

Santiago, dieciséis de abril de dos mil veintiuno.

VISTOS:

En los autos seguidos ante esta Corte bajo el rol N° 43.600-2020, sobre reclamo de ilegalidad al tenor de lo prescrito en el artículo 151 de la Ley N° 18.695, la reclamada, Municipalidad de Zapallar, dedujo recurso de casación en el fondo en contra de la sentencia pronunciada por la Corte de Apelaciones de Valparaíso que acogió la reclamación intentada por Norberto Casimiro Sainz Bernat y, en consecuencia, dejó sin efecto el Acta de Rechazo N° 1035 de 26 de noviembre de 2018, de la Dirección de Obras Municipales de Zapallar, y el Decreto Alcaldicio N° 2.476 de 20 de mayo de 2019, sólo en cuanto se declaran ilegales y dejan sin efecto las observaciones 1, 3, 4, 7, 9 y 10, contenidas en el citado oficio de observaciones, a la vez que ordena a la mencionada Dirección de Obras otorgar, en su caso, y según proceda en derecho, el permiso de edificación solicitado por el reclamante.

En la especie Norberto Sainz Bernat reclamó de ilegalidad en contra del Acta de Rechazo N° 1035/2018 de 26 de noviembre del año 2018, de la Dirección de Obras Municipales de Zapallar, que denegó el permiso de obra nueva solicitado por él y por su cónyuge el día 1 de agosto de 2018, en expediente N° 380/2018, en relación a un terreno de su dominio sito en calle Los Pingüinos 495



de la citada comuna. Expone que, de acuerdo al texto de la resolución reclamada, el permiso fue rehusado debido a que su parte no subsanó una serie de observaciones formuladas por el ente municipal, basadas en que el proyecto de que se trata se emplaza sobre un bien nacional de uso público, específicamente la Avenida Federico Kohnenkampf, supuesto que niega.

En este sentido afirma que la porción de terreno que el municipio califica como bien nacional de uso público no es tal, pues no ha sido objeto de expropiación ni de declaración de utilidad pública, y precisa, además, que adquirió el terreno respecto del cual solicitó el permiso de obra nueva mediante accesión, de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 642 y 643 del Código Civil, como se desprende de la sentencia de 26 de febrero del año 1993, dictada en autos rol N° 3.755 del Juzgado de Letras de La Ligua, que se encuentra debidamente inscrita.

Denuncia que el acto censurado es ilegal en tanto contraviene lo prescrito en el artículo 116 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones y 24 de la Ley N° 18.695, en tanto el permiso solicitado fue denegado pese a que no ha mediado declaratoria de utilidad pública alguna respecto de su inmueble y en tanto da por establecida la existencia de una calle que no es tal.



Como segundo capítulo de ilegalidad acusa que no concurren los supuestos para aplicar el artículo 59 de La Ley General de Urbanismo y Construcciones, sobre declaratoria de utilidad pública, pues el Plan Regulador Comunal es posterior a la sentencia judicial que declaró la accesión y a su inscripción y, además, comenzó a regir después de que se parte efectuara el cierre del sitio en comento, mientras que el anterior Plan Regulador Comunal no preveía la extensión de la calle citada hasta el lugar en el que se verificó la accesión.

Por último, manifiesta que la resolución impugnada es ilegal desde que carece de fundamentación, con lo que vulnera lo prevenido en los artículos 11 y 41 de la Ley N° 19.880, en tanto no se hace cargo de su respuesta a las observaciones realizadas y no explica por qué la porción de terreno de que se trata tendría la calidad de bien nacional de uso público.

Termina solicitando que se declare que el Acta de Rechazo N° 1035/2018 es ilegal y que sea dejada sin efecto, debiendo dictarse la resolución que corresponda para subsanar los vicios denunciados, otorgando el permiso de edificación en comento.

Al informar la municipalidad reclamada pidió el rechazo de la acción, con costas, basada, en lo sustancial, en que la existencia de la calle Federico Kohenkampf ha sido consignada en todos los instrumentos



de planificación territorial de la comuna de Zapallar y en que la porción de terreno materia de autos ha sido utilizada como camino público de acceso a la playa desde muchos antes de la dictación de la sentencia que declaró la accesión y cuenta, además, con señalización municipal, de modo que, además, es posible presumir que tiene la calidad de bien nacional de uso público, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 26 del Decreto con Fuerza de Ley N° 850.

