



Universidad de Chile

Facultad de Derecho

Departamento de Derecho Público

**LA DIRECCIÓN DE VIALIDAD Y SU POTESTAD DE
ADMINISTRACIÓN RESPECTO DE LOS CAMINOS PÚBLICOS
(ANÁLISIS A LA LUZ DE LA JURISPRUDENCIA: 2008 – 2018)**

Memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales

RENÉ IGNACIO LARROUCAU TORO

Profesor Guía: Cristian Román Cordero

Santiago de Chile,

Junio de 2018.

“Mejor que decir, es hacer.

Mejor que prometer, es realizar”

Juan Domingo Perón (1896 – 1974)

AGRADECIMIENTOS

Llegar a este punto del camino de la titulación ha sido realmente una odisea. Pero las lecciones aprendidas bien hicieron que ella valiera la pena. Van a ser dos planas largas, pero está bien, es el momento de la vida en que puedo hacer esto y no tengo por qué ser acotado en esta clase de cosas.

Agradezco, primero que todo, a mi familia: en especial, al esfuerzo y sacrificio infinito efectuado en cada momento por ellos: en especial, a mi madre, Erika Toro Neira, por su eterno sacrificio y disposición y a mi “tata”, Pedro Toro Flores, este último sin duda la persona más importante en mi vida por su integridad y valor moral, sin olvidar a mi abuelita y a mi hermana, quienes también han sabido estar presentes. También a mis tíos Carlos René Larroucau y Pabla, María y Sergio Toro Flores, así como a sus familias respectivas; a estos últimos, por todo el afecto que me han entregado durante estos años en Santiago, donde no hubo domingo con ellos que no sintiera estar en familia.

También dedico este texto a la memoria de mi padre, Manuel Larroucau Meriño (1961-2005): pues él me enseñó, con la alegría que siempre me contaba sus anécdotas de su trabajo como recaudador en la Unidad de Peajes de la Dirección de Vialidad (MOP), primero en Perquillauquén y luego en Chaimávida, a amar el servicio público en su faceta más intrínseca. Sin esa motivación desde temprana edad, esta memoria de prueba no tendría sentido ni vocación.

Quisiera agradecer, asimismo, a quienes me asesoraron con su consejo experto: a Samuel Guajardo Rubilar, Ingeniero Constructor de la Unidad de Puentes Dirección de Vialidad Ñuble, quien con la mayor amabilidad me facilitó las fuentes técnicas necesarias; al abogado Alejandro Torres Moreno, autor del texto más completo sobre la materia, quien me aconsejara desde su conocimiento jurídico especializado, así como a quien fuera mi Profesor de Criminología y actual Fiscal Adjunto Patricio Rosas Ortiz, que gentilmente me ayudara a contactarlo; también a mi tío José Luis Larroucau Reitze, Ingeniero Civil Hidráulico y que tuviera una amplia trayectoria en el MOP tanto en la Dirección de Aguas como en las Secretarías Regionales Ministeriales MOP de Valparaíso y Biobío, quien aportó con su visión otorgada por la experiencia práctica.

A los amigos, los buenos y leales. Mencionarlos a todos sería de nunca acabar, pero los guardo siempre en mi corazón. Pero algunos en especial merecen ser indicados expresamente: primero que todo, a Claudio Barahona Gallardo y Rodrigo Vargas Acosta, grandes amigos y compañeros siempre presentes, quienes amablemente revisaron de manera preliminar esta memoria tanto la primera vez como en las enmiendas. Agradezco igualmente por el apoyo y preocupación permanente con respecto a ésta a mis demás amigos. Partiendo por los del colegio: a Julián Acuña Méndez, Bastián Alarcón Medina y a Phillippe Larroucau Sepúlveda, así como a sus familias, siempre eternos apoyos; a mis amigos de los tiempos universitarios, por supuesto: a Lía Alvear Cossio (ante todo a ella, como eterno soporte espiritual), a Octavia Martínez Villagrán (sobrevivimos, querida), mi compadrito Abraham Clark Pérez (y su familia, su compañera peronista Analía Saldaña y su hijo Samuel), a Fabián Beltrán Ayala, Natalia Escárte Andrade, Belén Hernández Brown (y a su madre, Jacqueline Brown), Carlos Navarro Clavería (alias “Caldostrong”), Valentina Cepeda Román, Nicole Cortés Cortés, Constanza Sanhuesa Mendoza y Bárbara Meza Zúñiga, entre tantos otros que los guardo con gratitud en mi memoria. Tampoco quiero olvidar a mis compañeros de la Corporación de Asistencia Judicial de San Carlos, con los que tantas pellejerías pasamos juntos; van mis aprecio, ante todo, a Gastón Caro Monrroy, Gisella Muñoz Soto, Catherine Rojas Véjares y Pilar Ramírez Ramírez. Finalmente, a Jorge Aranda Ortega, quien más énfasis le puso a abordar metodología, y a Roberto Cerón Reyes, quizá el más motivado con que terminara esta memoria lo antes posible, así como a todos mis colegas y ex colegas de la ayudantía de Historia del Derecho, con los que codo a codo hemos trabajado estos años.

Finalmente, agradezco a dos grandes profesores de esta Escuela de Derecho: a Cristian Román Cordero, quien como profesor guía ha sido ejemplar en su apoyo, rigor y orientación; y a Bernardino Bravo Lira, mi maestro en todos estos años de Universidad, que sin imponer jamás sus visiones ha demostrado ser un permanente apoyo y estímulo a que me desarrollara intelectualmente.

Cualquier error que haya permanecido en estas páginas es exclusiva responsabilidad de quien escribe.

TABLA DE CONTENIDO

	Página
INTRODUCCIÓN	09
 CAPÍTULO I	
La Dirección de Vialidad y los caminos públicos.....	15
1.1. Dirección de Vialidad.....	15
1.1.1. Concepto.....	15
1.1.2. Características.....	19
1.1.3. Estructura	28
1.1.4. Historia... ..	32
1.2. Caminos Públicos.....	45
1.2.1. Concepto.....	45
1.2.2. Naturaleza jurídica.....	49
1.2.3. Clases.....	62
 CAPÍTULO II	
La potestad de administración de la Dirección de Vialidad respecto de caminos públicos.....	69
2.1. Concepto y modalidades de actuación de la administración pública: aplicación práctica en la Dirección de Vialidad.....	69
2.2. Alcance cotidiano de la potestad de administración de los caminos públicos: la hipótesis de normalidad.....	76
2.3. Práctica jurisprudencial relativa a la potestad de administración de los caminos públicos: selección de casos.....	79
2.3.1. Jurisprudencia del Tribunal Constitucional vinculada con la potestad de administración de los caminos públicos de la Dirección de Vialidad	81
2.3.1.1. Rol 1010, de 02/01/2008.....	83
2.3.1.2. Rol 1346, de 29/04/2009.....	84
2.3.1.3. Rol 1986, de 24/07/2012.....	84
2.3.1.4. Rol 1991, de 24/07/2012.....	92

2.3.1.5. Rol 1992, de 24/07/2012.....	92
2.3.1.6. Rol 1993, de 24/07/2012.....	92
2.3.1.7. Rol 2069, de 24/07/2012.....	93
2.3.2. Jurisprudencia del Poder Judicial vinculada con la potestad de administración de los caminos públicos de la Dirección de Vialidad: selección de fallos.....	96
2.3.2.1. Fallos relativos a Responsabilidad del Estado respecto de la materia.....	99
a) “Fisco de Chile con Empresa Eléctrica de Melipilla, Colchagua y Maule S.A.”.....	99
aa) Situación de hecho y Fallo de Primera Instancia	99
ab) Fallo de Segunda Instancia.....	100
ac) Fallo de Casación.....	101
b) “Serrano Silva Mariana con Fisco de Chile”.....	102
ba) Situación de hecho y Fallo de Primera Instancia	102
bb) Fallo de Segunda Instancia.....	104
bc) Fallo de Casación.....	105
c) “Rodríguez Durán Sandra del Carmen con Ministerio de Obras Públicas”.....	107
ca) Situación de hecho y Fallo de Primera Instancia	107
cb) Fallo de Segunda Instancia.....	109
cc) Fallo de Casación.....	111
2.3.2.2. Fallos relativos a Acciones de Protección respecto de la materia.....	112
a) Acciones de protección relacionadas con apertura y reapertura de caminos públicos.....	113
aa) Relacionadas con la apertura de nuevos caminos públicos.....	114
ab) Relacionadas con la reapertura de nuevos caminos públicos.....	115
aba) Respecto de la hipótesis general de reapertura de caminos públicos (artículo 26 inciso 1° del DFL 850 de 1998).....	116
abb) Respecto de la hipótesis particular de reapertura de caminos interiores trazados por CORA (artículo 26 inciso 1° del DFL 850 de 1998).....	126

ac) Relacionadas con la construcción de nuevos puentes.....	132
b) Acciones de protección relacionadas con modificaciones efectuadas a caminos públicos....	134
ba) Respecto de ampliaciones y mejoras de caminos públicos.....	134
bb) Respecto de procedimientos expropiatorios propiamente tales	148
c) Acciones de protección respecto de remoción de cercos que indican deslindes de caminos públicos	155
d) Acciones de protección respecto del uso de la faja anexa a los caminos públicos.....	157
da) Uso efectuado por Vialidad o por contratistas en su nombre para la construcción de obras anexas	157
db) Uso efectuado por instalación de publicidad caminera.....	163
dc) Uso efectuado por instalaciones de servicios básicos.....	165
dd) Uso efectuado por instalación de obras en provecho de predios vecinos y/o de terceros ocupantes.....	169
e) Acciones de protección respecto del acceso de predios colindantes a caminos públicos.....	172
f) Acciones de protección sobre medidas tomadas por Vialidad respecto de empresas contratistas (o sus subalternos) sobre contratos de obras en caminos públicos.....	183
fa) Respecto de sanciones impuestas por Vialidad respecto de contratistas por incumplimientos	184
fb) Respecto de sanciones impuestas por Vialidad sobre subalternos de contratistas.....	194
2.3.3. Jurisprudencia de la Contraloría General de la República vinculada con la potestad de administración de los caminos públicos de la Dirección de Vialidad: (1998 - 2018)	197
2.3.3.1. Dictámenes respecto de situaciones relacionadas con la faja de protección anexa a caminos públicos.....	197
a) Respecto de conflictos de la Dirección de Vialidad	

con concesionarias de servicios básicos sobre el uso de la faja anexa.....	197
b) Respecto a la situación de la faja anexa en sí misma	209
c) Respecto a la regulación de acceso a caminos públicos desde predios de particulares.....	212
2.3.3.2. Dictámenes sobre la situación del camino público en sí	214
a) Respecto de expropiaciones con razón de obras viales	214
b) Respecto a autorizaciones de instalación de publicidad caminera.....	216
c) Respecto a materias forestales.....	218
2.3.3.3. Dictámenes en materia de libre tránsito de caminos	219
2.3.3.4. Dictámenes sobre conflictos de atribuciones entre la Dirección de Vialidad y otros servicios públicos...	223
 CONCLUSIONES.....	 229
 BIBLIOGRAFÍA.....	 235

INTRODUCCIÓN

1. Relevancia de este trabajo

Prácticamente la totalidad de la población del país (y siendo modestos en el objetivo, pues bien podríamos apelar a la población del planeta), en algún momento de su vida, deberá usar un camino público para movilizarse, independiente del modo o motivo por el cual lo haga. Son, derechamente, la línea de vanguardia de manifestación de la soberanía nacional, esa especie de sistema circulatorio que permite que se desarrollen los lazos y flujos que permiten que podamos identificarnos a nosotros mismos como una sociedad con características propias y distintivas, como un conjunto distintivo y dinámico en sí mismo.

Ahora bien, como suele pasar con las cosas importantes en la vida, nos damos cuenta de la relevancia que esta red vial cumple cuando precisamente no podemos gozar de ella a causa de fuerza mayor. Ejemplo de lo anterior fue lo sucedido a causa del terremoto de 27 de febrero de 2010:

“El Ministerio de Obras Públicas (MOP) registró daños en 1.154 km de caminos, 191 puentes y 9 aeródromos o aeropuertos. El terremoto y tsunami también afectaron, en distintos grados, la vialidad urbana en 40 comunas entre las regiones de Valparaíso y La Araucanía”¹

Pues bien, si los daños fueron inevitables, la intervención para repararlos fue sin duda una prioridad:

“El trabajo del Ministerio de Obras Públicas permitió reparar y recuperar en forma total 225 km de caminos y en forma parcial 1.127 km.”²

Lo cual significó una inversión no menor en recursos materiales y humanos:

¹ MINISTERIO DE SALUD DE CHILE. 2010. Consolidado Situación de Salud Ambiental Regiones VI, VII y VIII. Santiago, s/f, p. 1. Citado en: ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD. 2010. El terremoto y tsunami del 27 de febrero en Chile. Santiago de Chile, OPS, p. 15. Disponible en: <<http://www1.paho.org/chi/images/PDFs/terremoto-101125094619-phpapp02.pdf>>

² ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD, *ibid.*, p. 32.

“1. Infraestructura vial y edificaciones públicas: el Ministerio de Obras Públicas comprometió cerca de US\$1.200 millones para la reconstrucción de carreteras, caminos, puentes y otras obras de infraestructura, la mayoría de las cuales fueron repuestas por completo durante el año 2011.”³

Estas escuetas referencias son de por sí indicativas de la trascendencia de la Vialidad para constituirnos como República, como grupo humano, como sociedad. Y un elemento así de trascendente para la realidad social no puede sino serlo para la realidad jurídica. Es un tema relevantísimo no solo por sus consecuencias sociales ya esbozadas, sino también por el sentido patrimonial que adquiere en la vida práctica; sonará de Perogrullo, pero los caminos se construyen sobre bienes inmuebles, que en el caso de los caminos públicos pasan a ser expropiados para su construcción y mejora, quedando los predios colindantes con posibilidad de acceder a una vía de comunicación establecida y, en caso de no tener acceso a tal vía, de una forma u otra, mediante un régimen de servidumbres, la podrá obtener. Todo lo anterior, conforme a lo que reconoce el artículo 19, número 7º, letra a) de la Constitución Política actualmente vigente, que señala:

“7º.- El derecho a la libertad personal y a la seguridad individual.

En consecuencia:

a) Toda persona tiene derecho de residir y permanecer en cualquier lugar de la República, trasladarse de uno a otro y entrar y salir de su territorio, a condición de que se guarden las normas establecidas en la ley y salvo siempre el perjuicio de terceros;”⁴

¿Y qué facilita más lo anterior que los caminos públicos? Sin contar que ellos son un medio inevitable para permitir el cumplimiento apropiado de otras garantías

³ CENTRO DE POLÍTICAS PÚBLICAS UC. 2012. Emergencia y reconstrucción: El antes y después del terremoto y Tsunami del 27F en Chile. Aprendizajes en materia urbana y de Seguros. Editoras: Isabel Brain y Pía Mora. Santiago de Chile, Pontificia Universidad Católica de Chile-Fundación MAPRFE, p. 52. Disponible en: <https://politicaspUBLICAS.uc.cl/wp-content/uploads/2015/02/emergencia-y-reconstruccion-el-antes-y-el-despues-del-terremoto-y-tsunami-del-27f.pdf>

⁴ CHILE. Ministerio Secretaría General de la Presidencia. 2005. Decreto Supremo 100: Fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Constitución Política de la República de Chile, 22 de septiembre de 2005. 65 p.

constitucionales (como lo sería el derecho a la protección a la salud o a la educación, permitiendo la movilización hacia centros de salud y recintos educacionales respectivamente). Por ello, es un imperativo para el Estado hacer todo lo que esté a su alcance, siempre conforme al ordenamiento jurídico vigente, para que exista y se mantenga en el tiempo una red de caminos públicos. Es ella parte más que importante de la razón de ser del Ministerio de Obras Públicas, y es ella la razón de ser, dentro de ella, de la Dirección de Vialidad⁵.

Precisamente por ello nuestro sistema jurídico otorga a la Dirección de Vialidad una serie de herramientas que en su conjunto conforman una potestad administrativa, las que tienen como objetivo permitir que exista una idónea administración, tanto de los caminos públicos en sí mismos, como de todas aquellas estructuras y bienes que estén destinadas al complemento o provecho de los mismos. Hablado esto, es necesario hacer una declaración de principios ya insinuada en el título de esta memoria: Se habla de **potestad administrativa**, entendido **potestad** como “*poder o autoridad que alguien tiene sobre una persona o cosa*”⁶ y no como **facultad**, que se comprende a su vez como “*autoridad o derecho que tiene una persona en función de su cargo o empleo para hacer ciertas cosas*”,⁷ a modo de enfatizar que la Dirección de Vialidad, por la relevancia de su trabajo y por la fisonomía de las atribuciones que el ordenamiento jurídico le entrega, tiene un imperativo permanente de ejercer tal poder o autoridad sobre la cosa misma de los caminos públicos. Ejerce una tutela permanente independiente de quienes sean los que están en su cargo, en beneficio de la comunidad toda, tanto *motu proprio* como a solicitud de parte interesada. Mostrar precisamente cómo esta potestad se manifiesta en la cotidianeidad y la configuración de sus límites en la praxis es, precisamente, el objetivo central de esta memoria.

Y precisamente por estar en permanente relación con los intereses de la comunidad, se hace necesario efectuar un estudio sistemático respecto de cómo la Dirección de

⁵ Se hará referencia en este estudio a la “Dirección de Vialidad”, la “Dirección” o el “Servicio” indistintamente.

⁶ DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Potestad [en línea] Disponible en <http://dle.rae.es/?id=Trz0bwV> [consulta 02 junio 2018]

⁷ DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Facultad [en línea] Disponible en <http://dle.rae.es/?id=HTxyZDZ> [consulta 02 junio 2018]

Vialidad, primero, se estructura a sí misma para ejercer la potestad administrativa señalada y, acto seguido, como parte medular de esta memoria, observar cómo interactúa con la sociedad al existir conflictos de intereses al efectuar tal ejercicio, tomando nota de cómo los tribunales de la República, tanto judiciales como administrativos, terminan zanjando estos entuertos.

2. Situación actual del estudio y problemas existentes

Ahora bien, a pesar de la relevancia ya expresada de esta materia, la labor doctrinaria al respecto es, por decir lo menos, escasísima. Salvo un par de obras y una cantidad menor de artículos que, muy espaciadamente en el tiempo han abordado esta materia, y que han sido citadas prácticamente todas en esta memoria, no existe un estudio sistemático de cómo se construye esta potestad administrativa de la Dirección de Vialidad ni cómo ha terminado ejerciéndose en la práctica. El estudio más completo hasta ahora es bastante reciente, efectuado por el abogado Alejandro Torres Moreno, pero se centra principalmente en estructurar Régimen Jurídico de los Caminos Públicos, siguiendo la labor realizada en su momento por el abogado Carlos Valenzuela Ramírez en su memoria de prueba. Esta obra en ese sentido no busca ser una mera repetición de lo ya esbozado por tales autores, sino generar un aporte que pueda ser adición y complemento a lo ya existente.

Es por ello que el enfoque será diferente: si bien será necesario otorgar la sección inicial de esta memoria a aspectos vinculados a la historia y régimen jurídico de la Dirección de Vialidad y de los caminos públicos para contextualizar el estudio, el grueso del mismo se abocará esencialmente a efectuar una sistematización de cómo ha sido tratado y estructurado por los diferentes tribunales superiores de la República el ejercicio de la potestad administrativa de la Dirección de Vialidad. En específico, en materia de justicia constitucional (por medio de los fallos del Tribunal Constitucional), justicia ordinaria (conforme a lo resuelto por la Corte Suprema de Justicia y las diversas Cortes de Apelaciones del país) y finalmente, la justicia administrativa (en ese sentido, los diversos Dictámenes establecidos por la Contraloría General de la República).

Pero al ser esta una memoria de prueba será necesario establecer límites de tiempo para poder efectuar esta labor, así como discriminar qué tipos de fallos se estudiarán

y se dejará constancia de ellos. Como plazo basal, se ha definido el intervalo de la última década, de 1998 a 2008, debido tanto a una razón de cercanía con la actualidad (y por ende, mayor influencia en las decisiones que se vayan a tomar en el futuro por estos órganos jurisdiccionales) y también porque en la última década, al ir tomando cada vez más impulso la digitalización de la jurisprudencia y la tramitación electrónica, puede contarse con bases de datos mucho más amplias y de consulta más expedita. Y dentro de este marco general, dos reglas especiales:

- a) Respecto de los fallos del Poder Judicial, por la enorme cantidad de procedimientos conocidos por éste, serán analizadas sólo dos hipótesis de particular relevancia: primeramente, los juicios que se hayan tramitado en materia de Responsabilidad del Estado Administrador por falta de servicio de la Dirección de Vialidad, por hechos que hayan acontecido dentro de la última década y acto seguido, las acciones constitucionales de protección que hayan sido interpuesta en contra de actos u omisiones que se hayan considerado ilegales o arbitrarias de la Dirección.

La primera hipótesis tiene la relevancia de estructurar finalmente el régimen de Responsabilidad del Estado que la jurisprudencia judicial ha ido construyendo respecto del ejercicio (o no) de la potestad administrativa que la Dirección tiene respecto de los caminos públicos. Por lo mismo, también se analizarán en esta sede los fallos emitidos por los Tribunales de Primera Instancia, para conocer en totalidad el razonamiento seguido al llegar a resolver en sentencia en las distintas etapas del procedimiento.

Respecto de la segunda situación, sin duda las acciones de protección son el procedimiento cautelar más utilizado en la República desde que fuera consagrado por el Acta Constitucional de 1976 y más aún, en relación al derecho de propiedad consagrado en el artículo 19 N°24 de la Constitución Política de la República, particularmente relevante en materia de caminos públicos debido a estar relacionado su creación y mejora a procesos expropiatorios y por existir inevitables relaciones entre el estado de los mismos y el acceso a bienes inmuebles tanto

fiscales como privados⁸. Sin embargo, ante la enorme cantidad de casos que se conocen en esta sede y por la naturaleza cautelar de la acción, se abordarán también a modo de conocer cuáles son las hipótesis más recurrentes en las cuales la población considera que la Dirección de Vialidad está actuando de manera impropia o ilegal, puesto que habrá casos en que sucederá que los asuntos que motivan la interposición de una acción de protección deberían ser conocidos por un juicio de lato conocimiento.

- b) Respecto de los dictámenes de la Contraloría General de la República, se ha ampliado el plazo en el tiempo hasta el año 1998, en que entrara en vigencia la norma que actualmente rige la Dirección de Vialidad, que es el Decreto con Fuerza de Ley 850 del Ministerio de Obras Públicas. Es decir, se analizarán en este caso los últimos veinte años de jurisprudencia administrativa en la materia. Lo anterior, por el hecho que Contraloría habitualmente aplica lo ya establecido en un Dictamen anterior o se remite a éstos para modificarlos o desactivarlos, lo cual involucra una serie de interrelaciones mucho más intensas en el proceso de creación y aplicación de la jurisprudencia administrativa, las que necesariamente deben quedar expuestas en esta memoria de prueba.

3. Plan de exposición

Esta memoria de prueba se estructura en base a dos capítulos grandes:

⁸ A este respecto, es gráfico lo señalado por el profesor Enrique Navarro Beltrán: “Este es por lejos el derecho constitucional más invocado en los recursos de protección.

En efecto, es el más citado en los fallos de la Corte Suprema para el período 2004-2005 e igualmente el año 2011. Durante el año 2004, en 139 casos el derecho más vulnerado fue el derecho de propiedad, aunque el total de casos en que esta aparece afectada asciende a la cantidad de 178. En tanto, el año 2005 se acogieron 162 recursos por infracción al artículo 19 N°24 de la Constitución. En 127 se estimó vulnerado sólo este derecho constitucional, mientras que en los 35 restantes se consideró afectada además alguna otra garantía: en diez, el derecho a no ser juzgado por comisiones especiales; en seis, la igualdad ante la ley; en otras seis, el derecho a la vida; en cinco, la libertad económica; en tres, la libre elección del sistema de salud; y en uno la libertad de trabajo. Además, en cuatro ocasiones concurrió el derecho de propiedad junto con otras dos garantías.

El crecimiento ha sido exponencial, si se piensa que, durante el año 2011, la Corte Suprema acogió casi 4.000 casos vinculados a la afectación al derecho de propiedad” NAVARRO BELTRÁN, E. 2012. 35 años del Recurso de Protección. Notas sobre su alcance y regulación normativa. Estudios Constitucionales, 10 (2), Santiago de Chile, p. 625.

- a) El primero se remitirá a la Dirección de Vialidad y a la idea de camino público en sí mismos: respecto de la primera, se otorgará un concepto de ésta, se la caracterizará como servicio público, se hará una sucinta referencia a su estructura interna y se efectuará un estudio histórico-jurídico sobre la evolución que ha tenido la estructura estatal abocada a ejercer la potestad administrativa sobre los caminos públicos. Respecto de lo segundo, se indicará cuál es su concepto, naturaleza jurídica como bien inmueble y clasificaciones, conforme a lo establecido por la normativa y por la doctrina existente.
- b) En el segundo capítulo, ya se abordará la potestad de administración de los caminos públicos en sí mismo: primeramente, se otorgará un concepto de ésta, y se hará referencia a la hipótesis de normalidad, que es el contexto cotidiano en el que se desenvuelve el ejercicio de las mismas. Como grueso de esta memoria, se entrará al estudio de la práctica jurisprudencial relativa a esta potestad, haciendo referencia a los casos e intervalos de tiempo señalados en el punto anterior, siendo tratados conforme a la jerarquía de las normas involucradas dentro del sistema jurídico: primero, se analizarán los fallos del Tribunal Constitucional; acto seguido, los del Poder Judicial en los tópicos seleccionados y finalmente, los Dictámenes de la Contraloría General de la República.

CAPÍTULO 1

LA DIRECCIÓN DE VIALIDAD Y LOS CAMINOS PÚBLICOS

1.1. Dirección de Vialidad

1.1.1. Concepto

El Decreto con Fuerza de Ley del Ministerio de Obras Públicas N°850⁹, promulgado el 12 de septiembre de 1997 y publicado el 25 de febrero de 1998, que a su vez es el texto refundido, coordinado y sistematizado de varias normas jurídicas de origen previo¹⁰ no nos otorga un concepto en sí sobre qué es específicamente la Dirección de Vialidad, sino que sólo se encarga, en sus artículos 18° y 27°, de describir sus atribuciones, las que, de todos modos, dan claridad respecto de las responsabilidades que ésta posee sobre los caminos públicos e infraestructuras anexas. El Artículo 18°, que es parte del Título II “De la Dirección General de Obras Públicas”, establece:

“Artículo 18°. - A la Dirección de Vialidad corresponderá la realización del estudio, proyección, construcción, mejoramiento, defensa, reparación, conservación y señalización de caminos, puentes rurales y sus obras complementarias que se ejecuten con fondos fiscales o con aporte del Estado y que no correspondan a otros Servicios de la Dirección General de Obras Públicas. La conservación y reparación de las obras entregadas en concesión, serán de cargo de los concesionarios.

Para dar cumplimiento a las acciones señaladas en el inciso precedente, la Dirección podrá considerar, en coordinación con las demás entidades que corresponda, la plantación, forestación y conservación de especies arbóreas,

⁹ En adelante, DFL 850 de 1997. CHILE. Ministerio de Obras Públicas. Decreto con Fuerza de Ley 850: Fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N°15.840, de 1964 y del DFL N°206, de 1960. 25 de febrero de 1998, 65 p.

¹⁰ Específicamente, la Ley N°15.840, Orgánica del Ministerio de Obras Públicas y el Decreto con Fuerza de Ley N°206 del mismo ministerio, sobre construcción y conservación de caminos. Se hará referencia a ellas de manera más extensiva en el desarrollo de este capítulo.

preferentemente nativas, de manera que no perjudiquen y más bien complementen la conservación, visibilidad y la seguridad vial.

Sin perjuicio de las facultades de la Dirección, ésta se coordinará con las municipalidades respectivas y los propietarios colindantes, para los efectos del cuidado y mantención de la faja y su vegetación.

No obstante lo establecido en este artículo esta Dirección tendrá a su cargo la construcción de puentes urbanos, cuando se lo encomienden las respectivas Municipalidades, conviniendo con éstas el financiamiento correspondiente.

Le corresponderá también la aprobación y fiscalización del estudio, proyección y construcción de puentes y badenes urbanos en los cauces naturales de corrientes de uso público.

Además, tendrá a su cargo la construcción de caminos dentro de los radios urbanos cuando se trate de calles o avenidas que unan caminos públicos declarados como tales por decreto supremo.

Le corresponde asimismo la aplicación del Título III de esta ley sobre caminos públicos.

Tendrá a su cargo, la Vialidad Urbana que antes del DFL. N° 205, de 1976, del Ministerio de Obras Públicas, tenía la Dirección General de Metro, a excepción de la Vialidad Urbana complementaria de Metros definida en el citado Decreto con Fuerza de Ley y que continúa siendo de la competencia del actual Metro S.A.”¹¹

A su vez, el Artículo 27°, incorporado en el Párrafo II “De la Dirección de Vialidad” del Título III “De los caminos públicos” establece, a modo de complemento de la definición anterior:

“Artículo 27°.- A la Dirección de Vialidad le corresponderá, además de las atribuciones que le competen de acuerdo con el art. 18°, la construcción de balsas, balsaderos y ferry-boats que sean necesarios para unir los caminos

¹¹ CHILE. Ministerio de Obras Públicas, nota 9.

públicos y su explotación. Sin perjuicio de lo establecido en el inciso cuarto del citado artículo, la construcción de aceras y soleras de las calles o avenidas que sean declaradas caminos públicos en áreas urbanas y su conservación, estarán a cargo de los Gobiernos Regionales o de la Municipalidad de Santiago, según el caso.”¹²

La definición que da el Ministerio de Obras Públicas en su página web también se centra en el hecho de indicar cuáles son las funciones de la Dirección, antes que otorgar un concepto propiamente tal de ésta:

“La Dirección de Vialidad del Ministerio de Obras Públicas tiene por misión mejorar la conectividad entre los chilenos y entre Chile y el extranjero, planificando, proyectando, construyendo y conservando oportunamente la infraestructura vial necesaria para el desarrollo del país y su resguardando su calidad y seguridad, respetando el medio ambiente e incorporando sistemáticamente tecnologías innovadoras en el ámbito vial y de transporte.”¹³

Como definición doctrinaria se encuentra la planteada por Alejandro Torres Moreno, quien expresa que la Dirección de Vialidad es:

“(…) un servicio dependiente de la Dirección General de Obras Públicas a quien, de acuerdo con su artículo 18 [del DFL 850 de 1997], corresponde la realización del estudio, proyección, construcción, mejoramiento, defensa, reparación, conservación y señalización de los caminos, puentes rurales y sus obras complementarias que se ejecuten con fondos fiscales o con aportes del Estado y que no correspondan a otros Servicios de la Dirección General de Obras Públicas. La conservación y reparación de las obras entregadas en concesión serán de cargo de los concesionarios”¹⁴

¹² Ibid.

¹³ MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS, GOBIERNO DE CHILE. Dirección de Vialidad. 2018. [en línea] <<http://www.mop.cl/Direccionesyareas/DirecciondeVialidad/Paginas/default.aspx>> [consulta: 17 enero 2018]

¹⁴ TORRES MORENO, A. 2015. Régimen Jurídico de los Caminos Públicos en Chile. Santiago de Chile, Editorial Metropolitana, p. 150.

Sin embargo, por los antecedentes ya manifestados, podríamos definir conceptualmente a la Dirección de Vialidad como aquel servicio público centralizado y desconcentrado, órgano de la Administración Pública, dependiente del Ministerio de Obras Públicas y, dentro del mismo, de la Dirección General homónima, encargado de la proyección, construcción y mantención tanto de los caminos públicos en sí mismos, como de todas aquellas obras complementarias o anexas a los mismos; a menos que la ley o un contrato de concesión elaborado conforme a aquella encomienda tales labores, de manera general o particular, a otro organismo público o a un concesionario privado, respecto de vías u obras determinadas.

1.1.2. Características

1.1.2.1. *Es un servicio público:* para describir lo anterior, bien sirve la definición tradicional del profesor Enrique Silva Cimma, que lo denomina como: “simplemente el órgano integrante del cuerpo estatal que desempeña un cometido de administrar, es decir, por intermedio del cual el Estado, o -más claro- el Poder Administrador desarrolla la actividad administrativa”¹⁵ Este concepto es una síntesis de dos concepciones, una orgánica¹⁶ y una funcional¹⁷, ya latamente desarrolladas por la doctrina.

Existe asimismo un concepto legal de servicio público otorgado por la Ley N°18.575, denominada “de Bases Generales de la Administración del Estado”, promulgada el 12 de noviembre de 1986 y publicada el 05 de diciembre del mismo año, en cuyo artículo 25 se indica:

“Los servicios públicos son órganos administrativos encargados de satisfacer necesidades colectivas, de manera regular y continua. Estarán

¹⁵ SILVA CIMMA, E. 1969. Derecho Administrativo Chileno y Comparado. Tomo II. Teoría General de los Servicios Públicos. 2° Edición. Santiago de Chile, Editorial Jurídica de Chile, p. 13.

¹⁶ “El servicio público es un conjunto de órganos y de medios que integran la Administración del Estado que se destinan a la tarea de satisfacer, de manera regular y continua, una necesidad de interés general”. En BERMÚDEZ SOTO, J. 2010. Derecho Administrativo General. Santiago de Chile: Legal Publishing Chile, p. 247.

¹⁷ “El servicio público es una actividad ejercida por una colectividad pública tendiente a satisfacer necesidades de interés general, actividad que la Administración decide satisfacer a través de procedimientos especiales”. En *Íbid.*

sometidos a la dependencia o supervigilancia del Presidente de la República a través de los respectivos Ministerios, cuyas políticas, planes y programas les corresponderá aplicar, sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 19, inciso tercero, y 27.

La Ley podrá, excepcionalmente, crear servicios públicos bajo la dependencia o supervigilancia directa del Presidente de la República.”¹⁸

El profesor Jorge Bermúdez Soto establece como elementos identificatorios de un servicio público los siguientes:¹⁹

- A) Debe existir una necesidad de interés general: para el caso de la Dirección de Vialidad, lo es el hecho que las personas, sean habitantes o transeúntes en la República, puedan circular libremente y de manera óptima por vías de libre acceso y en buenas condiciones.
- B) Debe ser ésta una necesidad que el Estado decide satisfacer: como se verá en el punto 1.2.3., la creación y manutención de los caminos públicos ha sido una materia de permanente interés por parte de la Administración Pública independiente del signo del Gobierno: de hecho, a medida que ha aumentado la población y también los medios de movilización, tal atención no ha hecho más que aumentar, sea que se haga cargo por sí mismo, sea que por razones justificadas decida delegarlo a un tercero.
- C) Debe estar determinado el órgano que presta el servicio público: en este caso, la Administración presta el servicio de crear y mantener debidamente caminos públicos de manera directa por medio de la

¹⁸ CHILE. Ministerio del Interior, Subsecretaría del Interior. Ley 18.575: Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado. 05 de diciembre de 1986, 19 p. En adelante Ley 18.575 de 1986.

