CORTE SUPREMA DE CHILE

Rol N° 2217-2009 - 09 de agosto de 2011

Santiago, nueve de agosto de dos mil once.

Vistos:

En estos autos rol Nº 2217-2009 caratulados ?González Vergara Hilda con Empresa de Servicios Sanitarios del Bío Bío S. A. y Otro? sobre nulidad de derecho público, la actora ha deducido recurso de casación en el fondo contra la sentencia de la Corte de Apelaciones de Concepción que en lo pertinente confirmó el fallo de primera instancia que rechazó la demanda.

Se trajeron los autos en relación.

Considerando:

Primero: Que la demandante sostiene que la sentencia impugnada ha incurrido en sendos errores de derecho, los que agrupa en tres capítulos de casación. El primero dice relación con la vulneración de los artículos 6, 7, 19 N°3 y 24 inciso tercero de la Constitución Política de la República y artículos 34, 35 y 36 del Decreto Ley N° 2.186. Arguye que dichas normas, interpretadas en forma armónica y sistemática, obligan a reconocer que la expropiada y los terceros interesados se encuentran habilitados o legitimados expresamente por la ley para reclamar la intervención del tribunal, impetrando la nulidad del acto expropiatorio por infracción a la juridicidad para dejarlo sin efecto y obtener la reparación total del daño que se les haya causado con la expropiación invalidada. Expresa que en materia contencioso administrativa la legitimación para la impugnación de los actos es de una amplitud mayor, lo que no fue considerado por los sentenciadores, y añade que el Fisco de Chile reconoció en el procedimiento administrativo expropiatorio que originó el Decreto Supremo N° 1.551

la calidad de expropiados de Hilda González Vergara, de María Violeta Guiñez y de Agrícola y Forestal La Aguada Limitada, por lo que no puede, sin ir contra sus propios actos, alegar que ellos carecen de interés o de legitimación activa para interponer la acción de nulidad aludida.

Segundo: Que el segundo capítulo de casación denuncia la violación de los artículos 23 del Código de Procedimiento Civil y 10 del Código Orgánico de Tribunales. El recurso señala que el error de derecho deviene de la falsa aplicación de esa primera norma, porque no es un hecho discutido que Hilda González Vergara figure como expropiada en el Decreto Supremo N° 1.551 y, de este modo, el artículo 19 N° 24 inciso 3° de la Constitución Política de la República y los artículos 34, 35 y 36 del Decreto Ley N° 2.186 la autorizan especialmente para reclamar de la legalidad o juridicidad del acto expropiatorio ante los tribunales, atribuyéndole directamente el interés necesario para hacerlo. Agrega además que la Corte de Apelaciones de Concepción reconoció el interés actual en el resultado del juicio de María Violeta Guiñez Herrera y Agrícola y Forestal La Aguada Ltda., y por tanto admitió su comparecencia como terceros coadyudantes, atendida su calidad de expropiados.

Indica que en cuanto todos los recurrentes tenían interés propio y personal en la declaración de nulidad, el tribunal debía pronunciarse sobre el fondo del asunto, y así al resolver la Corte como lo hizo vulneró los artículos 23 del Código de Procedimiento Civil y 10 del Código Orgánico de Tribunales.

Tercero: Que el tercer capítulo de casación denuncia la vulneración de los artículos 19 a 24 del Código Civil al estimar que su correcta aplicación, en relación a las normas mencionadas como infringidas en los motivos precedentes, habría hecho fallar en sentido diverso a como lo hicieron los jueces del grado.

Cuarto: Que al explicar cómo los errores de derecho denunciados han influido substancialmente en lo dispositivo de la sentencia, expresa que de no haberse incurrido en ellos necesariamente la sentencia impugnada debió concluir que por la circunstancia de tener la actora Hilda González Vergara la calidad de expropiada en el Decreto Supremo N°1.551, tenía interés y legitimación para impugnarlo. Así el fallo impugnado debió considerar que reclamaron legalmente la intervención del tribunal la expropiada González y los expropiados Guiñez y Agrícola y Forestal La Aguada Limitada debiendo desechar la alegación de falta de legitimación activa opuesta por la parte demandada, acogiendo la demanda.