Los sentenciadores decidieron acoger la reclamación basados, por una parte, en que el Acta de Rechazo impugnada carece de la fundamentación necesaria, en tanto no señala, de manera explícita, las razones en cuyo mérito la autoridad concluye que la calle Kohlenkampff tiene la calidad de bien nacional de uso público. Tuvieron presente, asimismo, que, declarada la accesión en beneficio del actor por sentencia firme, la Dirección de Obras Municipales de Zapallar reconoció que la superficie del inmueble de propiedad del actor incluía la citada porción adquirida de ese modo al autorizar el cierre del terreno incluyendo ese nuevo retazo, como consta del Permiso N° 1402 de 17 de agosto de 1994.

Por otro lado concluyeron que, si bien el Plan Regulador aprobado mediante Decreto N° 189 del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo y publicado en el Diario Oficial de 6 de diciembre de 1984, menciona dentro de la



red vial estructurante de la comuna la calle Federico Kohnenkampf, dicho instrumento no se encuentra vigente, pues fue modificado por la Resolución 31-4-170 Afecta de 1999 del Gobierno Regional de Valparaíso, que promulgó la Ordenanza Local del actual Plan Regulador Comunal de Zapallar, de modo que no es posible establecer el carácter de bien público de la mencionada vía, o la existencia de una declaratoria de utilidad pública, dado que las líneas de cierre de la propiedad del reclamante, que incluyen el terreno adquirido por accesión, habían quedado determinadas cinco años antes de la dictación del actual Plan Regulador, con motivo de la dictación del citado Permiso de Edificación N° 1402.

Finalmente, dejaron asentado que no se demostró la existencia de una declaratoria de utilidad pública en relación al terreno de que se trata, que tampoco se probó que concurra la hipótesis del artículo 26 del Decreto con Fuerza de Ley N° 850, en tanto el municipio no justificó que la calle en comento se encuentre en uso público, y tampoco acreditó la concurrencia de un acto expropiatorio.

En contra de esta determinación la Municipalidad reclamada dedujo recurso de nulidad sustancial, para cuyo conocimiento se trajeron los autos en relación.

CONSIDERANDO:



PRIMERO: Que, en un primer capítulo, el recurso denuncia la errónea aplicación de los artículos 11 y 41 de la Ley N° 19.880.

Sobre el particular sostiene que la sentencia recurrida incurre en el error de que se trata, en tanto concluye que el Acta de Rechazo Oficio N° 1.035/2018 carece de la fundamentación necesaria, pues dicho instrumento expresa de manera clara e inequívoca las motivaciones que tuvo la Dirección de Obras Municipales para desestimar la solicitud de permiso N° 380/2018, mismas que se basan, en lo fundamental, en que el peticionario no dio respuesta a las observaciones contenidas en el Oficio N° 763/2018 y, además, en que el "proyecto se emplaza sobre avenida Kohnenkampf, según art. 42 de Ordenanza Local de Plano N°p R-Z-BC-01", de lo que se sigue, a su juicio, que la referida acta es un acto administrativo suficientemente motivado, en el que se exponen de manera clara, concreta e inequívoca los motivos que tuvo el director de obras municipales para rechazar la solicitud de edificación.

Por otro lado, y en lo que atañe a la ilegalidad de fondo que la Corte atribuye a dicho acto de la administración, sostiene que la determinación acerca de si la calle Federico Kohnenkampf atraviesa o no la porción de terreno de que se trata debe ser materia de un juicio de lato conocimiento y no de una acción como la de



autos, máxime si el Plano Regulador de la comuna de Zapallar y su ordenanza del año 1984, consideraban, según se aprecia en su artículo 21, a la calle Federico Koenenkampf, que va desde Avenida Cachagua hasta calle Los Pingüinos, como una vía "existente", declaración que se repite en los mismos términos en el plano regulador comunal de Zapallar del año 1999, actualmente vigente, como se observa en el artículo 42 de su Ordenanza.

SEGUNDO: Que, a continuación, acusa la errónea aplicación del artículo 26 del Decreto con Fuerza de Ley N° 850, expresando al efecto que su parte alegó que se presume la condición de camino público, como bien nacional de uso público, de la calle Federico Kohnenkampf en toda su extensión, debido a que ha estado permanentemente abierta al uso público, aseveración que la Corte de Apelaciones desestimó, no obstante que existe prueba suficiente para acreditar el hecho en que se asienta, misma que, según acusa, no fue debidamente apreciada por el tribunal.

TERCERO: Que, por último, asevera que los vicios antes reseñados tuvieron influencia sustancial en lo dispositivo del fallo, pues, de no haberse incurrido en ellos, la reclamación intentada en autos no habría sido acogida.