¹⁹ “Véase en detalle BERMÚDEZ SOTO, J., nota 16, pp. 249-253.

Dirección de Vialidad y de manera indirecta, por medio de contratos de concesión pública a privados.

- D) Debe existir una vinculación del servicio público con la autoridad pública: en el entendido que la Dirección de Vialidad es un servicio público centralizado, como se describirá en la sección b), bien se cumple con este requisito en el caso.
- E) Deben ejecutarse las actividades del servicio público a través de procedimientos especiales: existe, en efecto, una normativa de Derecho Público que regula a la Dirección de Vialidad en cuanto servicio público, encabezada por el DFL 850 de 1998.

Asimismo, el mismo autor señala los siguientes caracteres que debe tener el servicio público:

- i) Generalidad: “todas las personas que se encuentren en determinada situación tienen derecho a ser beneficiarios del servicio público, sin que pueda la autoridad beneficiar con la prestación a algunos y negarla a otros”.²⁰
- ii) Uniformidad: “por haber sido establecido en beneficio o interés de toda la colectividad, sus prestaciones deben ser iguales para todos aquellos habitantes que, dentro de un mismo orden, se encuentran en condiciones de solicitar sus beneficios”²¹
- iii) Continuidad: “la actividad del servicio público no puede interrumpirse o paralizarse porque su función es pública y ha sido establecida en beneficio de la colectividad toda”²²

²⁰ BERMÚDEZ SOTO, J., nota 16, p. 255.

²¹ *Ibid.*, p. 256.

²² *Ibid.*

- iv) Permanencia: “implica que el servicio público respectivo se mantendrá en la medida que subsistan las necesidades públicas para satisfacer aquellas para las cuales fue creado”²³
- v) Regularidad en la prestación del servicio: “dice relación con la sumisión del servicio público a reglas positivas preestablecidas y con la exacta observancia por parte de sus agentes de todas esas reglas y normas”²⁴

Finalmente, la Dirección de Vialidad está determinada por los aspectos generales del régimen jurídico de cualquier servicio público:²⁵

- I) La creación de la Dirección de Vialidad, así como la determinación de sus funciones o atribuciones y si es necesaria, su supresión, son iniciativa exclusiva del Presidente de la República, conforme al artículo 65 inciso 4° N°2 de la Constitución Política de la República.
- II) Todas las actuaciones de la Dirección de Vialidad deberán ceñirse estrictamente al principio de legalidad: es decir, conforme a las potestades que les atribuya la ley.
- III) Las potestades de la Dirección de Vialidad, reguladas por el Derecho Público, son de carácter exorbitante: es decir, su ejercicio genera desigualdad entre las partes, pero justificada en satisfacer necesidades generales vinculadas a su área.
- IV) Los funcionarios de la Dirección de Vialidad, conforme al artículo 19 N°6 de la Constitución Política de la República, aunque sí pueden formar parte de Asociaciones de Funcionarios²⁶ no les corresponde

²³ BERMÚDEZ SOTO, J., nota 16, p. 255.

²⁴ *Ibid.*

²⁵ *Ibid.*, pp. 260-261.

²⁶ En el caso de la Dirección de Vialidad, existen dos asociaciones: la Asociación Nacional de Funcionarios de Vialidad (ANFAVIAL) y la Asociación Nacional de Trabajadores de Vialidad

ejercer el derecho a huelga. Lo anterior, sin embargo, es una mera disposición programática en los hechos, puesto que finalmente sí se efectúan paralizaciones en los hechos, sobre todo con razón de los reajustes.²⁷

- V) Quien resulta beneficiado por la labor efectuada por la Dirección de Vialidad puede tener que verse obligado a pagar una tarifa por ella. El caso más distintivo en materia de caminos públicos es el pago de peajes: la Unidad de Peajes tenía, hasta la década de 1990, prácticamente el monopolio del cobro de tales tarifas de uso en las principales carreteras del país. Con la concesión de la mayoría de éstas y el traspaso de esta facultad a privados por contrato, hoy sólo se conservan muy pocas administradas directamente por Vialidad: Cristo Redentor (Ruta 60, Paso Los Libertadores, comuna de Los Andes), Queime (Ruta N-48-O, límite entre las comunas de Quillón y Florida), San Roque (Ruta R-156, comuna de Santa Juana) y Las Raíces (Ruta CH-181, paso Pino Hachado, comuna de Lonquimay).

- VI) En caso de haber contiendas de competencia con otras Direcciones del Ministerio, resolverá el superior jerárquico respectivo; de haberlas con otro organismo de otro ministerio, resolverán de consuno ambos ministros y en caso de desacuerdo, zanjará el Presidente de la República.

(ANATRAVIAL, pertenecientes a la Federación Nacional de Asociaciones de Funcionarios del Ministerio de Obras Públicas (FENAMOP) y a la Asociación Nacional de Empleados Fiscales (ANEF).

²⁷ Ejemplos de lo anterior en TELEVISIÓN NACIONAL DE CHILE. 2015. 24 Horas: Paro de la ANEF: Revisa el listado de las asociaciones afiliadas [en línea] <<http://www.24horas.cl/tesirve/paro-de-la-anef-revisa-el-listado-de-las-asociaciones-afiliadas-1827153>> [consulta 01 mayo 2018]. Una consecuencia específica de lo anterior en EL DIARIO DE AYSÉN. 2016. Balsa Baker está operativa: funcionarios de Vialidad provincial depusieron el paro [en línea] <<http://www.diarioaysen.cl/sitio/2016/11/16/balsa-baker-esta-operativa-funcionarios-de-vialidad-provincial-depusieron-el-paro/>> [consulta 01 mayo 2018]. En el contacto permanente de quien escribe con la Dirección de Vialidad, he podido observar en la práctica que la paralización es efectiva en prácticamente todas las labores de la Dirección, salvo excepciones como la Unidad de Peajes.

1.1.2.2. *Es un servicio público centralizado:* lo anterior quiere decir, en síntesis, que “actuará bajo la personalidad jurídica común del Estado y con los bienes y recursos del Fisco”²⁸. Por regla general, la defensa de los intereses jurídicos de los servicios públicos centralizados está a cargo del Consejo de Defensa del Estado, pero como bien esboza Enrique Silva Cimma, la Dirección de Vialidad es de aquellos casos especiales en las cuales se otorga la representación judicial a otro funcionario; en este caso, el Director de Vialidad, tal como lo indica el inciso segundo del artículo 50 del DFL 850 de 1997:

“Para los efectos de la aplicación de las disposiciones del presente Título la representación del Fisco la tendrá el Director de Vialidad, o el funcionario del Servicio en quien éste delegue dicha representación. Las tramitaciones judiciales que procedieren se harán por intermedio de los servicios del Consejo de Defensa del Estado.”²⁹

1.1.2.3. *Es un servicio público desconcentrado:* lo cual significa que la ley le ha otorgado a la Dirección de Vialidad competencia exclusiva para resolver ciertas materias, sin necesidad de solicitar el visado de la estructura ministerial, aun formando parte de la jerarquía interna de la Administración Pública. El DFL 850 otorga en diversos casos tales potestades a la Dirección de Vialidad, entre los que se puede mencionar:

A) Mandar la apertura o ensanche de caminos que se presuman públicos (artículo 26 incisos 1° y 2°)

B) Autorizar la instalación de redes de servicios básicos utilizando el trazado de los caminos públicos (artículo 26 inciso 3° y artículo 41 inciso 3°)

²⁸ BERMÚDEZ SOTO, J., nota 16, p. 258.

²⁹ CHILE. Ministerio de Obras Públicas, nota 9.

- C) El conjunto de funciones que establece para el Director de Vialidad el artículo 29³⁰
- D) Las autorizaciones para transporte de maquinarias u otros objetos indivisibles que excedan de los pesos máximos permitidos (artículo 30 inciso final)
- E) La autorización de obras que tiendan a aumentar la capacidad y seguridad de canales que crucen caminos públicos (artículo 32, inciso 2°)
- F) La solicitud del auxilio de la fuerza pública en caso de ser necesarias medidas para evitar el desborde de canales que pueda perjudicar a los

³⁰ “Artículo 29°. – Son funciones del Director de Vialidad:

1.- Proponer el ancho que deberán tener las fajas de los caminos públicos, el que será fijado por decreto supremo;

2.- Recabar de los Intendentes y Gobernadores respectivos, según el caso, la fuerza pública necesaria para hacer cumplir sus resoluciones, la que le será facilitada con facultades de allanamiento y descerrajamiento si fuere necesario;

3.- Aceptar erogaciones consistentes en dinero o en dación de cosas, sean éstas muebles o inmuebles, obras materiales, fajas de terrenos, prestación de servicios y otros bienes que sean utilizables para la construcción o mejoramiento de caminos, puentes u otras obras viales, previa calificación, en conformidad al Reglamento.

Una vez aceptada y materializada la entrega de las erogaciones a que se refiere el inciso precedente, la Dirección de Vialidad aprobará por orden interna la donación para los efectos de la contabilización correspondiente en la Dirección de Contabilidad y Finanzas de la Dirección General de Obras Públicas. Copia de esta orden se enviará a la Contraloría General de la República.

Para estas erogaciones no se requerirá el trámite de insinuación judicial.

4.- Contratar, previa autorización por decreto supremo que deberá también firmar el Ministro de Hacienda, los préstamos que se estimen necesarios para dar avance a las obras.

Podrá también contratar con la misma autorización antedicha, préstamos en instituciones de crédito para ejecución de obras en caminos, puentes y otras obras viales, siempre que los particulares interesados en las obras se obliguen a pagar y servir dichos préstamos y todos sus gastos en la misma forma convenida por el Fisco y la respectiva institución. Para estos efectos, los créditos que se obliguen a pagar los interesados, tendrán los mismos caracteres, condiciones y privilegios de la contribución territorial y su pago se exigirá por el Fisco en la forma que la ley establece para éstas;

5.- Proponer al Presidente de la República las tarifas de peaje a que se refiere el artículo 75 de esta ley y su forma de percepción e inversión;

6.- Encargar a particulares, a través de propuesta pública, la administración y recaudación de peajes a que se refiere este artículo.

El particular a quien se otorgue la licitación deberá constituir una garantía a favor del Fisco para responder al fiel cumplimiento del contrato, cuyo monto será fijado por la Dirección de Vialidad en las bases de la propuesta, las que también contemplarán los derechos, obligaciones y modalidades a que quedará sometida la Administración, y

7.- Todas aquellas otras que le correspondan en virtud de la presente ley o que se le otorguen por otras leyes.”

caminos (artículo 33), así como determinar las obras necesarias para ello (artículo 34, inciso 1°)

- G) El permiso para efectuar obras de ocupación y rotura de caminos públicos en caso que una Municipalidad, empresa o particular lo requieran (artículo 36)
- H) Las autorizaciones que deben darse para la colocación de avisos en las fajas adyacentes de los caminos públicos (artículo 38)
- I) La autorización de apertura o prohibición de acceso a caminos nacionales que los propietarios de los predios colindantes a éstos deseen abrir (artículo 40, inciso 1°)
- J) La limitación de acceso o circulación de vehículos de transporte pesado a caminos públicos no pavimentados en temporada invernal o de alta pluviosidad, para evitar su deterioro prematuro (artículo 40, inciso final)
- K) La autorización de uso de terrenos colindantes en caso de destrucción u obstrucción de camino público por fuerza mayor, caso fortuito u otra causa (artículo 46, inciso 1°)
- L) La fijación de la indemnización de común acuerdo con el propietario colindante que provee de agua para la construcción de un camino (artículo 48)
- M) La interposición de multas por infracciones que contravengan al Título III “De los caminos públicos” (artículo 52) y la posibilidad de denunciar a los Juzgados de Policía Local tales infracciones por los inspectores fiscales de la Dirección (artículo 53)

Ahora bien, ¿cómo se ejerce dicha desconcentración en la práctica? El artículo 30 de la Ley 18.575 lo establece:

“Sin perjuicio de su dependencia jerárquica general, la ley podrá desconcentrar, territorial y funcionalmente, a determinados órganos.

La desconcentración territorial se hará mediante Direcciones Regionales, a cargo de un Director Regional, quien dependerá jerárquicamente del Director Nacional del servicio. No obstante, para los efectos de la ejecución de las políticas, planes y programas de desarrollo regional, estarán subordinados al Intendente a través del respectivo Secretario Regional Ministerial. La desconcentración funcional se realizará mediante la radicación por ley de atribuciones en determinados órganos del respectivo servicio.”³¹

- 1.2.2.3. Es dependiente del Ministerio de Obras Públicas y, dentro de éste, de la Dirección General homónima: lo anterior se debe a la organización jurídica administrativa establecida por el DFL 850 de 1997, pero también obedece a una realidad práctica inevitable, puesto que ¿qué labor es la más representativa del Ministerio de Obras Públicas, dentro de las muchas que este efectúa en relación a la infraestructura fiscal, sino que la construcción y manutención de los caminos públicos?
- 1.2.2.4. Está encargado de la proyección, construcción y manutención de caminos públicos y obras complementarias o anexas a los mismos: respecto a esto, sólo cabría reiterar el artículo 18 del DFL 850 de 1997, ya citado.
- 1.2.2.5. A menos que la ley o un contrato de concesión conforme a ésta otorgue tales potestades a otro organismo: en estos casos, “la Administración le encarga a una persona privada la tarea de hacer funcionar el servicio público de acuerdo a los términos establecidos por la Administración. Esta modalidad se puede llevar a cabo, teóricamente, por vía de un acto de concesión o por un contrato de concesión”.³²

³¹ CHILE. Ministerio del Interior, nota 18.

³² BERMÚDEZ SOTO, J., nota 16, p. 263.

Para el caso respectivo de los caminos públicos sujetos a concesión, regidos por el Decreto con Fuerza de Ley MOP 900 de 1996, se efectúa un contrato de concesión y no un acto, debido a que no sólo se otorga la explotación del camino propiamente tal entendido como bien nacional de uso público, sino que corresponde al concesionario efectuar el servicio público tal como correspondiera a la Dirección de Vialidad en sí misma, dependiendo del marco general del contrato mismo; la Dirección, en este escenario, no otorga la prestación por sí misma, sino que la garantiza y regula.

1.1.3. Estructura

La organización interna de la Dirección de Vialidad se encuentra hoy regulada por el Decreto con Fuerza de Ley del Ministerio de Obras Públicas N°79, promulgado el 02 de febrero de 2004 y cuya publicación se efectuó el 11 de mayo de tal año. La estructura actual de la Dirección se divide en subdirecciones y divisiones, de las cuales a su vez dependen unidades y departamentos de carácter técnico, las cuales se buscará ante todo definir sus objetivos centrales en esta memoria, antes que realizar una mera enunciación de sus funciones generales³³. A todas ellas se debe sumar una Unidad de Auditoría Interna, que cumple las funciones de ente contralor dentro de la misma Dirección de Vialidad.

Como ya se ha mencionado, al ser un servicio con carácter descentralizado, se encuentra representado en cada región del país por Directores Regionales, de los cuales a su vez depende su propia sub-estructura de departamentos y unidades, así como las Oficinas Provinciales de Vialidad, dirigidas cada una por un Jefe Provincial, que son la estructura territorial basal de la Dirección, dependiendo jerárquicamente de los Directores Regionales.

En el caso del organigrama nacional de la Dirección de Vialidad, podemos señalar la existencia de.

- a) Subdirecciones:

³³ El desglose de estas se encuentra en TORRES MORENO, A. nota 14, pp. 154-192.

- a. Subdirección de Desarrollo, encargada esencialmente de la coordinación programática de la Dirección. A su vez, se subdivide en:
 - i. Unidad de Administración y Control de Gestión
 - ii. Departamento de Programas y Proyectos de Vialidad Interurbana
 - iii. Departamento de Estudios Viales
 - iv. Departamento de Gestión Vial

- b. Subdirección de Obras, cuyo fin se encuentra centrado en materializar los programas establecidos en materia de obras viales. De ella dependen:
 - i. Departamento de Administración y Gestión de Contratos
 - ii. Departamento de Construcción
 - iii. Departamento de Laboratorio
 - iv. Departamento de Puentes

- c. Subdirección de Mantenimiento, cuyo objetivo, tal como lo anticipa el nombre, es efectuar las labores necesarias para la preservación idónea de la infraestructura vial ya existente, así como coordinar la recaudación de los tributos derivados del uso de esta. Están a su cargo:
 - i. Unidad de Administración y Control de Gestión
 - ii. Unidad de Peaje
 - iii. Departamento de Conservación
 - iv. Departamento de Maquinarias
 - v. Departamento de Pesaje
 - vi. Departamento de Seguridad Vial

- d. Subdirección de Presupuesto y Finanzas, cuya labor se centra en la gestión de los recursos monetarios y económicos necesarios para la ejecución de los planes de trabajo de toda la Dirección. Corresponden a su área:
 - i. Departamento de Gestión Presupuestaria de Inversiones

- ii. Departamento de Gestión Presupuestaria de Gasto Corriente
- iii. Departamento de Ejecución Presupuestaria
- iv. Departamento de Gestión Presupuestaria Asociada.

e. Subdirección de Recursos Humanos y Administración: a esta repartición corresponde tomar las medidas necesarias para el cuidado y capacitación de los trabajadores de la Dirección, así como de velar porque se efectúe un uso idóneo y óptimo de los bienes muebles e inmuebles propiedad de esta. Posee a su cargo para tal labor:

- i. Unidad de Prevención de Riesgos
- ii. Departamento de Desarrollo Organizacional
- iii. Departamento de Personal
- iv. Departamento de Capacitación
- v. Departamento de Bienes y Servicios

b) Divisiones:

a. División de Ingeniería: se encarga de lo que podríamos denominar “la labor intrínseca” de la Dirección, puesto que se encarga de las labores relacionadas con el diseño de nuevas vías y sus estructuras anexas, los procesos expropiatorios necesarios para su construcción y regular el uso de las fajas vías que de ello resulten. De ella dependen:

- i. Unidad de Gestión de Contratos
- ii. Departamento de Proyectos Viales Interurbanos
- iii. Departamento de Puentes y Estructuras
- iv. Departamento de Medio Ambiente y Territorio
- v. Departamento de Regulación y Administración Vial

b. División de Infraestructura Vial Urbana: esta división se encarga esencialmente de efectuar labores de planificación, dirección, coordinación y control respecto de obras viales urbanas, buscando la materialización de los programas delineados por el MOP en materia de

Vialidad, interactuando con otros servicios de la misma cartera en esa labor (especialmente, el Servicio de Concesiones). A su vez, se subdivide en:

- i. Departamento de Programas y Proyectos de Vialidad Urbana
 - ii. Departamento de Proyectos Viales Urbanos
 - iii. Departamento de Regulación y Administración Vial Urbana
 - iv. Departamento de Obras Viales Urbanas
 - v. Unidad de Administración y Control de Gestión
- c. División Jurídica: tal como su nombre lo anticipa, se remite su trabajo principalmente a otorgar asesoría y apoyo jurídico a la Dirección en materias de su interés, así como dar visto bueno a las resoluciones vinculadas con materias contractuales (u otras que el Director estime convenientes) que esta emita. De ser necesario defender los intereses fiscales, deberá actuar en coordinación con la Fiscalía del MOP y con el Consejo de Defensa del Estado.
- d. División de Gestión y Difusión: la labor de esta división es mantener tanto un archivo interno de los estudios y proyectos elaborados por la Dirección, como entregar la información necesaria que sea requerida por los usuarios (internos o externos) y el Director, así como coordinar las relaciones externas de la Dirección con otros servicios. De ella dependen:
- i. Departamento de Secretaría Técnica
 - ii. Departamento de Comunicaciones

A su vez, el organigrama que podríamos denominar “regional” de la Dirección de Vialidad, que a su vez es una versión concentrada del ya descrito a nivel nacional, se desglosa del siguiente modo:

- a) Departamentos:

- a. Departamento de Proyectos
- b. Departamento de Contratos
- c. Departamento de Conservación y Administración Directa

b) Unidades:

- a. Unidad de Gestión
- b. Unidad de Recursos Humanos y Administración

1.1.4. Historia

Si bien la construcción de caminos en nuestro país se remite a los tiempos previos a la Conquista con el afamado Camino del Inca, la intención de esta memoria, por razones de objeto y espacio, es remitirse específicamente a los primeros antecedentes referidos a normativa vial y a órganos de la administración pública encargados de su cumplimiento en tiempos republicanos³⁴. Para ello será necesario mencionar el Decreto de 24 de noviembre de 1820, emitido por el Director Supremo don Bernardo O'Higgins Riquelme, cuyo contenido se transcribirá de manera íntegra por ser la primera norma de Derecho Patrio que regla materias de caminos, aunque sólo se remita a delimitar el ancho de estos:

“DECRETO

El Director Supremo de la República de Chile, de acuerdo con el Excmo. Senado.

Para evitar la arbitrariedad con que algunos propietarios de fondos rústicos y urbanos estrechan los caminos formando edificios, paredes o cercas, pasando la línea que corresponde a dichas calles, con perjuicio de otros propietarios y de la comodidad pública, habiendo oído en la materia el dictamen del Director de Obras Públicas, y lo expuesto por el Ministerio Fiscal, he venido en declarar como por el presente decreto declaro, que las sendas comunes que hayan de

³⁴ Para la consulta de antecedentes viales previos a la Independencia, véase TORRES MORENO, A. nota 14, pp. 139 a 142.

abrirse para el tránsito y comunicación de los habitantes de la República, tengan un ámbito proporcionado prefijado del modo siguiente:

Las calles de las ciudades y villas tendrán doce varas de claro, dieciséis los caminos vecinales entre fundos rústicos; y veinte los caminos generales y comunes que se dirigen a los pueblos, villas y lugares de la República, entendiéndose, que a virtud de esta ley no podrán alterarse las antiguas sendas con perjuicio de la posesión en que se hallen los propietarios, aplicándose sólo para el caso de que las circunstancias y ciertos motivos de necesidad obliguen a una variación: pero toda calle o camino que se abran de nuevo, tendrán precisamente la extensión acá prevenida; con la calidad de que en este caso se proceda con citación y conocimiento previo del Regidor Juez de la policía urbana. Insértese en la Gaceta Ministerial. Palacio Directorial de Santiago de Chile, noviembre 24 de 1820.- Bernardo O'Higgins. - Joaquín Echeverría. -"³⁵

Habiendo pasado el permanente revuelo del período de los Ensayos Constitucionales y ya encaminado el país hacia los benignos años de estabilidad posteriores a la Batalla de Lircay, siendo 1° de febrero de 1837, gobernando el general José Joaquín Prieto Vial y siendo ministro del Interior don Diego Portales Palazuelos, se promulgó la "Lei orgánica del servicio de estas oficinas" (sic), en la cual se organizaron los Ministerios de la República, correspondiendo al Ministerio del Interior:

"17° Todo lo correspondiente a caminos, canales, puentes, calzadas, acequias, desecación de lagunas i cuanto pertenece a la policía rural i toda obra pública de utilidad, ornato i recreo" (sic)³⁶

Fue en cumplimiento de este mandato que se promulgó, posteriormente, gobernando el General Manuel Bulnes Prieto y siendo su Ministro del Interior don Ramón Luis Irarrázaval, la Ley de 17 de diciembre de 1842, la cual estableció una "Dirección de

³⁵ CHILE. Ministerio del Interior. 1820. Decreto S/N. 24 de noviembre de 1820. En: ACADEMIA CHILENA DE LA HISTORIA. 1956. Archivo de don Bernardo O'Higgins. Gaceta Ministerial de Chile. Santiago de Chile: Editorial Universidad Católica, t. XIV, p. 243.

³⁶ CHILE. Ministerio del Interior. 1837. Ley S/N. Ministerios - Lei orgánica del servicio de estas oficinas (sic). 01 de febrero de 1837. En: ANGUIITA ACUÑA, R. Leyes promulgadas en Chile: desde 1810 hasta el 1 de junio de 1912. Tomo Primero 1810-1854. Santiago de Chile: Imprenta, Litografía y Encuadernación Barcelona, pp. 270-274.

Caminos, Canales, Puentes i Calzadas” (sic), la cual se estructuraba del siguiente modo:

“Art. 1. ° La dirección de caminos, canales, puentes i calzadas será desempeñada por una junta establecida en cada provincia de la República i por el Cuerpo de Injenieros que determina esta lei (sic)”³⁷

Mientras las Juntas Provinciales de Caminos³⁸ tenían como responsabilidad la supervigilancia de los caminos existentes y proponer la apertura de nuevos, así como dar orden a la ejecución de las obras respectivas³⁹, el Cuerpo de Injenieros⁴⁰, residente en Santiago, a su vez era el encargado de proponer desde un punto de vista técnico las mejoras a efectuar, efectuando el nexo entre las Juntas Provinciales y el Poder Ejecutivo⁴¹. Ambos organismos dependían, en ese entonces, del Ministerio del Interior. Sin embargo, ya desde esta norma estas potestades entran en interacción con aquellas que, en la misma ley, otorgan potestades en materia de caminos a las municipalidades, quienes están facultadas para proponer proyectos a la Junta Provincial de Caminos e incluso efectuarlos por sí mismas (Art. 6°) y se establece su deber de contribuir a la preservación del buen estado de las vías debiendo “acordar la reparación diaria i constante, necesaria para la conservación i buen estado

³⁷ CHILE. Ministerio del Interior. 1842. Ley S/N: TITULO XI. OBRAS PUBLICAS. Caminos, canales, puentes i calzadas, 17 de diciembre de 1842, 5 p.

³⁸ La conformación de las Juntas Provinciales está definida por el Artículo 2° de esta ley: el intendente de la provincia, el alcalde de primera elección (o el de segunda, o el regidor más antiguo, ante imposibilidad) y un agrimensor nombrado por el Gobierno.

³⁹ El Artículo 5° de la Ley de 17 de diciembre de 1842 establece que “Son atribuciones de las juntas provinciales, velar sobre el estado de los caminos; no permitir se muden sin su consentimiento i aprobación; proponer al Gobierno la variación de los viejos, la apertura de los nuevos e informarle cuanto sea conducente para mejorarlos; hacer ejecutar los trabajos que se acuerden, i librar las cantidades necesarias contra los administradores de los fondos destinados a estos objetos. (sic)” CHILE, Ministerio del Interior, nota 37.

⁴⁰ El Cuerpo de Injenieros, conforme al Artículo 3° de esta ley, se conformaba por un Ingeniero Director y seis ingenieros subalternos: dos primeros, dos segundos y dos terceros, quienes eran nombrados por el Gobierno.

⁴¹ “El Artículo 9° de esta norma establece que “Son atribuciones del Cuerpo de Injenieros (sic) proponer al Gobierno todas las medidas conducentes a las mejoras de los caminos, sus variaciones, aperturas de nuevos i de canales, construcción de puentes i calzadas; mantener comunicación con las juntas provinciales i con los encargados de la recaudación i depósito de los fondos anexos. Los deberes i ocupaciones del Cuerpo de Injenieros i los deberes de las juntas provinciales en sus relaciones con el Cuerpo de Injenieros, serán determinados por los decretos que oportunamente espidiere (sic) el Gobierno.” CHILE, Ministerio del Interior, nota 37.

permanente de los caminos, puentes i calzadas”⁴² (sic) (Art. 7°), pudiéndolo hacer a su propio coste o deduciéndolo de los costes generales. También hace referencia general a los derechos de “peaje, pontazgo i navegación”. Cabe señalar que esta norma regía sólo para caminos públicos, denominándose a los caminos privados “vecinales” (Art. 7°)⁴³

Esta norma se mantuvo en vigencia durante más de medio siglo, en el cual se hicieron principalmente caminos en la zona central del país, entre las provincias de Santiago, Valparaíso, Aconcagua y O’higgins, más algunas obras al sur como el camino de Chillán a Tomé; intervalo en el cual, en palabras de Alejandro Torres Moreno,

“el conjunto de estas obras [públicas construidas durante este período] no obedecía a un plan general de infraestructura vial, sino que fue el resultado de los problemas inmediatos que surgían para el transporte en determinadas localidades.

Lo anterior, sumado a su escasa dotación de personal, conformada por un director y seis ingenieros más, hizo necesaria la reestructuración del Cuerpo de Ingenieros Civiles”⁴⁴

Con tal objetivo, siendo Presidente de la República don José Manuel Balmaceda Fernández, del Ministerio de Industrias y Obras Públicas por Ley del 21 de junio de 1887, la cual establecía en su Artículo 8, dentro de sus funciones, “6.º La apertura, conservación i reparación de los caminos, puentes, calzadas i vías fluviales (sic);”⁴⁵. Fue el primer encargado de la nueva cartera el futuro Presidente don Pedro Montt Montt y e hizo las veces de Oficial Mayor (cargo hoy equivalente al de Subsecretario) don Luis Antonio Vergara Ruiz. Acto seguido, el 27 de enero de 1888 se creó la Dirección General de Obras Públicas, encargada precisamente de la ejecución práctica de los objetivos del nuevo ministerio: organizada en secciones, una de ellas fue denominada “de Caminos”. Sin embargo, su campo de acción se mantuvo limitado

⁴² CHILE, Ministerio del Interior, nota 37.

⁴³ El Art. 37 de esta ley definía los caminos vecinales como “aquellos que comunican los fundos particulares con los caminos públicos”. CHILE. Ministerio del Interior, nota 37.

⁴⁴ TORRES MORENO, A. nota 14, p. 144.

⁴⁵ CHILE. Ministerio del Interior. 1887. Ley S/N: Sin nombre, 21 de junio de 1887. 9 p.

a aquellas rutas de carácter rural: la Ley sobre Organización y Atribuciones de las Municipalidades de 22 de diciembre de 1891, en su artículo 25 reafirma lo ya establecido en 1842: determina que éstas estarán encargadas de la mantención “de los caminos i obras públicas edificadas con fondos municipales”⁴⁶

Ante el crecimiento tanto del aparato estatal como de las necesidades de conectividad vial, a causa de la proliferación de vehículos con motor a combustión interna, mejorar la situación de los caminos públicos se volvió una necesidad cada vez más imperiosa, y la legislación vial no pudo estar ajena a esa realidad. El primer impulso a ello se dio siendo Presidente don Juan Luis Sanfuentes Andonaegui y Ministro de Obras Públicas don Óscar Dávila Izquierdo, por la Ley N°3611, promulgada el 05 de marzo de 1920 y publicada el 24 de abril del mismo año. En ella se estableció un catálogo de reglas más específicas sobre las condiciones generales en que se debían conservar los caminos públicos por parte de quienes hacen uso de estos, lo que se denominó “Policía de caminos”, que, como se expresará en el Capítulo 2, es el primer indicio expreso de una mención a la potestad de administración de los caminos públicos objeto de esta Memoria. Asimismo, a modo de modernizar y aumentar el alcance de la estructura fiscal encargada de efectuar planificaciones, obras y mejoras respecto de caminos públicos y obras anexas, se creó por medio del Título III una “Dirección de Caminos”, dependiente del Ministerio de Industria y Obras Públicas y heredera de la sección surgida en 1888, la cual surgía de las obligaciones legales establecidas para el Presidente de la República en esta misma ley respecto a formar “un plan de caminos para todo el territorio nacional”⁴⁷ (art. 11) y fijar “ (...) las normas jenerales (sic) para la construcción y conservación de los caminos públicos (...)”⁴⁸ (art. 12), obligación que a

⁴⁶ El numeral 5° del Art. 25 de aquella ley manifiesta que “corresponde especialmente a las municipalidades: (...) 5° Proveer al alumbrado público de las poblaciones, i a la construcción, pavimentación, reparación, ensanche i rectificación de los caminos, puentes y calzadas, de las demás obras públicas que se costeen con fondos municipales, i de las avenidas, calles, plazas, parques, jardines i paseos públicos (...). Ningún nuevo camino i ninguna nueva calle, ni la prolongación de los existentes, podrán tener menos de veinte metros de anchura, en la parte plana: en los cerros i terrenos accidentados, tendrán a lo menos diez metros de ancho;”. CHILE. Ministerio del Interior. Ley S/N: Proyecto de Lei sobre Organización i Atribuciones de las Municipalidades, 24 de diciembre de 1891, 25 p.

⁴⁷ CHILE. Ministerio de Industria y Obras Públicas. 1920. Ley 3.611: Sin nombre, 24 de abril de 1920. 9 p.

⁴⁸ Ibid.

su vez también se estableció para los gobernadores de departamentos respecto de “velar por el cumplimiento de las disposiciones de la presente lei (sic), adoptando en cada caso las medidas necesarias para impedir o corregir cualquiera infracción”⁴⁹ (art. 13 inc. 1°)

Asimismo, para estructurar a nivel local tal Dirección se establecieron las Juntas Departamentales⁵⁰ y Comunales⁵¹ de Caminos, las cuales profundizarían en sus respectivos territorios jurisdiccionales la labor ejercida por las Juntas Provinciales establecidas por la Ley de 1842⁵², la cual fue expresamente derogada por el artículo 4° transitorio de la misma. Finalmente, se estableció en el Título IV una reglamentación tributaria, referida a la renta para el servicio de caminos, así como una serie de normas sobre penas por infracciones al contenido de esta ley.

⁴⁹ Ibid.

⁵⁰ Por el Art. 21 de esta norma las Juntas Provinciales se encontraban conformadas por el Gobernador (presidente), el ingeniero de la provincia (o de no haber, por uno que designa el Presidente de la República) y un delegado designado por cada junta comunal. Ibid.

⁵¹ Asimismo, el Art. 19 de ésta establecía que las Juntas Comunales se conformaban por cinco personas: dos elegidas por la Municipalidad y tres elegidas por los diez mayores contribuyentes. Ibid.

⁵² Las atribuciones de las Juntas Comunales se encontraban especificadas en el artículo 19 de esta ley: “(...) 1.o Determinar los caminos que deban hacerse o repararse en la comuna; 2.o Fijar el monto de la suma que en conformidad al presupuesto que se forme, debe aplicarse a cada obra. (...) 3.o. Vijilar (sic) la inversión de los recursos a que se refiere el número anterior y la forma en que se empleen en los trabajos de construcción, reparaciones y conservación de los caminos, y visar, por medio de uno de sus miembros designado al efecto, las planillas de pago respectivas, las que no podrán ser cubiertas sin su respectivo visto bueno. (...) 4.o Dar cuenta al gobernador de las deficiencias e irregularidades que advirtiere en la ejecución de los trabajos sujetos a su vijilancia (sic) o en la inversión de las sumas de dinero que éstos impusieren; 5.o Velar por la permanente conservación de los caminos, representando a la autoridad correspondiente la inmediata necesidad de la ejecución de los trabajos que su estado reclamare, debiendo ésta atender el pedido siempre que hubiere fondos disponibles; 6.o Denunciar al gobernador las infracciones a la presente lei y las interrupciones que sufriere el tránsito en un camino por fuerza mayor o caso fortuito para que ese funcionario decrete las medidas de represión o corrección que correspondan; 7.o Representar al Presidente de la República los abusos que, en el ejercicio de sus funciones, cometiere la autoridad administrativa o las omisiones que, en el cumplimiento de sus deberes, incurriere; y 8.o Adoptar las resoluciones que recabare el gobernador en los casos señalados en el artículo 16 [uso de terrenos colindantes a la vía en caso de destrucción por fuerza mayor].” Por su parte, el artículo 21 hacía referencia a las atribuciones de las Juntas Departamentales, que aparte de también poseer las que los numerales 3° a 6° del artículo 19 otorgaban a las Juntas Comunales respecto de su territorio de jurisdicción, poseían estas en particular: “1.o Determinar qué caminos deben repararse o ejecutarse con sujeción (sic) al plan general (sic) que dicte el Presidente de la República. 2.o Fijar el monto de las sumas que, en conformidad al presupuesto que se forme, debe aplicarse a cada obra, distribuyendo los recursos que consultan los incisos b), c), d) y e) del artículo 25 de esta lei, con las limitaciones que el artículo 28 establece; 3.o Ejercer a facultad que le acuerda el inciso 1.o del artículo 14.” Véase Ibid.

