Confiscación. Ministerio de Justicia. La Habana, 2004.p 13.
15. MIRANDA BRAVO, Olga, Prólogo de libro Compendio de Disposiciones Legales sobre Nacionalización y Confiscación, Ministerio de Justicia. La Habana, 2004.
15. MIR PEREZ Juan, Aplicación de la Leyes Fundamentales de la Reforma Agraria Cubana, Ediciones ONBC, La Habana, 2008, p.141.
16. MORAND DEVILLER, Jacqueline, Tours de Droit Administratif de Biens, Montchrestien, París, 2001.p.369.
17. NAVARRETE ACEVEDO Cratilio, Legislación y Documento sobre Derecho agrario Cubano, Ley 588, de 7 de octubre de 1959: Normas Legales para la expropiación de fincas rústicas a virtud de la ley de reforma Agraria, Ciudad de la Habana, 1984, p.69.
18. PARADA, R, Derecho Administrativo, parte general, Tomo I, Novena Edición, Editorial Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A., Madrid, 1997.
19. RODRIGUEZ SALAZAR, Hernando, La Expropiación, Bogotá, Pontificia Universidad Católica Javeriana, 1966, p.79.
20. SAYAGUES, LASO, Enrique, Tratado de Derecho Administrativo, Tomo II, Montevideo, Editorial Martín Bianchi Altuna, 1986, p.313.
21. WADE, H.W.R .y C.F, Forsyth, Administrative Law, Oxford University Press, Londres, 2000, p.786-787.

#### *ARTICULOS EN PUBLICACIONES:*

1. ALVAREZ TABÍO Albo, A.M., La expropiación forzosa, Boletín de la Organización Nacional de Bufetes Colectivos, número 10, septiembre-diciembre, año 2002.

Avenida XX Aniversario, Vía Guardalavaca, Piedra Blanca, Holguín, Cuba. Telf. 48 2501- 48 2380 [www.uho.edu.cu](http://www.uho.edu.cu)

2. FERNÁNDEZ BULTÉ, Julio, Cien años sin soledad, Ediciones Granma. La Habana, 5 de enero de 2001.

3. MARTIN ALBA Adelardo, Revista Cubana de Derecho, número 29, Compendio de la Legislación Agraria Cubana, abril-junio, 1987, La Habana, p.7.

#### *LEGISLACIONES CUBANAS:*

1. Constitución de 1940. Biblioteca Digital.

2. Constitución de 1901. Biblioteca Digital.

3. Constitución de la Republica de Cuba, de fecha 31 de enero de 2003, Gaceta Oficial de la República de Cuba, edición extraordinaria número 3. La Habana 2003.

4. Primera Ley de Reforma Agraria. La Plata, de fecha 17 mayo de 1959, Sierra Maestra 1959.

5. Ley No.588 Normas Legales para la expropiación de fincas rústicas a virtud de la Ley de Reforma Agraria, de fecha 7 de octubre de 1959. La Habana 1959.

6. Segunda Ley de Reforma Agraria, de fecha 3 octubre de 1963. Palacio de la Presidencia. La Habana 1963.

7. Ley No.7 Ley de Procedimiento Civil, Administrativo y Laboral, de fecha 19 de agosto de 1977. Gaceta Oficial de la Republica de Cuba. La Habana 2004.

8. Decreto Ley No.125 Régimen de Posesión, Propiedad y Herencia de la Tierra y Bienes Agropecuarios, de fecha 30 de enero de 1991. Gaceta Oficial de la Republica de Cuba. La Habana 1991.

9. Resolución No.24 Reglamento para la aplicación del Régimen de Posesión, Propiedad y Herencia de la Tierra y Bienes Agropecuarios, de fecha 19 de marzo de 1991. Gaceta Oficial de la Republica de Cuba. La Habana 1991.

10. Ley No.59 Código Civil, de fecha 16 de julio de 1987. Ministerio de Justicia. La Habana 2004.

*LEGISLACIONES INTERNACIONALES:*

1. Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados. Resolución 3281.Naciones Unidas. 12 de diciembre de 1974.
2. Constitución Política de la República Bolivariana de Venezuela.30 diciembre de 1999.
3. Constitución Política de la República de Argentina.22 de agosto de 1994.
4. Constitución Política de la República de Bolivia.6 de julio de 2005.
5. Constitución Política de la República Colombia.27 de julio de 2005.
6. Constitución Política de la República Costa Rica.15 de julio de 2003.
7. Constitución Política de la República de Chile.16 de junio de 2005.
8. Constitución Política de la República de Ecuador.5 de junio de 1998.
9. Constitución Política de la República Oriental del Uruguay.31 de octubre de 2004.
10. Código Civil de Ecuador.20 de noviembre de 1970.
11. Ley de Hidrocarburos. Ministerio de Energía y Minas. Quito.
12. Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano. Asamblea Constituyente. Constitución de Francia.1789.
13. Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados. Resolución 3281.NACIONES UNIDAS.12 de diciembre de 1974.

*OTROS MATERIALES CONSULTADOS:*

1. Real Academia, Diccionario de la Lengua Española, Tomo I, Vigésima Edición, Madrid, Editorial España-Calpe, 1984, p.622.



UNIVERSIDAD DE HOLGUÍN

OSCAR LUCERO MOYA

---

Avenida XX Aniversario, Vía Guardalavaca, Piedra Blanca, Holguín, Cuba. Telf. 48 2501- 48 2380 [www.uho.edu.cu](http://www.uho.edu.cu)

2. BRUZÓN PIEDRA, Sergio Francisco, Marco Jurídico del Proceso de Expropiación Forzosa de Finca Rústica en Cuba, Holguín, 2007.