CUARTO: Que conforme a lo razonado, y para una debida resolución del asunto sometido al conocimiento de



esta Corte, corresponde dilucidar si el acto impugnado, esto es, el Acta de Rechazo N° 1035/2018 de 26 de noviembre de 2018, de la Dirección de Obras Municipales de Zapallar, que desestimó el permiso de obra nueva solicitado por el actor y su cónyuge respecto del terreno ubicado en calle Los Pingüinos 495, de la indicada comuna, se encuentra debidamente fundamentado.

QUINTO: Que la motivación constituye uno de los elementos del acto administrativo, pues, por su intermedio, se exteriorizan las razones que han llevado a la Administración a su dictación, exigencia que se impone en virtud del principio de legalidad. En efecto, en nuestro ordenamiento jurídico, la Ley N° 19.880, que establece las Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los actos de los Órganos de la Administración del Estado, consagra los principios de transparencia y publicidad, en cuanto permite y promueve el conocimiento del contenido y fundamentos de las decisiones que adopten los órganos de la Administración del Estado, calidad que precisamente detenta el organismo reclamado. Así, el inciso segundo del artículo 11 del referido texto legal dispone que el acto administrativo que afecte los derechos de los particulares o que perturbe o amenace su legítimo ejercicio, así como aquel que resuelva un recurso administrativo, debe motivar la decisión que contenga expresando los hechos y fundamentos de derecho



en que se asiente. A su turno, el inciso cuarto del artículo 41 del aludido texto legal prescribe que *"las resoluciones que contenga la decisión, serán fundadas"*. Proceder que, por lo demás, se hace enteramente exigible por mandato del artículo 8° de la Constitución Política de la República.

En otras palabras, la causa o motivo debe expresarse en el acto de la Administración y ello deriva precisamente de que el actuar de la misma debe ser razonable, proporcionado y legalmente habilitado, a fin de posibilitar su comprensión frente a los destinatarios y evitar ser tachada de arbitraria, puesto que la inexistencia o error en los motivos de hecho, determina la existencia de un vicio de abuso o exceso de poder.

SEXTO: Que para resolver el recurso en examen resulta necesario recordar que el artículo 11 de la Ley N° 19.880 previene que: *"La Administración debe actuar con objetividad y respetar el principio de probidad consagrado en la legislación, tanto en la substanciación del procedimiento como en las decisiones que adopte."*

Los hechos y fundamentos de derecho deberán siempre expresarse en aquellos actos que afectaren los derechos de los particulares, sea que los limiten, restrinjan, priven de ellos, perturben o amenacen su legítimo ejercicio, así como aquellos que resuelvan recursos administrativos".



A su turno, el inciso 4° del artículo 41 del mismo texto legal estatuye que: *"Las resoluciones contendrán la decisión, que será fundada. Expresarán, además, los recursos que contra la misma procedan, órgano administrativo o judicial ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar cualquier otro que estimen oportuno"*.

SÉPTIMO: Que el fundamento del Acta de Rechazo impugnada radica, en lo esencial, en que el solicitante no dio respuesta a las observaciones contenidas en el Oficio N° 763/2018, en particular en cuanto a que el proyecto se emplaza sobre Avenida Kohlenkamp, esto es, sobre un bien nacional de uso público, de acuerdo con lo prescrito en el artículo 42 de la Ordenanza Local del Plan Regulador Comunal de Zapallar.

OCTAVO: Que al respecto cabe consignar que los sentenciadores tuvieron por establecidos como hechos de la causa, en lo que interesa, los siguientes:

A.- El reclamante, Norberto Casimiro Martin Sainz Bernat, y su cónyuge, Marisol del Carmen Manhood Maydl, son dueños del sitio N° 12-B de la Manzana N° 20 del plano de loteo del Balneario Cachagua, comuna de Zapallar, tal como consta de la inscripción de dominio de fojas 1182 N° 1012 del Registro de Propiedad del año 1993 del Conservador de Bienes Raíces de La Liga.



B.- Por sentencia de 27 de febrero de 1993, dictada por el Juzgado de letras de La Ligua en los autos rol N° 3.755 de ese año, se declaró que la superficie de 2.913 metros cuadrados correspondiente a un terreno de aluvión, que accede a la propiedad individualizada en la letra que precede, debía inscribirse a nombre del actor de estos autos y de Marisol del Carmen Manhood Maydl, tal como se hizo a fojas 317 vuelta N° 341 del Registro de Propiedad del año 1993 del Conservador de Bienes Raíces de La Ligua.

C.- Mediante el Permiso de Edificación N° 1402 de 17 de agosto de 1994, el Director de Obras Municipales de Zapallar autorizó el cierre perimetral del terreno de propiedad del reclamante.