Diez años después, en el marco de un ambicioso plan de obras públicas desarrollado por la dictadura del General Carlos Ibáñez del Campo⁵³, se promulgó el 10 de marzo de 1930 la Ley N°4.851, publicada al día siguiente. Esta norma, si bien conservó sin mayores modificaciones tanto las líneas generales de la Ley N°3.611, así como las Juntas Departamentales, si suprimió las Juntas Comunales y subsumió sus atribuciones en las primeras⁵⁴. Asimismo, la Dirección de Caminos fue renombrada como “Oficina Central de Caminos” o “Departamento de Caminos” (predominando finalmente esta última definición) y su regulación en su casi integridad quedó entregada a un Reglamento, publicado el 21 de agosto del mismo año. En éste se describía a tal Oficina del siguiente modo:

“Art. 80. La Oficina Central de Caminos con el nombre de Departamento de Caminos, tendrá a su cargo el estudio, construcción, mejoramiento y reparación de los caminos, puentes y vías fluviales; el control técnico de todos los caminos

⁵³ Las obras viales, en algunos casos proyectadas o iniciadas antes de la dictadura del General Ibáñez, se centraron principalmente en el Departamento de Santiago. “Hacia 1928 el Congreso aprobó la contratación de un préstamo extraordinario de \$1.595.000.000 que sería gastado en un periodo de 5 años en obras públicas en Chile. De estos recursos, 95 millones fueron destinados exclusivamente a la construcción de caminos principales. Al año siguiente una nueva ley autorizaba la contratación de otro empréstito, ahora por 90 millones, para la construcción y mejoramiento de los caminos secundarios que llegaban a los principales. A estos montos había que agregar aún los aproximadamente 33 millones que se disponían anualmente para estas labores desde la dictación de la Ley de Caminos en 1920. En el caso específico de la provincia de Santiago, se aprueba en febrero de 1928 la contratación de otro empréstito por \$26.500.000 destinado exclusivamente a la construcción y mejoramiento de 247 kilómetros de caminos de la provincia” ERRÁZURIZ, T. 2014. La administración de Ibáñez del Campo y el impulso a la circulación moderna (Santiago, 1927-1931) [en línea]. Historia (Santiago), Vol. 47, N°2, diciembre 2014 <https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0717-71942014000200002> [consulta: 26 enero 2018]

⁵⁴ “1.a Proponer al Supremo Gobierno la distribución de la cuota del Presupuesto de Gastos entre los caminos del departamento. (...)

2.a Vigilar por medio de delegados la inversión de los recursos destinados a los trabajos de los caminos del departamento y dar cuenta al Gobernador de las irregularidades que advirtieren en su ejecución o en la inversión de los recursos. (...)

3.a Denunciar al Gobernador las infracciones a la presente ley y a sus reglamentos complementarios y las interrupciones que sufiere el tránsito en los caminos, por fuerza mayor o caso fortuito, a fin de que ese funcionario adopte las medidas de represión o corrección que correspondan.

4.a Representar al Presidente de la República las irregularidades que en el ejercicio de sus funciones cometieren las autoridades administrativas o las omisiones en que incurrieren.

5.a Adoptar las resoluciones que recabare el Gobernador en los casos señalados en la presente ley.

6.a Dar cuenta al Gobernador de las razones aducidas por sus delegados al negar su informe a los documentos de pago.

7.a Autorizar al Gobernador para poner su conforme a las cuentas de pago, cuando habiéndose negado a ello el delegado, estimare necesario efectuarlo.” CHILE. Ministerio de Fomento. Ley 4.851: Ley de Caminos, 11 de marzo de 1930., 10 p.

del territorio de la República y la confección de las normas y Reglamentos generales y especiales de estudio, construcción, conservación y explotación de carreteras, puentes, balseaderos y vías fluviales. Las normas y reglamentos deberán ser sometidos a la aprobación del Presidente de la República.”⁵⁵

Asimismo, se esquematizaban de este modo sus labores esenciales:

“Art. 81. Corresponde especialmente al Departamento de Caminos:

- a) Asumir el control y administración de los caminos públicos, puentes, balseaderos y vías fluviales del país;
- b) Propender al desarrollo y mejoramiento, de las vías señaladas en el inciso anterior;
- c) Administrar los recursos de la Ley de acuerdo con la distribución que haga el Presidente de la República;
- d) Ejecutar por administración o por contratos las obras a que se refiere el artículo anterior; y
- e) Fijar anualmente la cuota de distribución que de las entradas destinadas a gastos normales de caminos corresponde proponer a cada una de las Juntas Departamentales en ejercicio de la atribución a que se refiere el N.º 1 del artículo 97 de este Reglamento.”⁵⁶

Del análisis específico de estas normas, se puede observar la existencia de una tendencia particularmente temprana a generar un marco autónomo de acción, y en la medida de lo posible desde una óptica técnica, para la estructura administrativa encargada de los asuntos viajes. El Estado asume que, en vista de la realidad del país, si bien el gobierno central puede tomar nota de los problemas de cada comunidad y planificar soluciones generales, finalmente su efectiva aplicación y la toma de medidas

⁵⁵ CHILE. Ministerio de Fomento. Decreto 2.190: Reglamento de la Ley General de Caminos, 05 de noviembre de 1930. 22 p.

⁵⁶ Ibid.

concretas para cada escenario en particular corresponderá a las Juntas locales, primero Provinciales y luego Departamentales y Comunales.

Hacia la década de 1950, el proyecto internacional de la Carretera Panamericana, impulsado por Estados Unidos desde la VI Conferencia de Estados Panamericanos de 1928⁵⁷, efectuada en La Habana, Cuba, estaba ya en obras avanzadas para configurar su trayecto definitivo dentro del territorio de la República, hasta alcanzar su actual longitud entre la Línea de la Concordia, en el extremo norte del país y Quellón, extremo sur de la Isla Grande de Chiloé. A ello había que sumar grandes obras en desarrollo, como el Túnel Zapata en el camino entre Santiago y Valparaíso, construido entre 1950 y 1955. En el intertanto, se publicaron normas que abordaban materias específicas, como la Ley N°8946, promulgada el 04 de junio de 1948 y publicada el 20 de octubre del año siguiente, que fijó el texto definitivo de las Leyes de Pavimentación.

Fue en ese contexto en el cual, conforme a las atribuciones dadas por la Ley 11.151 al Presidente de la República, quien era nuevamente el General Carlos Ibáñez del Campo (esta vez, electo por las urnas), se promulgó el día 04 de julio de 1953 y se publicó el 05 de agosto del mismo año el Decreto con Fuerza de Ley 150⁵⁸, que reorganizó completamente al Ministerio de Obras Públicas, estando a cargo de tal cartera don Orlando Latorre González. Es esta norma donde aparece por primera vez constituida como tal la Dirección de Vialidad, a la cual se le esquematizó (mas no definió) de la siguiente forma:

⁵⁷ El proyecto original impulsado desde la Primera Conferencia de Estados Panamericanos (Washington D.C., 1889-1890) involucraba la construcción de un Ferrocarril longitudinal, que con el tiempo se fue denominando "Panamericano". Sin embargo, luego de décadas de análisis y ante las dificultades logísticas, la idea mutó finalmente a la realización de una carretera longitudinal, aprovechando el Congreso Panamericano de Carreteras, celebrado en Río de Janeiro, Brasil, en julio de 1928. Ocho años después, en la Conferencia Interamericana sobre Consolidación de la Paz, efectuada en Buenos Aires, Argentina, en 1936, se firmó la "Convención sobre Carretera Panamericana", que dio consolidación a estas aspiraciones. El texto íntegro de estas resoluciones se puede encontrar en DIPÚBLICO. ORG Derecho Internacional [en línea] <<https://www.dipublico.org/conferencias-diplomaticas-naciones-unidas/conferencias-inter-americanas/conf-inter-amer-1889-1938/>> [Consulta: 06 febrero 2018]

⁵⁸ CHILE. Ministerio de Hacienda. Decreto con Fuerza de Ley 150: Establece la organización y fija las atribuciones del Ministerio de Obras Públicas y servicios dependientes, 03 de agosto de 1953. 20 p. En adelante, DFL 150 de 1953.

“Artículo 24. La Dirección de Vialidad estará formada por los Servicios del actual Departamento de Caminos de la Dirección General de Obras Públicas, y estará encargada de:

- a) El estudio, construcción y conservación de caminos y puentes, y
- b) El estudio y construcción de pistas de aeropuertos.”⁵⁹

Cabe aclarar que con esta norma no se derogaba con esta norma la Ley N°4.851 de 1930, sino que simplemente se reconfiguraba la antigua Dirección de Caminos.

La organización dispuesta por la normativa anterior se vio fortalecida gobernando don Jorge Alessandri Rodríguez, ya que poco antes que acontecieran los devastadores terremotos de 21 y 22 de mayo de 1960, se promulgó con fecha 22 de marzo el Decreto con Fuerza de Ley 206⁶⁰, el cual fue publicado el 05 de abril del mismo año. En éste, conforme a las atribuciones que fueran otorgadas al Presidente de la República por la Ley 13.305, el Poder Ejecutivo procedió a refundar y uniformar “las leyes sobre construcción y conservación de caminos y su sistema de financiamiento”⁶¹ hasta entonces vigentes. En líneas generales, se mantienen las atribuciones otorgadas a la Dirección de Vialidad en las normativas anteriores, y la descripción que se hace de la misma, nuevamente, se caracteriza por la enumeración de sus deberes y prerrogativas:

“Artículo 4.o El estudio, construcción y conservación de los caminos y puentes destinados al uso público y de las pistas de aeródromos fiscales y los respectivos saneamientos del terreno de éstas, estarán a cargo de la Dirección de Vialidad, servicio dependiente del Ministerio de Obras Públicas. Igualmente corresponderá a la Dirección de Vialidad la construcción de balsas, balsaderos y ferry-boats que sean necesarios para unir los caminos públicos y su explotación. Sin perjuicio de lo anterior, la construcción de aceras y soleras de

⁵⁹ Ibid.

⁶⁰ CHILE. Ministerio de Hacienda. Decreto con Fuerza de Ley 206: Fija el texto refundido de las disposiciones legales sobre construcción, conservación y financiamiento de caminos; deroga la Ley 4.851, de 11 de marzo de 1930, que fija el texto de la Ley de Caminos, 05 de abril de 1960. 7 p. En adelante, DFL 206 de 1960.

⁶¹ Ibid.

las calles o avenidas que sean declaradas caminos públicos y su conservación, estarán a cargo de la Dirección de Pavimentación Urbana o de la Dirección de Pavimentación de Santiago, según el caso.”⁶²

Ya en la etapa final del gobierno de Jorge Alessandri Rodríguez, estando en marcha la reconstrucción de las provincias sureñas y también obras fundamentales para el desarrollo de la capital como la Avenida Circunvalación Américo Vespucio (cuyos primeros tramos se entregaron a la circulación en 1962)⁶³ se promulgó, siendo Ministro de Obras Públicas don Ernesto Pinto Lagarrigue y con fecha 02 de noviembre de 1964 la Ley N°15.840, que aprueba organización y funciones del Ministerio de Obras Públicas, la cual fue publicada una semana después en el Diario Oficial y que reemplazó al Decreto con Fuerza de Ley 150 de 1953. La nueva descripción de la Dirección de Vialidad profundizaba y especificaba las ideas planteadas en esta norma y servía de apropiado complemento para aquella mencionada en el Decreto con Fuerza de Ley 260 de 1960:

“Artículo 16.º- A la Dirección de Vialidad corresponderá la realización del estudio, proyección, construcción, mejoramiento, defensa, reparación, conservación y señalización de los caminos, puentes rurales y sus obras complementarias que se ejecuten con fondos fiscales o con aportes del Estado y que no correspondan a otros Servicios de la Dirección General de Obras Públicas. La conservación y reparación de las obras entregadas en concesión, serán de cargo de los concesionarios.

No obstante lo establecido en el artículo esta Dirección tendrá a su cargo la construcción de puentes urbanos, cuando se lo encomienden las respectivas Municipalidades, conviniendo con éstas el financiamiento correspondiente.

⁶² Ibid.

⁶³ PLATAFORMA URBANA. Américo Vespucio: A 50 años de su inicio, la circunvalación aún no logra consolidarse [en línea] <<http://www.plataformaurbana.cl/archive/2013/08/18/americo-vespucio-a-50-anos-de-su-inicio-la-circunvalacion-aun-no-logra-consolidarse/>> [consulta: 30 enero 2018]

Además, tendrá a su cargo la construcción de caminos dentro de los radios urbanos cuando se trate de calles o avenidas que unan caminos públicos, declarados como tales por decreto supremo”⁶⁴

Estas últimas dos normas tuvieron vida separada durante dos décadas, siendo el ordenamiento vigente durante la construcción de gran parte de las obras viales más emblemáticas de la República, como el Túnel Lo Prado en la Ruta 68 (Santiago-Valparaíso), construido en 1970, o la ruta principal de la Carretera Austral (Ruta 7 entre Puerto Montt a Villa O’Higgins) en su etapa inicial, cuyas obras iniciaron en 1976.

Lo anterior cambió en 1984 por el Decreto con Fuerza de Ley 294⁶⁵, promulgado el 27 de septiembre de ese año y finalmente publicado el 20 de mayo de 1985, en el cual, por las facultades otorgadas al gobernante de facto de entonces, General Augusto Pinochet Ugarte, por la Ley N°18.261 de 1983, se fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de ambas normas. Era entonces Ministro de Obras Públicas el Brigadier General Bruno Siebert Held. El artículo 4° del DFL 206 de 1960 y el Artículo 16° de la Ley N°15.840 se refundieron en el Artículo 17° del Título II de la nueva normativa, denominado “De la Dirección General de Obras Públicas y de los dependientes, del Servicio Nacional de Obras Sanitarias, de la Dirección General de Aguas y de la Dirección General de Metro”. La descripción fusionada ya se asemeja a la actual:

“Artículo 17°.- A la Dirección de Vialidad corresponderá la realización del estudio, proyección, construcción, mejoramiento, defensa, reparación, conservación y señalización de los caminos, puentes rurales y sus obras complementarias que se ejecuten con fondos fiscales o con aporte del Estado y que no correspondan a otros Servicios de la Dirección General de Obras Públicas. La conservación y reparación de las obras entregadas en concesión, serán de cargo de los concesionarios.

⁶⁴ CHILE. Ministerio de Obras Públicas. Ley 15.840: Aprueba organización y funciones del Ministerio de Obras Públicas, 09 de noviembre de 1964. 22 p.

⁶⁵ CHILE. Ministerio de Obras Públicas. Decreto Supremo 294: Fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 15.840 y del D.F.L. N°206, de 1960, 20 de mayo de 1985. 56 p. En adelante, DFL 294 de 1985.

No obstante lo establecido en este artículo esta Dirección tendrá a su cargo la construcción de puentes urbanos, cuando se lo encomienden las respectivas Municipalidades, conviniendo con éstas el financiamiento correspondiente.

Además, tendrá a su cargo la construcción de caminos dentro de los radios urbanos cuando se trate de calles o avenidas que unan caminos públicos declarados como tales por decreto supremo

Le corresponde asimismo la aplicación del Título III de esta ley sobre caminos públicos.

Tendrá a su cargo la Vialidad Urbana que antes del D.F.L. N° 205, de 1976, del Ministerio de Obras Públicas, tenía la Dirección General de Metro, a excepción de la Vialidad Urbana complementaria de Metros definida en el citado decreto con fuerza de ley y que continúa siendo de la competencia de dicho Servicio.”⁶⁶

A su vez, buena parte del contenido del Art. 4° del DFL 206 de 1960 pasó a constituir el Artículo 28 del Título III “De los caminos públicos” del nuevo DFL, que hace las veces de encabezado del Párrafo II “De la Dirección de Vialidad”

Artículo 28°.- Corresponderá a la DFL. 206, de Dirección de Vialidad la construcción de balsas, balsaderos y ferry-boats que sean necesarios para unir los caminos públicos y su explotación. Sin perjuicio de lo anterior, la construcción de aceras y soleras de las calles o avenidas que sean declaradas caminos públicos y su conservación, estarán a cargo de la División de Desarrollo Urbano del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo.”⁶⁷

Finalmente, siendo Presidente de la República don Eduardo Frei Ruiz-Tagle en 1996, y Ministro de Obras Públicas don Ricardo Lagos Escobar, la Ley N°19.474 facultó a éste, en su artículo 4°,

“(…) para que, dentro del plazo de un año contado desde la fecha de publicación de esta ley, mediante un decreto con fuerza de ley del Ministerio de Obras

⁶⁶ Ibid.

⁶⁷ Ibid.

Públicas, refunda en un solo texto, coordinado y sistematizando sus disposiciones, la ley N° 15.840, y el decreto con fuerza de ley N° 206, de 1960, de dicho Ministerio, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado, fue fijado por el decreto supremo N° 294, de 1984, del Ministerio de Obras Públicas, con excepción de su artículo 41, que tendrá el texto que se indica en el inciso tercero de este artículo; la ley N° 19.020, los decretos con fuerza de ley N°s 870, de 1975 y 164, de 1991, ambos del Ministerio de Obras Públicas y cualquier otra normativa relacionada con las funciones de este Ministerio".⁶⁸

La consecuencia efectiva de este mandato legal fue la elaboración del DFL 850 de 1997, tanto cuya fecha de promulgación y publicación, como la descripción que hace de la Dirección de Vialidad, fueron mencionados al comienzo de este capítulo, con ligeras modificaciones: el artículo 17° de 1983 pasó a ser el artículo 18° en 1998, y el artículo 28°, a su vez, pasó a ser el artículo 27°.

1.2. Caminos públicos

1.2.1. Concepto

El primer concepto que se da legalmente de caminos públicos en la legislación republicana data precisamente de la Ley de 17 de diciembre de 1842, que establecía dos tipos de caminos: públicos y vecinales (Art. 19). La definición dada era la siguiente:

“Art. 20. Los caminos públicos son los que sirven de comunicación de una ciudad, Villa o lugar con otra ciudad, villa o lugar.”⁶⁹

Los artículos siguientes añadían algunas referencias técnicas: si transcurría por cerros o cuestas, su ancho sería de dieciséis varas⁷⁰ (Art. 21) y de hacerlo por planicie,

⁶⁸ CHILE. Ministerio de Obras Públicas, nota 9.

⁶⁹ El Artículo 5° de la Ley de 17 de diciembre de 1842 establece que “Son atribuciones de las juntas provinciales, velar sobre el estado de los caminos; no permitir se muden sin su consentimiento i aprobación; proponer al Gobierno la variación de los viejos, la apertura de los nuevos e informarle cuanto sea conducente para mejorarlos; hacer ejecutar los trabajos que se acuerden, i librar las cantidades necesarias contra los administradores de los fondos destinados a estos objetos. (sic)” CHILE, Ministerio del Interior, nota 37.

⁷⁰ Conforme al Art. 14 de la Ley de 29 de enero de 1848, que reglamentaba los pesos y medidas, una vara correspondía a 0.836 metros, que a su vez equivalen a 83,6 centímetros. Dieciséis varas, por ende, equivalen a 13,376 metros.

aumentaría en diez varas más⁷¹ (Art. 22), sumando a cada costado una zanja de dos varas de ancho por otras dos de profundidad⁷², indicando que “La tierra que se saque de estos fosos, se echará en el medio del camino, para que tome éste una forma convexa.”⁷³

La Ley N°3611 de 1920 no otorga una definición de caminos públicos, lo cual se entiende porque aún seguía en vigencia la Ley de 17 de diciembre de 1842, pero si innova, primero, al establecer una primera subclasificación dentro de éstos, la cual será abordada en el punto 2.3 de este capítulo y, seguidamente, por darle a la materia un lugar de predominancia clave dentro de la normativa, al ser tema del Art. 1° de la misma. Asimismo, en su inciso final efectúa una precisión, de relevancia a la hora de mantener abiertos para su tránsito tales caminos: se considerarán como tales aquellos que, en los planos oficiales de terrenos transferidos por el Estado a particulares (incluidos los concedidos a indígenas) se les haya señalado como tales.

La Ley N°4811 de 1930 cambia completamente el criterio para definir qué es un camino público, pues lo define por supletoriedad: todo lo que no sea un camino particular, es por ende un camino público. Tal es el texto expreso del inciso final del Art. 1° de la Ley.

“Artículo 1° Los caminos son públicos o particulares.

Caminos particulares son los que declara tales el artículo 592 del Código Civil.

Los demás son caminos públicos.”⁷⁴

De todos modos, y previendo la amplitud del nuevo concepto, el Reglamento de la misma ley incorpora una definición de camino público también en su Art. 1°, inciso 1°:

“Artículo 1.º Los caminos son públicos o particulares. Se entiende por camino público toda vía fuera de los límites urbanos de una población, ubicada en terrenos nacionales de uso público y destinada al libre tránsito. Se considerarán

⁷¹ Veintiséis varas equivalen, conforme a lo expresado en la nota anterior, a 21,736 metros.

⁷² Dos varas equivalen, bajo el mismo parámetro, a 1,672 metros.

⁷³ CHILE, Ministerio del Interior, nota 47.

⁷⁴ CHILE. Ministerio de Fomento, nota 54

también caminos públicos para los efectos de la Ley, las vías fluviales navegables o flotables y las calles a que se refiere el artículo 5.º de este Reglamento.”⁷⁵

El Artículo 4º de la misma establece, a su vez, una presunción de hecho que va más lejos incluso que lo establecido por el inciso final del Art. 1º de la Ley N°4811 de 1920, puesto que según el mismo:

“Todo camino que esté o hubiera estado en uso público, se presumirá público en todo el ancho que tenga o haya tenido, y la autoridad administrativa ordenará su reapertura o ensanche en caso de haber sido cerrado o modificado, cualquiera que sea el tiempo durante el cual el camino haya permanecido, total o parcialmente, substraído al uso público. Esta disposición no excluye el derecho del particular para reclamar judicialmente su dominio.”⁷⁶

Finalmente, su Artículo 5º mantiene lo ya establecido en el Art. 1º inciso final de la Ley 4811 de 1920, añadiendo eso sí a esta presunción de derecho “las calles designadas por la Junta Departamental que se utilicen para atravesar las ciudades situadas sobre los caminos públicos”⁷⁷

Posteriormente, el DFL 206 de 1960 retoma una definición concreta de lo que es un camino público, e incorpora, por primera vez, la definición de lo que es un puente público y la extensión de lo que se denomina pista de aeródromo fiscal:

“Artículo 1.o Son caminos públicos las vías de comunicación terrestres destinadas al libre tránsito, situadas fuera de los límites urbanos de una población y cuyas fajas son bienes nacionales de uso público. Se considerarán, también, caminos públicos, para los efectos de este decreto con fuerza de ley, las calles o avenidas que unan caminos públicos, declaradas como tales por decreto supremo, y las vías señaladas como caminos públicos en los planos

⁷⁵ CHILE. Ministerio de Fomento, nota 55.

⁷⁶ Ibid.

⁷⁷ Ibid.

oficiales de los terrenos transferidos por el Estado a particulares, incluidos los concedidos a indígenas.

Son puentes de uso público, para los efectos de este decreto con fuerza de ley, las obras de arte construidas sobre ríos, esteros, quebradas y en pasos superiores, en los caminos públicos, o en las calles o avenidas que se encuentren dentro de los límites urbanos de una población.

Las pistas de aeródromos fiscales comprenden las canchas de aterrizaje y despegue, las calles de carreteo y las losas de estacionamiento.”⁷⁸

Finalmente, las definiciones actualmente vigentes de camino público y de puentes de uso público encabezan el Párrafo 1° “De los caminos públicos” del homónimo Título III del DFL 850 de 1997, siendo el Art. 24° del mismo⁷⁹. Son, de hecho, exactamente los dos incisos originales del Art. 1° del DFL 206 DE 1960: sólo ha sido suprimido el antiguo inciso tercero.

La doctrina, a su vez, ha definido del siguiente modo los requisitos copulativos para que un camino sea considerado público conforme a la normativa actualmente vigente⁸⁰:

- a) Aunque parezca de Perogrullo, deben ser vías de comunicación terrestre.
- b) Deben destinarse al libre tránsito.
- c) Deben encontrarse dentro de las áreas rurales, es decir, fuera de los límites de cualquier centro urbano (incluyendo dentro de éste, tanto las áreas urbanas

⁷⁸ CHILE. Ministerio de Hacienda, nota 60.

⁷⁹ El texto actual es el siguiente: “Artículo 24°.- Son caminos públicos las vías de comunicación terrestres destinadas al libre tránsito, situadas fuera de los límites urbanos de una población y cuyas fajas son bienes nacionales de uso público. Se considerarán, también, caminos públicos, para los efectos de esta ley, las calles o avenidas que unan caminos públicos, declaradas como tales por decreto supremo, y las vías señaladas como caminos públicos en los planos oficiales de los terrenos transferidos por el Estado a particulares, incluidos los concedidos a indígenas.” CHILE. Ministerio de Obras Públicas, nota 9.

Son puentes de uso público, para los efectos de esta ley, las obras de arte construidas sobre ríos, esteros, quebradas y en pasos superiores, en los caminos públicos, o en las calles o avenidas que se encuentren dentro de los límites urbanos de una población.

⁸⁰ REVECO DEL VILLAR, J.M. 2012. Caminos públicos y la faja de restricción de caminos públicos. Revista de Derecho Administrativo 6: 81-94. Específicamente, véase p. 86.

como las áreas de extensión urbana que le circundan, conforme a la Ley General de Urbanismo y Construcciones)⁸¹

Asimismo, se entiende que el camino público, en sí mismo, comprende tanto la calzada en sí misma, como sus bermas y las fajas laterales que separan estas últimas de los cercos de los predios rurales colindantes. Asimismo, no puede asimilarse, por su carácter rural, el concepto de camino público al urbano de calle o avenida, definido a su vez por el Artículo 2° de la Ley de Tránsito, N°18.290, como “Vía urbana destinada a la circulación de los peatones, de los vehículos y de los animales;”⁸². De hecho, refuerza el carácter derechamente rural del camino al dar una definición genérica del mismo como “Vía rural destinada al uso de peatones, vehículos y animales;”⁸³

1.2.2. Naturaleza jurídica

Para determinar la naturaleza jurídica de un camino público, debemos remitirnos, primero que todo, a lo que establece la Constitución Política de la República en lo relativo al Derecho a la Propiedad, conforme a su Artículo 19 N°23, que por medio del cual asegura a todas las personas:

“23°.- La libertad para adquirir el dominio de toda clase de bienes, excepto aquellos que la naturaleza ha hecho comunes a todos los hombres o que deban pertenecer a la Nación toda y la ley lo declare así. Lo anterior es sin perjuicio de lo prescrito en otros preceptos de esta Constitución.”⁸⁴.

Los caminos públicos pertenecen a la segunda clase de excepción a lo establecido por el Art. 19 N°23 de la Constitución, aquella que según el Artículo 589 del Código Civil se denominan “bienes nacionales”, debido a que no cuentan con la característica de inapropiabilidad inherente naturalmente a las cosas comunes a todos los hombres, conforme a lo establecido por el Artículo 585 del mismo cuerpo legal. Ahora bien, esta

⁸¹ El Artículo 52 de esa Ley establece lo siguiente: “Artículo 52°.- Se entenderá por límite urbano, para los efectos de la presente ley y de la Ley Orgánica de Municipalidades, la línea imaginaria que delimita las áreas urbanas y de extensión urbana que conforman los centros poblados, diferenciándolos del resto del área comunal. CHILE. Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Decreto con Fuerza de Ley 458: Aprueba nueva Ley General de Urbanismo y Construcción, 13 de abril de 1976. 69 p.

⁸² CHILE. Ministerio de Justicia. Ley 18.290: Ley de Tránsito, 07 de febrero de 1984. 71 p.

⁸³ Ibid.

⁸⁴ CHILE. Ministerio Secretaría General de la Presidencia, nota 4.

clase de bienes admite una subclasificación entre bienes nacionales de uso público y bienes fiscales; en el entendido de lo establecido por los incisos segundo y tercero del mismo Art. 589, corresponderían al primer subtipo expresamente:

“Si además su uso pertenece a todos los habitantes de la nación, como el de calles, plazas, puentes y caminos, el mar adyacente y sus playas, se llaman bienes nacionales de uso público o bienes públicos.

Los bienes nacionales cuyo uso no pertenece generalmente a los habitantes, se llaman bienes del Estado o bienes fiscales.”⁸⁵.

En lo que respecta a las características esenciales de los bienes nacionales de uso público, el profesor Daniel Peñailillo Arévalo las sintetiza del siguiente modo:⁸⁶

- a) Su uso pertenece “a la Nación toda”: sin embargo, respecto de los caminos públicos, así como de playas, plazas, puentes, vías urbanas y demás, sería más conforme a la situación real y práctica indicar que su uso pertenece tanto a los habitantes de la República como a los transeúntes en ésta.
- b) Son bienes intransferibles, que no pueden recaer bajo ningún momento bajo posesión exclusiva o dominio privado; en consecuencia, no pueden adquirirse por prescripción y son inalienables, imposibles de enajenar y gravar, así como tampoco pueden ser objeto de embargo judicial.
- c) La autoridad competente puede, como ya se ha enunciado, otorgar permisos o concesiones sobre el todo o parte de un bien nacional de uso público específico para ser destinado a fines igualmente específicos, siempre en servicio de la comunidad que tiene libre uso de éstos.

⁸⁵ CHILE. Ministerio de Justicia. Decreto con Fuerza de Ley 1: Fija texto refundido, coordinado y sistematizado del Código Civil; de la Ley N°4.808, sobre Registro Civil, de la Ley N°17.344, que autoriza cambio de nombres y apellidos, de la Ley N°16.618, Ley de Menores, de la Ley N°14.908, sobre abandono de familia y pago de pensiones alimenticias, y de la Ley N°16.271, de Impuesto a las herencias, asignaciones y donaciones, 30 de mayo de 2000. 421 p.

⁸⁶ PEÑAILILLO ARÉVALO, D. 2016. Los bienes. La propiedad y otros derechos reales. Santiago de Chile: Editorial Jurídica de Chile, pp. 65-69.

La doctrina ha construido, en base a lo establecido en estas normativas, la noción de “dominio público”, como subclasificación del dominio estatal. Éste ha sido descrito como:

“El dominio público está formado por los bienes que por obra de la naturaleza se encuentran destinados al uso directo del público o que por acto de autoridad, general o singular, han sido afectados a ese mismo fin, estando sometidos a un régimen de Derecho público”⁸⁷

A su vez, ha sido definido en la doctrina comparada como:

“El dominio público es una técnica de intervención mediante la que se afectan a una finalidad pública prevista por la ley -ya sea el uso o el servicio público, el fomento de la riqueza nacional o la protección y garantía de explotación racional de recursos naturales- ciertos bienes de titularidad pública igualmente previstos por la Constitución o las leyes, dotándoles de un régimen jurídico de protección y utilización de Derecho Administrativo”⁸⁸

Santiago Montt Oyarzún señala cuatro elementos esenciales y simultáneos que forman parte del concepto de dominio público:⁸⁹

- a) *Elemento subjetivo*: titularidad pública de estos bienes (como propiedad en sentido clásico o como efecto de aplicarse una potestad pública)
- b) *Elemento objetivo*: susceptibilidad de estos bienes de formar parte del dominio público (por elementos naturales o normativos)
- c) *Elemento finalista*: afectación del bien al dominio público en razón de una función igualmente pública.

⁸⁷ BERMÚDEZ SOTO, J., nota 16, pp. 553-554.

⁸⁸ MONTT OYARZÚN, S. 2002. El dominio público. Estudio de su Régimen Especial de Protección y Utilización. Santiago de Chile: Cinosura LexisNexis Chile, p. 135: este trabajo posee el análisis más completo en materia de dominio público en la doctrina nacional.

⁸⁹ SÁNCHEZ MORÓN, M. et al. 1997. Los bienes públicos (Régimen Jurídico). Madrid: Tecnos, p. 37. Citado por MONTT OYARZÚN, S., nota 88, pp. 136 y ss.

- d) *Elemento normativo*: suma de consecuencias jurídicas típicas y necesarias establecidas por el Derecho Público para caracterizar tales bienes como de dominio público y, por ende, retirarlos del comercio propiamente tal.

No corresponde al objeto de esta memoria de prueba entrar a profundizar en la materia, pero es evidente que, dentro de las clasificaciones doctrinarias efectuadas en esta materia en razón de su situación geográfica, que el dominio público sobre los caminos de igual carácter es de carácter terrestre, y que ello deriva de su propia naturaleza:⁹⁰ es por ello que en estos casos debemos hablar que sobre los caminos públicos hay un dominio público natural o necesario, basado sobre dos requisitos:

- a) Que se aplica una norma de carácter general que convierte todo un conjunto o clase de bienes en parte del dominio público.
- b) Que tales bienes cumplen con ciertas características físicas que se han fijado en la misma norma como requisito para la aplicación de ésta.

Ahora bien, respecto al modo en el cual los bienes pasan a formar parte de esta clase de dominio público, Alejandro Vergara Blanco da una explicación precisa a este respecto:

“Desde el punto de vista del derecho administrativo, es la *publicatio* la técnica que utiliza el Estado para intervenir; es un título, un instrumento que ha fabricado para realizar esta intervención. Es el título de las potestades administrativas que la Administración se arroga sobre determinados sectores, entre ellos, la utilización de ciertos bienes, que llamamos de uso común: las calles, los caminos, las playas, etc.

La explicación dogmática de la intervención de la Administración en esta materia, como en otras, según se ha dicho, es la utilización normativa, legal, de la técnica jurídica de la *publicatio*; es la declaración previa y global de la publicación de todo el sector lo que constituye el título de todas las facultades que se arroga la Administración. El dominio público es una forma de *publicatio* y fuente de potestades. Así, no sólo recibe explicación dogmática a través de

⁹⁰ MONTT OYARZÚN, S., nota 88, pp. 265-266.

la *publicatio* la intervención administrativa, en general, sino también el dominio público, en particular, que es un instrumento de intervención, una forma de *publicatio*.