Quinto: Que son hechos de la causa por así haberlos establecido los jueces del grado, los siguientes:

a) Que en virtud de la Ley N° 3.313 de 29 de septiembre de 1917, que en su artículo único declaró de utilidad pública los terrenos necesarios para la ejecución de las obras de agua potable del país y estableció que practicada la tasación de los terrenos estos serían entregados a la Dirección de Obras Públicas, quien tomaría posesión material del terreno y podría iniciar las obras para las cuales se produjo la expropiación, el 10 de agosto de 1922 la Dirección de Agua Potable y Desagües solicitó al Ministro del Interior la expropiación de un terreno de propiedad particular de Jesús M. de González, de seiscientos ochenta y nueve metros por diez metros, por el que atraviesa la cañería surtidora de Nonguén del Servicio de Agua Potable de Concepción.

b) Que por Decreto Supremo Nº 4.302 de 25 de octubre de 1922 del Ministerio del Interior se aprobaron las expropiaciones que se indican en un plano adjunto necesarias para dar paso a la cañería surtidora de Nonguén, dentro de las cuales se encuentra la referida en la letra b)

precedente.

c) Que el 26 de marzo de 1924 el Ministerio del Interior autorizó al Intendente de Concepción para firmar las escrituras de los terrenos expropiados e inscribirlas en el Conservador de Bienes Raíces, girándose los fondos para el pago de las indemnizaciones correspondientes.

d) Que la actora adquirió la propiedad en 1992, esto es, 55 años después de ejecutadas las obras y con conocimi ento de la existencia de lacañería, la que permitió en su propiedad por doce años más antes de accionar.

e) Que por Decreto Supremo Nº 1551 de 22 de octubre de 2001 se expropió, entre otros, a la propietaria Hilda González Vergara una superficie de 678,22 metros de un terreno enrolado bajo el Nº04002-2005, que se consigna como lote 4.

f) Que se tramitó la causa rol Nº4.461-2000 en el Primer Juzgado de Civil de Concepción en que actuó como demandante doña Hilda González Vergara y como demandada la Empresa de Servicios Sanitarios del Bío Bío S.A., obteniendo la actora una indemnización de perjuicios por la suma de 1.470 unidades de fomento.

g) Que en la causa Rol Nº 580-2001 la actora reclamó el monto de la indemnización de un retazo de su inmueble, lo mismo que hicieron los terceros coadyuvantes María Violeta Guiñez Herrera y la Agrícola y Forestal La Aguada Limitada.

h) Que la tubería correspondiente a la denominada Aducción Nonguén se encuentra instalada en el predio de autos a lo menos desde algunas décadas y que el decreto expropiatorio fue dictado por la autoridad correspondiente.

i) Que las obras referidas en el Decreto Supremo que se impugna se realizaron y hasta la fecha se continúan perfeccionando y aumentando, lo que unido al hecho que tienen por objeto el abastecimiento de agua

potable para Concepción, permite colegir que eran de evidente necesidad o utilidad pública, no habiéndose demostrado de manera alguna que los demandados de autos hayan dictado el acto administrativo atacado actuando con abuso de poder, excediéndose y desviando el poder de que gozaban o de mala fe; todo lo contrario, pretendieron regularizar una situación que creían irregular.

j) Que de acuerdo a lo señalado en el Programa de Estudio y Mejoramiento de las Cañerías de Aducción Nonguén, elaborado por el Ingeniero Civil Eduardo Adana Vargas y lo afirmado por ESSBIO S.A., aún se deben efectuar diversas obras de mejoramiento de la infraestructura existente en el trazado de las cañerías, de ubicación de las cámaras, etcétera.