D.- Habiendo presentado el actor una solicitud de permiso de obra nueva ante la Dirección de Obras Municipales de Zapallar, su Director formuló una serie de observaciones a través del Acta de Observaciones N° 763/2018 de 3 de septiembre de 2018, que, en lo relevante, señala la imposibilidad de construir en el lugar a que se refiere, por tratarse de un bien nacional de uso público, en particular de la calle, o Avenida, Federico Kohnenkampf.

E.- El predio de dominio del reclamante, correspondiente al sitio N° 12-B de la Manzana N° 20 del plano de loteo del Balneario Cachagua, comuna de



Zapallar, deslindaba con la ribera del mar, misma cuya superficie se vio aumentada como resultado del aluvión aludido en la letra B.- precedente.

F.- El Plan Regulador de la comuna de Zapallar que fuera aprobado mediante Decreto N° 189 del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo y publicado en el Diario Oficial de 6 de diciembre de 1984, contemplaba, dentro de la red vial estructurante de la comuna, a la calle Federico Kohlenkamp, desde Av. Cachagua hasta calle Los Pingüinos.

G.- La Ordenanza Local del Plan Regulador Comunal de Zapallar actualmente vigente, que fuera publicada en el Diario Oficial de 21 de enero de 1999, prevé la existencia de la citada calle Kohlenkamp en su artículo 42, en los mismos términos en que se hallaba contemplada en el Plan Regulador comunal del año 1984.

NOVENO: Que, según se dijo más arriba, el Director de Obras Municipales rechazó la solicitud de permiso de obra nueva presentada por el señor Sainz Bernat basado, como se lee en el Oficio N° 1035/2018 26 de noviembre de 2018, en que el peticionario no respondió las observaciones contenidas en el Oficio N° 763/2018, en particular en cuanto a que el proyecto se emplaza sobre Avenida Kohlenkamp, esto es, sobre un bien nacional de uso público, de acuerdo con lo preceptuado en el "Art. 42 de Ordenanza Local de Plano N° PR-Z-BC-01".



Como se advierte de lo relacionado, la autoridad municipal reclamada indicó de manera explícita los motivos conforme a los cuales adoptó la decisión contenida en el acto administrativo impugnado, pues, como allí se lee, se remitió en esta parte a lo expuesto en el Oficio N° 763/2018 y a lo dispuesto en el "Art. 42 de Ordenanza Local de Plano N° PR-Z-BC-01". En el primero de tales documentos la autoridad formula diversos reparos al permiso solicitado indicando, en lo que interesa, que el terreno al que se refiere el permiso de edificación pedido corresponde a un bien nacional de uso público y, específicamente, a la calle, o Avenida, Federico Kohlenkampff, motivo por el que no resulta posible edificar en dicho lugar, circunstancia que, a su vez, incide en los coeficientes de constructibilidad y de ocupación de suelo, en cuyo cálculo no es posible considerar las zonas sobre las que no se puede construir.

Por otra parte, el artículo 42 de la Ordenanza del Plan Regulador de Zapallar actualmente vigente dispone, en lo pertinente, que el *"Sistema N° 2 de la Vialidad Estructurante está constituido por las calles existentes o proyectadas y los anchos que para ellas se señalan en el siguiente listado:*

[...]



Calle F. Koenenkampf desde Avenida Chachagua hasta calle Los Pingüinos", a la que identifica, además, como "existente".

DÉCIMO: Que de lo hasta aquí razonado aparece con nitidez que una determinación como la que es materia de autos debe hallarse debidamente fundada, es decir, el acto administrativo que surja debe encontrarse motivado en consideraciones que no dejen duda alguna sobre la procedencia de la decisión adoptada, en razón del interés público involucrado.

En tal sentido se ha de consignar que, a diferencia de lo razonado por los juzgadores del mérito, el acto censurado en la especie efectivamente expresa las razones conforme a las cuales se adoptó la decisión en él contenida.

En efecto, de su sola lectura aparece que la autoridad de obras municipales desestimó la petición de un permiso de obra nueva planteada por el actual reclamante considerando, en lo esencial, que el solicitante no logró desvirtuar la objeción de la autoridad consistente en que el terreno en que se prevé la edificación en comento corresponde a un bien nacional de uso público y que, por ende, no resulta posible erigir en él la construcción de que se trata.

Más aun, la aludida calidad jurídica del retazo de suelo en comento se desprende, a juicio de la autoridad



edilicia, de lo estatuido en el artículo 42 de la Ordenanza Local del Plan Regulador de Zapallar, conforme al cual calle F. Kohnenkampf se extiende entre Avenida Chachagua y calle Los Pingüinos y forma parte de la Vialidad Estructurante comunal.