Ésta es la explicación teórica de la inclusión de estos bienes como parte del dominio público (antigua *iura regalia*): de la afectación a la *publicatio*, técnica y resultado, a la vez. En otras palabras, la *publicatio* implica, a la vez, la exclusión de estos bienes de las posibilidades de apropiación privada, sea por la vía de la prescripción, o de otros medios hábiles en derecho civil.”⁹¹

En lo que respecta al uso mismo del dominio público, en lo que respecta a los caminos públicos estamos en presencia de un uso común general, el cual se define como:

“la facultad o derecho de todos los habitantes de servirse de los bienes demaniales afectos al uso público, de modo que el uso de unos no impida el de los demás interesados [...] El uso común general corresponde a la utilización colectiva, anónima y abierta a todos, que excluye toda individualización dentro del posible círculo de usuarios, ya que no requiere de ningún título jurídico especial para ellos. Aunque no todos los habitantes den un uso real, efectivo y actual a estos bienes, el uso común general se caracteriza por ser una utilización colectiva que satisface una necesidad sentida como tal por toda la comunidad”⁹²

Lo anterior se condensa en lo que Santiago Montt Oyarzún denomina los principios característicos del uso común general: libertad (de uso), igualdad (ídem), gratuidad (en el caso de los caminos públicos, atenuado en los casos en que se fija tarifa de peaje), de conformidad a la destinación (del bien en sí mismo), de la ordenación (conforme a las normas vigentes), de compatibilidad (entre todos los usuarios concurrentes), de la

⁹¹ VERGARA BLANCO, A. 1999. Naturaleza Jurídica de los “bienes nacionales de uso público”. *Ius Publicum* 3: pp. 79-80. El autor profundiza sobre lo anterior en VERGARA BLANCO, A. 2015. Derecho de Bienes Públicos en Chile. Recuento Doctrinario y Actualidad Normativa. En: LÓPEZ-RAMÓN, F. y VIGNOLO CUEVA, O. [coordinadores]. *El dominio público en Europa y Latinoamérica*. Lima, Red Internacional de Bienes Públicos y Círculo de Derecho Administrativo: 299-334, específicamente pp. 317-321.

⁹² SÁNCHEZ MORÓN, M. et al, nota 88, p. 37. Citado por MONTT OYARZÚN, S., nota 88, pp. 136 y ss.

indemnidad (sin causar daños al uso que puedan dar otros) y de prioridad temporal (con preferencia al usuario común del bien).⁹³

Expuesto todo lo anterior, debe decirse que en consecuencia los caminos pertenecen al Estado no en cuanto a su patrimonio como persona jurídica de Derecho Privado, regulados conforme a las reglas del área homónima del ordenamiento jurídico, sino en el entendido que, al ser persona jurídica de Derecho Público, se encuentra a cargo tanto de la administración, como de la conservación y manutención de aquellos bienes que se encuentran a libre disposición de toda la población de la República, y que por tal condición especial “son intransferibles, ya que por su destino están fuera del comercio”⁹⁴.

A modo de ejemplificar las consecuencias prácticas de lo antes mencionado con la situación de una ciudad particular, expondremos la situación de la ciudad de Chillán, futura capital de la Región de Ñuble, los predios donde se ubican los Edificios Públicos, la Municipalidad, la futura Corte de Apelaciones o el Regimiento de Infantería N°9 corresponden a la categoría de bienes fiscales; nada impediría al Fisco hacer que tales inmuebles fueran objeto de toda clase de actos y contratos conforme a las reglas del Derecho Privado: pueden ser vendidos, permutados, arrendados, ser objeto de constitución de derechos reales, etc. Incluso dentro del tema que nos convoca, si fueran construidas vías dentro de tales recintos, como las existentes dentro del recinto del Regimiento o en la cuadra donde se encuentran los Edificios Públicos, éstas serían de acceso restringido a quienes sean expresamente autorizados, La misma regla rige para aquellos recintos que se encuentran fuera de la zona urbana, como es el caso de las dependencias de las Termas de Chillán, ubicadas en la comuna de Pinto, pero propiedad de la Municipalidad de Chillán y actualmente bajo concesión privada.

Ahora bien, no es así la situación de la Plaza de Armas o de otras plazas, parques y plazoletas, de las avenidas principales de la ciudad y sus calles en la zona urbana y de extensión urbana, así como de los caminos públicos que dan acceso a las mismas

⁹³ MONTT OYARZÚN, S., nota 88, pp. 287-291.

⁹⁴ ALESSANDRI RODRÍGUEZ, A. 1937. Derecho Civil: primer año (segundo tomo). De los bienes: versiones taquigráficas tomadas en la clase de Derecho Civil del señor Arturo Alessandri Rodríguez. Santiago de Chile, Editorial Zamorano y Caperán, 330p.

y que se extienden desde y por las zonas rurales: si bien existen diversos servicios y dependencias públicas encargadas de su administración (la Municipalidad, la Dirección de Vialidad, la División de Bienes Nacionales del Ministerio homónimo, etc.), no poseen bajo ningún respecto la capacidad de transferir el dominio de tales bienes: de hecho, no les corresponde a hacer uso y goce de ellos propiamente tal, puesto que tales capacidades han sido entregadas, por mandato del ordenamiento jurídico nacional, a la población toda, independiente de sus características particulares individuales o grupales.

Ahora bien, ¿qué organismo público específico otorga o revoca la calidad de bien nacional de uso público? La respuesta a ello la tienen dos normas: en primer lugar, el Decreto Ley N°1939, que estableció las “Normas sobre Adquisición, Administración y Disposición de Bienes del Estado”⁹⁵, promulgada el 05 de octubre de 1977 y publicada el 10 de noviembre del mismo año, sistematizó las competencias que a ese respecto tenía previamente en diversas normas el Ministerio de Tierras y Colonización. Lo anterior es complementado por el Reglamento Orgánico del Ministerio de Bienes Nacionales (sucesor del Ministerio de Tierras y Colonización), Decreto Supremo 386 de 1981⁹⁶.

El DL 1939 de 1977 establecía en su Artículo 1°, inciso segundo, que:

“Asimismo, el Ministerio ejercerá las atribuciones que esta ley le confiere respecto de los bienes nacionales de uso público, sobre los cuales tendrá, además, un control superior, sin perjuicio de la competencia que en la materia le asignan leyes especiales a otras entidades.”⁹⁷

Respecto a cómo un bien nacional de uso público pasa a ser tal, esta norma deja totalmente en claro que ello debe ser por medio de un Decreto Supremo emanado del Ministerio de Tierras y Colonización (rol que actualmente corresponde a Bienes

⁹⁵ CHILE. Ministerio de Tierras y Colonización. Decreto Ley 1.939: Normas sobre Adquisición, Administración y Disposición de Bienes del Estado, 10 de noviembre de 1977. 29 p. En adelante, DL 1939 de 1977.

⁹⁶ CHILE. Ministerio de Bienes Nacionales. Decreto Supremo 386: Reglamento Orgánico del Ministerio de Bienes Nacionales, 20 de febrero de 1995. 12 p. En adelante, DS 386 de 1981.

⁹⁷ CHILE. Ministerio de Tierras y Colonización, nota 96.

Nacionales) que declare expresamente que un bien inmueble fiscal pase a tener tal categoría. De hecho, por la relevancia de esta normativa dedica a ello íntegramente el Párrafo II del Título III “Administración de los Bienes del Estado”⁹⁸. Por consecuencia lógica, si un Decreto Supremo ha otorgado a un bien fiscal la calidad de nacional de uso público, será otro Decreto Supremo la herramienta encargada de la desafectación de esta última calidad, en caso de requerirse tal.

A su vez, el DS 386 de 1981 complementa lo anterior, ya que su artículo 2° otorga a tal cartera las atribuciones de:

“c) Afectaciones, desafectaciones y supervisión y control sobre bienes del Estado y nacionales de uso público;”⁹⁹

Conforme al Párrafo 2° de la misma norma, la sección de tal cartera encargada de la supervisión de los bienes nacionales de uso público, siempre que lo señale la ley, es la División de Bienes Nacionales (Art. 16°), debiendo elaborar y proponer planes y programas concernientes a ello (Art. 18°, letra b), rol que específicamente le corresponderá, dentro de ella, al Departamento de Adquisición y Administración de Bienes. La supervisión de que tales bienes nacionales de uso público sean usados conforme al destino que han sido encargados corresponde a los Secretarios Regionales Ministeriales (Art. 42°, letra i) y Oficinas Provinciales (Art. 45°, letra h).

Se produce, eso sí, respecto de los caminos públicos como bienes nacionales de uso público, tres situaciones particulares¹⁰⁰:

98 “Párrafo II - De las afectaciones y desafectaciones de bienes nacionales

Artículo 64.- Por decreto dictado a través del Ministerio podrán afectarse bienes inmuebles fiscales al uso público.

Asimismo, por razones fundadas podrán desafectarse de su calidad de uso público determinados inmuebles. En estos casos, el decreto deberá ser firmado, además, por el Ministro de la Vivienda y Urbanismo o por el Ministro de Obras Públicas, según corresponda.

Artículo 65.- Los terrenos desafectados en conformidad a lo dispuesto en el artículo precedente, así como los que perdieren su calidad de bienes nacionales de uso público con motivo de la aprobación o modificación de un plano regulador, se sujetarán, en cuanto a su administración y disposición, a las normas de la presente ley.” Véase Ibid.

⁹⁹ CHILE. Ministerio de Bienes Nacionales, nota 96.

¹⁰⁰ Profundiza a este respecto ISENSEE RIMASA, C. 2013. Organismos competentes para administrar determinados bienes nacionales de uso público. Revista de Derecho Público, 78(1): 157-178, en particular pp. 160-165.

- a) Las vías urbanas, como se detallará en el punto siguiente de este capítulo, no son caminos públicos, pero sí es posible, tal como se ha enunciado, que una vía urbana pueda ser declarada camino público. Ello corresponde también a un Decreto Supremo, pero emanado, en esta ocasión, del mismo Ministerio de Obras Públicas.
- b) Para proceder a la creación de nuevos caminos públicos, no existe en la gran mayoría de los casos un inmueble fiscal que se pueda usar de antemano para efectuar meramente un cambio de uso a la faja que se usará para la construcción de este, así como de sus obras anexas, bermas y fajas laterales respectivas. Para el trazado de la nueva ruta, se hará necesario efectuar un proceso expropiatorio, conforme a lo establecido por el Decreto Ley 2189, “Aprueba Ley Orgánica de Expropiaciones”, promulgado el 12 de abril de 1978 y publicado el 09 de junio del mismo año, cuya última versión data del año 1992.¹⁰¹ Se cumple así con el mandato constitucional de los incisos tercero a quinto del Artículo 19° número 24 de la Carta Magna. Al no corresponder a esta memoria de prueba el análisis detallado de tal procedimiento, bastará con enunciar sucintamente, en modo de numeración, las etapas en que consta tal procedimiento conforme al DFL 2189 de 1978:¹⁰²

- 1) Actos preparatorios de la expropiación: comprende (1) la resolución que ordena, por una entidad estatal autorizada a ello, el estudio de la expropiación de un bien determinado, lo que determina la in comerciabilidad del mismo desde ese momento por noventa días (Art. 2°); (2) las diligencias de reconocimiento de ese bien por funcionarios de esta; y (3) el establecimiento de “una comisión de tres miembros encargada de

¹⁰¹ El detalle del procedimiento se encuentra en CHILE. Ministerio de Justicia. Decreto Ley 2189: Aprueba Ley Orgánica de Procedimiento de Expropiaciones, 09 de junio de 1978. 18 p. En adelante, DL 2189 de 1978.

¹⁰² Para el caso específico del Ministerio de Obras Públicas, un apunte detallado consta en MORALES GANA, S. Procedimientos judiciales vinculados con las expropiaciones dictadas por el Ministerio de Obras Públicas [en línea] <https://www.cde.cl/wps/wcm/connect/9301d370-4020-41f4-b79f-b02b7b9cad3e/Rev_1_+5PROCEDIMIENTOS+JUDICIALES+VINCULADOS+CON+LAS+EXPROPIACIONES+DECRETADAS+POR+EL.pdf?MOD=AJPERES> [consulta: 19 febrero 2018]

determinar el monto provisional de la indemnización” (Art. 4°, inciso 1°)¹⁰³, la cual deberá evacuar informe dentro de máximo treinta días.

- 2) Acto expropiatorio propiamente tal: Corresponde al Decreto Supremo, emitido por el Presidente de la República respecto de la Administración Pública tradicional y, en caso de entidades públicas desconcentradas o descentralizadas, por resolución de ésta (Art. 6°). Se elaborará un extracto, el cual (1) dentro de los noventa días siguientes deberá ser publicado tanto en el Diario Oficial como en un diario de la capital de provincia o región, según corresponda y (2) en idéntico plazo, se enviará copia a Carabineros de Chile para que la unidad local correspondiente a la ubicación del bien para la notificación personal de quien detente éste (Art. 7°).

En este punto, existe la posibilidad que (A) expropiante y expropiado lleguen a un acuerdo sobre el monto, forma y plazo de pago de la indemnización provisional, el cual deberá constar en escritura pública y el pago se efectuará de manera directa (Art. 11°); (B) no exista acuerdo entre ambos sobre el hecho mismo de la expropiación o el monto de la misma, por oposición expresa del expropiado, o tal acuerdo se ha vuelto imposible por no existir claridad sobre el titular del dominio del bien, caso en el cual se pasará a los procedimientos voluntarios establecidos en el punto 5) por iniciativa de expropiado o expropiante y previa toma de posesión material por este último (Arts. 9° y 12°), o; (C) Dentro del plazo fatal de quince días desde la notificación al expropiado éste no ha efectuado reclamos, caso en el cual valdrá el monto provisional de la indemnización (Art. 14°). En las hipótesis (B) y (C), el pago se efectuará en cualquier caso por medio de consignación “a la orden del Tribunal competente mediante el depósito en su cuenta corriente bancaria” (Art. 17°)¹⁰⁴. En el caso de existir acreedores del dueño o titulares de derechos reales distintos al dominio, tendrán un plazo de veinte

¹⁰³ El detalle del procedimiento se encuentra en CHILE. Ministerio de Justicia, nota 102.

¹⁰⁴ Ibid.

días desde las publicaciones para hacer valer sus derechos; no efectuados sus reclamos, no podrán invocarlos con posterioridad (Art. 23°). El efecto de la consignación es que efectuada,

“el dominio del bien expropiado queda radicado, de pleno derecho, a título originario en el patrimonio del expropiante. Nadie tendrá acción o derecho respecto del dominio, posesión o tenencia del bien expropiado por causa existente con anterioridad (Artículo 20°) (...) Consecuentemente con ello se extingue, por el ministerio de la ley, el dominio del bien expropiado sobre el bien objeto de la expropiación, así como los derechos reales, exceptuadas las servidumbres legales que lo afecten o limiten. Se extinguen también los arrendamientos, comodatos y demás contratos que constituyen títulos de mera tenencia, ocupación o posesión a favor de terceros, y todas las prohibiciones, embargos, retenciones, medidas precautorias que afecten el bien expropiado, manteniéndose vigentes respecto de la parte del predio que el propietario conserve en su dominio”¹⁰⁵

- 3) Toma de posesión material: en cualquiera de las hipótesis expresadas en el punto 2), se deberá efectuar la entrega de la posesión material del bien expropiado a la entidad expropiante, previa notificación del expropiado; en caso de oposición de éste o de terceros, se podrá acudir al auxilio de la fuerza pública, previa autorización del tribunal, habiéndose efectuado antes el pago de la consignación (o la cuota de contado, si se hubiese establecido pago por parcialidades) (Art. 21°). Se levantará un acta efectuada la misma por un receptor, la que será entregada, en este caso, al funcionario del MOP que le acompaña.¹⁰⁶
- 4) Inscripción del dominio: se efectúa siguiendo las reglas tradicionales en materia de bienes inmuebles en el Conservador de Bienes Raíces

¹⁰⁵ MORALES GANA, nota 101, p. 4.

¹⁰⁶ Ibid., p. 8.

competente, quien deberá cancelar las inscripciones previas (Art. 20°, inciso tercero y Art. 22°). No hace para ningún efecto las veces de modo de adquirir, sirviendo sólo como antecedente para mantener la historia de la propiedad raíz expropiada.¹⁰⁷

- 5) Procedimientos contenciosos de expropiación: son dos; (1) el procedimiento de reclamo en contra de la expropiación (Art. 9°) y el procedimiento de reclamo contra el monto de la indemnización (Art. 14°).

Es relevante señalar que, en el primer caso, las causales son taxativas y pueden resumirse en: (A) Improcedencia por ser inexpropiable el bien objeto; (B) Petición de expropiación total ante la inutilidad o insignificancia del resto del predio no expropiado; (C) Que se disponga la expropiación de una fracción de predio no comprendido en la expropiación por la misma razón anterior y (D) Modificación de forma y condiciones de pago de la indemnización. El plazo en esta hipótesis para deducir tal acción es de 30 días hábiles desde la publicación del acto expropiatorio en el Diario Oficial; en el caso de la segunda, hasta 30 días después de la toma de posesión material: en ambas, el procedimiento se rige por las reglas del juicio sumario, salvo que en el segundo caso la apelación seguirá las reglas de los incidentes y que no paralizarán, salvo por decisión fundada del juez en casos fundados en las causales (A) y (D), el procedimiento expropiatorio.

- 6) Procedimientos destinados a hacer valer derechos de terceros: finalmente, existe la posibilidad que: (A) titulares de derechos reales constituidos previamente sobre el predio expropiado y acreedores con medidas cautelares vigentes en su favor sobre éste puedan hacer valer sus créditos y derechos sobre el monto de la indemnización, previa audiencia (Arts. 23° a 31°); y (B) todo aquel mero tenedor que sufra la extinción de sus derechos personales por el acto expropiatorio podrá solicitar la reparación de los

¹⁰⁷ Ibid., pp. 9-10.

daños que de ellos deriven por el expropiante, vía un procedimiento de tramitación incidental (Art. 20°, incisos penúltimo y último).

7) Finalmente, es posible que el ente expropiador desista voluntariamente o que el acto expropiatorio se vuelva caduco, a causa de (1) No publicación en plazo del acto expropiatorio; (2) No solicitud en plazo de la posesión material; (3) Fallo en favor del expropiado en procedimiento de reclamación, cuando corresponda. En cualquiera de estos casos, el expropiado tiene derecho a solicitar indemnización de perjuicios y no puede efectuarse una nueva expropiación hasta un año después de desistida o caducada. (Art. 32° a 36°)

c) Puede ocurrir, asimismo, que existan caminos “de uso inmemorial”, en los cuales el libre paso por parte de la población haya antecedido no solo a la puesta en vigor de decreto supremo alguno, sino que pueden ser de uso anterior incluso a la existencia de la misma rama de la Administración Pública encargada de tal labor. La normativa se ha hecho cargo de esta situación desde la Ley 4851 de 1930, cuyo artículo 5° expresaba:

“Art. 5° Todo camino que esté o hubiera estado en uso público, se presumirá público en todo el ancho que tenga o haya tenido, y la autoridad administrativa ordenará su reapertura o ensanche en caso de haber sido cerrado o modificado, cualquiera que sea el tiempo durante el cual el camino haya permanecido, total o parcialmente, substraído al uso público. Esta disposición no excluye el derecho del particular para reclamar judicialmente su dominio.”¹⁰⁸

Esta norma prácticamente intacta pasó al DFL 206 de 1960, en su Art. 3°, sólo cambiándose la expresión “la autoridad administrativa” por “la Dirección de Vialidad”¹⁰⁹. Al elaborarse el DFL 294 de 1985, pasó a ser el Art. 27° del Párrafo I de su Título III, sin modificarse su fondo. Sin embargo, el Artículo 8° de la Ley

¹⁰⁸ CHILE. Ministerio de Fomento, nota 54.

¹⁰⁹ CHILE. Ministerio de Hacienda, nota 60.

19.118, “Otorga beneficios a los adquirentes de predios derivados de la Reforma Agraria y modifica diversos cuerpos legales”, promulgada el 23 de enero de 1992 y publicada el 03 de febrero del mismo año, añadió a este artículo dos nuevos incisos, siendo de relevancia para esta memoria el inciso 2°, que se centraba en permitir regularizar la situación de los caminos interiores existentes en las parcelaciones que habían resultado de aquel proceso en las décadas de 1960 y 1970, permitiendo su apertura y ensanche¹¹⁰: con la promulgación del DFL 850 de 1997, pasó a ser finalmente el Artículo 26° dentro del mismo párrafo y título.

1.2.3. Clases

La primera subclasificación de los caminos públicos data de la Ley N°3611 de 1920, que en el inciso 4° de su Art. 1° los dividía en de primera y de segunda clase. Se consideraban de primera clase:

- a) El camino longitudinal en la zona central, y aquellos que unieran directamente capitales de provincia entre sí y con cabeceras de departamentos.
- b) Caminos que unen a aquellos individualizados en la letra a) o a estaciones de ferrocarril con un pueblo de más de mil habitantes.
- c) Caminos que unen ciudades cabecera de provincia o departamento con puertos marítimos o fluviales habilitados, así como aquellos que unen ciudades cabeceras de departamento con pueblos de más de mil habitantes.
- d) Caminos que llevan a puertos de cordillera habilitados.
- e) Vías fluviales navegables por embarcaciones de más de 50 toneladas.

¹¹⁰ El contenido del inciso 2° incorporado es “Igualmente, la Municipalidad respectiva o la Dirección de Vialidad, y a requerimiento de el o los propietarios de parcelas que tengan interés real y actual en ello, quienes acreditarán dicha calidad con la exhibición de los respectivos títulos de dominio vigentes, dispondrán la apertura o ensanche de los caminos interiores resultantes de las parcelaciones de predios sometidos al proceso de reforma agraria llevado a cabo en virtud de las leyes N°s. 15.020 y 16.640 y que figuren como tales en los respectivos planos de parcelación.” CHILE. Ministerio de Agricultura. Ley 19.118: Otorga beneficios a los adquirentes de predios derivados de la Reforma Agraria y modifica diversos cuerpos legales, 03 de febrero de 1992. 5 p.

En cambio, eran caminos de segunda clase todos los que no se consideraban expresamente en esa clasificación.

En la Ley N°4811 de 1930, su Artículo 2° modifica la clasificación propiamente tal, pero partiendo de los supuestos de hecho considerados para su antecesora: ahora los caminos públicos se dividirían en internacionales, nacionales y regionales. No se establece una definición de los primeros, pero se entiende por razones obvias.

Respecto a los caminos nacionales, establece una subclasificación dentro de ellos:

- a) Caminos que unen capitales de provincia con vías fluviales navegables por embarcaciones de más de 50 toneladas.
- b) Caminos que unen capitales de provincia con puertos de navegación y habilitados de cordillera de primera clase, así con otras vías fluviales.

Finalmente, todo otro camino público excluyendo los ya mencionados será considerado camino regional.

Su sucesor, el DFL 206 de 1960, hace una especie de síntesis entre las dos clasificaciones anteriores, puesto que suprime la mención a los caminos internacionales¹¹¹, pero a la vez simplifica los criterios para determinar a qué categoría pertenece cada cual. Ahora, los caminos públicos se clasificarían en nacionales y regionales. Los segundos mantienen su antigua definición, siendo de los primeros:

- a) El Camino Longitudinal¹¹²
- b) Caminos que unen capitales de provincia con el Longitudinal
- c) Caminos calificados como tales por el Presidente de la República.

Sin embargo, en lo que a simple vista pareciera ser una contradicción con el espíritu de la modificación anterior, pero que en verdad buscaba adaptar la normativa existente a la diversidad de situaciones viales existentes en el país partiendo desde aquella establecida por el DFL 206 de 1960, sumado a la necesidad de establecer una numeración y nomenclatura coherente para aquella prolífica malla caminera, se

¹¹¹ El Presidente de la República pasa a tener la atribución de indicar qué caminos tendrán el carácter de internacional, pero nuevamente no hace referencia a qué consiste ello.

¹¹² El nombre oficial de "Ruta 5" le fue finalmente otorgado por el Decreto 768 MOP de 1966.

promulgó el Decreto Supremo 768 del Ministerio de Obras Públicas, de 16 de junio de 1966, que a su vez fuera modificado por el Decreto Supremo 150 de la misma cartera estatal, de 9 de febrero de 1967. La clasificación establecida por esta normativa persistió sin cambios en la norma que les sucedió, el Decreto Supremo 556 del Ministerio de Obras Públicas, promulgado el 13 de junio de 1969 y promulgado el 08 de julio del mismo año, denominado “Deroga Decreto Número 768, de 1966, y establece normas para la numeración de caminos”¹¹³

En lo que respecta a los caminos nacionales, la clasificación otorgada por las normativas anteriores los dividía en:

- a) Longitudinales:
 - a. Longitudinal de Arica a Quellón (que, por el presente decreto, pasó a denominarse “Ruta 5”)
 - b. Caminos Nacionales declarados Longitudinales por el Presidente de la República, que cumplan los siguientes requisitos:
 - i. Seguir Dirección Norte-Sur.
 - ii. Cruzar al menos dos provincias.
 - c. Camino Paso Baguales (Puerto Natales-Punta Arenas-San Juan), en la en ese entonces Provincia de Magallanes (que pasó a denominarse “Ruta 9”)
- b) Internacionales: Caminos Nacionales que unen al país con algunos de los países vecinos, previa declaración del Presidente de la República conforme al Art. 2° del DFL 206 de 1960.
- c) Otros caminos nacionales, no comprendidos en a) y b):
 - a. Caminos que unen capitales de provincia con la Ruta 5.
 - b. Aquellos declarados como tales por el Presidente de la República que, sin pertenecer a ningún grupo anterior, unan:

¹¹³ CHILE. Ministerio de Obras Públicas. 1969. Decreto Supremo 556: Deroga Decreto Número 768, de 1966, y establece normas para la numeración de caminos, 4 p. En adelante, DS 556 de 1969.

- i. Aeropuerto de escala regular de la Línea Aérea Nacional (LAN) con la ciudad respectiva.
- ii. Puerto donde recalán regularmente los barcos de la Empresa Marítima del Estado con la Ruta 5 o capital provincial.
- iii. Ciudad cabecera de departamento de más de 30.000 habitantes con la Ruta 5 o la capital provincial.

A su vez, los caminos regionales, siendo todos aquellos no declarados o considerados nacionales, se subclasificaron también en:

- a) Principales: aquellos que a juicio de la Dirección de Vialidad tienen mayor importancia relativa dentro de este conjunto.
- b) Secundarios: todos los demás caminos públicos existentes.

La clasificación matriz entre caminos nacionales y regionales subsistió en el DFL 294 de 1985 (en el Art. 26° del Título III) y en el DFL 850 de 1997 (en el Art. 25° del mismo Título), pero la subclasificación fue modificada por el Decreto Supremo 301 del Ministerio de Obras Públicas¹¹⁴, promulgado el 30 de septiembre de 2011 y publicado el 22 de junio de 2012, que derogó al DS 556 de 1969. Esta es la subclasificación actualmente en vigencia.

En lo que respecta a Caminos Nacionales, estos se definen como aquellos “que presenten como función principal la integración del territorio a nivel nacional”¹¹⁵. Corresponden a este grupo los caminos:

- a) Longitudinales de Arica (Chacalluta) a Punta Arenas (San Juan): Ruta 5, Ruta 7 y Ruta 9, cuyo rol es ir “unificando las regiones por una misma vía”¹¹⁶
- b) Que unen los caminos de la sección a) con capitales provinciales.
- c) Declarados Nacionales por el Presidente de la República.

¹¹⁴CHILE. Ministerio de Obras Públicas. Decreto Supremo 301: Deja sin efecto Decreto N°556, de 1969, y Decreto N°3, de 2011 (sin tramitar), y aprueba nuevo Decreto que establece normas para la numeración y clasificación de caminos, 22 de junio de 2012. 5 p. En adelante, DS 301 de 2012.

¹¹⁵ Ibid.

¹¹⁶ Ibid.

- d) Internacionales declarados como tales por el Presidente de la República, conforme al Art. 25° del DFL 850 de 1997, que buscan lograr “la integración del territorio a nivel internacional”¹¹⁷

A su vez, los caminos regionales pasaron a subclasificarse en:

- a) Principales: Su función principal es lograr conectividad dentro de la Región con los Caminos Nacionales, uniendo:
 - a. Caminos Nacionales no Longitudinales con capitales provinciales.
 - b. Capitales Provinciales entre sí.
 - c. Caminos Nacionales con Pasos Fronterizos, en los casos en que el Presidente de la República no los ha declarado Caminos Internacionales.
- b) Provinciales: su rol es conectar el territorio provincial, uniendo:
 - a. Caminos Regionales Principales con capitales comunales.
 - b. Capitales comunales entre sí.
- c) Comunales: buscan generar conectividad dentro de la comuna, uniendo:
 - a. Caminos Regionales Provinciales entre sí
 - b. Caminos Regionales Provinciales con lugares específicos.
- d) De acceso: Buscan dar accesibilidad a lugares específicos, sin conexión con la red vial. Es la regla supletoria final. Todo camino público que no esté incorporado en una de las secciones anteriores será definido de este modo.

Finalmente, haciendo referencia a la parte final del punto 1.2.2. de este capítulo, está la clasificación doctrinaria que Alejandro Torres Moreno ha denominado la “clasificación legal” de los caminos públicos, la cual subdivide en¹¹⁸:

¹¹⁷ Ibid.

¹¹⁸ Para conocer el detalle de esta clasificación, véase TORRES MORENO, A. nota 14, Capítulo II “Otras clases de caminos. Clasificación administrativa de los caminos públicos”, pp. 79 a 138.

- a) Caminos Públicos propiamente tales: hace referencia a aquellas vías que cumplen con los requisitos del actual artículo 24° del DFL 850 de 1997¹¹⁹, es decir:
- a. Vías de comunicación terrestres destinadas al libre tránsito, situadas fuera de los límites urbanos de una población y cuyas fajas son bienes nacionales de uso público.
 - b. Calles o avenidas que unan caminos públicos, declaradas como tales por decreto supremo
 - c. Vías señaladas como caminos públicos en los planos oficiales de los terrenos transferidos por el Estado a particulares, incluidos los concedidos a indígenas.
- b) Caminos Públicos por presunción: se remite a lo indicado por el actual artículo 26° inciso 1° del DFL 850 de 1997, respecto a aquellos caminos “de uso inmemorial”, respecto de los cuales la ley busca “amparar, mediante una presunción simplemente legal, una situación de hecho: el uso público de todo camino que esté o hubiere estado abierto a dicho uso en todo el ancho que éste tenga o hubiera tenido”¹²⁰, facultad cuyo ejercicio queda a cargo de la Dirección de Vialidad.
- c) Caminos derivados del proceso de Reforma Agraria: se refiere a la hipótesis del inciso 2° del mismo artículo 26° del DFL 850 de 1997, referida a aquellos “caminos interiores resultantes de parcelaciones de predios sometidos al proceso de reforma agraria llevado a cabo en virtud de las Leyes N°15.020 y 16.640 y que figuren como tales en los respectivos planos de parcelación”¹²¹. Su mantención está a cargo del Servicio Agrícola y Ganadero (SAG), sucesor legal de la desaparecida Corporación de la Reforma Agraria (CORA)¹²², pero la Dirección de Vialidad puede igualmente amparar la libre circulación en ellos,

119

¹²⁰ Para conocer el detalle de esta clasificación, véase TORRES MORENO, A. nota 14, p. 83.

¹²¹ CHILE. Ministerio de Obras Públicas, nota 9.

¹²² En adelante, SAG y CORA respectivamente.

pero siempre que lo solicite algún propietario exhibiendo previamente el título de propiedad que acredita su interés real y actual en ello.

CAPÍTULO II

LA POTESTAD DE ADMINISTRACIÓN DE LA DIRECCIÓN DE VIALIDAD RESPECTO DE CAMINOS PÚBLICOS

2.1. Concepto y modalidades de actuación de la administración pública: aplicación práctica en la Dirección de Vialidad.

No existe un concepto legal sobre qué sería la administración pública: si se indica, en el Título I “Normas Generales” de la Ley N°18.575 de 1986 quién es el responsable de ejercerla (Artículo 1°, inciso 1°)¹²³, los órganos que la constituyen (Artículo 1°, inciso 2°)¹²⁴, la sujeción de la labor de estos al principio de legalidad (Artículo 2°), al servicio de la persona humana (Artículo 3°, inciso 1°) y de una serie de otros principios (Artículo 3°, inciso 2°)¹²⁵, debiendo hacerse responsable por los daños que en el ejercicio de sus funciones ocasiona (Artículo 4°)

Ha correspondido entonces a la doctrina Enrique Silva Cimma, la administración pública se puede definir de una manera orgánica como “el conjunto de instituciones y servicios que integran la maquinaria estatal”¹²⁶ y en un sentido funcional, incluye “todos los actos que realiza el Presidente de la República con vistas a la satisfacción de las necesidades públicas y que tengan por objeto administrar el Estado”¹²⁷, Para Jorge Bermúdez Soto, el elemento relevante pasa por la personalidad jurídica de los entes antes que su pertenencia misma al Estado, por ello define la Administración

¹²³ El Presidente de la República, en colaboración con los órganos establecidos por la Constitución y las leyes.

¹²⁴ Ministerios, Intendencias, Gobernaciones y especialmente “los órganos y servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa”.

¹²⁵ Tales principios son: (1) Responsabilidad; (2) Eficiencia; (3) Eficacia; (4) Coordinación; (5) Impulsión de oficio del procedimiento; (6) Impugnabilidad de los actos administrativos; (7) Control; (8) Probidad; (9) Transparencia; (10) Publicidad; (11) Garantía de la autonomía de los grupos intermedios y del derecho a ejercer cualquier actividad económica.

¹²⁶ SILVA CIMMA, E., nota 15, p. 25.

¹²⁷ Ibid.

Pública como “aquel conjunto de entes que actúan con personalidad jurídica de Derecho Público” ¹²⁸

Lo anterior sirve para introducir que la Administración pública, por sí misma, presenta modalidades de actuación variadas, siendo las dos más emblemáticas la actividad de servicio público o de prestación, “mediante la cual se satisfacen necesidades de interés general” ¹²⁹ y la de policía, “que limita los derechos de los particulares mediante instrumentos regulatorios y de coacción” ¹³⁰. Será en estos términos en que se configurará la potestad de administración de cada organismo público perteneciente a esta misma.

La Dirección de Vialidad, a este respecto, posee un carácter marcadamente mixto a la hora de concebir tal potestad: como ya se describiera en el Capítulo I, es efectivamente un servicio público centralizado, sujeto a la jerarquía tradicional de la Administración Pública, encargado de la construcción y conservación de los caminos públicos y su infraestructura anexa; pero también al ser un servicio público desconcentrado, la ley le ha conferido una serie de atribuciones que le permiten efectivamente a su jefatura interna ejercer todo un conjunto de medidas y sanciones destinadas tanto a regular el uso y goce de los bienes nacionales de uso público a su cargo, como a coaccionar a quienes circulan o desean intervenir caminos públicos. Debe, por lo mismo, estar sujeta no solo a una labor de policía propiamente tal, sino también centrarse en una labor fiscalizadora permanente; lo anterior implica el ejercicio permanente del poder estatal para solucionar una serie de problemáticas, en pos de mantener en óptimo estado la red vial pública de la República.