Sexto: Que respecto de tales hechos los jueces del grado estimaron que la demandante carece de legitimación activa para accionar, por lo que decidieron rechazar la demanda; pero sin perjuic
io de ello, según se constata de los hechos que se dieron por establecidos, también efectuaron el análisis de las cuestiones de fondo aducidas por las partes, estimando que el Decreto Nº 1.551 fue dictado por la autoridad competente y que existió un motivo legal para su surgimiento.

Séptimo: Que previo a entrar al análisis del recurso mismo, es conveniente tener presente que el juicio incoado por Hilda González Vergara persigue la nulidad de derecho público del Decreto Supremo Nº 1.551 de 22 de octubre de 2001 por medio del cual se expropiaron para la empresa ESSBIO S.A. los lotes de terreno Nºs 1, 2, 3, 4, 5, 5-A, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12 y 13, necesarios para la ejecución de la obra Aducción Nonguén que se encuentra ubicada en la VIII Región, Provincia de Concepción y que se individualiza en el Plano y Cuadro de Expropiación elaborado por la Empresa de Servicios Sanitarios del Bío Bío S.A. Dicha expropiación se aprobó, en lo que respecta a

dichos lotes, por el referido decreto, el que la actora impugna porque estima que el terreno expropiado no es ni ha sido necesario para la ejecución de ninguna obra pública sanitaria denominada Aducción Nonguén, razón por la que estima que no resulta aplicable ni le alcanza la declaración de utilidad pública contenida en las normas del D.F.L. 850 de 1997 y de la Ley N° 18.177, ya que no se trata de bienes que la ley considere de utilidad pública, lo que quedaría demostrado porque luego de la dictación del decreto expropiatorio ninguna obra se ha construido, no se han instalado faenas ni realizado movimientos de tierra de ninguna especie, puesto que las instalaciones y dispositivos que constituyen la Aducción Nonguén existían desde mucho tiempo antes. Refiere además que el acto expropiatorio no podía dictarse porque a la fecha de su emisión ya se había reclamado válidamente ante el Primer Juzgado Civil de Concepción, existiendo juicio pendiente contra la demandada ESSBIO S.A., encontrándose en consecuencia inhibidas las prerrogativas del Fisco en tal sentido.

Octavo: Que asentado lo anterior, cabe analizar el primer y segundo capítulo de casación denunciado, los que dicen relación con el error de derecho en que habría incurrido la sentencia impugnada al estimar que la actora carece de legitimación activa, por no tener un interés que se encuentre amagado por el acto cuya nulidad se impetra, por cuanto al existir una expropiación previa de los terrenos la actora no es titular del derecho de dominio y, consecuencialmente, no es afectada por el acto administrativo.

Que en primer término, en lo relativo a la trasgresión de los artículos 6, 7 y 19 N° 24 inciso tercero de la Carta Fundamental, que se denuncia, cabe reiterar el criterio permanente de esta Corte sobre la materia, en orden a que resulta redundante fundar la casación en normas constitucionales, puesto que éstas se limitan a establecer derechos o garantías de orden general, las que encuentran su desarrollo en