DÉCIMO PRIMERO: Que, en consecuencia, forzoso es concluir que el acto reclamado en autos, vale decir, la decisión municipal de rechazar la solicitud de un permiso de obra nueva planteada por el actor, tiene fundamentos, en tanto dicha determinación se asienta en las observaciones planteadas sobre la materia en el Oficio N° 763/2018 y en lo estatuido en la Ordenanza Local del Plan Regulador de Zapallar, conforme a las cuales el terreno sobre el que se pretende erigir la construcción de que se trata tiene la naturaleza jurídica de un bien nacional de uso público, en tanto corresponde a la calle Federico Kohnenkampf de esa comuna.

Así las cosas, la referencia que el acto censurado hace al contenido del Oficio N° 763/2018 y a lo estatuido en la Ordenanza Local del Plan Regulador de Zapallar resultan suficientes para asentar su determinación, en tanto de tales documentos surgen con claridad y precisión las razones que sirvieron de sustento a la misma. En efecto, en el primero se contienen las observaciones que la autoridad formuló a la solicitud de permiso de obra nueva materia de autos, particularmente aquellas



vinculadas a la naturaleza jurídica de bien nacional de uso público del terreno a que dicha petición se refiere, mientras que la segunda sirve de sustento normativo a tal objeción, pues el artículo 42 de dicha Ordenanza expresa categóricamente que la calle Federico Kohenkampf se extiende hasta su intersección con calle Los Pingüinos, lugar en el que se encuentra situado, precisamente, el sitio N° 12-B de la Manzana N° 20 del plano de loteo del Balneario Cachagua, que en el año 1993 el actor y su cónyuge inscribieron a su nombre.

En otras palabras, el antecedente documental y el precepto al que se remite la decisión impugnada en autos dan cuenta, con nitidez, de las motivaciones que condujeron a la autoridad a rechazar el permiso materia de autos y revisten, por consiguiente, de fundamento bastante a dicha decisión, sin que sea posible sostener que la remisión que en esta parte efectúa el Acta de Rechazo resulta insuficiente, pues el Oficio N° 763/2018 era perfectamente conocido por el actor y la Ordenanza Local del Plan Regulador de Zapallar es un documento que fue publicado en el Diario Oficial y que, por lo mismo, se presume conocido por todos.

DÉCIMO SEGUNDO: Que, no obstante lo razonado precedentemente, los juzgadores del mérito concluyeron que el acto impugnado en autos carece de la fundamentación necesaria, en tanto no explicita



circunstanciadamente las razones en que se apoya, en particular aquellas conforme a las cuales concluye que la calle Kohlenkampff tiene la calidad de bien nacional de uso público, pues, a su juicio, la mención del expediente administrativo materia de la decisión y la cita del artículo 42 de la Ordenanza Local del Plano Regulador comunal no resultan idóneas para este fin.

DÉCIMO TERCERO: Que, como quedó dicho más arriba, la anotada conclusión es errónea, puesto que el acto en comento expresa sus motivaciones y explicita suficientemente las razones que llevaron a la autoridad a decidir del modo en que lo hizo, de manera que, al acoger la reclamación intentada por Norberto Sainz Bernat, los sentenciadores se han apartado de la recta aplicación de lo prescrito en el inciso 2° del artículo 11 y en el inciso 4° del artículo 41, ambos de la Ley N° 19.880, infracción que, además, tuvo influencia sustancial en lo dispositivo del fallo, en tanto motivó el acogimiento de una acción de ilegalidad municipal que, sin embargo, debió ser desestimada.

DÉCIMO CUARTO: Que la mentada vulneración debe motivar el acogimiento del arbitrio de nulidad sustancial deducido, tornando innecesario el análisis detallado de las demás infracciones denunciadas.

Por estas consideraciones y de conformidad con lo que disponen los artículos 764, 767 y 805 del Código de



Procedimiento Civil, **se acoge** el recurso de casación en el fondo deducido en lo principal de la presentación de once de abril del año dos mil veinte, en contra de la sentencia de veinticuatro de marzo del citado año, pronunciada por la Corte de Apelaciones de Valparaíso, la que, por consiguiente, **es nula** y es reemplazada por la que se dicta, separadamente y sin nueva vista, a continuación.

Regístrese.

Redacción a cargo del Abogado Integrante señor Quintanilla.

Rol N° 43.600-2020.

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros (a) Sr. Sergio Muñoz G., Sra. María Eugenia Sandoval G., Sra. Ángela Vivanco M., y los Abogados Integrantes Sr. Álvaro Quintanilla P. y Sr. Pedro Pierry A. No firma, no obstante haber concurrido al acuerdo de la causa, la Ministra Sra. Sandoval por haber cesado en funciones.