Lo anterior no sólo se entiende de las características esenciales de la labor de la Dirección de Vialidad, sino que también es una muestra de la evolución histórica del

¹²⁸ BERMÚDEZ SOTO, J., nota 16, p. 8

¹²⁹ Ibid, p. 245.

¹³⁰ Ibid.

Derecho Administrativo.¹³¹ Históricamente se ha denominado a esta facultad como “Policía de caminos”, concepto que, si bien en nuestro uso actual del idioma castellano parece extraño, fue tomado como uso de la acepción de la palabra “Policía” que expresa: “Buen orden que se observa y guarda en las ciudades y repúblicas, cumpliéndose las leyes u ordenanzas establecidas para su mejor gobierno”¹³². La doctrina ha entendido que la “actividad de policía” corresponde a

“[...] la actividad de la Administración del Estado, realizada en el ejercicio de su potestad pública, que supone la limitación de los derechos de los particulares, por razones de interés general y con el objeto de alcanzar la mantención del orden público [...] Históricamente, cuando se hablaba de actividad de policía, se hablaba de Administración, ya que ésta la utilizaba como medio para lograr sus objetivos [...]”¹³³.

En el caso específico de la Dirección de Vialidad, se ha entendido en el sentido que es:

“[...] un conjunto de medidas que tienden a facilitar su construcción, conservación y desembarazo de las obras, letreros con avisos publicitarios o plantaciones próximos que perturben la expedición y visibilidad de las vías”¹³⁴.

Lo anterior ha sido también enunciado por la jurisprudencia administrativa de la Contraloría General de la República:

¹³¹ BERMÚDEZ SOTO, J., nota 16, p. 245, lo describe del siguiente modo: “La actividad de prestación de servicios por parte de la Administración Pública emerge y se desarrolla a partir del siglo XVIII, pasando por varias etapas. Así, inicialmente, era una prestación de servicios de carácter asistencial en el Estado de Policía. Con posterioridad, asume servicios públicos de naturaleza económica que son prestados mediante concesionarios. Finalmente, se pasa a una generalización de la actividad de servicio público de prestación directa por el Estado y el desarrollo por la Administración de actividades estrictamente empresariales”.

¹³² DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Policía [en línea] Disponible en <http://dle.rae.es/?id=TWOnNm4> [consulta 28 marzo 2018]

¹³³ BERMÚDEZ SOTO, J., nota 16, p. 175.

¹³⁴ ALESSANDRI RODRÍGUEZ, A., SOMARRIVA UNDURRAGA, M. y VODANOVIC, A. 2009. Tratado de los Bienes, t. I, p. 88.

“Sobre el primer aspecto a que se refieren los dictámenes impugnados, esto es, los derechos por el uso de los caminos por instalaciones de empresas, debe manifestarse que se trata de una materia que no está comprendida entre aquellas de que trata el Párrafo III del Título III del DFL. N°850. En efecto, el Párrafo aludido regula la "Policía de Caminos", y comprende los artículos 30 a 41 de la ley mencionada. Ahora bien, un examen de dichas normas permite concluir que en caso alguno reglan cobros que se puedan efectuar a los usuarios de las vías, lo cual resulta congruente con la naturaleza de las medidas de policía, dado que éstas, en términos generales, obedecen a las facultades de tuición y vigilancia que la ley asigna al Presidente de la República para la mejor administración de los bienes nacionales, y que consisten en una actividad administrativa de limitación de derechos, de ordenación de actividades privadas, con objeto de prevenir los peligros que de su libre ejercicio podrían derivarse para la colectividad, siendo sus formas más típicas las órdenes, autorizaciones, sanciones y coacciones. En el caso concreto en examen, la legislación sobre caminos públicos, recogida en el citado DFL. N°850, entrega la aplicación de las normas sobre policía de caminos al Director de Vialidad, quien la puede delegar en los Directores Regionales.”¹³⁵.

A su vez, la jurisprudencia administrativa también ha establecido un concepto de “conservación” en materia de Vialidad:

“En este contexto, es útil tener presente que el concepto de "conservación de los caminos públicos", de acuerdo con las disposiciones aplicables en esta materia, está referido a la ejecución de las obras necesarias para la preservación de la infraestructura vial a fin de que ésta cumpla con su finalidad esencial.”¹³⁶.

¹³⁵ CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°10.056, de 28 de febrero de 2005.

¹³⁶ CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°36.753, de 27 de septiembre de 2000.

En cualquier caso, como ya se expresase en el Capítulo 1 de esta Memoria de Prueba, no existe en la normativa vigente desde entonces un concepto propiamente tal de lo que es la “Policía de Caminos” o la “potestad de administración” de los mismos, sino una descripción de labores prácticas en la que esta debe constar. Como ejemplo de lo anterior sirve el inciso 1° de la misma Ley 3611 de 1920, que encabeza el Título II de la misma, denominado precisamente “Policía de caminos”:

“Art. 3° El Presidente de la República reglamentará el tránsito por los caminos públicos, la plantación de árboles o cercas vivas en los espacios laterales o en los terrenos adyacentes hasta una distancia de quince metros y la concesión de permisos para ocuparlos con vías férreas.”¹³⁷

Este artículo se encuentra complementado con una serie de disposiciones que velan por la no obstaculización de los canales aledaños a los caminos públicos (artículos 4° a 7°), la prohibición expresa de la obstaculización, desvío o realización de obras sobre estos por particulares (artículo 8°) y una serie de servidumbres legales a las que están sometidos los predios colindantes (artículos 9° y 10°).

A su vez, la Ley 4851 de 1930 profundiza en esta caracterización en su propio Título homónimo, como lo indica el inciso 1° de su artículo 6°

“Art. 6° El Presidente de la República reglamentará el tránsito por los caminos públicos, y la concesión de permisos para ocuparlos con vías férreas, la plantación de árboles o cercas vivas en los espacios laterales o en los terrenos adyacentes hasta una distancia de 20 metros, pudiendo, en casos calificados e indispensables, disponer la corta de aquellos árboles que perjudicaren la conservación o visibilidad de los caminos, aun cuando existieren de una fecha anterior a la vigencia de la presente ley. La indemnización que en estos casos

¹³⁷ CHILE. Ministerio de Industria y Obras Públicas, nota 47.

corresponda pagar al dueño de los árboles será determinada en la forma establecida en el artículo 16 de la presente ley.”¹³⁸

La mayor innovación efectuada por esta norma se encuentra otorgada por el inciso final de su artículo 12°, el cual hace referencia a que “Las líneas de teléfonos, de telégrafos y de transmisión de energía eléctrica, las cañerías de agua potable, de desagües, sólo podrán colocarse en el espacio comprendido entre las cunetas y los cierros, salvo casos calificados por la Oficina Central de Caminos.”¹³⁹. El Decreto 2190 de 1930 profundiza en lo anterior en su propio Título II, igualmente homónimo.

Una nueva reformulación de las potestades generales de las que se compone la “Policía de Caminos” se encuentra presente en el DFL 206 de 1960, específicamente en su Título III, que mantiene la denominación histórica:

“Artículo 8.o El Presidente de la República reglamentará el tránsito por los caminos públicos, la concesión de permisos para ocuparlos con vías férreas y la plantación de árboles o cercas vivas en los espacios laterales o en los terrenos adyacentes hasta una distancia de 20 metros, pudiendo en casos calificados e indispensables, disponer la corta de aquellos árboles que perjudicaren la conservación o visibilidad de los caminos, aun cuando existieren desde una fecha anterior a la vigencia del presente decreto con fuerza de ley. La indemnización que en estos casos corresponda pagar al dueño de los árboles será determinada en la forma establecida en la ley 3,313, de 1917, si no hubiere acuerdo con el propietario.”¹⁴⁰

Igualmente se incorporan nuevas hipótesis consideradas dentro de la “Policía de Caminos” dentro de la normativa:

- “[...] la colocación de carteles, avisos de propaganda o cualquier otra forma de anuncios comerciales en los caminos públicos del país. La colocación de avisos

¹³⁸ CHILE. Ministerio de Fomento, nota 54

¹³⁹ Ibid.

¹⁴⁰ CHILE. Ministerio de Obras Públicas, nota 60.

en las fajas adyacentes a los caminos deberá ser autorizada por el Director de Vialidad, en conformidad al Reglamento.”¹⁴¹ (Artículo 16°, inciso 1°)

- “Se prohíbe a los dueños de los predios colindantes con los caminos públicos nacionales, ocupar las fajas de 35 metros medidos a cada lado de los cierros actuales o los que ejecuten en variantes o caminos nuevos nacionales, con construcciones de tipo definitivo que en el futuro perjudiquen su ensanche.” (Artículo 17°)¹⁴²
- “Los propietarios de los predios colindantes con caminos nacionales sólo podrán abrir caminos de acceso a éstos con autorización expresa de la Dirección de Vialidad” (Artículo 18°, inciso 1°)¹⁴³

Asimismo, se reformula la situación incorporada por la Ley 4851 de 1930, volviéndola más específica en su Artículo 19°, al expresar que: “La Dirección de Vialidad autorizará la instalación y paso por los puentes, de tuberías para la conducción de líquidos, gases o cables, y de postaciones con alambrado telefónico o de corriente eléctrica, siempre que no afecte su estabilidad. [...] Las líneas de teléfono, de telégrafo y de transmisión de energía eléctrica; las cañerías de agua potable y de desagües, sólo podrán colocarse, en los caminos públicos, con autorización de la Dirección de Vialidad y en la forma y condiciones que ella determine.”¹⁴⁴

En 1981 este Título (y en específico su artículo 8°) fue modificado por la Ley 18028, promulgada el 27 de agosto y publicada el 07 de septiembre en este año, en el cual se estableció, en líneas generales, la prohibición de “la circulación por caminos públicos de vehículos de cualquier especie, que sobrepasen los límites de peso máximo establecidos en las disposiciones legales y reglamentarias pertinentes”¹⁴⁵. Posteriormente, al refundirse las normativas vigentes en el DFL 294 de 1985, se

¹⁴¹ Ibid.

¹⁴² Ibid.

¹⁴³ Ibid.

¹⁴⁴ Ibid.

¹⁴⁵ CHILE. Ministerio de Obras Públicas. Ley 18.028: Modifica el Decreto con Fuerza de Ley N°206, de 1960, 07 de septiembre de 1981. 1 p.

convirtió en el Párrafo III del Título III “De los caminos públicos”, sin alterarse su contenido propiamente tal en ese momento. Sí habría un cambio respecto del contenido de los nuevos artículos 36 (ex 14°), 41° (ex 18°) y 42° (ex 19°) por medio de la Ley 19.474, de 1996, que en el primer caso añadió un nuevo inciso remitido a labores de forestación y en los dos restantes reemplazó completamente el contenido de los artículos, manteniendo su espíritu pero detallando las hipótesis expresadas en ambos (en el artículo 41°, respecto a la apertura de caminos que conecten con la red vial por particulares; en el artículo 42°, respecto de la situación de las instalaciones de servicios básicos que deben cruzar caminos públicos o usar su faja vial [el camino público y la faja de protección anexa a éste], para su tendido). Esta es la situación existente a la hora de entrar en vigencia el DFL 850 de 1997, que ha conservado los delineamientos generales previos ya establecidos en 1985, más la adición ya señalada.

En base a los antecedentes anteriormente expuestos, puede proponerse una nueva definición para la potestad de administración de los caminos públicos; es el conjunto de instrumentos y herramientas que el ordenamiento jurídico entrega a la Dirección de Vialidad, como servicio público centralizado y desconcentrado, para el correcto e idóneo diseño, uso y mantención tanto de los caminos públicos en sí mismo, así como de su infraestructura anexa y de la faja colindante a los mismos.

2.2. Alcance cotidiano de la potestad de administración de los caminos públicos: la hipótesis de normalidad.

En la escasa doctrina existente respecto a la materia de legislación vial se ha optado por clasificar la potestad de administración conforme a los criterios establecidos por la misma normativa para estructurar los títulos remitidos a “Policía de Caminos”¹⁴⁶. Es entendible, en vista que resulta ser la clasificación más obvia y evidente.

¹⁴⁶ TORRES MORENO, 2015, nota 14, ha hecho referencia en el Capítulo IV de su obra (llamada pertinentemente “Policía de Caminos”) a las hipótesis particulares planteadas por el DFL 850 de 1997 conforme al orden del articulado: Carlos Valenzuela, a su vez, en su memoria de prueba (VALENZUELA RAMÍREZ, C.J. 1996. Régimen jurídico de los caminos públicos en Chile. Memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Chile. Santiago, Universidad de Chile, Facultad de Derecho, 316 p.), lo subdivide en tres capítulos: el IV, “Limitaciones al dominio de los

Sin embargo, en esta memoria de prueba se ha querido optar, eso sí, por una innovación, en coherencia con el enfoque diferenciado que se le busca dar a la materia: primeramente, se esquematizará lo que podría definirse como la “hipótesis de normalidad” respecto de los caminos públicos, para efectos de luego, cuando se entre, se entre de lleno en el análisis de la práctica jurisprudencial sobre la materia, se podrá entender finalmente cuál es el estándar de cuidado y de actividad que, en una situación de cotidianidad, debería haber guardado la Dirección de Vialidad en el desempeño de su potestad de administración de los caminos públicos.

Para efectos de definir qué es la “normalidad”, deberá hacerse referencia a los criterios establecidos por el Manual de Carreteras del Ministerio de Obras Públicas, el cual, según sus propias palabras, es:

“[...] un documento de carácter normativo, que sirve de guía para las diferentes acciones que son de competencia técnica del Servicio. En él se establecen criterios, procedimientos, especificaciones y métodos que indican las condiciones por cumplir en los proyectos y demás actividades viales, y que guardan relación con las diversas fases que conforman el ciclo de vida de un proyecto de camino o carretera, esto es, preinversión, inversión y operación”¹⁴⁷

El Manual de Carreteras expresa, en efecto, que hay tres criterios de base esenciales para permitir un óptimo desempeño de la red vial, los cuales deben presentes en su conjunto “en su debida extensión y coordinados armónicamente”¹⁴⁸. Estos corresponden a:

predios colindantes al camino público”, el V “Conservación de los caminos públicos” y el VI “Publicidad caminera”. Se tomarán ciertos elementos de esta clasificación para estructurar finalmente este capítulo.

¹⁴⁷ MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS. GOBIERNO DE CHILE. 2016. Manual de Carreteras. Volumen N°2 - Procedimientos de Estudios Viales, p. 6.

¹⁴⁸ Ibid.

- a) Conectividad: implica que “cada vía necesita un determinado estándar, que haga posible tiempos de viaje y costos de operación acordes con su importancia y con el servicio que presta, bajo consideraciones de beneficios y costos sociales, confort, estética y estado adecuados. Asimismo, debe estar el máximo de tiempo disponible al tránsito, lo que apunta a apropiadas intervenciones de conservación, a la vez que de manejo de su vulnerabilidad a desastres naturales” ¹⁴⁹

- b) Seguridad vial: su rol es “disminuir las tasas de accidentes de tránsito y su severidad, de tal manera de reducir el número de víctimas fatales, heridos graves e incapacitados”¹⁵⁰

- c) Sustentabilidad: se estructura en base a tres pilares:
 - a. Económico: el cual busca “poder continuar produciendo riquezas para satisfacer las necesidades de la población” ¹⁵¹.
 - b. Social: tiene como objetivo “aumentar la inclusión y reducir las desigualdades” ¹⁵².
 - c. Medioambiental: su afán es “no degradar el medio que heredarán las generaciones futuras” ¹⁵³.

El Manual asume que en primer lugar, sus indicaciones, si bien deben ser aplicadas, no reemplazan la praxis y conocimiento cabal de cada situación particular; en segundo lugar, que respetándose los criterios de base se pueden plantear todo tipo de alternativas que permitan concretar de mejor forma los mismos y, finalmente, que es un hecho de la causa que ante los avances de la tecnología, su actualización no es solo una necesidad, sino también un imperativo para los funcionarios de la Dirección de Vialidad.

¹⁴⁹ Ibid.

¹⁵⁰ Ibid.

¹⁵¹ Ibid.

¹⁵² Ibid.

¹⁵³ Ibid.

Para efectuar tal labor, el Manual se subdivide en nueve volúmenes, los cuales abordan:

- a) Planificación, Evaluación y Desarrollo Vial
- b) Procedimientos de Estudios Viales
- c) Instrucciones y Criterios de Diseño
- d) Planos de Obras Tipo
- e) Especificaciones Técnicas Generales de Construcción
- f) Seguridad Vial
- g) Mantenimiento Vial
- h) Especificaciones y Métodos de Muestreo, Ensaye y Control
- i) Estudios y Criterios Ambientales en Proyectos Viales

Podemos observar entonces, como conclusión de este acápite en particular, que al final la hipótesis de normalidad de los caminos públicos es ante todo una construcción casuística y eminentemente técnica, pero inspirada por principios de aplicación general que buscan, precisamente, garantizar el bien común de la población que tiene libre acceso a estas vías.

2.3. Práctica jurisprudencial relativa a la potestad de administración de los caminos públicos: selección de casos.

Es de interés de quien redacta estas líneas ofrecer un panorama general de lo que significa en la vida práctica la potestad de administración de los caminos públicos por la Dirección de Vialidad. Tal como se esbozaba en la introducción, esta memoria de prueba no busca, bajo ningún respecto, volverse un tratado sobre la materia, ni tampoco ser una mera reiteración de lo que la doctrina previa ya ha tratado con anterioridad. El objeto de esta sección es meramente mostrar la evolución de la jurisprudencia en la materia clasificándola conforme a los órganos jurisdiccionales que la han emitido, para demostrar precisamente que la elaboración de los límites de las potestades que involucra la potestad de administración de los caminos públicos por la Dirección de Vialidad es una construcción dinámica y eminentemente casuista, tal

como lo ha entendido la normativa vigente y sus antecesoras al hacer referencias meramente genéricas de hipótesis de potestad de administración o “policía de caminos”; tan amplia ha sido esta concepción, de hecho, que por ello se entiende no exista una definición incluso de la misma Dirección de Vialidad, como se tratara en el Capítulo I.

Por la misma razón, se ha optado por una clasificación que no se ajusta a la efectuada por autores previos, sino por una que trata de abordar, de modo más global, las distintas dimensiones que involucra esta facultad, en base al tratamiento jurisprudencial que se ha dado, por los tribunales que conforman el Poder Judicial (los cuales abordarán materias vinculadas a Responsabilidad del Estado, producto del ejercicio efectivo o la omisión de éste respecto de la potestad de administración de la Dirección de Vialidad, así como los fallos respecto de acciones de protección interpuestas respecto del actuar u omisión del Servicio), así como de la Contraloría General de la República (los cuales abordarán una serie de hipótesis vinculadas con la aplicación práctica de tal facultad) y del Tribunal Constitucional (referidos a la armonización de la aplicación de tal facultad con lo establecido en materia de derechos fundamentales), en los últimos años.

Asimismo, en vista que la cantidad de jurisprudencia involucrada es disímil, se ha optado por modos de esquematización diferenciados, acordes con la cantidad de fallos y de variantes de casos producidos:

- a) En el caso de los fallos del Tribunal Constitucional, cada acápite va a abordar un fallo por separado, debido a la cantidad acotada de los mismos.
- b) Respecto de los fallos del Poder Judicial, hay que distinguir:
 - a. Los casos vinculados a hipótesis de Responsabilidad del Estado por falta de servicio de la Dirección de Vialidad se abordarán del mismo modo que los fallos del Tribunal Constitucional.

- b. Por el contrario, al haber una enorme cantidad de fallos en materia de acciones de protección, los acápites se remitirán a clasificar la evolución de la jurisprudencia judicial en la materia respecto de cada hipótesis de hecho general relativa a las diversas herramientas que conforman la potestad administrativa de la Dirección de Vialidad en la materia.

- c) Finalmente, en el caso de los dictámenes de la Contraloría General de la República, se usará para estructurar los acápites un criterio de clasificación similar al de los fallos de acciones de protección.

2.3.1. Jurisprudencia del Tribunal Constitucional vinculada con la potestad de administración de los caminos públicos de la Dirección de Vialidad

En el período previo a la entrada en vigencia del DFL 850 de 1997, el Tribunal Constitucional sólo en tres ocasiones emitió fallos remitidos a la potestad de administración de caminos públicos por la Dirección de Vialidad: dos de ellos relacionados con requerimientos de inconstitucionalidad por parlamentarios, en relación a materias de regulación de publicidad caminera (Rol 146 de 21/03/1992 y Rol 167 de 06/04/1993) y un tercero sobre control de constitucionalidad del nuevo artículo 41 que incorporara al DFL, que aprobó su contenido (Rol 243 de 28/08/1996). De particular relevancia fue el fallo en la causa Rol 146/92, comentado latamente por el profesor de Derecho Constitucional y futuro ministro del Tribunal Constitucional Raúl Bertelsen Repetto, que sintetizó la relevancia del criterio del Tribunal (que declaró inconstitucional el Decreto MOP 350 de 19/02/1992, que prohibía derechamente la instalación de publicidad caminera) del siguiente modo (el cual se cita por su relevancia posterior, aun cuando se encuentra fuera del rango de tiempo de análisis considerado para este acápite):

“La declaración de inconstitucionalidad del decreto supremo N°357 del Ministerio de Obras Públicas es una de las decisiones más importantes que han

pronunciado en los últimos años los órganos que tienen jurisdicción constitucional en nuestro país. [...]

1. En lo que se refiere al derecho a desarrollar cualquiera actividad económica lícita, la decisión del Tribunal Constitucional trasciende con mucho el caso para el que ha sido formulada, puesto que contiene una doctrina susceptible de proyectarse para solucionar algunos de los problemas más delicados que se plantean al Derecho Constitucional chileno y que todavía esperan una solución satisfactoria. Me refiero a la diferencia entre regular y prohibir una actividad y al respeto efectivo por parte de la Administración de las materias reservadas al legislador. [...]

[...] El derecho a desarrollar cualquiera actividad económica lícita está sujeto a la regulación del legislador -no de la administración-, pero regular, como precisa la sentencia, es “establecer la forma o normas conforme a las cuales debe realizarse” y añade una consideración que es clave y que debiera tenerse siempre presente para estimar contrarias a la Constitución tantas regulaciones excesivas: “en caso alguno puede ser que bajo el pretexto de regular se llegue a impedir el ejercicio de una actividad (considerando 9°)

Únicamente debe prohibirse una actividad económica cuando es contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional. El decreto del Ministerio de Obras Públicas objetado por los diputados requirentes no se fundamentaba en la concurrencia de alguna de estas circunstancias, “únicos sustentos -como dice el Tribunal Constitucional- que permitirían prohibir el desarrollo de una actividad económica” (considerando 13) y tampoco los órganos constitucionales interesados -Presidente de la República y Contralor General de la República- lo invocaron en sus informes”¹⁵⁴

¹⁵⁴ BERTELSEN REPETTO, R. 1992. Comentario a Sentencia del Tribunal Constitucional de 21 de abril de 1992, sobre inconstitucionalidad del Decreto Supremo que prohíbe carteles en caminos públicos. Revista Chilena de Derecho, 19 (1), 119-127, específicamente pp.126-127.

Además, este fallo abordó un punto que ya se ha tratado en materia de jurisprudencia administrativa, el cual es el respeto al Principio de Legalidad; en este caso, a la hora de establecer a regulación de diversas actividades económicas, respecto de lo cual el profesor Bertelsen Repetto establece:

“Por desgracia, son bastante frecuentes los casos en que la Administración, a través de reglamentos, se ocupa de materias propias de ley, y a veces incluso a instancias del legislador que remite al reglamento la regulación de determinadas materias que la Constitución incluyó dentro del dominio legal, remisiones que, está de más decirlo, son inconstitucionales”¹⁵⁵

Ya dentro del período de vigencia del DFL 850 de 1997, los fallos remitidos a la potestad de administración de la Dirección de Vialidad en materia de caminos públicos son todos posteriores a 2008, los cuales se remiten en su totalidad a solicitar requerimientos de inaplicabilidad por inconstitucionalidad de determinados artículos del DFL ya mencionado. Tales fallos son:

2.3.1.1. Rol 1010, de 02/01/2008:

En esta causa se solicitó, por el representante de Agrícola y Forestal Flor del Lago S.A., la inaplicabilidad por inconstitucionalidad de los artículos 26 y 50 del DFL 850 de 1997 y de la Resolución Exenta 368 de la Dirección de Vialidad, que ordena la reapertura, ensanchamiento y despeje del camino interior del Proyecto de Parcelación (CORA) “Villa Alegre”, comuna de Villarrica, en el marco del juicio sumario Rol 525-2007 del 1° Juzgado de Letras de Temuco, seguido entre el requirente y la Dirección de Vialidad. En este caso se declaró inadmisibile el requerimiento a causa que la impugnación no se encontraba razonablemente fundada y que “En efecto, el conflicto planteado en el requerimiento no constituye una cuestión de constitucionalidad [...] sino que corresponde a un conflicto del que deben conocer y fallar los jueces del fondo, toda vez que dice relación con la naturaleza pública o privada de un camino interior

¹⁵⁵ Ibid.

situado dentro de un predio nacido al amparo de la Ley de Reforma Agraria y respecto del cual, según se expone, la sociedad requirente tendría derechos como usufructuaria;”¹⁵⁶

2.3.1.2. Rol 1346, de 29/04/2009

En este procedimiento se solicitó, por don José Manuel Díaz de Valdés Ibarra, la inaplicabilidad por inconstitucionalidad del artículo 26 del DFL 850 de 1997, en el marco del Recurso de Protección Rol N°11.167-2008, interpuesto por el requirente contra el Director Nacional de Vialidad: en este caso se siguió el mismo criterio que en el fallo anterior, declarando la inadmisibilidad del requerimiento.

2.3.1.3. Rol 1986, de 24/07/2012

En esta causa se solicitó, por el representante de la Empresa Eléctrica de Antofagasta S.A. (ELECDA), la inaplicabilidad por inconstitucionalidad del inciso final del artículo 41° del DFL 850 de 1997, en el marco de la causa de juicio de hacienda “Consejo de Defensa del Estado con Empresa Eléctrica de Antofagasta S.A.”, que al momento de la interposición de requerimiento se encontraba pendiente en recurso de casación en el fondo, Rol 8.347-2009. El motivo de este juicio era la demanda del reembolso por los montos que el Fisco debió invertir para trasladar instalaciones eléctricas con motivo de obras públicas viales en la Región de Antofagasta, amparado en que la normativa impugnaba autoriza que ““En caso de que por cualquier motivo sea necesario cambiar la ubicación de estas instalaciones del lugar en que fueron autorizadas, este traslado será hecho por cuenta exclusiva del respectivo propietario o en las condiciones que se hayan fijado al otorgar el permiso o contrato de concesión respectivo”.¹⁵⁷

Los argumentos planteados por quien interpone la acción se podrían sintetizar en (1) La norma impugnada “carece de determinación normativa y vulnera la reserva de ley

¹⁵⁶ CHILE. Tribunal Constitucional. Sentencia Rol 1010, de 02 de febrero de 2008.

¹⁵⁷ CHILE. Ministerio de Obras Públicas, nota 9.

específica contenida en los numerales 21° y 24° del artículo 19 de la Constitución”¹⁵⁸; (2) “la norma permite la imposición de una carga patrimonial constituida por el costo del traslado al propietario de las instalaciones emplazadas en la faja fiscal, a sólo requerimiento de autoridad, constituyendo ello una limitación a la propiedad por una causal diferente de las autorizadas por la Constitución, configurándose una hipótesis de expropiación de hecho, a sólo requerimiento administrativo.”¹⁵⁹; (3) Referencia al “principio general de responsabilidad aplicable a los órganos del Estado, contenido en diversas disposiciones constitucionales (artículos 6°, 7°, 19 N°24°, 38 y 45), que implica hacer de cargo del Fisco o del organismo que lo ordene, los costos de traslados o modificaciones de instalaciones emplazadas en bienes nacionales de uso público.”¹⁶⁰, tal como lo expresarían, igualmente, los artículos 16 y 124 inciso segundo del DFL 382 de 1988. Se generaría, a juicio de la recurrente, una contravención de su derecho de propiedad.

La contraargumentación del Consejo de Defensa del Estado tomó basal, a su vez, en los siguientes puntos: (1) El actual artículo 41 del DFL 850 de 1997 establece en su inciso 3°, desde la promulgación de la Ley 19.474, el pago de derechos por concesionarias de servicios de utilidad pública, exigible sólo respecto de concesiones posteriores a la modificación legal, indicando expresamente que “en caso de que fuere necesario el traslado de instalaciones en caminos públicos, su cargo sería de costo del propietario o conforme a las condiciones establecidas en el contrato de concesión, con el propósito de evitar que la Dirección de Vialidad tuviera que soportar dicho gasto.”¹⁶¹; (2) Indica, de igual modo, que “resulta lógico y razonable, que el cambio de instalaciones, de ser necesario, se haga a su costo [de las concesionarias]”¹⁶²; (3) Que, a su vez, “la decisión del traslado de las instalaciones no es de libre decisión administrativa, sino motivada, y estas limitaciones al uso de los caminos públicos tienen fundamento en el interés general y la utilidad pública.”¹⁶³; (4) Finalmente,

¹⁵⁸ CHILE. Tribunal Constitucional. Sentencia Rol 1986, de 24 de julio de 2008.

¹⁵⁹ Ibid.

¹⁶⁰ Ibid.

¹⁶¹ Ibid.

¹⁶² Ibid.

¹⁶³ Ibid.

entrando a lo medular, se indica que “el requerimiento de ELECDA envuelve una cuestión de simple legalidad y no de constitucionalidad, consistente en determinar si los costos del traslado de las instalaciones corresponden al interesado, según alega ELECDA, por aplicación de las normas de la Ley General de Servicios Eléctricos, o si corresponden al propietario según sostiene la Dirección de Vialidad, invocando el artículo 41, inciso final, del DFL N°850, en su texto posterior a la Ley N°19.474.”¹⁶⁴. Asimismo, descarta la afectación del derecho de propiedad, a causa de que, en resumen: (I) El dueño de los bienes nacionales de uso público es el Estado; (II) Las concesiones quedan sujetas a las leyes futuras que se emitan al respecto; (III) El traslado de instalaciones “no le priva ni limita su beneficio de explotar el giro de distribución de energía eléctrica, ni su derecho a usar gratuitamente los caminos públicos”¹⁶⁵.

Expuestos tales antecedentes y argumentos, el Tribunal Constitucional resolvió, primero, no pronunciarse sobre (1) determinados principios legales; (2) análisis de conflicto normativo de leyes y (3) impacto de la aplicación del artículo impugnado sobre los ingresos tarifarios de la Compañía.

Sobre lo que sí se pronunció es respecto al permiso que la Dirección de Vialidad debe otorgar para el uso de la faja de los caminos públicos por particulares:

“14. Que, en realidad, lo que se entrega, técnicamente, es un permiso. Este es un acto administrativo favorable, mediante el cual se concede el uso privativo, con facultades de uso y goce, de una porción de un bien nacional de uso público, por un tiempo determinado, sustrayéndolo al uso común. La doctrina lo denomina “permiso de ocupación” y lo entiende como un “acto administrativo por medio del cual se otorga un uso especial del dominio público” (Reyes Riveros, Jorge; “Naturaleza jurídica del permiso y de la concesión sobre bienes

¹⁶⁴ Ibid.

¹⁶⁵ Ibid.

nacionales de uso público”; Editorial Jurídica, 1960, p. 166), o como “un acto administrativo por medio del cual se otorga en forma exclusiva y excluyente un cierto uso de poca importancia jurídico-económico-social, sobre un bien de dominio público” (Montt Oyarzún, Santiago; “El dominio público”; Editorial Conosur, Santiago, 2002, p. 308). Dicho permiso es caracterizado como discrecional, unilateral y precario (Reyes R., Jorge; ob. cit., págs. 176 y siguientes; Montt O., Santiago; ob. cit., págs. 317-318).

Lo que sucede es que, en este caso particular, la Ley General de Servicios Eléctricos (D.F.L. N° 4, de 2006, Economía) establece que las concesiones de servicio público de distribución otorgan el derecho de usar bienes nacionales de uso público para tender líneas aéreas y subterráneas destinadas a la distribución en la zona de concesión (artículo 16). Esta norma, entonces, establece un derecho legal a usar ciertos bienes, pero condicionado a que se dicte un acto administrativo favorable por parte de la Dirección de Vialidad, que es la encargada de administrar la faja de los caminos públicos. En este sentido, la Dirección de Vialidad remueve el obstáculo para ejercer el derecho. Ello lo hace muy cercano a una autorización. De ahí la denominación que la ley le otorga a este acto.

La exigencia de dicho permiso no merece un reproche de inconstitucionalidad, pues, como lo ha dicho esta Magistratura, las autoridades que entregan las concesiones de servicio público de distribución eléctrica, no son quienes tienen a su cargo la administración de determinados bienes nacionales de uso público (STC 1669/2012). Por lo mismo, para respetar esta distribución competencial, es necesario que se invoque la concesión, otorgada por una autoridad, para obtener el permiso, concedido por quien tiene a su cargo la tutela del bien respectivo, siempre que se cumplan los requisitos propios de tal permiso;”¹⁶⁶.

Asimismo, establece que:

¹⁶⁶ Ibid.

“19. Que es en el marco de dichas regulaciones que la ley entrega una facultad a la Dirección de Vialidad para ordenar cambiar las instalaciones que fueron autorizadas. Por lo mismo, no es la única determinación que se puede adoptar respecto de ellas;”¹⁶⁷ y concuerda en el hecho que “23. Que, como se observa, el principal cambio de este inciso dice relación con que el texto previo a 1996 hacía de cargo del interesado el costo del traslado; en cambio, el texto vigente hace de cargo del “respectivo propietario” lo anterior. [...]”¹⁶⁸, profundizando en las razones dadas para que las empresas asumieran tal costo (principalmente, el hecho que la faja fiscal sea usada gratuitamente; los costes de expropiación que el Estado debe hacer en el caso de las carreteras concesionadas y que las empresas tenían la opción de establecer servidumbres sobre predios privados)

Entrando ya derechamente en el análisis si el derecho de propiedad de la requirente se vio vulnerado, estableció que efectivamente el precepto objetado es una limitación al dominio, amparada por la función social de la propiedad, y que es tal porque

“[...] en primer lugar, porque establece una obligación de hacer [...], consistente en el deber que tiene el propietario de la instalación de sacarla del lugar donde se encuentra, manteniendo la propiedad sobre ella; En segundo lugar, porque la ocupación de una porción de un bien nacional de uso público, que tienen ciertas empresas, emana de un permiso otorgado por la autoridad. Dicho permiso sustrae del uso común un bien que podrían utilizar todos. El permiso es, en sí, una limitación.