normas de carácter legal que son las que entregan las herramientas jurídicas necesarias que permiten acudir de casación.
Que respecto de la infracción a los artículos 34, 35 y 36 del D.L. N° 2.186 que aprobó la Ley Orgánica del Procedimiento de Expropiaciones, cabe señalar que dichas normas hacen alusión únicamente al expropiado, sin hacer mayores exigencias respecto a la calidad que debe tener quien reclame del acto expropiatorio, categoría que por lo demás se reconoce a la actora y a los terceros coadyuvantes en el decreto expropiatorio impugnado. Asimismo, la legitimación activa, como elemento de la acción, se encuentra referida a la relación del sujeto con la situación jurídica sustancial comprometida en el juicio, de la que surge un interés que lo habilita para ejercerla, impetrando su tutela ante el órgano jurisdiccional. En el caso de autos, tal como se señaló, en cuanto la actora y los terceros coadyudantes tienen la calidad jurídica de expropiados y existe relación entre estos y la situación jurídica sustancial, n
o puede sino concluirse que al decidir los sentenciadores de la instancia que la actora Hilda González Vergara carece de legitimación activa para demandar la nulidad del Decreto Supremo Nº 1.551 cuestionado han incurrido en el yerro jurídico que se les reprocha.
Noveno: Que sin perjuicio de lo anterior, cabe señalar que la nulidad de derecho público ha sido concebida dentro de nuestro ordenamiento jurídico como un mecanismo instrumental adscrito al principio de juridicidad en que se deben inspirar las actuaciones de los órganos del Estado, de acuerdo con lo prescrito en los artículos 6 y 7 de la Carta Fundamenta l y 2 de la Ley N° 18.575 de 1986, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, cuya consecuencia se traduce en la ineficacia de lo obrado en contravención a ese criterio orientador de la actividad estatal.
Décimo: Que según puede colegirse de lo enunciado en las normas

recién citadas, los vicios que pueden eventualmente provocar la nulidad de un acto administrativo son la ausencia de investidura regular del órgano respectivo, la incompetencia de éste, la inexistencia de motivo legal o motivo invocado, la existencia de vicios de forma y procedimiento en la generación del acto, la violación de la ley de fondo atinente a la materia y la desviación de poder.

Undécimo: Que del libelo donde se propone el recurso es posible colegir que la crítica de antijuridicidad se centra en los últimos tres vicios de nulidad referidos, con énfasis en no existir los fundamentos o causas legales que autorizan la expropiación y en el hecho de encontrarse incoado a esa época un juicio civil de indemnización de perjuicios por la instalación de las cañerías de la Aducción Nonguén.

Duodécimo: Que, desde otra perspectiva, cabe advertir que el Decreto Ley N° 2.186 establece acciones de nulidad específicas y mecanismos para reclamar respecto de vicios que pudieran presentarse en el procedimiento de expropiación. Así, la acción de nulidad de Derecho Público a que se refiere el inciso 3º del artículo 19 Nº 24 de la Constitución Política de la República denominada ?reclamo de la legalidad del acto expropiatorio?, en lo tocante a las argumentaciones del impugnante, es aquella regulada en la parte final de la letra a) del artículo 9 del Decreto Ley N° 2.186, norma que confiere al expropiado acción para reclamar ante el juez competente para solicitar: a) Que se deje sin efecto la expropiación por ser improcedente en razón de ??la no concurrencia de la causa legal invocada en el acto expropiatorio?.

En efecto, el mencionado cuerpo legal pone a disposición de aquellos que consideraren vulnerados sus intereses con ocasión de un acto expropiatorio diversas acciones que se enumeran en el artículo 9 de ese texto legal y es una circunstancia de orden fáctico, asentada en el fallo im pugnado que, salvo en lo que se refiere a la reclamacióndel

monto provisional fijado como indemnización y la reserva de derechos y acciones para reclamar de la validez del acto expropiatorio, no se planteó objeción alguna al procedimiento referido dentro del plazo previsto al efecto en el Decreto Ley N° 2.186 aduciendo la existencia de los vicios o irregularidades que se han invocado posteriormente para fundamentar la acción de nulidad de derecho público del decreto expropiatorio impugnado.

Décimo Tercero: Que desde otro punto de vista, los hechos establecidos por los jueces de la instancia, en cuanto que las obras para la Aducción Nonguén se realizaron, que se continúan perfeccionando y aumentando, que son de una evidente necesidad o utilidad pública y que, no obstante haberse realizado una expropiación sobre los mismos predios en los años 1922 a 1924, el actual acto administrativo tuvo por objeto regularizar una situación provocada por la ignorancia del acto expropiatorio anterior surgida de la privatización del Servicio Nacional de Obras Sanitarias (SENDOS) en el año 2000, permiten determinar que el acto expropiatorio no fue dado ilegalmente puesto que el propósito o causa legal de utilidad pública que lo motivó subsiste, sin que en el accionar del órgano que lo dictó se divise el haber incurrido en una ilegalidad o que haya actuado con abuso o desvío de poder.