Santiago, dieciséis de abril de dos mil veintiuno.

En cumplimiento de lo resuelto en el fallo de casación dictado con esta misma fecha y lo dispuesto en el artículo 785 del Código de Procedimiento Civil, se dicta la siguiente sentencia de reemplazo.

VISTOS:

De la sentencia invalidada se reproduce su parte expositiva y sus fundamentos primero a quinto, así como el décimo, que no resultaron afectados por los vicios declarados en sentencia de casación dictada separadamente con esta misma fecha.

Se reproducen, además, los fundamentos cuarto a décimo primero del fallo de casación que antecede.

Y SE TIENE, ADEMÁS, PRESENTE:

1.- En autos Norberto Sainz Bernat reclamó de ilegalidad en contra del Acta de Rechazo N° 1035/2018 de 26 de noviembre del año 2018 de la Dirección de Obras Municipales de Zapallar, que denegó el permiso de obra nueva solicitado por él y por su cónyuge en relación a un terreno de su dominio ubicado en calle Los Pingüinos 495 de esa comuna, debido a que su parte no subsanó una serie de observaciones formuladas por el ente municipal, basadas en que el proyecto de que se trata se emplaza sobre un bien nacional de uso público, específicamente sobre la Avenida Federico Kohnenkamp, circunstancia esta última que niega.



En tal sentido denuncia que el acto impugnado es ilegal, pues contraviene el artículo 116 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones y el artículo 24 de la Ley N° 18.695, al denegar el permiso solicitado basado en la presencia en el lugar de una calle que no existe y sin considerar que su predio no se ha visto afectado por una declaratoria de utilidad pública; como segundo capítulo de ilegalidad sostiene que no concurren los supuestos que permiten aplicar el artículo 59 de La Ley General de Urbanismo y Construcciones y, por último, alega que vulnera los artículos 11 y 41 de la Ley N° 19.880, desde que carece de fundamentación.

Termina solicitando que se deje sin efecto el Acta de Rechazo N° 1035/2018, por ilegal, y que se otorgue el permiso de edificación en comento.

Al contestar el municipio reclamado solicitó el rechazo de la acción intentada basado en que la existencia de la calle Federico Kohnekampf ha sido consignada en todos los instrumentos de planificación territorial de la comuna de Zapallar y en que la porción de terreno materia de autos ha sido utilizada como camino público de acceso a la playa desde muchos antes de la dictación de la sentencia que declaró la accesión, de modo que es posible presumir que tiene la calidad de un bien nacional de uso público, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 26 del Decreto con Fuerza de Ley N° 850.



2.- Como se desprende de la lectura de las piezas de la discusión, la controversia sometida al conocimiento de esta Corte exige determinar si el acto impugnado se encuentra debidamente fundado y, además, si el terreno respecto del cual se solicitó el permiso de obra nueva materia de autos corresponde a un bien nacional de uso público.

3.- Para resolver el asunto en examen se han de tener en consideración las reflexiones vertidas en los fundamentos del fallo de casación reproducidos más arriba, conforme a las cuales, por una parte, el acto administrativo objeto de la reclamación, esto es, el Acta de Rechazo contenida en el Oficio N° 1350/2018, cuenta con fundamentos bastantes, pues el Director de Obras Municipales desestimó la solicitud de permiso de obra nueva presentada por el señor Sainz Bernat basado en que el peticionario no respondió las observaciones contenidas en el Oficio N° 763/2018, en particular en cuanto a que el proyecto se emplaza sobre Avenida Kohnenkampf, esto es, sobre un bien nacional de uso público, de acuerdo con lo preceptuado en el "Art. 42 de Ordenanza Local de Plano N° PR-Z-BC-01".

Tales referencias, tal como se concluyó en el fallo de casación dictado separadamente con esta misma fecha, constituyen suficiente expresión de las motivaciones tenidas en vista por la autoridad, toda vez que en el



primero de tales documentos, vale decir, en el Oficio N° 763/2018, la autoridad objetó el permiso solicitado basada en que el terreno de que se trata corresponde a un bien nacional de uso público y, específicamente, a la calle, o Avenida, Federico Kohnekampf, motivo por el que no resulta posible construir en dicho lugar, mientras que el segundo de tales antecedentes, esto es, el artículo 42 de la Ordenanza Local del Plan Regulador de Zapallar incluye en el "*Sistema N° 2 de la Vialidad Estructurante*" comunal a la "*Calle F. Kohnekampf desde Avenida Chachagua hasta calle Los Pingüinos*".