En tercer lugar, porque se funda en una de las causales que la Constitución contempla como justificadoras de la función social: los intereses generales de la Nación. [...]”¹⁶⁹: materializado, como establece el considerando 46° del fallo

¹⁶⁷ Ibid.

¹⁶⁸ Ibid.

¹⁶⁹ Ibid.

y haciendo referencia a la Ley de Tránsito, “[...] el derecho de todos los habitantes a circular por los caminos públicos [...] Dicho derecho es la concreción de la libertad de locomoción [...]”¹⁷⁰

Es en esa línea que indica que es una limitación legítima al dominio, debido a:

“51. Que, en primer lugar, la norma reprochada cumple el criterio de que la limitación sea mesurada y razonable. Por de pronto, porque hay una orden de traslado. No se expulsa del uso de la faja a las instalaciones, pues pueden permanecer en un determinado lugar diferente al que en un momento determinado ocupen. No hay una prohibición o una orden de retiro. De hecho, las instalaciones fueron trasladadas y reinstaladas en la faja.

Enseguida, porque hay un beneficio para el requirente, consistente en que puede usar gratuitamente la faja. Todas las otras instalaciones que ocupen la faja, después de 1996, deben pagar por ello.

Finalmente, si la autoridad puede ordenar el retiro de toda instalación, sin derecho a indemnización, no se advierte por qué debería pagar por un mero traslado. No hay que olvidar que el permiso de ocupación tiene un grado de precariedad mayor que el de una concesión;

Que, en segundo lugar, cumple el criterio de que no se debe desnaturalizar el uso principal de la faja. Esta es un bien nacional de uso público, destinado al libre tránsito. El traslado se dispuso para mejorar ese uso principal, pues se iba a ensanchar y mejorar el camino al que accedía;”¹⁷¹

Refuerza lo anterior el hecho que “53. Que es tan central este uso principal, que hay una serie de sujetos que sufren restricciones para asegurar dicho libre tránsito.”¹⁷²,

¹⁷⁰ Ibid.

¹⁷¹ Ibid.

¹⁷² Ibid.

ejemplificándolo con la situación de los vehículos que usan tales caminos públicos, sus conductores y los dueños de los predios colindantes a éstos, existiendo facultades de la Dirección de Vialidad que permitan garantizar el cumplimiento de tales restricciones y permitir así el libre tránsito cerrando este punto indicando:

“56. Que no se advierte razón que justifique que quienes ocupan dichas fajas gratuitamente, no tengan la limitación de soportar el costo de un traslado de sus instalaciones. La pregunta es por qué no van a tener estas restricciones, si una serie de otros sujetos, para garantizar el libre tránsito por los caminos, sufre restricciones a sus derechos;”¹⁷³

Refuerza lo anterior que (a) No es el pago de este traslado la única obligación del concesionario, conforme a que cumple una función pública; (b) Que la limitación objetada toma en cuenta los privilegios que la normativa otorga al afectado y (c) y que efectivamente, no hay privación del dominio a causa de tal limitación, como lo expresa el considerando 60:

“60. Que, finalmente, se cumple el último criterio: que la limitación no se convierta en privación del dominio.

En efecto, en la obligación de traslado, en primer lugar, no hay desplazamiento patrimonial. Lo que existe es un mandato de hacer, que la empresa debe llevar a cabo, como consecuencia de tener sus instalaciones en un bien nacional de uso público. Dicha obligación es trasladar las redes de modo temporal, hasta que se mejore el camino público en cuya faja se encuentran ubicadas. En esa obligación, las instalaciones siguen siendo de propiedad de las concesionarias, no pasan a dominio de la Dirección de Vialidad.

En segundo lugar, no hay privación, porque no hay daño. El eventual perjuicio económico que signifique el traslado, se compensa con el uso gratuito de la faja,

¹⁷³ Ibid.

que la empresa ha usado pacífica y tranquilamente por prácticamente diez años, contados desde 1996. Ha tenido tiempo suficiente para amortizar sus inversiones.

En tercer lugar, no hay privación porque no se afecta el funcionamiento de la empresa. Esta podría perfectamente ubicar sus instalaciones en los predios privados colindantes al camino. Pero eso implicaría un costo por el pago de las servidumbres de paso. Prefiere, por tanto, instalarse en la faja del camino público, por su gratuidad. Pero eso la sujeta a eventuales traslados y a órdenes de retiro que pueda disponer la autoridad”¹⁷⁴

Por todo lo expuesto anteriormente, el Tribunal Constitucional falla rechazando el requerimiento, aunque con determinadas reservas del Presidente de entonces, don Raúl Bertelsen Repetto y del Ministro Enrique Navarro Beltrán, que buscan recalcar el hecho que:

“[...] el uso de los bienes nacionales de uso público con las indicadas finalidades constituye un derecho propio de la calidad de concesionario, en virtud del estatuto jurídico que rige a las concesiones de servicio público de distribución de energía eléctrica. Dichos concesionarios, que además prestan un servicio que beneficia a la comunidad toda, gozan del derecho legal para tender postaciones sobre las fajas de los caminos públicos, desde que tales bandas adyacentes son bienes nacionales de uso público, por definición del Decreto con Fuerza de Ley N° 850, del Ministerio de Obras Públicas, de 1998, artículo 24. [...]

2°) No resulta contradictorio con lo afirmado, la circunstancia de que el mismo artículo 41 del D.F.L N°850, cuyo inciso final se cuestiona, establezca que deba otorgarse una autorización, por parte de la Dirección de Vialidad, para hacer uso material de este derecho legal de uso, esto es, “para tender las líneas

¹⁷⁴ Ibid.

aéreas y subterráneas destinadas a la distribución en la zona de concesión”, pues dicha autorización o permiso no es constitutiva de un derecho de uso que ya ha sido conferido por la ley, sino que tiene por objeto velar, por parte de la entidad bajo cuya competencia se encuentran los caminos públicos, por el cumplimiento de las normas preexistentes relativas a la seguridad vial y el uso público de los caminos, como se puede concluir con facilidad de simple la lectura de la citada norma.¹⁷⁵

2.3.1.4. Rol 1991, de 24/07/2012

En este procedimiento se requirió, por el representante de METROGAS S.A., la inaplicabilidad por inconstitucionalidad del inciso final del artículo 41° del DFL 850 de 1997, en el marco de la causa de juicio de hacienda “Fisco de Chile con Metrogas S.A.”, en ese momento pendiente en recurso de casación en el fondo, Rol 34.594-2009. Este fallo, emanado el mismo día que el fallo en causa Rol 1986 de 2012, comparte íntegramente el razonamiento de éste, rechazando el requerimiento, siendo la única diferencia propiamente tal que en este fallo se sumó a la reserva el Ministro don Marcelo Venegas Palacios.

2.3.1.5. Rol 1992, de 24/07/2012

En esta causa se requirió por el representante de CHILECTRA S.A., la inaplicabilidad por inconstitucionalidad del inciso final del artículo 41° del DFL 850 de 1997, en el marco de la causa de juicio de hacienda “Consejo de Defensa del Estado con Chilectra S.A.”, en ese momento pendiente en recurso de casación en el fondo, Rol 1.910-2010. Se reitera la situación ocurrida en los fallos anteriores: se rechaza el requerimiento por iguales fundamentos.

2.3.1.6. Rol 1993, de 24/07/2012

¹⁷⁵ Ibid.

Este Rol, acumulado con los Roles 2043, 2077, 2078 y 2079, de mismo requiriente y afán, muestra la solicitud efectuada por el representante de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones S.A. (ENTEL), de declarar la inaplicabilidad por inconstitucionalidad del inciso final del artículo 41° del DFL 850 de 1997, en el marco de cinco causas juicio de hacienda caratuladas “Fisco de Chile con Empresa Nacional de Telecomunicaciones S.A.”, que se encontraban en diversos estados de conocimiento (una por la Corte Suprema, el resto por la Corte de Apelaciones de Santiago). Se reitera la situación ocurrida en los fallos anteriores: se rechaza el requerimiento por iguales fundamentos.

2.3.1.7. Rol 2069, de 31/07/2012

En este proceso se requirió, por el representante de la Empresa Eléctrica de Atacama S.A. (EMELAT), la inaplicabilidad por inconstitucionalidad del inciso final del artículo 41° del DFL 850 de 1997, en el marco de la causa de acción de protección¹⁷⁶ “Ernesto Peñafiel Morgan con Dirección Regional de Vialidad de Atacama”, que había sido apelado ante la Corte Suprema al momento de interponerse el requerimiento.

En este caso se produjo la siguiente hipótesis: EMELAT instaló postes en el camino Ruta C-495 “Juntas del Carmen-Juntas Valeriano”, ante lo cual la Dirección Regional de Vialidad emitió el oficio ordinario N°927 de mayo de 2011, emitiéndose una infracción por “ocupación indebida” contra la empresa, a la cual se ordenó retirarlos inmediatamente bajo apercibimiento de multa de 45 UTM. La acción de protección se

¹⁷⁶ Incluso la doctrina tradicional, que lo denomina “recurso” por un tema práctico, hace referencia al carácter sui generis de la acción de protección al definirlo: “El denominado recurso de protección lo podemos definir como la acción constitucional que cualquier persona puede interponer ante los tribunales superiores, a fin de solicitarles que adopten inmediatamente las providencias que juzguen necesarias para restablecer el imperio del derecho y asegurarle la debida protección, frente a un acto u omisión arbitraria o ilegal que importe una privación, perturbación o amenaza al legítimo ejercicio de los derechos y garantías que el constituyente establece, sin perjuicio de los demás derechos que pueda hacer valer ante la autoridad o los tribunales correspondientes.” MOSQUERA, M. y MATURANA, C. 2010. Los Recursos Procesales. Santiago de Chile: Editorial Jurídica de Chile, p. 404 y ss. (Cap. IX). En consecuencia con el espíritu genuino de esta acción constitucional, esta memoria tratará, en lo posible, de no hacer referencia alguna a conceptos como “recurso” o “recorrir” para evitar perpetuando una confusión conceptual que bien poco ayuda al desarrollo de las ramas constitucional y procesal del Derecho Patrio.

fundamentaba en la infracción a los numerales 3° inciso quinto (no juzgamiento por comisiones especiales), 21° (libre desarrollo de la actividad empresarial) y 24° (derecho de propiedad) del artículo 19 de la Constitución, siendo rechazado en primera instancia por la Corte de Apelaciones de Copiapó, acogiendo los fundamentos de la Dirección de Vialidad que consideró que el artículo 41 inciso final del DFL 850, como norma especialísima, prima sobre la Ley General de Servicios Eléctricos.

Por igual razón, los fundamentos de EMELAT para solicitar la inaplicabilidad se pueden sintetizar en: (1) Contravención de la reserva legal por “insuficiencia normativa”; (2) Contravención a una serie de principios (tipicidad, culpabilidad) y derechos de rango constitucional (se reiteran los ya reclamados en la acción de protección)

A su vez, los descargos efectuados por el Consejo de Defensa del Estado en representación de la Dirección de Vialidad, se centraron en (1) Al ser gratuito el uso de la faja fiscal por los concesionarios anteriores a la Ley 19.474 se asume lógico que los costos de cambiar sus instalaciones corran por su cuenta; (2) Que no es procedente una acción de inaplicabilidad en contra de un acto administrativo como el oficio impugnado; (3) Que “la cuestión debatida es de simple legalidad y no de constitucionalidad: determinar a quién corresponde hacerse cargo de los costos del traslado, según si son aplicables las normas de la Ley General de Servicios Eléctricos, conforme alega ELECDA, o si lo es el artículo 41, inciso final, del DFL N° 850, en su texto posterior a la Ley N° 19.474, como afirma Vialidad.”¹⁷⁷. Se puede observar que el Consejo de Defensa del Estado toma en este sentido prácticamente los mismos puntos de defensa usados en los requerimientos de inaplicabilidad por inconstitucionalidad reseñados en puntos anteriores.

Respecto de las infracciones constitucionales señaladas, se expresa que: (a) “la reserva legal en la Constitución de 1980 no excluye absolutamente la potestad reglamentaria y, en todo caso, el punto no es atingente en la especie, ya que no es efectivo que el Director de Vialidad pueda actuar potestativa y arbitrariamente pues,

¹⁷⁷ Chile. Tribunal Constitucional. Sentencia Rol 2841, de 21 de enero de 2016

como ya se dijo, el mismo DFL 850 alude a una serie de motivos para ordenar el traslado de las instalaciones, como, por ejemplo, fines de seguridad y de desarrollo futuro de las vías.”¹⁷⁸; (b) No hay afectación ni del libre ejercicio de actividades económicas, ni el derecho de propiedad, ni de derecho alguno, porque hay habilitación constitucional al Legislador para prohibir y regular actividades, porque la propiedad de los bienes nacionales de uso público es estatal y no del particular y porque no hay privación ni limitación del derecho concedido al concesionario, por el cual usa gratuitamente la faja vial; (c) No hay afectación tampoco de los principios de culpabilidad y tipicidad, a causa que el mismo DFL 850 de 1997, en su artículo 52, establece el procedimiento de reclamación que debería haber sido usado por el impugnante para solicitar reconsideración del oficio que ordenó el retiro de los postes.

Entrando ya al análisis del fondo del asunto, y señalando las mismas reservas que en los Roles 1986 y 1991 a 1993 (entre otros) indicara, así como repitiendo el razonamiento efectuado en ellos en razón de determinar qué es un camino público y su faja anexa, así como la naturaleza del permiso otorgado por la Dirección de Vialidad (y las consecuencias del mismo), y el uso que se debe dar por los concesionarios al efectuar sus instalaciones, señala que (1) No se afecta la reserva legal, porque se consideró a juicio de la Magistratura que no hay claridad sobre este punto por parte del impugnante; (2) Asimismo, no corresponde la sanción impuesta a una de tipo administrativo, sino que esta vendría únicamente en caso de no cumplirse el incumplimiento del retiro. El considerando 43° lo expresa con claridad:

“Hay que considerar que los bienes nacionales de uso público tienen un régimen jurídico especial. Este se traduce en un régimen de protección, un régimen de uso y un régimen de vecindad (Bon, Pierre; El dominio público ante el derecho administrativo francés; en Revista Chilena de Derecho, vol. 25 N° 2, pág. 309-327 (1998)).

¹⁷⁸ Ibid.

El régimen de protección busca evitar el riesgo de desmembramiento, de degradación y de usurpación. [...] Esta protección se justifica en que como la titularidad de los bienes nacionales de uso público es de la Nación toda, la ley, directamente u otorgando potestades a la Administración, debe velar porque ello se materialice.

Es en virtud de esta protección que la Administración puede recurrir a la acción forzada de expulsar ella misma, sin recurso previo ante el juez, al ocupante sin título del dominio público. La recuperación posesoria permite que la Administración recobre de oficio la posesión de bienes integrantes del dominio público, sin necesidad de ejercer el respectivo interdicto posesorio (Montt Oyarzún, Santiago; El dominio público, Editorial Conosur, Santiago 2002, pág. 190). [...] Dicho mecanismo es lo que se conoce como coacción administrativa directa, que permite que por una orden de ejecución, sin un título ejecutivo previo o incumplido, como sería el caso de la ejecución forzosa del acto administrativo, se pone término a una situación de hecho o se protege la posesión de los bienes que administra un órgano de la Administración o que sean de su patrimonio (García de Enterría, Eduardo y Fernández, Tomás Ramón; Curso de Derecho Administrativo; tomo I, Editorial Civitas, Madrid 2000, pág. 807 y siguientes);”¹⁷⁹;

Es por las razones expuestas que, en este caso, nuevamente se rechaza el requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad. Se efectuaron, por los ministros Enrique Navarro y Marcelo Venegas, reservas similares a las de inaplicabilidades anteriores.

2.3.2. Jurisprudencia del Poder Judicial vinculada con la potestad de administración de los caminos públicos de la Dirección de Vialidad

¹⁷⁹ Ibid.

La jurisprudencia del Poder Judicial, siempre frondosa, obliga a una selección más estricta de cuáles serán los fallos a ser estudiados en esta materia. Por ello, en primer lugar, se han escogido una serie de casos paradigmáticos, en el sentido de cómo el ejercicio (o la omisión del mismo) de la potestad de administración puede comprometer directamente la responsabilidad del Estado. Responsabilidad que por lo demás, está establecida no en el DFL 850 de 1997, sino que en el artículo 174 inciso 4° (antes 177) de la Ley 18.290, “Ley de Tránsito”, promulgada el 21 de enero de 1984 y publicada el 07 de febrero del mismo año, que establece:

“La Municipalidad respectiva o el Fisco, en su caso, serán responsables civilmente de los daños que se causaren con ocasión de un accidente que sea consecuencia del mal estado de las vías públicas o de su falta o inadecuada señalización. En este último caso, la demanda civil deberá interponerse ante el Juez de Letras en lo civil correspondiente y se tramitará de acuerdo a las normas del juicio sumario.”¹⁸⁰.

La norma acá expresada es tan amplia que abarca no solo a los caminos públicos, sino que también a las vías en zonas urbanas, dependientes, como ya hemos expresado antes, de las Municipalidades respectivas. Tampoco se establece expresamente cuál es el régimen que debe usarse para imputar la responsabilidad del Estado en esta clase de hipótesis, obligando a generar una construcción jurisprudencial en este sentido. La opinión de quien escribe es que el régimen idóneo para determinar lo anterior es, sumándonos a la tendencia creciente en el Derecho Público chileno en los últimos años, es aquel remitido a la existencia de falta de servicio por parte del órgano a causa de las acciones u omisiones de quienes actúan en su nombre. Citando a una memoria de prueba anterior que ya lo ha definido con claridad:

“Al hablar de un incumplimiento del deber de inspección y vigilancia, estaríamos frente a una inactividad por parte de la Administración del Estado, es decir, frente a una no-actuación. El Estado entonces, estaría comprometiendo su

¹⁸⁰ CHILE. Ministerio de Justicia, nota 81.

responsabilidad por no haber actuado, siempre claro está, que dicha inactividad importe a su vez, una falta de servicio. En consecuencia, el Estado responderá, a falta de norma expresa, por su omisión: “a) la existencia de un interés normativamente relevante; b) la necesidad material de actuar para tutelar ese interés, y c) la proporción entre el sacrificio que importa el actuar y la utilidad que podría reportar”^{181 182}.

La anterior idea no es para nada nueva: ya en 1984, el profesor de Derecho Administrativo y futuro ministro de la Corte Suprema, don Pedro Pierry Arrau, esbozaba que era este régimen el más idóneo, precisamente, porque permite elaborar una estructura de responsabilidad subjetiva, basada en la culpa al incurrir o no en el acto, y no objetiva, basada en el contenido particular de la acción del funcionario. Bien lo grafica de este modo:

“En la falta de servicio, sin embargo, la persona del funcionario no interesa, ya que éste no es responsable civilmente ante la víctima ni ante la Administración y para el caso que sea perfectamente individualizable, su acción u omisión puede o no ser constitutiva de una falta administrativa, siendo este hecho, en todo caso, independiente de la existencia de la falta de servicio”¹⁸³.

Sin embargo, esta no es la única materia en la cual la Dirección de Vialidad ha estado involucrada ante esta jurisdicción: en el entendido que se debe garantizar respecto de los caminos públicos su libre acceso en pos de garantizar el uso común general por todo quien quiera transitar por éstos, así como velar por la adecuada conservación de los mismos, es cotidiano que se interpongan acciones de protección referidas a obtener medidas cautelares

¹⁸¹ HUTCHINSON, T. 1998. “Breve análisis de la responsabilidad del Estado por accidentes de tránsito”. *Revista de Derecho de Daños*, 3: 291-394; p.304.

¹⁸² POZO FUENTES, C. y TRUJILLO CÓRDOVA, R. 2014. La responsabilidad patrimonial de las sociedades concesionarias y de la Administración del Estado frente al usuario lesionado en carreteras concesionadas. *Memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales*, p.107.

¹⁸³ PIERRY ARRAU, P. 1984. Responsabilidad de los entes públicos por el mal estado de las vías públicas. *Revista de Derecho de la Universidad Católica de Valparaíso*, 8, 143-160, p. 148.

A continuación, se expondrán tres casos en los cuales está en discusión la responsabilidad del Estado por acción u omisión de la Dirección de Vialidad respecto del ejercicio de su potestad de administración de los caminos públicos, para apreciar cuál ha sido el criterio de nuestro Poder Judicial al respecto, ordenados, para mayor claridad, en base a la ocurrencia del hecho que da origen al litigio, no de la fecha del último fallo en la materia. Posteriormente, se expondrán una serie de fallos en materia de acción de protección

2.3.2.1. Fallos relativos a Responsabilidad del Estado en relación a la potestad de administración de la Dirección de Vialidad

a) *“Fisco de Chile con Empresa Eléctrica de Melipilla, Colchagua y Maule S.A.”¹⁸⁴.*”

aa) Situación de hecho y Fallo de Primera Instancia:

Fue conocido este litigio en primera instancia por el 1° Juzgado Civil de Talca, específicamente por la Jueza Titular Sra. Rosario Yáñez S., caratulándose la causa con el rol C-957-2014. La situación de hecho en este caso hace referencia a que la Dirección de Vialidad aprobó, con fecha 20/12/2007, la Resolución N°1012, referidas al mejoramiento de la Ruta N-102-M, Tregualemu-Cobquecura, provincia de Ñuble. Se aceptó para estos efectos la oferta de la empresa Constructora Valko S.A.

Al existir una serie de instalaciones eléctricas situadas donde se debería proceder a estas obras, Vialidad ejerce la facultad del Artículo 41 del DFL 850 de 1997, solicitando por el Oficio Ordinario N°1064 de 30/01/2009 a EMELECTRIC S.A. que trasladara éstas en un plazo de 30 días. Al no haberlo efectuado, se le solicitó a ésta los presupuestos del traslado, informados en diversas fechas entre 2008 y 2009, que ascienden en total a \$107.192.902.

¹⁸⁴ En adelante, EMELECTRIC S.A.

Valko S.A. efectuó las obras de traslado por cuenta y orden del MOP, y Vialidad efectuó a esta el pago de lo invertido. A causa del alto coste de las obras, esta última solicita que EMELECTRIC S.A. el reembolso de lo invertido, más reajustes e intereses, que asciende a \$121.615.503.

A su vez, la defensa de EMELECTRIC S.A. se estructura en los siguientes puntos:

- (1) El artículo 16 de la Ley General de Servicios Eléctricos le da derecho a hacer ocupación de los bienes nacionales de uso público gratuitamente;
- (2) Las acciones del Fisco para solicitar reembolso se encuentran prescritas, a causa de las fechas de los pagos;
- (3) En subsidio, postula que no existe relación alguna entre las partes;
- (4) Como segunda solicitud en subsidio, no se cumplen los presupuestos que hacen procedente el pago de lo debido;
- (5) Como tercera solicitud en subsidio, considera inaplicable el artículo 41 del DFL 850 de 1997 para el caso, en razón de no comprender la hipótesis específica de éste.

Se fijaron como hechos de la causa:

- 1) Vialidad dispuso el traslado de las instalaciones de EMELECTRIC S.A. por interferir las obras de mejora del camino señalado, notificando a la segunda.
- 2) EMELECTRIC S.A. remitió a Vialidad presupuestos sobre los costos que generaría tal traslado.
- 3) Valko S.A., como empresa encargada de la obra, pagó \$121.615.503 por los gastos del traslado, los cuales finalmente fueron soportados por el Fisco.

Rendida la prueba, el fallo acogió sin costas la demanda deducida por considerar que, en el caso particular, se configura la hipótesis señalada en el Art. 41 del DFL 850 de 1997, y que el Art. 51 de la misma norma le permite a Vialidad perseguir los reembolsos por los gastos que invierta, no impidiéndole que los realice por esta vía.

ab) Fallo de Segunda Instancia:

La parte demandada interpone, en respuesta, recurso de apelación y de casación ante la Corte de Apelaciones de Talca; conoció de éste la Primera Sala de este Tribunal de Alzada, conformada por los ministros Sres. Rodrigo Biel M. y Moisés Muñoz C. y el Abogado Integrante Sr. Iván Obando Camino, asignándosele el rol 3539-2015 (Civil). En éste se confirma el fallo de primera instancia, puesto que:

“[...] esta Corte concuerda con el sentenciador que el artículo 41 del DFL N° 850, de 1997, del Ministerio de Obras Públicas, debe recibir aplicación preferente en la especie, en relación con lo dispuesto en el DFL N° 1, de 1982, del Ministerio de Minería, Ley General de Servicios Eléctricos, por tratarse de una norma que contiene una doble especialidad por que, por una parte, aquél constituye la norma dictada específicamente por el legislador para abordar la situación del traslado de obras ubicadas en fajas de caminos públicos y, por la otra, porque aquél regula el mencionado traslado llevado a efecto por orden de la Dirección de Vialidad del Ministerio de Obras Públicas, razón por la cual la sentencia dictada en autos se ajusta estrictamente a derecho al dar aplicación preferente al precepto legal precitado.”¹⁸⁵.

ac) Fallo de Casación:

Finalmente, se interpuso recurso de casación en el fondo, al que se le asignó el rol 44151-2016, y respecto del cual tomó conocimiento la Tercera Sala de la Corte Suprema de Justicia, constituida por los Ministros Sres. Sergio Muñoz G., Rosa Egnem S., María Eugenia Sandoval G., Carlos Aránguiz Z. y Manuel Valderrama R. Respecto de éste, el fallo del Tribunal Supremo de la República establece:

(a) Reafirma que según lo expresado por el Artículo 41 del DFL 850 de 1997, corresponde a la demandada la obligación de soportar los costos derivados del traslado de sus instalaciones.

¹⁸⁵ CHILE. Corte de Apelaciones de Talca, “Fisco de Chile con Empresa Eléctrica de Melipilla, Colchagua y Maule S.A.”, Rol 3539-2015, considerando segundo.

(b) Asimismo, se conceptualiza la obligación que tendría EMELECTRIC S.A. del siguiente modo:

“Séptimo: Que la obligación que se cobra es una obligación legal, vale decir, que tiene su fuente directa en la ley, y cuyo sujeto pasivo o deudor es el propietario de las instalaciones, quien queda sujeto a la prestación de ejecutar las obras de traslado, mientras que el acreedor es el Ministerio de Obras Públicas como órgano de la Administración del Estado que, a través de la Dirección de Vialidad, tiene competencia sobre los caminos públicos. En el caso de autos, pese al hecho que la Empresa Eléctrica de Melipilla Colchagua y Maule S.A era la única obligada legalmente a soportar el costo de los trabajos, éste lo asumió el Fisco, de manera que tiene derecho a que se le restituyan los dineros desembolsados en detrimento del patrimonio fiscal afectado por el incumplimiento de una obligación legal por parte de la demandada.”¹⁸⁶.

(c) Indica, asimismo, que por principio de especialidad el Artículo 41 del DFL 850 de 1997 primaría por sobre el artículo 124 de la Ley General de Servicios Eléctricos, a causa de referirse la primera norma a una hipótesis particular, cual es la situación de las obras instaladas en fajas de caminos públicos.

Por todo lo anterior, sumado a que no existía tampoco infracción a ley reguladora de la prueba alguna, la Corte Suprema desestimó finalmente el recurso de casación en el fondo.

b) “Serrano Silva Mariana con Fisco de Chile”

ba) Situación de hecho y Fallo de Primera Instancia:

Conoció en primera instancia de este pleito, caratulado como causa rol C-3562-2011, por el Juez Titular Sr. Eric Sepúlveda C. del 2° Juzgado Civil de Talca. Los hechos que

¹⁸⁶ CHILE. Corte Suprema de Justicia, “Fisco de Chile con Empresa Eléctrica de Melipilla, Colchagua y Maule S.A.”, Rol 44151-2016, considerando séptimo.

originaron el caso son los siguientes: se produce un accidente de tránsito en la noche del día 29 de diciembre de 2007 en el camino rural Los Cristales¹⁸⁷, en la comuna y provincia de Curicó, a causa de haber caído la rama de un sauce¹⁸⁸ situado en el deslinde entre este camino público y un predio privado, sobre el primero, impactando con él un automóvil a causa de la baja visibilidad, causando la muerte del conductor, Luis Pedro Soffia Serrano, de 26 años, por ingreso de una rama al interior del automóvil, quebrando el parabrisas del, mismo, con resultado de perforación de cráneo.

Los demandantes, madre y hermanos del fallecido, expusieron el deber que para la Dirección de Vialidad configura el artículo 18 del DFL 850 de 1997, de reparar y conservar los caminos públicos; deber incumplido en este caso por haberse incurrido en falta de servicio, demandando en consecuencia del daño moral a este respecto.

La defensa del Fisco de Chile se basa en los siguientes puntos:

- (1) Al estar ubicado el árbol dentro de un predio particular, no correspondía a Vialidad su mantención;
- (2) Al caer la rama por pudrición, no había forma de prever el quiebre;
- (3) Las condiciones del conductor y del vehículo en el momento del accidente eran temerarias; lo cual conllevaba a postular que no había falta de servicio, sino culpa del fallecido. En subsidio alegó caso fortuito.

Se fijaron como hechos de la causa:

- 1) El árbol colapsado y caído previamente al accidente se encontraba en el deslinde entre la vía pública y el predio particular.
- 2) La caída del mismo se debió a su peso y deterioro, que provocaron una inclinación lenta y paulatina.

¹⁸⁷ También denominado “de Los Niches” o “Piscicultura – El Prado” en autos.

¹⁸⁸ En autos se usan indistintamente las expresiones “árbol”, “rama” o “saucé”. En cualquier caso, no cambia sustancialmente lo expuesto si se hace referencia a cualquiera de ellas.

- 3) Que la causa de muerte de Luis Pedro Soffia Serrano fue precisamente la caída del árbol.¹⁸⁹
- 4) Que los demandantes, familia del occiso, han sufrido trastornos psicológicos severos, con grave alteración de sus vidas, a causa de lo anterior.

Rendida la prueba, el fallo acogió con costas la demanda deducida por considerar que efectivamente existió falta de servicio por parte de la Dirección de Vialidad, puesto que, por la magnitud y ubicación del árbol, y habiendo ocupado éste con su caída ambas pistas, sí debía haber tomado las precauciones del caso; dando lugar así al pago de indemnizaciones a la madre del occiso, María de Jesús Serrano Silva (\$50.000.000) y a los hermanos del mismo, Álvaro José, Miguel Ignacio y Mariana de Jesús Soffia Serrano (\$25.000.000 c/u), por concepto de daño moral.

bb) Fallo de Segunda Instancia:

La parte demandada interpone, en respuesta, recursos de casación en la forma y apelación. Igualmente, la parte demandante también interpone recurso de apelación, que fueron conocidos por la Primera Sala de la Ilustre Corte de Apelaciones de Talca, conformada por la Presidenta de la misma, Ministra Sra. Olga Morales M., el Ministro Sr. Carlos Carrillo G. y el Fiscal Judicial Sr. Óscar Lorca F., caratulándose el recurso como causa rol 832-2015 (Civil) y estructurándose su fallo del siguiente modo:

- Sobre el recurso de casación en la forma: el Tribunal de Alzada lo rechaza, por no configurarse el vicio de casación alegado.
- Sobre el recurso de apelación de la parte demandada:
 - a) A juicio de la Corte, es intrascendente la ubicación original del árbol, a causa de ser un mandato legal, ordenado por los artículos 18 y 30 del DFL 850 de 1997, el que la Dirección de Vialidad esté a cargo de la defensa y conservación de los caminos públicos.

¹⁸⁹ Ello fue determinado por peritaje de la SIAT de Carabineros de la Prefectura de Talca.

b) Por lo anterior, resuelve en su considerando sexto que “Así las cosas, aun en el evento que el referido árbol se encontrara en un sitio privado, no por ello desaparece la responsabilidad de la demandada, quien debió realizar todas las acciones necesarias tendientes a evitar que aquél obstaculizara el tránsito de vehículos, por cuanto consta del mérito de la prueba rendida, que la caída del referido árbol no ocurrió en forma sorpresiva sino lentamente durante un lapso indeterminado, lo que implica que la demandada incurrió en falta de servicio.”¹⁹⁰.

➤ Sobre el recurso de apelación de la parte demandada: se confirma, finalmente, en todas sus partes la sentencia apelada.

Como indicación al fallo, la Ministra Olga Morales M. propuso triplicar la indemnización de perjuicios para la madre del occiso y duplicar la misma respecto de los hermanos de éste.

bc) Fallo de Casación:

La Dirección de Vialidad interpuso entonces recursos de casación en la forma y en el fondo en conjunto, el cual fue conocido por la Tercera Sala de la Ilustrísima Corte Suprema de Justicia, conformada por los Ministros Sres. Sergio Muñoz G. y Carlos Aránguiz Z., la Ministra Sra. Rosa Egnem S. y los abogados integrantes Sres. Jaime Rodríguez E. y Rafael Gómez B. Ambos recursos fueron caratulados como causa rol 20057-2016 y su fallo se estructuró del siguiente modo:

➤ Sobre el recurso de casación en la forma: la Corte Suprema lo rechaza, por no configurarse el arbitrio de nulidad formal.

➤ Sobre el recurso de casación en el fondo:

¹⁹⁰ CHILE. Corte de Apelaciones de Talca, “Serrano Silva Mariana con Fisco de Chile”, Rol 832-2015, considerando sexto.

- a) La denuncia de arbitrio de nulidad sustancial efectuada por el demandado hace referencia, en lo relevante para esta memoria, a una supuesta infracción de los artículos 18 incisos 2° y 3° y 30 inciso 1° del DFL 850 de 1997, por (1) haberse excedido la interpretación de los mismos de su tenor literal (reclamando que el ejercicio de las facultades de la Dirección de Vialidad sólo podía efectuarse en la faja vial y no en terrenos particulares), (2) no poseer el Estado responsabilidad por caída de árboles ubicados próximos a la vía y (3) inexistencia de incumplimiento de deberes por existir caso fortuito en la caída del árbol.
- b) Por el contrario, la Corte Suprema reafirmó el hecho que había existido falta de servicio por parte de la Dirección de Vialidad, en lo que respecta al artículo 18 del DFL 850 de 1997, coincidiendo con que la ubicación del árbol no es relevante, a causa de que

“Que es preciso considerar, que la obligación que pesa sobre la Dirección de Vialidad al respecto no solamente se extiende a la intervención de la faja fiscal sino que alcanza al deber de coordinarse con los dueños de los terrenos colindantes para velar por impedir alguna amenaza al correcto tránsito.