Décimo Cuarto: Que en este mismo sentido cabe tener presente que el recurso de casación en el fondo, según lo dispone el artículo 767 del Código de Procedimiento Civil, procede en contra de sentencias que se hayan pronunciado con infracción de ley y cuando dicha infracción haya influido substancialmente en lo dispositivo del fallo. Por su parte, para que un error de derecho pueda influir de manera substancial en lo dispositivo del fallo, como lo exige la ley, aquél debe consistir en una equivocada aplicación o interpretación o en falta de aplicación de las normas destinadas a decidir la cuestión controvertida, situación que no

se ha establecido en este caso, desde que el recurso no denuncia como infringida la disposición legal de orden sustantivo relacionada con el fondo de la cuestión litigiosa, esto es el artículo 12 de la Ley Nº 18.777, que declara de utilidad pública los bienes inmuebles necesarios para ejecutar las obras relacionadas con la producción y distribución de agua potable, cuya expropiación debe efectuarse a través del Ministerio de Obras Públicas, con cargo al respectivo servicio o empresa, y por los artículos 14 letra e) y 105 del D.F.L. Nº 850 de 1997, que establecen la orgánica para llevar a cabo esas expropiaciones. Tal omisión permite concluir que se considera que esos preceptos -que tienen la calidad de decisorios de la litis- han sido correctamente aplicados, y es por esta circunstancia que el recurso de casación en el fondo no puede prosperar. En efecto, aun en el evento de que esta Corte concordara con el recurrente en el sentido de haberse producido los errores de derecho que denuncia, tendría no obstante que declarar que éstos no influyen en lo dispositivo de la sentencia, ya que lo resuelto sobre el fondo de la acción ejercida no ha sido incluido como error de derecho.

Por ello, la infracción referida en el motivo octavo no puede conducir a la invalidación del fallo, como lo pretende la recurrente.

Décimo Quinto: Que del mismo modo, habiéndose establecido por los jueces del fondo que el acto expropiatorio impugnado fue dictado por la autoridad competente y existiendo causa legal para ello, corresponde finalizar el análisis del recurso recordando que como ha sido ya objeto de numerosos pronunciamientos de esta Corte de casación, ella no puede modificar los hechos que han fijado los magistrados del fondo en uso de sus atribuciones legales, a menos que se haya denunciado y comprobado la efectiva infracción de normas reguladoras del valor legal de la prueba, lo que en este caso no aconteció, por lo que por ese motivo procede también desestimar el

recurso.

Por estas consideraciones y lo dispuesto en los artículos 764, 783 y 805 del Código de Procedimiento Civil, se rechaza el recurso de casación en el fondo interpuesto en lo principal de fojas 691 contra la sentencia de seis de enero de dos mil nueve, escrita a fojas 679.

Regístrese y devuélvase con sus agregados.

Redacción a cargo del Ministro señor Pierry.

Rol Nº 2217-2009

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema, Integrada por los Ministros Sr. Héctor Carreño, Sr. Pedro Pierry, Sra. Sonia Araneda y los Abogados Integrantes Sr. Ricardo Peralta y Sr. Patricio Figueroa.

No firman los Abog ados Integrantes Sr. Peralta y Sr. Figueroa, no obstante haber concurrido a la vista y al acuerdo de la causa, por estar ambos ausentes. Santiago, 09 de agosto de 2011.

Autoriza la Ministra de Fe de la Excma. Corte Suprema.

En Santiago, a nueve de agosto de dos mil once, notifiqué en Secretaria por el Estado Diario la resolución precedente.

Copia no oficial generada por Diario Constitucional a partir del Buscador de Jurisprudencia del Poder Judicial de Chile (juris.pjud.cl).