4.- Por otro lado, y en cuanto atañe a la naturaleza jurídica del terreno sobre el que ha sido proyectada la edificación objeto del permiso de obra nuevo en comento, cabe señalar que los juzgadores del mérito dieron por establecidos como hechos de la causa, en lo que interesa, los siguientes:

A.- El reclamante, Norberto Casimiro Martin Sainz Bernat, y su cónyuge, Marisol del Carmen Manhood Maydl, son dueños del sitio N° 12-B de la Manzana N° 20 del plano de loteo del Balneario Cachagua, comuna de Zapallar.

B.- Por sentencia de 27 de febrero de 1993, dictada por el Juzgado de letras de La Ligua en los autos voluntarios rol N° 3.755 de ese año, se declaró que la superficie de 2.913 metros cuadrados correspondiente a un



terreno de aluvión, que accede a la propiedad individualizada en la letra que precede, debía inscribirse a nombre del actor de estos autos y de Marisol del Carmen Manhood Maydl, lo que se concretó a fojas 317 vuelta N° 341 del Registro de Propiedad del año 1993 del Conservador de Bienes Raíces de La Ligua.

C.- El predio de dominio del reclamante, correspondiente al sitio N° 12-B de la Manzana N° 20 del plano de loteo del Balneario Cachagua, deslindaba con la ribera del mar, misma cuya superficie se vio aumentada como resultado del aluvión aludido en la letra B.- precedente.

D.- El Plan Regulador de la comuna de Zapallar que fuera aprobado mediante Decreto N° 189 del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo y publicado en el Diario Oficial de 6 de diciembre de 1984, contemplaba, dentro de la red vial estructurante de la comuna, a la calle Federico Kohlenkampff, desde Av. Cachagua hasta calle Los Pingüinos.

E.- La Ordenanza Local del Plan Regulador Comunal de Zapallar actualmente vigente, que fuera publicada en el Diario Oficial de 21 de enero de 1999, prevé la existencia de la citada calle Kohlenkampff en su artículo 42, en los mismos términos en que se hallaba contemplada en el Plan Regulador comunal del año 1984.



5.- En consecuencia, y como surge de los antecedentes referidos, los instrumentos de planificación territorial que han regido en la comuna de Zapallar a contar del año 1984 han contemplado, de manera expresa y sin solución de continuidad, la existencia de la calle Federico Kohnekampf, disponiendo en ambos instrumentos normativos que la misma se extiende entre Av. Cachagua y calle Los Pingüinos.

6.- A lo dicho se debe añadir que, como se desprende del mérito de los elementos de juicio agregados al proceso, la sentencia judicial por la que el actor obtuvo el reconocimiento, en su beneficio, del aluvión ocurrido en el terreno emplazado a un lado de su predio no fue el resultado de un procedimiento contencioso, en el que se haya discutido por los interesados acerca de dicha materia, sino que, por el contrario, ella fue pronunciada en el contexto de una gestión voluntaria, esto es, de un procedimiento en el que no ha existido contienda, y en el que, además, no se emplazó a tercero alguno que pudiese tener interés en la declaración que allí se había solicitado.

7.- Sobre este particular se ha de subrayar, asimismo, que, en la especie, resultó acreditado que el predio de dominio del actor y de su cónyuge, correspondiente al sitio N° 12-B de la Manzana N° 20 del plano de loteo del Balneario Cachagua, de la comuna de



Zapallar, lindaba, a la época en que se produjo el aluvión referido más arriba, con la ribera del mar y que, todavía más, la superficie de ésta se vio aumentada como consecuencia de dicho fenómeno de la naturaleza.

En ese sentido se hace necesario recordar que el artículo 590 del Código Civil preceptúa que: *"Son bienes del Estado todas las tierras que, estando situadas dentro de los límites territoriales, carecen de otro dueño"*.

En consecuencia, y como resulta evidente, si el inmueble del reclamante se hallaba contiguo a la playa o ribera de mar a la fecha en que se verificó el citado aluvión, entonces la discusión judicial relativa al dominio de la mayor superficie resultante de tal evento no pudo ser llevada a cabo mediante un procedimiento meramente voluntario, no sólo porque no existe norma alguna que lo permita, sino porque, además, el artículo 590 reproducido más arriba y lo estatuido en el Decreto Ley N° 1939 de 1977, que establece normas sobre adquisición, administración y disposición de bienes del Estado, obligaban a emplazar al Fisco a fin de que éste pudiera hacer valer los derechos que estimare pertinentes y, en particular, aquellos relativos al dominio que sobre dicho retazo de suelo pudiere, eventualmente, haber alegado.