De esta forma, aun cuando esta Corte compartiera con la demandada en admitir que el árbol cuya caída causa el accidente se encontraba plantado en un predio particular, igualmente debía la Dirección de Vialidad cumplir con la obligación consignada en el precepto citado y sin que se haya acreditado en estos antecedentes que hubo alguna coordinación tendiente a evitar el derrumbe del árbol que, según se estableció, no fue un hecho imprevisto, sino el resultado de un deterioro progresivo de su estado.”¹⁹¹

¹⁹¹ CHILE. Corte Suprema, “Serrano Silva Mariana con Fisco de Chile”, Rol 20057-2016, considerando décimo séptimo.

c) Por todo lo anterior, sumado a que no existía tampoco infracción a ley reguladora de la prueba alguna, la Corte Suprema desestimó finalmente el recurso de casación en el fondo.

c) *“Rodríguez Durán Sandra del Carmen con Ministerio de Obras Públicas”*

c1) Situación de hecho y Fallo de Primera Instancia:

Este tercer caso fue conocido como causa rol C-448-2014 del 1° Juzgado Civil de Concepción, siendo fallado en primera instancia por la Jueza Titular Sra. Margarita Sanhueza N. Sucedió que el día 11 de abril de 2011 el diputado representante de la Unión Demócrata Independiente por Los Ángeles Juan Enrique Lobos Krause, pareja de la demandante ya individualizada, transitaba con su hija, María Constanza Lobos Tallard, en un automóvil Hyundai Sonata, por la Ruta Q-50 a la altura del “Cruce Reunión”, ubicado en la comuna de Yumbel. A causa de la escasa visibilidad existente, no pudo ver a un caballo de color negro cruzando intempestivamente la ruta, a causa de encontrarse rota la cerca delimitadora de la faja del camino y del predio particular colindante, generando lo anterior una colisión con resultado de muerte del diputado y graves heridas respecto de su hija.

La demandante expuso el deber que para la Dirección de Vialidad configura el artículo 18 del DFL 850 de 1997, de reparar y conservar los caminos públicos, así como los requisitos técnicos derivados del Manual de Carreteras¹⁹²; deber incumplido en este caso por haberse incurrido en falta de servicio por no haberse cumplido con el deber de defensa de las rutas fiscales evitando el acceso de animales a la vía, demandando en consecuencia del daño moral a este respecto.

A su vez, la defensa del Fisco de Chile. se estructura en los siguientes puntos:

¹⁹² Específicamente, los derivados, entre otros, del tópico 6.203.705(3) del Volumen 6 del mismo, denominado “Seguridad Vial”, referido a los “Elementos de Control del Acceso Animal”, referidos al “deber de instalar cercos ante la mera presencia potencial de animales que generen riesgo de ingresar a la vía, y cualquiera sea el tipo de vía” y del tópico 3.308.1 “Cercos”, del Volumen 3 de éste.

(1) Se atribuye equivocadamente responsabilidad a la Dirección de Vialidad, puesto que el responsable real no sería sino el dueño del caballo, don Gregorio Segundo Fonseca Quevedo, formalizado en su momento por cuasidelito de homicidio;

(2) No existe falta de servicio a causa de no existir responsabilidad de Vialidad de mantener o fiscalizar los cercos colindantes o mantener iluminación en todos los caminos;

(3) Existiría culpa de la víctima, por estar conduciendo de manera imprudente en el momento del accidente;

(4) Se considera desmedida la pretensión de la autora en sí misma.

Rendida la prueba, el fallo acogió sin costas la demanda deducida por la suma de \$20.000.000, pero apreciando prudencialmente el hecho que efectivamente el diputado Lobos manejaba en ese momento sin cinturón de seguridad.

Respecto de la falta de servicio, el fallo establece que:

“En consecuencia, la responsabilidad por falta de servicio requiere: a) la existencia del hecho objetivo de falta de servicio; b) el daño provocado; y, c) la relación de causalidad entre la falta de servicio propiamente tal y el perjuicio, elementos que deben ser probados por quien los alega, conforme a lo dispuesto en el artículo 1.698 del Código Civil.”¹⁹³

En relación al caso particular, se refiere a que:

“Que, por consiguiente, siendo la Ruta Q-050, un camino público, y, por ende, bajo la responsabilidad de la Dirección de Vialidad, dependiente del Ministerio de Obras Públicas, no concesionada a la fecha del accidente que nos ocupa, conforme a la normativa precedentemente transcrita, tenía bajo su responsabilidad la conservación y mantención de la vía, pesando sobre ella la seguridad de la misma. De manera que debiendo entender que la Ruta señalada se emplazaba en una zona rural, es menester que en ella exista un riesgo

¹⁹³ CHILE. 1° Juzgado Civil de Concepción, “Rodríguez Durán Sandra del Carmen con Ministerio de Obras Públicas”, Rol C-448-2014, considerando noveno.

potencial de que animales puedan ingresar a la vía, por lo que las cercas constituyen un factor de control para la seguridad vial, independiente que correspondiera instalarla a los propietarios colindantes con la Ruta o a la misma Dirección de Vialidad, puesto que en el caso concreto que nos ocupa, ellas no existían o estaban en mal estado, al punto, que ingresó un animal a la vía causando un accidente, y en uno u otro caso, la fiscalización le correspondía al ente fiscal; lo que, con evidencia, no ejecutó, permitiendo la inseguridad en la Ruta Q-050, lo que terminó causando un accidente, aunque tal circunstancia sea sólo la causa concurrente y no basal, de haberse encontrado en buenas condiciones los cercos de alambrada de la Ruta, el animal no hubiere salido a la misma y el accidente con dicha causa basal no se hubiere producido. Por ende, no queda más que concluir que el ente fiscal incurrió en falta de servicio puesto que no fiscalizó que las vías se encontraren en buen estado, lo que no sólo dice relación con el camino mismo sino con todo aquello que torne insegura la Ruta, no cumpliendo su rol en la seguridad vial como le correspondía; teniendo presente que la seguridad vial consiste en la prevención de accidentes de tránsito o la minimización de sus efectos, especialmente para la vida y salud de las personas, cuando tuviere lugar un hecho no deseado de tránsito”¹⁹⁴

cb) Fallo de Segunda Instancia:

La parte demandada interpone, en respuesta, recurso de apelación ante la Corte de Apelaciones de Concepción, siendo conocido por la Segunda Sala de este Tribunal de Alzada, compuesto por las Ministras Sras. Juana Godoy H. y Carola Rivas V. y el Ministro Sr. Camilo Álvarez O., asignándosele el rol 1432-2015 (Civil). En éste se revoca el fallo de primera instancia, a causa de considerar el Tribunal de Alzada el siguiente razonamiento:

¹⁹⁴ Ibid., considerando décimo quinto.

“8°) Que, para el establecimiento de la falta de servicio, la jurisprudencia en forma concurrente ha procedido a efectuar una comparación entre la gestión efectiva del servicio y un estándar legal o razonable de cumplimiento de la función pública.

Por su parte, la doctrina ha dicho: "La normalidad del servicio tiene que ver con expectativas normativas de la comunidad: no se refiere a aquello que uno quisiera como servicio eficiente (que es un estándar que tiende al infinito y que daría lugar a responsabilidad estricta u objetiva en sentido propio), sino a aquello que se tiene derecho a esperar. Así, por ejemplo, no cabe duda que la municipalidad incurre en una falta de servicio si expone a la persona al riesgo de caer a un pozo que no está señalizado, es discutible, por el contrario, que las municipalidades tengan que mantener las aceras libres de cualquier defecto que pueda ocasionar una caída a un transeúnte." (Tratado de Responsabilidad Extracontractual, Enrique Barros Bourie, Editorial Jurídica de Chile, primera edición año 2001, página 511).

En efecto, por más que corresponda a la Dirección de Vialidad, dependiente del Ministerio de Obras Públicas la conservación y mantención de la Ruta Q-50 y sus condiciones de seguridad; ello no puede extenderse a la reparación y reemplazo de los cercos de los predios aledaños a la misma, por cuanto dicha obligación, conforme al DFL 850, al Manual de Carreteras y especialmente al numeral 11 del artículo 160 de la Ley de Tránsito, ello es responsabilidad de los dueños de los animales y de los propietarios colindantes a la ruta.

9°) Que, entonces, solo quedaría como imputación para el obrar de la Dirección de Vialidad, su omisión o pasividad en exigir que los propietarios colindantes a la vía cumplan con las obligaciones antedichas y el control del cumplimiento de dicha exigencia.

Sin embargo, aun cuando aquello se estimara una falta de servicio, esta omisión no tiene la virtud de erigirse como causal suficiente para provocar los daños cuya indemnización se ha solicitado en estos autos, toda vez que éste daño sólo se produjo como consecuencia de una colisión con un animal cuyo propietario no

mantuvo amarrado o dentro de un predio suficientemente cerrado o resguardado.”¹⁹⁵.

cc) Fallo de Casación: Causa Rol 38297-2016.

Fue interpuesto por la parte demandante y conoció de él la Tercera Sala de la Ilustrísima Corte Suprema de Justicia, siendo conocido por los Ministros Sres. Sergio Muñoz G. y Manuel Valderrama R., las Ministras Sras. Rosa Egnem S. y María Eugenia Sandoval G. y el Abogado Integrante Sr. Arturo Prado P., asignándosele el rol 38297-2016. El fallo se puede estructurar del siguiente modo:

- a) Reafirma el hecho que efectivamente recae en el Fisco la responsabilidad de los daños causados por deficiencias viales derivadas de la omisión de los deberes derivados del incumplimiento de lo establecido en los artículos 1° y 18° del DFL 850 de 1997, sumado al Artículo 169 inciso 5° de la Ley N°18.290 [de Tránsito] y a lo establecido en el Manual de Carreteras, independiente que en el artículo 160 N°11 de la Ley de Tránsito también haga responsable a los dueños de los predios colindantes de mantener en buen estado los cercos y puertas.
- b) Sin embargo, la Corte Suprema decidió confirmar la sentencia de primera instancia, a causa de que:

“8.- Que, en conclusión, es inequívoco que pesaba sobre el Fisco de Chile el deber de seguridad en el diseño, mejoramiento, mantenimiento y defensa de la ruta, traducido en la especie en la implementación de los cierres perimetrales, considerado el riesgo de accidentes atendidos los factores que se han expuesto, obligación que como se ha visto nace de los artículos 1 y 18 del

¹⁹⁵ CHILE. Corte de Apelaciones de Concepción, “Rodríguez Durán Sandra del Carmen con Ministerio de Obras Públicas”, Rol 1432-2015, considerandos octavo y noveno.

Decreto con Fuerza de Ley N° 850 en correspondencia con las pautas normativas y técnicas entregadas en el Manual de Carreteras.”¹⁹⁶

2.3.2.2. *Fallos relativos a Acciones de Protección respecto de la materia*

En vista de la amplitud que tiene en lo que respecta a sus causales¹⁹⁷ como a la celeridad de su tramitación, la acción de protección (mal llamada “recurso”)¹⁹⁸ ha sido frecuentemente usada para efectos de resolver situaciones que, a juicio de determinado(s) ciudadano(s), le han generado privaciones, perturbaciones o amenazas en sus derechos fundamentales, respecto a actos u omisiones arbitrarias o ilegales cometidas por un tercero, preservando las acciones civiles o penales para su ejercicio posterior.

La Dirección de Vialidad, en el ejercicio de su potestad de administración, también ha sido recurrida frecuentemente por quienes se han sentido afectados por sus actuaciones. Corresponde a esta sección su análisis que, debido a la cantidad de fallos existentes, se individualizarán preferentemente por el rol y se efectuará un relato sintético de los mismos, quedando los demás antecedentes sobre la identificación de las causas en la bibliografía. Asimismo, en el entendido que los fallos hacen referencia a situaciones particulares y puntuales, habrá situaciones (como aquellas remitidas al uso de la faja anexa a un camino público) que serán abordadas con mayor amplitud en la sección remitida a jurisprudencia de la Contraloría General de la República, que

¹⁹⁶ CHILE. Corte Suprema de Justicia, “Rodríguez Durán Sandra del Carmen con Ministerio de Obras Públicas”, Rol 38297-2016, considerando octavo.

¹⁹⁷ No corresponde a esta memoria profundizar sobre el alcance específico de la acción de protección, pero a modo de graficar lo acá expuesto, bien vale exhibir el contenido del artículo 20° de la Constitución Política de la República de Chile: “El que por causa de actos u omisiones arbitrarios o ilegales sufra privación, perturbación o amenaza en el legítimo ejercicio de los derechos y garantías establecidos en el artículo 19, números 1°, 2°, 3° inciso quinto, 4°, 5°, 6°, 9° inciso final, 11°, 12°, 13°, 15°, 16° en lo relativo a la libertad de trabajo y al derecho a su libre elección y libre contratación, y a lo establecido en el inciso cuarto, 19°, 21°, 22°, 23°, 24°, y 25° podrá ocurrir por sí o por cualquiera a su nombre, a la Corte de Apelaciones respectiva, la que adoptará de inmediato las providencias que juzgue necesarias para restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección del afectado, sin perjuicio de los demás derechos que pueda hacer valer ante la autoridad o los tribunales correspondientes.

Procederá, también, el recurso de protección en el caso del N°8° del artículo 19, cuando el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación sea afectado por un acto u omisión ilegal imputable a una autoridad o persona determinada.” CHILE. Ministerio SEGPRES, nota 4.

¹⁹⁸ Véase nota 174.

se ha encargado de interpretar lo anterior de manera vinculante para casos homólogos.

La mayoría de los fallos acá citados tienen como recurrida a la Dirección de Vialidad como ente nacional, a los Directores Regionales respectivos y en algunos casos puntuales, a organismos de los cuales éstos dependen (como, por ejemplo, la Secretaría Regional Ministerial de Obras Públicas, la Dirección General o el mismo Ministerio) o a sus subalternos (como los Jefes Provinciales). Se podrá observar que, observando los hechos, en algunos casos la implicación de la Dirección de Vialidad puede ser más coyuntural que otra cosa, pero sólo será el estudio de los casos los que nos determinará cuál es el real impacto de la acción de protección sobre las potestades de administración de los caminos públicos; asimismo, de la búsqueda y sistematización de jurisprudencia se ha podido observar que la gran mayoría de las controversias surgidas en este sentido no han sido objeto de apelación ante la Corte Suprema de Justicia, sino que han quedado zanjadas por las Cortes de Apelaciones locales; por ello, se ha dado predominancia al estudio de la jurisprudencia de estas últimas en el estudio, individualizándose debidamente cuando se haya efectuado apelación así como el fallo de la misma.

a) Acciones de protección relacionadas con apertura y reapertura de caminos públicos

Se remiten estos casos, directa o indirectamente, a las atribuciones que otorga el artículo 26 del DFL 850 de 1998¹⁹⁹, haciendo referencia en menor medida al contenido del artículo 24 de la misma norma²⁰⁰. Las garantías que comúnmente se consideran

¹⁹⁹ “Artículo 26º.- Todo camino que esté o hubiere estado en uso público se presumirá público en todo el ancho que tenga o haya tenido y la Dirección de Vialidad ordenará y hará cumplir su reapertura o ensanche, en caso de haber sido cerrado o modificado, cualquiera que sea el tiempo durante el cual el camino haya permanecido total o parcialmente sustraído al uso público.

Esta disposición no excluye el derecho del particular para reclamar judicialmente su dominio.

Igualmente, la Municipalidad respectiva o la Dirección de Vialidad, a requerimiento de el o los propietarios de parcelas que tengan interés real y actual en ello, quienes acreditarán dicha calidad con la exhibición de los respectivos títulos de dominio vigentes, dispondrá la apertura o ensanche de los caminos interiores resultantes de las parcelaciones de predios sometidos al proceso de reforma agraria llevado a cabo en virtud de las leyes N°s. 15.020 y 16.640 y que figuren como tales en los respectivos planos de parcelación.

Asimismo, la Municipalidad respectiva podrá autorizar la instalación de redes de electricidad, teléfono, agua potable y alcantarillado, utilizando para ello el trazado de los mismos caminos, evitándose siempre perjuicios innecesarios a los predios sirvientes.” CHILE. Ministerio de Obras Públicas, nota 9.

²⁰⁰ Véase nota 79.

como vulneradas por parte de quienes interponen acción son el derecho a desarrollar cualquiera actividad económica no contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional (numeral 21°) y el de propiedad propiamente tal (numeral 24°); en ocasiones, se suma a éstos la igualdad ante la ley (numeral 2°).

En vista de remitirse ambas hipótesis al mismo elemento, que es finalmente entregar a la libre circulación caminos públicos (sean nuevos, sean existentes que han sido por alguna razón restringidos en su uso), se ha optado por incluirlas dentro de un gran ítem, permitiendo su adecuada organización en sub-ítemes coherentes; en primer lugar, se hablará de la apertura de nuevos caminos públicos, seguido inmediatamente después por la reapertura de caminos públicos existentes, pero que por diversas razones su uso se ha visto restringido o bloqueado. Finalmente, se dejará un espacio para una situación particular y poco común, respecto de una obra anexa fundamental para los caminos públicos, constituyendo parte integrante de los mismos: aquella remitida a la construcción de nuevos puentes.

aa) Relacionadas con la apertura de nuevos caminos públicos

Se ha considerado para clasificarlas en este ítem que respecto de quien acciona se considere a éstos nuevos caminos, aunque para la Dirección de Vialidad, como emplazada, considere que representan efectivamente una reapertura o habilitación de camino existente.

La Corte de Apelaciones de Valdivia conoció de la causa rol **Protección-179-2012**, caratulada *“Recurso de Protección Vivanco Vergara Mirta contra Secretaría Regional Ministerial de Obras Públicas”*: quien acciona señala que se dio orden a un contratista a construir un camino a través del predio que le pertenece como parte de una comunidad hereditaria, indicando que tales obras terminan constituyendo una enorme fosa que causa detrimento a su propiedad; los descargos de la Dirección se centran en el hecho que las obras no constituyen la apertura de un nuevo camino, sino obras remitidas al mejoramiento de una senda en el marco de un Plan de Conservación de Caminos destinado a mejorar el acceso a comunidades indígenas, cumpliendo con toda la normativa vigente. Asimismo, el predio del supuesto legitimado activo no estaría dividido por el camino, debido a que constaría como “terreno fiscal” en su

deslinde sur el camino vecinal acá señalado. La Corte rechazó la acción en fallo de 28/03/2012, al considerar que la argumentación dada por la parte accionante correspondía a un asunto que por su naturaleza debía conocerse en juicio de lato conocimiento. Apelada esta resolución ante la Corte Suprema y admitida ésta a tramitación con el rol 2915-2012, se confirmó de plano por la Tercera Sala lo fallado en primera instancia por sentencia de 30/05/2012.

La misma Corte de Apelaciones conoció de la acción interpuesta en causa rol **Protección-156-2018**, caratulada "*Montt c/ Dirección Nacional de Vialidad*"; situación en la cual la representante del abogado y profesor de Derecho Comercial de esta Facultad, Manuel Montt Dubornais, indica que el Director Nacional de Vialidad, don Walter Bruning Maldonado, rechazó el recurso de reconsideración respecto a la apertura de nuevo camino que se hará por medio de su fundo, denominado "Los Robles", en la comuna de Los Lagos, que a su vez es considerado por la Dirección como una reapertura. Los descargos de la Dirección indica que se debe dar acceso, desde el camino público T-39, a la Parcela N°32 de la Parcelación San Pedro, a solicitud fundada de una de las comuneras hereditarias propietarias de ésta, doña Lidia Rubilar Altamirano, y que se ha procedido conforme al artículo 26 inciso 2° del DFL 850 de 1998, debido a que esta parcelación deriva del proceso efectuado por CORA en ese lugar, sumado a que, a su juicio el Tribunal competente para conocer de este requerimiento es la Corte de Apelaciones de Santiago. La Corte de Valdivia rechazó la acción en fallo de 28/02/2018 por considerar fundado el proceder de la Dirección de Vialidad. Interpuesta apelación contra este fallo, asignándosele el rol 4210-2018, el 17/04/2018 la Tercera Sala de la Corte Suprema falló de plano confirmando lo ya sentenciado, con voto disidente del ministro Arturo Prado Puga, quien consideró debían traerse los autos en relación por no existir antecedentes respecto a la preexistencia en el plano de parcelación respectivo del camino cuya reapertura se ordenó.

ab) Relacionadas con la reapertura de caminos públicos

En estas hipótesis, quien recurre lo hace por haber sido emitida una Resolución por el Director Regional de Vialidad, con el objeto de reabrir un camino que se considera

público conforme al artículo 26 del DFL 850 de 1998, cuando el propietario del predio colindante sostiene que es privado y, por ende, parte de éste.

Ahora bien, en vista que existen dos incisos de este artículo que hacen referencia a dos hipótesis diferentes (una general, la del inciso primero, referida a caminos públicos propiamente tales, cuya administración se encuentra a cargo de la Dirección de Vialidad; y otra particular, la del inciso segundo, remitida a caminos interiores originados por parcelaciones derivadas de CORA, cuya administración en este caso se encuentra entregada a la sucesora legal de CORA, el SAG), se hará una nueva subclasificación

aba) Respecto de la hipótesis general de reapertura de caminos públicos (artículo 26 inciso 1° del DFL 850 de 1998)

Tal fue el caso de la causa rol **Civil-500-2007** de la Corte de Apelaciones de Talca, caratulada “*Guillermo Monsalve Mercadal en representación de Marisol Valdés Valenzuela con Director Regional de Vialidad VII Región don Juan Espinoza Pacheco*” y fallada el 18/01/2008. Interpuesta a nombre de la propietaria del Fundo La Arboleda, en la comuna de Colbún, quien además de defender que éste es un camino privado, acusa no haber sido notificada debidamente, situación a la que se sumó otra propietaria colindante, Marisol Montanari Valdés, cuya acción fuera declarada extemporánea posteriormente. La Dirección de Vialidad expuso antecedentes suficientes para demostrar que este camino ha sido usado durante décadas por los habitantes del sector e incluso, se encontraba enrolado por ésta desde 1968. La Corte de Alzada, en esta oportunidad, declaró que definir si el camino era público o privado o no dependía de un tribunal de lato conocimiento, por lo cual desechó este punto; sin embargo, por no haberse consultado por el Director Nacional de Vialidad a las recurrentes previa emisión de la Resolución, se consideró que no hubo cumplimiento de los principios de Transparencia y Publicidad y de Contradictoriedad y por esa razón, se dio por concedida la acción y se dejó sin efecto tal Resolución. Se apeló ante la Corte Suprema lo fallado, asignándole el rol 1362-2008: por resolución emitida por la Tercera Sala el 28/05/2008 se revocó lo establecido por la primera instancia, por considerar que no es la acción de protección la vía idónea para conocer de esta clase

de controversias. Esta jurisprudencia será después citada por la Dirección de Vialidad a la hora de hacer sus descargos al ser emplazada²⁰¹.

Se rechazó igualmente la acción interpuesta en causa rol **Protección-1661-2010** de la Corte de Apelaciones de Santiago, caratulada "*Aichele Uhart Edmundo y otros / Dirección Nacional de Vialidad*": los representantes de varios copropietarios de Futrono, Región de Los Ríos, accionaron en contra de una Resolución emitida por la Dirección Nacional de Vialidad reconsiderando la denegación de reapertura del camino La Puntilla, en esa comuna, conforme al artículo 26° inciso 1° del DFL 850 de 1998 y según el procedimiento del artículo 52 inciso 6° de la misma norma legal. El Director Nacional de Vialidad argumentó que, según los antecedentes recopilados en terreno por la repartición fiscal dentro del proceso administrativo respectivo, se determinó que el camino ha estado al uso público al menos por treinta años, contribuyendo a su mantenimiento y rpiado en conjunto por la Ilustre Municipalidad de Futrono y los vecinos colindantes. Los fundamentos del rechazo por la Segunda Sala de la Corte, expuesto en sentencia de fecha 24/11/2010, se hacen cargo de lo anterior y no solo eso, también hacen referencia a la relevancia de la libertad de circulación como precepto constitucional. Interpuesta apelación y conocida esta por la Tercera Sala de la Corte Suprema con el rol 2557-2011, se confirmó por ésta en sentencia de 17/06/2011 lo anteriormente establecido, reafirmando, de hecho, que la Dirección de Vialidad había cumplido con sus deberes legales precisamente a la vista de los testimonios existentes en terreno.

Otros de los copropietarios de ese mismo inmueble accionaron en causa rol **Civil-1062-2014**, pero de la Corte de Apelaciones de Valdivia, caratulada "*Sonia A. Aichele Uhart y otra C/Director Regional Vialidad Los Ríos*"; esta vez, la razón del conflicto reside en el hecho que, efectuando Vialidad las obras respectivas para proceder a la reapertura y despeje del camino La Puntilla, resolvió mediante otra Resolución que ordenaba la reapertura, determinar que el ancho del camino debería ser de siete metros, lo cual involucraba trasladar los cercos de lugar; sin embargo, ante la

²⁰¹ Por ejemplo, en CHILE. Corte de Apelaciones de Punta Arenas, "Swanhouse S.A. contra Dirección de Vialidad XII Región y Claro S.A.", Rol Protección-107-2012, analizada en detalle en p. 159.

resistencia reiterada de los copropietarios Aichele Uhart (quienes nunca niegan su oposición), que incluso volvieron a colocar en su sitio original el cerco con pilares de concreto, se debió proceder a retirar el cerco original y el repuesto por la fuerza y se les impuso multa de 50 UTM. Respecto a eso, los copropietarios indican a Vialidad que el nuevo propietario vendría a ser una Sociedad Comercial (Aichele Uhart Ltda.) y no la comunidad hereditaria, a quien lo resuelto por Vialidad sería supuestamente inoponible; a ello responde el Servicio que las Resoluciones Exentas dictadas por este son oponibles a cualquiera sea el responsable del angostamiento. En 23/01/2015, se resuelve por la Primera Sala de este tribunal que por medio de la presente acción se busca revivir una discusión ya zanjada, resultando que finalmente el hecho denunciado es resultado de la desobediencia de quienes accionan, rechazándose la acción sin perjuicio de las acciones ordinarias de lato conocimiento que pudieran interponerse; lo anterior fue apelado ante la Corte Suprema, asignándosele el rol 1796-2015, y la Primera Sala de Febrero, con fecha 26/02/2015, ratificó lo fallado por la Corte de Valdivia.

Igualmente la Corte de Valdivia, en causa rol **Protección-189-2012**, caratulada "*Casasempere Coulon Álvaro / Dirección de Vialidad*", rechazó por fallo de 20/06/2012 lo solicitado por el representante de quien acciona; éste indicaba que sería un acto arbitrario e ilegal una Resolución del servicio que ordenaba la reapertura, despeje y ensanche total de un camino ubicado en Cancahuén, comuna de Panguipulli, por haber sido éste construido en un terreno particular y sin invertirse en el mismo fondos fiscales, aplicando a su juicio una interpretación errada del artículo 26 inciso 1° del DFL 850 de 1998, que establece la presunción de ser público todo camino que esté o hubiere estado en uso público. Los descargos de la Dirección señalaron que tal Resolución fue emitida a solicitud de un particular; que la declaración de uso público no implicaba declarar propiedad de la faja vial, por lo que podría ser revertida en la instancia judicial respectiva; que consultados los antecedentes del Instituto de Desarrollo Agropecuario²⁰² efectivamente la senda era de uso inmemorial, y; la parte que se pretende legitimado activo ya ha interpuesto recurso de reposición en el

²⁰² En adelante, INDAP.

contencioso administrativo respectivo, indicando como principal fundamento que el trazado de la senda es diferente al indicado por los planos oficiales. El fundamento del rechazo por la Cuarta Sala de esta Corte se basó, finalmente, en el hecho que si el recurrente desconoció la existencia de la senda o desea acreditar su dominio sobre los terrenos en que ellas se encuentra, ello deberá ser comprobado en un procedimiento de lato conocimiento.

Otro caso conocido por la Corte de la capital de Los Ríos fue el visto en causa rol **Protección-1061-2016**, caratulado “*Wainer / Gobernación Provincial del Ranco*”, que fue resuelta en acumulación con la causa rol **Protección-1062-2016**, caratulada “*Hadida / Gobernación Provincial del Ranco*”: en éste, el representante de tres propietarios de inmuebles en el sector de Los Cerrillos, comuna de Futrono, acciona a causa de, a su juicio, haberse cometido actos arbitrarios e ilegales por la Gobernación a causa de acceder, vía Resolución, a la solicitud de uso de la fuerza pública para auxiliar a la Dirección Regional de Vialidad en el acto de reapertura y despeje del camino de acceso a la Reserva Nacional Mocho Choshuenco, indicando a tal respecto del examen de los títulos de los tres propietarios (dos en comunidad de un terreno y otro propietario único) que no aparece ningún camino y que es usado esporádicamente como senda, siempre cerrada, alegando que su reapertura consistiría en un acto expropiatorio ilegal que vulnera el artículo 19 N°24 de la Constitución (entre otros), y que la presunción del artículo 26 inciso 1° del DFL 850 de 1998, por no ser usado públicamente, no tendría cabida. La Dirección de Vialidad indica que su Director Nacional ha actuado conforme a sus facultades legales, expresadas en los artículos 24 y 26 del DFL 850 de 1998. La Segunda Sala de la Corte estudia los antecedentes, señala la existencia de los recursos de reposición interpuestos por quienes accionan ante la autoridad respectiva, respecto de la Resolución emitida por Vialidad, ta y se centra en la Resolución emitida por la Gobernación: como esta no se manifiesta sobre si el camino es público o no y sólo se remite a autorizar el auxilio de la fuerza pública, haciendo las veces de etapa de cumplimiento de una resolución previa y firme, en la cual no le corresponde a la Corte intervenir, rechazándose así lo solicitado. Habiéndose apelado ante la Corte Suprema y conociendo ésta en causa rol 1760-2016, con fecha 30/01/2017 por la Tercera Sala se confirma de plano lo ya resuelto.

También este Tribunal de Alzada conoció de la acción interpuesta en causa rol **Protección-400-2017**, caratulada *“Meunier / Dirección Nacional de Vialidad”*. La situación de hecho no es muy diferente a las ya mencionadas: quien acciona, el representante del ingeniero Richard Meunier, lo hace contra la Resolución emitida por el Director Nacional ordenando la reapertura de un camino público (en este caso, el que se encuentra entre la ruta T-204 hasta el Río Calle Calle en la localidad de Huelleshue, comuna de Valdivia), que se encontraba cerrado por un cerco y portón, sintiendo por ello afectado su derecho a la propiedad, e indicando, como particularidad del caso, que la SEREMI de Bienes Nacionales de la Región de los Ríos había declarado con anterioridad este acceso a la playa como meramente peatonal, considerando este concepto incompatible con el de “camino público”, que permite el libre acceso no solo de peatones, a su juicio. La Dirección de Vialidad responde en sus descargos que la declaración de camino público por presunción, conforme al artículo 26 inciso 1° del DFL 850 de 1998, ocurre ante solicitud de la SEREMI de Bienes Nacionales que buscaba saber si tal camino, declarado por ésta senda peatonal, se encontraba enrolado en sus registros; al no estarlo, se le hacen llegar múltiples declaraciones juradas de vecinos acreditando el uso público de la vía, incluido el Cuerpo de Bomberos local, que se abastece de agua allí, y la Ilustre Municipalidad de Valdivia, que ha efectuado mantención de la misma. La Segunda Sala de la Corte de Valdivia rechazó la acción en fallo de 04/05/2017, porque ha deducido los respectivos recursos de reposición y jerárquico ante la Resolución, encontrándose pendientes de resolución. Habiéndose apelado ante la Corte Suprema, la Tercera Sala, en rol 19040-2017, falla confirmando de plano lo resuelto en primera instancia, con fecha 10/07/2017. Sobre los mismos hechos y en la misma Corte se interpuso acción en causa rol **Protección-483-2017**, caratulada *“Cornejo / Dirección Nacional de Vialidad”*, interpuesta por el representante de Alejandra Cornejo Arenas, quien dice ser propietaria del terreno donde se ubica la senda, por estar el predio del anterior accionante en el deslinde oeste de su predio. La Dirección de Vialidad responde a lo anterior que quien acciona es la cónyuge del ingeniero Meunier, y que los fundamentos del caso ya han sido vistos anteriormente, sumado a que no pasa por el predio de quien acciona, obtenido en su peculio para mayor abundancia de una reciente

subdivisión. La Primera Sala de la Corte falla nuevamente rechazando lo pedido siendo 31/05/2017. Se apeló igualmente esta resolución ante la Corte Suprema, quien la conoció con el rol 30219-2017, y en fallo de 17/08/2017, habiéndose traído la vista a la causa esta vez, la Tercera Sala indica que no es la vía idónea para conocer del asunto, por encontrarse discutida la titularidad del terreno, ello debe conocerse en procedimiento contradictorio y de lato conocimiento.

La Corte de Apelaciones de Temuco, por su parte, conoció en causa rol **Protección-471-2014**, caratulado “*Empresa de Transportes Línea Nueve S.A. contra Director Regional de Vialidad*” un caso atípico: quien interpuso la acción, el representante de esta empresa microbusera, lo hizo respecto de un Oficio Ordinario en el que se le emplaza a reestablecer una carpeta granular en el Camino Público Catrimalal-La Recoba, a causa de encontrarse esa porción de territorio en un inmueble de su propiedad: reconoce la existencia de una servidumbre de tránsito respecto de una Comunidad Indígena vecina, llamada “José del Carmen Coloma”, pero argumenta que no por ello podría convertirse en camino público por presunción a causa de no haber estado nunca en uso al público, sino sólo respecto de esta comunidad. Los descargos de la Dirección se remiten al hecho que esta materia debería ser conocida en un juicio de lato conocimiento, por no ser derechos indubitados, que la Comunidad Indígena aludida en sus planos de constitución considera tal arteria como un camino público, independiente que no se encuentre enrolado en los registros del Inventario Vial, a causa de considerarse una servidumbre de tránsito concedida a indígenas, que según el artículo 24 del DFL 850 también se consideran como caminos públicos, y la misma denunció al accionante a causa de efectuar trabajos que impedían su paso al camino principal, en la cual se habría sustraído la carpeta granular que se reclamaba restituir. Por estas razones, que hace suyas en su fundamentación, la Primera Sala, en sentencia de 21/04/2014, rechaza lo accionado. Apelada esta ante la Corte Suprema, habiéndosele asignado el rol 10926-2014, la Tercera Sala ratificó de plano lo ya fallado en resolución de 27/05/2014.