8.- En resumen, en autos se comprobó que el actor y su cónyuge son dueños del sitio N° 12-B de la Manzana N°



20 del plano de loteo del Balneario Cachagua, de la comuna de Zapallar, predio que se encuentra inscrito a nombre de ambos a fojas 1182 N° 1012 del Registro de Propiedad del año 1993 del Conservador de Bienes Raíces de La Ligua.

Asimismo, se demostró que los instrumentos de planificación territorial que han regido en la comuna de Zapallar a contar del año 1984 han contemplado, sin solución de continuidad, la existencia de la calle Federico Kohnenkampf, la que en ambos instrumentos normativos se extiende desde Av. Cachagua hasta calle Los Pingüinos, intersección esta última (vale decir, de calle Federico Kohnenkampf con calle Los Pingüinos) en la que se ubica, precisamente, el inmueble mencionado en el párrafo que precede.

Por último, el reclamante probó que la sentencia judicial que declaró, en su favor, la accesión del terreno producto del aluvión tantas veces citado fue dictada el 27 de febrero de 1993 e inscrita a fojas 317 vuelta N° 341 del Registro de Propiedad del año 1993 del Conservador de Bienes Raíces de La Ligua.

9.- En esas condiciones, forzoso es concluir que la reclamada no incurrió en las ilegalidades que el actor le reprocha en relación a la naturaleza jurídica del terreno al que se refiere la solicitud de permiso de obra nueva que este último presentó, pues en dicho lugar existe,



efectivamente, una calle, vale decir, un bien nacional de uso público sobre el cual el interesado no puede erigir edificación alguna, puesto que, como quedó dicho, los instrumentos de planificación territorial que han regido en la comuna de Zapallar desde el año 1984, esto es, desde una fecha muy anterior a la declaración de accesión que el actor esgrime en su favor, han contemplado de manera explícita e ininterrumpida la existencia de la vía pública denominada Federico Kohnenkampf en el citado lugar, misma que en los Planos Reguladores de 1984 y de 1999 se prolonga desde Av. Cachagua hasta calle Los Pingüinos, intersección esta última (vale decir, de calle Federico Kohnenkampf con calle Los Pingüinos) en la que se ubica, precisamente, el sitio N° 12-B de la Manzana N° 20 del plano de loteo del Balneario Cachagua de que es codueño.

10.- A lo dicho cabe añadir que la referida conclusión no se ve alterada por la circunstancia de que la Dirección de Obras Municipales de Zapallar haya autorizado, mediante el Permiso de Edificación N° 1402 de 17 de agosto de 1994, el cierre perimetral del terreno de propiedad del reclamante, pues dicho acto administrativo no constituye un modo de adquirir el dominio y, por lo mismo, no produce los efectos jurídicos que el reclamante le atribuye, en cuanto a privar de su naturaleza de bien



nacional de uso público al retazo de suelo a que se refiere el permiso de obra nueva pedido.

11.- Finalmente, se ha de rechazar la alegación del reclamante referida a que el predio objeto de la accesión no es un bien nacional de uso público, en tanto no ha recaído en él una declaratoria de utilidad pública, pues dicha manifestación de voluntad pública no resultaba necesaria, considerando que en el lugar de que se trata los instrumentos de planificación territorial que han regido en la comuna de Zapallar desde el año 1984 han contemplado desde esa época, en forma expresa y sin solución de continuidad, la existencia de la calle Federico Kohnekampf.

12.- Así las cosas, no cabe sino concluir que la autoridad municipal no incurrió en los vicios de ilegalidad que el actor le atribuye, motivo por el que la acción deducida en autos no podrá prosperar, tal como se dirá en lo resolutivo.

Y visto, además, lo dispuesto en el artículo 151 de la Ley N° 18.695, **se rechaza** la reclamación de ilegalidad interpuesta por Norberto Sainz Bernat en contra del Acta de Rechazo N° 1035/2018 de 26 de noviembre del año 2018, de la Dirección de Obras Municipales de Zapallar.

Regístrese y devuélvase.

Redacción a cargo del Abogado Integrante señor Quintanilla.



Rol N° 43.600-2020.

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros (a) Sr. Sergio Muñoz G., Sra. María Eugenia Sandoval G., Sra. Ángela Vivanco M., y los Abogados Integrantes Sr. Álvaro Quintanilla P. y Sr. Pedro Pierry A. No firma, no obstante haber concurrido al acuerdo de la causa, la Ministra Sra. Sandoval por haber cesado en funciones.



En Santiago, a dieciséis de abril de dos mil veintiuno, se incluyó en el Estado Diario la resolución precedente.