Nuevamente abordando fallos de la Corte de Apelaciones de Santiago, ésta conoció de la acción interpuesta en causa rol **Protección-14323-2015**, caratulada “*Inmobiliaria*

Agua Dulce S.A. / Mario Fernández Rodríguez”: la situación base de hecho sigue la regla general, solicitándose a quien acciona por Resolución de la Dirección de Vialidad que reabra un camino público (en este caso, enrolado D-770, ubicado en la localidad de Huentelauquén, comuna de Canela, región de Coquimbo), que permite el acceso a la playa Agua Dulce, se indica que en el proceso de loteo de parcelas efectuada en el predio de su propiedad se regularizó igualmente un nuevo acceso para el proyecto inmobiliario, eliminando el antiguo que permitía a los pescadores artesanales acceder libremente a Caleta Puerto Manso. aunque indica la Inmobiliaria que igualmente les ha otorgado acceso también por un camino privado. Debido a que el alcalde de la Ilustre Municipalidad de Canela (quien se hará parte también, como tercero coadyuvante) denunciaba precisamente que no se otorgaba paso, y habiendo éste requerido a las autoridades pertinentes, como el Secretario Regional Ministerial de Bienes Nacionales y el Delegado Provincial de Vialidad, finalmente estas autoridades se hacen presente con la fuerza pública, acompañados por el Gobernador Provincial de Choapa e incluso el Ministro de Bienes Nacionales de la época, don Víctor Osorio Reyes, para proceder a descerrajar y habilitar el antiguo acceso para pescadores, lo cual a juicio de quien acciona significa una vulneración a los derechos del artículo 19 N°21 y 24 de la Constitución. Los descargos de la Dirección de Vialidad indican que se actuó a solicitud de la SEREMI de Bienes Nacionales conforme al artículo 26 del DFL 850 de 1998 y que se comprobó que desde 1954 que se usaba tal acceso para entrar a la Caleta, sumado a que, conforme al artículo 589 del Código Civil, las playas, al igual que los caminos públicos, son bienes nacionales de uso público y por ende indisponibles. La Segunda Sala de la Corte de Santiago, en fallo de 02/07/2015, resuelve rechazar lo pedido, al considerar que el acto administrativo fue conforme a derecho, pero que ello no obsta a que la parte accionante pueda interponer las acciones respectivas para indicar que éste es un camino privado, como el del artículo 50 del mismo DFL 850 de 1998, resolviéndose de manera conteste fallos varios²⁰³. Habiéndose apelado contra esta sentencia y asignándole la Corte Suprema el rol 8788-2015, por fallo de 03/08/2015 la Tercera Sala confirma ésta, rechazándose la indicación previa de la

²⁰³ Un ejemplo de los fallos citados es parte del estudio de esta sección, como CHILE. Corte de Apelaciones de Valdivia, “Marta Jarpa y otros c/ Héctor Carrión Uribe”, causa rol Civil-368-2011, cuyo resumen se encuentra en p. 128. Los demás son anteriores al período de tiempo de nuestro estudio.

Ministra María Eugenia Sandoval y del Abogado Integrante Arturo Prado Puga para traer los autos en relación.

La Corte de Apelaciones de Concepción ha conocido igualmente de un caso vinculado a esta hipótesis, pero que se ha decantado en tres acciones de protección, en distintos momentos: la primera de la que tuvo conocimiento fue de aquella interpuesta en causa rol **De recursos civil-115-2009**, caratulada *“Ariel Alejandro Figueroa Fernández y otros contra Director Regional de Vialidad”*,²⁰⁴ en esta situación, un conjunto de agricultores domiciliados en el sector La Loica, ubicado en Copiulemu, comuna de Florida, indican que tienen sus parcelas una salida independiente a la Ruta Q-50 Cabrero-Concepción, existiendo entre ellas una senda angosta transitable sólo por carretas a causa de su mal estado, separada de la Ruta señalada por un portón. Vialidad concurre al sector el 24/02/2009 al sector a informar que abrirían la senda existente utilizando maquinaria, concretando el retiro del portón tres días después. Señalan se ha vulnerado su derecho de propiedad por considerar esto una expropiación encubierta que generaría una segunda salida para sus predios. El Director Regional responde indicando que cumplía órdenes del Director Nacional, mediante una Resolución administrativa que dispuso reabrir el antiguo camino público La Loica-Copiulemu, que si bien no está enrolado y quedó en desuso por existir la Ruta Q-50, no deja de ser por ello un camino público que da acceso a una veintena de predios, cumpliendo así con lo dispuesto por el DFL 850 de 1998; habiendo existido incluso una reclamación ante el Juzgado de Letras de Florida respecto de la cual los accionantes se allanaron a la incidencia de nulidad presentada por el Fisco. En fallo de 08/05/2009, se rechaza por la Corte lo pedido por considerarse incompetente esta Corte para conocer de los hechos ocurridos, a causa de que el acto u omisión que motiva la presentación del accionante ha ocurrido en Santiago y no en Concepción, a causa de emanarse en esta primera ciudad la Resolución que reordena la reapertura.

²⁰⁴ Esta acción se encuentra relacionada con otra posterior conocida ante la misma Corte: CHILE. Corte de Apelaciones de Concepción, “Gerardo Figueroa Fernández en contra del Director de Vialidad de la Región del Bio Bio Armando Concha Loyola”, Rol De recursos civil-4067-2014, cuyo resumen se puede revisar en p. 124.

Años después, la misma Corte conoció de la acción causa rol **De recursos civil-4067-2014**, caratulada “*Gerardo Figueroa Fernández en contra del Director de Vialidad de la Región del Bio Bio Armando Concha Loyola*”: quien invoca la actuación de la Corte es a la vez accionante de la causa rol De recursos civil-115-2009, domiciliado en la Parcela 8 de la subdivisión del Fundo ya mencionado, indica que por una Resolución se le ordenó nuevamente reabrir el camino y, por ende, retirar un portón en el acceso desde esta ruta al camino interior privado construido por los parceleros dentro de su respectivo terreno, a causa de ocurrir una serie de robos. La Dirección responde indicando que, si existía oposición del accionante respecto del acto administrativo emanado conforme a la ley, correspondía que usara los recursos respectivos dentro del procedimiento específico, sumado a que lo reclamado es extemporáneo, a causa de ya haber sido tratado con anterioridad; asimismo, indica falta de legitimación pasiva, indicando que se debió accionar contra el Director Nacional de Vialidad, que es quien emite esta clase de Resoluciones Exentas. Finalmente, en fallo de 06/04/2015, la Tercera Sala rechaza la acción considerando que en el informe de la Dirección de Vialidad se acredita que el camino La Loica-Copilemu ya ha sido reabierto por ésta en ocasiones anteriores, conforme al artículo 26 del DFL 850 de 1998, y que, de hecho, tiene el carácter de camino público desde 1908. Todo lo anterior, no obstante a las acciones que puedan formularse al respecto ante la justicia civil ordinaria. Hubo una tercera acción remitida a este mismo caso, pero que, por tratarse del ensanche de la misma senda, se tratará en la sección remitida a ampliaciones y mejoras de caminos públicos.²⁰⁵

También conoció la Corte de la capital del Biobío la causa rol **De recursos civil-330-2015**, caratulada “*Antoine Laurent Peñaloza Carrillo por Gloria Elizabeth Hidalgo Muñoz contra Ministerio de Obras Públicas*”: la accionante, domiciliada en el sector Agua de la Gloria, en el km. 15 del Camino Concepción-Bulnes, indica que se le ha privado del uso y goce de parte del inmueble de su propiedad, a causa de habersele exigido mantener una franja de su propiedad abierta al público y a los caminos de carga pesada de la empresa que se encuentra construyendo las obras del Acceso

²⁰⁵ Véase en p. 144 CHILE. Corte de Apelaciones de Concepción, “Alexis Figueroa Fernández en contra de Director Regional de Vialidad de la Región del Bio Bio”, Rol De recursos civil-7089-2016.

Norte a Concepción, a causa de señalar tanto funcionarios del MOP como de la Tenencia de Carabineros de Chaimávida que un paso interior en su predio es un camino público, a causa del uso constante que han hecho de él alumnos y apoderados de la escuela del sector, ubicada en la parte alta de los cerros, lejos de la carretera. Indica que existen dos causas sobre expropiación de hecho respecto de la propiedad de este predio. La SEREMI de Obras Públicas y la Dirección Regional de Vialidad informan al respecto informa que, primero, no existiría legitimación pasiva, en la medida que la accionante sólo enuncia “funcionarios del MOP” de manera ambigua. Asimismo, indica la inexistencia de actos arbitrarios o legales, porque el camino es efectivamente público conforme a la presunción del artículo 26 del DFL 850 de 1998, referida al uso inmemorial de los mismos, aunque el Fisco no sea propietario de los terrenos donde estos se emplazan: en efecto, se ha denominado como “Camino Agua de la Gloria-Hualqui por Peña Blanca” y tiene tanto código interno como Rol de Caminos (O-578), de tan antigua data que era incluso llamado “Camino del Indio” o “Camino Real” y que llegara alguna vez hasta Hualqui, pero fue cerrado en los últimos decenios por parte de Forestales en las cercanías de esta última localidad, debiendo proceder Vialidad, a petición de los vecinos, a reabrirlo. Señala que la accionante reconoció tácitamente que el camino objetado era público a la hora de aceptar la indemnización por la expropiación efectuada para ampliar el camino principal Concepción-Bulnes. Por la suma de todo lo anterior, no hay actuar ilegal ni arbitrario, sino todo lo contrario, y de hecho, quien estaría cometiendo ilegalidad es la accionante de acceder a su petición, porque si fuera realmente un paso, es un acceso entonces, y al no estar regularizado, correría el riesgo de ser cerrado como ordena el artículo 40 del DFL 850 de 1998. Ante la suma de todos los antecedentes expuestos en el informe de los emplazados, con fecha 10/06/2015 se rechaza por la Cuarta Sala la acción.

A su vez, la Corte de Apelaciones de Punta Arenas, conoció en causa rol **Protección-1147-2016**, caratulado “*Leticia Cárdenas Ovando en favor de Lidia Ovando Chiguay y otros contra SEREMI Obras Públicas y otros*”: la accionante, que comparece por sí y una serie de copropietarios, solicita que se de cumplimiento a lo resuelto por otra acción de protección, causa rol 12-1995, fallada a nombre de su padre fallecido, don Ángel Custodio Cárdenas, que ordenaba reabrir el camino de prolongación Manuel

Aguilar, obstaculizado por Lauriano Cheuquepil y su esposa, Betsabé Martínez; no se ha efectuado ninguna gestión durante estos años. La Dirección de Vialidad respondió que finalmente el camino señalado pertenece a un área de expansión urbana, en el cual son otras reparticiones públicas las encargadas, y que, habiéndose fallado la acción de 1995, se derivó en un sumario sanitario interpuesto por los otros emplazados, que han reaccionado hostilmente a los intentos de la Dirección de reparar el camino a petición de los vecinos. Indica que, de ser necesario, se disponga se conceda el uso de la fuerza pública para ejecutar las obras necesarias para rehabilitar el camino a la circulación pública. Debido a no constar el camino en el título del señor Cheuquepil no consta ninguna senda, el SEREMI de Bienes Nacionales, llamado a informar, indica que corresponde a los Tribunales de Justicia zanjar a quién pertenece la propiedad de la senda. Los demás emplazados refuerzan la idea que esta senda no es un bien público y no está inscrita en favor del Fisco. La Corte, ante los antecedentes expuestos, no logra ver comprobados los impedimentos para circular en esa senda, sumado a que existe, al ser un triangulo el predio del señor Cheuquepil, un camino sin pavimentar que permite el acceso a la parcela de manera libre a los accionantes, rechazando la acción con fecha 04/01/2016.

abb) Respecto de la hipótesis particular de reapertura de caminos interiores trazados por CORA (artículo 26 inciso 2° del DFL 850 de 1998)

Iniciamos esta sección también con un fallo de la Corte de Apelaciones de Talca, en causa rol **Civil-853-2010**, caratulada “*Sebastián Cardemil Oportus en representación Vitivinícola Los Cerrillos Cia. Ltda. con Dirección Regional de Vialidad representada por Marcelo Márquez Marambio y don Héctor Falcón Ríos Funcionario de la Dirección Regional de Vialidad*” se accionó contra la Dirección Regional de Vialidad del Maule a causa de, a su juicio, haberse extralimitado los funcionarios de esta dependencia en los trabajos de reapertura, despeje total y puesta en perfecto estado de un camino colindante a su predio, en la comuna de Molina, ubicándose el nuevo trazado en una propiedad privada; específicamente, dentro de una parcelación. Vialidad indica que no existe un acto ilegal o arbitrario en su actuar, debido a que, conforme al artículo 26 del DFL 850 de 1998, tiene las facultades para abrir o ensanchar caminos que hayan

resultado de las parcelaciones efectuadas por CORA. Ambas partes, por lo demás, reconocen la existencia de la Resolución que autoriza a la realización de estos trabajos. En fallo de 23/12/2010 la Corte rechaza la acción, finalmente, por existir en curso un procedimiento de reclamación entre las mismas partes ante el Juzgado de Letras de Molina. Apelado el fallo ante la Corte Suprema, y habiéndose dado ingreso a esta solicitud con el rol 819-2011, la Tercera Sala confirma de plano lo establecido en primera instancia.

No fue el único caso visto por la Corte de Talca en materia de caminos derivados de parcelaciones CORA: en causa rol **Civil-2075-2014**, caratulada “*Augusto Ignacio Sebeckis Arce con Director Regional de Vialidad de la Región del Maule Héctor Zúñiga Castillo y Mario Fernández Rodríguez Director de Vialidad*”: e esta situación, el representante de Carlos Capurro Bahamondes²⁰⁶ se dirige contra la Resolución que ordena la apertura y despeje de un camino interior del Proyecto de Parcelación Unión Los Maitenes, en la comuna de Río Claro, por solicitud de la Junta de Vecinos N°5 de la Comunidad de Aguas Canal Los Maitenes y cuatro propietarios parceleros: indica que es ilegal la Resolución por existir otras vías de acceso público a tales parcelas y por no estar este nuevo camino señalado en el plano del Proyecto. La contraargumentación del Director Nacional de Vialidad se centra en indicar que pidió un informe al SAG para saber de la efectiva existencia del camino y que se cumplió con lo establecido en el artículo 26 inciso 2° del DFL 850 de 1998, argumentación reforzada por el Director Provincial del Maule. La Primera Sala de la Corte, en fallo de 28/01/2015, acoge lo pedido, por corroborar por vía de inspección personal del Tribunal que existen vías paralelas y que no se encuentra el camino señalado en el lugar indicado del plano del Proyecto. Apelado este fallo ante la Corte Suprema, y conociendo la Tercera Sala de la misma en rol 3312-2015, se revocó únicamente respecto al pago de costas por parte de la Dirección de Vialidad, manteniendo lo resuelto por la Corte de Talca, en sentencia de 08/04/2015. Sin embargo, hay voto disidente del Ministro y Profesor de Derecho Administrativo Pedro Pierry Arrau, quien estuvo en favor de revocar lo fallado en primera instancia, debido a que Vialidad actuó

²⁰⁶ El afectado fue también accionante en otra causa de relevancia para esta materia: CHILE. Corte de Apelaciones de Temuco, Rol Civil-173-2010, cuyo resumen se puede consultar en pág. 169.

en consonancia a lo establecido por el artículo 26 inciso 2° del DFL 850 de 1998, no existiendo a este respecto actuación arbitraria o ilegal.

La misma Corte conoció la acción objeto del procedimiento causa rol **Civil-957-2016**, caratulada “*José Antonio Avendaño Contreras con Director Provincial de Vialidad de Curicó don Luis Cornejo Oróstegui y Gobernadora de Curicó doña Cristina Bravo Cornejo*”; en este caso, el accionante ha actuado porque, a su juicio, la Dirección Provincial de Vialidad no ha actuado en consonancia al Oficio Ordinario emitido por este mismo Servicio que ordenó el retiro de un portón metálico que obstruye el acceso a varias parcelas CORA del Proyecto Parcelación Piraguin, en la comunidad de Lontué, entre ellas la suya. El descargo de Vialidad se centró en indicar que quien los requiere indica que no ve en el caso de marras ni la existencia de una vulneración al derecho alegado (en este caso, el del artículo 19 N°24) ni tampoco de un acto ilegal o arbitrario, puesto que el Oficio ha cumplido con lo dispuesto en el artículo 26 inciso 2° del DFL 850 de 1998, pero no corresponde al Jefe Provincial tomar las medidas para efectuar tal labor, sino al Director Provincial, a causa de no haberse delegado tal facultad al primero. La Corte de Talca rechazó lo pedido en fallo de 17/06/2016, a causa de estar conociéndose, por el Juzgado de Letras de Molina, un juicio ordinario entre el accionante y quien interpuso el portón, Fernando Correa Gerlach, representante de la Viña Lontué S.A., que a su vez también solicitó la apertura del camino interior tiempo después, siendo ésta rechazada por existir precisamente el pleito pendiente ya señalado.

Otro caso vinculado a caminos derivados de parcelaciones CORA, pero en otra jurisdicción, fue el tratado por la Corte de Apelaciones de Valdivia en causa rol **Civil-368-2011**, caratulada “*Marta Jarpa y otros c/ Héctor Carrión Uribe*”. En este caso, un grupo de agricultores pertenecientes a la Parcelación Baquedano, ubicada en la comuna de Osorno, recurrió contra el Director Regional de Vialidad de Los Ríos por no proceder conforme al artículo 26 del DFL 850 de 1998 a reabrir el camino interior que cruza toda la parcelación en sentido norte sur, clausurado unilateralmente por nuevos propietarios de otras parcelas colindantes. La Dirección de Vialidad solicitó que se desechara la acción por extemporánea, basada en el hecho que se había

rechazado una presentación efectuada ante el servicio en 2010, en la que, en primer lugar, no se acompañó el plano oficial del proyecto en que se graficara la existencia del camino y porque, en segundo lugar, se acreditó que las parcelas se encontraban en estos momentos conectadas a otros caminos cercanos y entre sí, sumado a que el terreno que se buscaba habilitar como camino no tenía las características de tal. Tales argumentos fueron replicados en su integridad por la Corte al rechazar la acción en fallo de la Primera Sala emanado el 29/12/2011. Se apeló a este fallo ante la Corte Suprema quien, asignándole el rol 9941-2011, falló de plano la Tercera Sala en favor de mantener lo ya establecido en la Corte de Alzada.

La Corte de Apelaciones de Temuco conoció también de dos hipótesis en este sentido: la primera en causa rol **Protección-4060-2015**, caratulada *“Recurso de Protección Agrícola El Lingue LTDA. con Dirección de Vialidad”*: los hechos se centran en este caso en el reclamo de ilegalidad que se realiza respecto del camino que utiliza como acceso privado la sociedad recurrente respecto del Fundo de su propiedad denominado “Maile”, en la comuna de Cunco, que comunica éste con el camino público Cunco-Los Laureles-Freire, el cual se pide se reabra conforme al proyecto de parcelación “Los Maitenes” y el plano INDAP de la Comunidad Francisco Huentro Painemal, indicando que este último posee un error a la hora de individualizar los deslindes y que quien solicita su apertura no es precisamente la Comunidad mapuche que sería beneficiada. La Dirección indica en sus descargos que en caso de existir disputa sobre los deslindes, esto debería verse en un juicio de lato conocimiento, y que el acto que se busca declarar ilegal se hizo conforme a derecho y dentro de su competencia, aplicándose el artículo 26 inciso 2° del DFL 850 de 1998, buscando que se retirara un portón que obstaculizaba el paso al camino de marras, que formaba parte del Proyecto de Parcelación “Los Maitenes” efectuado al alero del proceso llevado a cabo por CORA. La Segunda Sala de la Corte, en fallo de 09/11/2015, rechazó acceder a lo solicitado haciéndose eco del primer argumento planteado en los descargos de la Dirección.

También conoció la Corte de la capital de La Araucanía de la causa rol **Protección-999-2016**, caratulada *“Recurso de Protección Meza Moncada Fernando, Diputado y*

otros con Dirección Nacional de Vialidad”: en este caso, los representantes tanto del Diputado del Partido Radical por el antiguo Distrito 52, sumado a una serie de Juntas de Vecinos, Comunidades Indígenas y personas tanto naturales como jurídicas de la comuna de Villarrica accionan contra la Resolución emitida por el Director Nacional que indica la reapertura de un camino interior distinto en extensión al que indican es el original que separa entre sí las Parcelaciones Pedregoso y Vida Nueva, el cual explican es un camino CORA, que nace en la ruta S-657 y llegaba al Río Pedregoso, y que se ha cerrado por un cerco por un parcelero particular llegado con posterioridad, sucediendo que mientras la Dirección Regional ha recomendado abrirlo hasta el río, la Dirección Nacional sólo lo hizo hasta unos lotes ubicados antes de llegar al río, lo cual consideran a su juicio una arbitrariedad. Los descargos de la Dirección se estructuraron en dos puntos: (1) No se solicitó la reapertura hasta el Río Pedregoso por no existir claridad ni antecedentes suficientes respecto a que la senda se extendiera específicamente hasta el curso de agua señalado, no señalándose en ningún caso que el uso público del tramo que se considera faltante fuera ilegal y (2) que no corresponde a la Corte conocer de esta situación, sino a la autoridad administrativa. Se hizo parte como tercero interesado la Sociedad de Inversiones y Servicios Olmué LTDA. propietaria de una de las parcelas, indicando que hay interpuesto y pendiente de resolución un recurso administrativo de reposición y jerárquico en subsidio ante el Director Nacional de Vialidad. A juicio del fallo de la Primera Sala de 29/07/2016, se acredita por el Tribunal que sólo existían antecedentes suficientes para acreditar que efectivamente existía camino público sólo hasta donde ordenó la reapertura la Dirección, indicando que respecto del tramo “faltante”, debería hacerse cargo de su resolución un juicio de lato conocimiento. Hubo un voto disidente, del ministro Aner Padilla Buzeta, quien indicó que el contenido del artículo 26 inciso 2° del DFL 850 de 1998 es imperativo para la Dirección de Vialidad, y que, por ende, a ésta le correspondería abrir la totalidad del camino que se ha pedido.

La Corte de Apelaciones de Santiago también conoció un caso de este tipo en causa rol **Protección-93254-2015**, caratulado “*Sociedad Inmobiliaria El Álamo Limitada / Dirección de Vialidad, Ministerio de Obras Públicas*”: en esta ocasión, el representante de la Sociedad individualizada acciona por estimar arbitraria e ilegal la Resolución que

ordena el despeje del camino del Proyecto de Parcelación “El Álamo”, en la comuna de Paine, exigiendo para ello el retiro de un portón, a causa de un reclamo efectuado por un comunero de la parcelación en la que también es propietario. Reclama que no es un camino público éste, sino un camino interior, e indica que al final las atribuciones dadas a la Dirección de Vialidad son dadas sólo a la apertura o ensanche o instalación de servicios que deriven de parcelaciones CORA y no respecto de subdivisiones o loteos particulares. La Dirección en su contraargumentación indica que para dictar tal resolución se observó en la especie que era efectivamente un camino CORA, graficado en el plano de parcelación respectivo, que la solicitud la presentó un propietario de una de las parcelas respectivas, existiendo interés real y actual en que se elimine el bloqueo existente, habiéndose corroborado lo anterior por informe del SAG. Llamado a informar el solicitante y parcelero, confirmó lo ya expuesto. La Quinta Sala, en fallo de 14/01/2016, indicó que no existía actuación ilegal del Servicio a causa de cumplir con lo dispuesto en el artículo 26 inciso 2° del DFL 850 de 1998 y porque para solucionar la titularidad de un derecho, está la vía jurisdiccional de lato conocimiento. Lo anterior fue apelado y ratificado de plano por la Primera Sala de Febrero de la Corte Suprema en fallo de 07/02/2016, que conoció del recurso interpuesto con el rol 5760-2016.

Finalmente, la Corte de Apelaciones de San Miguel conoció en causa rol **Recursos de Protección-32-2014**, caratulada “*Ana Margarita Violeta Amaro Araya C/ Dirección de Vialidad del MOP de R.M.*”; esta vez, la acción se centra en reclamar ilegalidad del rechazo del recurso de reposición contra la Resolución que ordena la reapertura y ensanche del camino interior del Proyecto de Parcelación Unión San José, en la comuna de Melipilla, todo lo anterior por parte de la Sucesión Calderón Amaro. Indica que el plano CORA usado para fundar la solicitud de reapertura contenía, a su juicio, evidentes errores de fondo, no comprobados por la reunida, sumados a un supuesto Protocolo de Reunión que niegan exista, que implicaba que reconocían el desplazamiento de sus cercos al menos cinco metros por el causante de la sucesión, Osvaldo Calderón, y que fue usado por el solicitante como fundamento igualmente. Alegan sus fundamentos están respaldados por pericias de un ingeniero agrónomo y un ingeniero agrimensor, que habrían acreditado que las únicas modificaciones

sufridas habían sido dos expropiaciones para efecto de ampliar la Ruta 68, con la cual colindan, y que no habría ningún excedente dentro de su predio que permitiera justificar la ampliación que se desea hacer. La Dirección de Vialidad expresa en sus descargos, aparte de considerar extemporáneo el recurso, señala que se efectuó en el procedimiento administrativo el informe de un topógrafo que indica una diferencia de 9,5 metros entre lo establecido en el plano CORA y lo existente actualmente, acreditan la existencia del Protocolo de Reunión de septiembre de 2005 ya señalado y que el plano CORA fue reafirmado en su contenido por el SAG al consultársele por el mismo. La Segunda Sala, en fallo de 23/04/2014, desecha la extemporaneidad por considerar que se acciona contra la resolución que rechaza la reposición y no contra la que ordena la reapertura, pero respecto al fondo, indica que Vialidad estaba facultada por el artículo 26 inciso 2° del DFL 850 de 1998 para actuar y que la resolución final contra la que se acciona es meramente la reiteración de tal actuación, indicando que se rechaza lo accionado, sin perjuicio de las defensas que pudieran interponerse en juicios de lato conocimiento.

ac) Acciones de protección relacionadas con la construcción de nuevos puentes

Puede considerarse bajo esta hipótesis, igualmente, la acción interpuesta ante la Corte de Apelaciones de Puerto Montt en causa rol **Protección-261-2014**, caratulada *“Asociación Indígena y otros contra Dirección General de Obras de Los Lagos, Subsecretario Regional Ministerial Carlos Contreras Oyarzún o quién tenga su representación legal”*; en esta situación, un conjunto de comunidades huilliches del sector del fundo Hueque Trumao, Quellón, así como de la comuna de Queilén, ambas en la Isla Grande de Chiloé, solicitan para efectos de la construcción del Puente Chacao que se deje sin efecto la contratación de servicios de gestión, recopilación y evaluación de antecedentes para una consulta indígena remitida para esa obra, por indicar que ésta se habría realizado, en síntesis, sin considerar a las comunidades accionantes, apelando para ello al Convenio 169 de la OIT²⁰⁷. Los descargos de la

²⁰⁷ Sin ser mencionada expresamente en esta acción, el artículo al que se hace referencia subyacentemente es el siguiente: “Artículo 6. 1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:

Dirección apuntan al hecho que: (1) El recurrido carecería de legitimación pasiva, debiéndose accionar contra el Director Nacional; (2) Que el acto administrativo que se busca impugnar no afecta a las comunidades indígenas accionantes, actuándose en conformidad al Convenio 169 de la OIT, y (3) Que, en último caso, lo solicitado sería extemporáneo. La Segunda Sala de la Corte, en fallo de 29/05/2014, acoge este último argumento para rechazar la acción; habiéndose interpuesto apelación ante la Corte Suprema y asignándosele por ésta el rol 12914-2014, en fallo de 01/07/2014, se confirma por su Tercera Sala lo resuelto por la Corte de Puerto Montt.

La Corte de Apelaciones de Temuco conoció igualmente de una situación particular sobre un puente colgante, clasificado acá por ser una obra anexa, en causa rol **Protección-5944-2016**, caratulada “*Recurso de Protección Marihuan Huencho Luis y otros con Dirección de Vialidad La Araucanía y otro*”: en esta situación, los dirigentes de una Comunidad mapuche ubicada en la comuna de Nueva Imperial accionó respecto al desmantelamiento que se efectuaría por la Dirección del puente colgante Ragñintuleufu, construido en 1994, que hasta ahora permitía el acceso al sector homónimo, rodeado por los ríos Cautín y Quepe, y que ahora sería reemplazado por un puente de hormigón; indican que al respecto, conforme al Convenio 169 de la OIT, se debería haber solicitado una consulta indígena para efectos de no vulnerar su derecho de propiedad, considerando que el puente para ellos es parte integrante de

a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;

b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan;

c) establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.

2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.” Asimismo, se complementa con este artículo, también citado en varias de las acciones de protección relacionadas con predios de comunidades indígenas: “Artículo 18. La ley deberá prever sanciones apropiadas contra toda intrusión no autorizada en las tierras de los pueblos interesados o todo uso no autorizado de las mismas por personas ajenas a ellos, y los gobiernos deberán tomar medidas para impedir tales infracciones.” CHILE. Ministerio de Relaciones Exteriores. 2008. Decreto Supremo 236: Promulga el Convenio N°169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países independientes de la Organización Internacional del Trabajo, 14 de octubre de 2008.

las comunidades. Informa la empresa Ingeniería y Construcción Nuevo Tiempo LTDA., que indica que sólo cumple órdenes de la Dirección de Vialidad, y ésta, en sus descargos, indica que, por haber interés patrimonial en mantener el puente colgante, se decidió no desarmarlo y se mostró dispuesto incluso a desafectarlo y restituirlo al Ministerio de Bienes Nacionales, para que quede a disposición de la Ilustre Municipalidad de Nueva Imperial. Al constatar que se había llegado a una solución pacífica extrajudicial, no quedó más a la Segunda Sala, en fallo de 21/12/2016, que rechazar la acción.

b) Acciones de protección relacionadas con modificaciones efectuadas a caminos públicos

En esta hipótesis observamos que nuevamente se reclama por quienes interponen la acción la existencia de infracciones al contenido de dos derechos otorgados por el artículo 19 de la Constitución Política de la República: el derecho a desarrollar cualquiera actividad económica no contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional (numeral 21°) y el de propiedad propiamente tal (numeral 24°); en ocasiones, se suma a éstos la igualdad ante la ley (numeral 2°). Debido a la gran cantidad de casos expuestos en este sentido, se efectuará una subclasificación para su descripción: primero, se hará referencia a ampliaciones y mejoras (como pavimentaciones y asfaltados, ensanches, señalizados, reparaciones, etc.) de caminos públicos, tratándose a continuación de la situación de procedimientos expropiatorios propiamente tales en razón de efectuar las obras ya señaladas.

ba) Respecto de ampliaciones y mejoras de caminos públicos

Sobre ampliación y ensanche de caminos públicos, podemos mencionar que en fallo de 03/11/2008, emitido en causa rol **Protección-235-2008**, caratulada "*Pamela Mary Hadida Mena, Comerciante y Marcelo José Tarziján Nallar, contra Director Regional de Vialidad del Ministerio de Obras Públicas, Sr. Álvaro Alruiz Fajuri*" por la Corte de Apelaciones de Puerto Montt, los recurrentes, domiciliados en Osorno, interpusieron acción en contra del Director Regional de Vialidad de la Región de Los Lagos, a causa de que a su juicio las obras del Proyecto de Ampliación y Reposición de la Ruta 215-Ch, de la que son vecinos colindantes en un condominio, se verían perjudicados por

no poseer una salida directa en el nuevo diseño de la ruta, que pasaría a tener doble calzada, alegando vulneración a los derechos de propiedad, igualdad ante la ley y no discriminación arbitraria en materias económicas. Sin embargo, al haberse acreditado el cumplimiento del Manual de Carreteras por parte de la Dirección de Vialidad, y al no acreditarse suficientemente los presupuestos de la afectación por los recurrentes, se rechaza la petición, recalcando la Corte respecto de la igualdad de trato económico que el ejercicio de esta acción no constituiría una acción popular. Se desistió de la apelación ante la Corte Suprema. La acción interpuesta en causa rol **Civil-655-2008**, caratulada “*Rodrigo Durán M. y otro c/ Álvaro Alruiz Faljuri*” ante la Corte de Apelaciones de Valdivia por otros recurrentes igualmente contra el Director Regional de Vialidad de Los Lagos, caratulada apela a los mismos presupuestos de hecho, coincidiendo esta Corte con el razonamiento de su símil de Puerto Montt.

Respecto de la misma Corte de Apelaciones de Valdivia, ésta también se pronunció en causa rol **Civil-604-2009**, caratulada “*Jerman Keim c/ M.O.P Regional y otro*” el 09/11/2009: a causa del requerimiento de un agricultor de la comuna de Río Bueno, que indicó se había vulnerado su derecho de propiedad en una superficie de 13 metros de largo por 7 de ancho a causa de haberse realizado por Vialidad trabajos de ensanche de una vía que divide en dos su predio; la Dirección indicó a su vez que el ancho estaba dentro del que el artículo 39 del DFL 850 de 1998 considera para efectos de la faja de protección anexa al camino (35 metros a cada lado de éste), lo cual lo autorizaba a realizar tales obras sin problemas. Se acreditó esto último, generando el rechazo de la acción por parte de la Primera Sala.

Un tercer fallo de esta Corte de Alzada pudo verse en causa rol **Civil-1468-2013**, caratulada “*Andrés Almonte Lama C/ Vialidad de la Región de los Ríos*”: en este caso señala que, a causa de efectuarse obras en el camino Llastuco-Malinto, ahora se acumula y escurre agua hacia su predio por no haberse finalizado las obras de construcción de una canaleta que permitiría que tal situación no ocurriera, menoscabando así su derecho de propiedad. Los descargos de la Dirección indicaron que efectivamente estaba realizando obras para hacer que las aguas lluvias escurrieran naturalmente hasta el Estero Llastuco, que habían ocurrido demoras en

los trabajos, pero a causa de estar reblandecido el terreno, se postergaron una semana más: respecto del predio señalado por el accionante, indica que es un humedal en el que naturalmente se acumulan las aguas. La Primera Sala de la Corte, en fallo de 20/08/2013, constata que, con posterioridad a la interposición de la acción, la Dirección Provincial de Vialidad efectuó los trabajos necesarios para terminar la canaleta señalada y su profundización, a petición del recurrente. Por lo anterior, se rechazó la misma.

También conoció el Tribunal de Alzada de Valdivia de la acción interpuesta en causa rol **Civil-1174-2015**, caratulada “*Alfredo Aichele Bock y otros C/ Ministerio Obras Públicas y otro*”; los copropietarios de un inmueble ubicado en el sector de Quillaico, comuna de Lago Ranco, denuncian que una porción de éste (225 m²) habría sido apropiado por los recurridos, que son la Dirección de Vialidad de Los Ríos y la constructora FCC Construcción S.A., encargada esta última de realizar en terreno la obra de mejoramiento y ampliación de la Ruta T-775, tema sobre el cual ya se había tratado una acción de protección pero relativa al proceso expropiatorio.²⁰⁸ La Dirección de Vialidad indicó que al efectuarse la expropiación, el lote individualizado por los accionantes no existía aún, puesto que el actual fue producto del proceso de regularización de la expropiación, estando lo anterior en conocimiento de quien lo emplaza. Asimismo, indica que no ha autorizado a la empresa ejecutante de la obra a ingresar a tal predio, habiéndole incluso solicitado expresamente que ajustara el perfil del ancho del camino sin afectar a predios vecinos. Los descargos de la Constructora, por su parte, son más bien genéricos, remitiéndose a indicar que todo se ha hecho conforme a derecho. La Segunda Sala de la Corte falla, en fecha 02/11/2015, rechazando lo pedido respecto de la Dirección de Vialidad, por considerarse su actuar conforme a derecho, pero no falló lo mismo respecto de la Constructora, a causa de con su actuar, incumplir con sus obligaciones contractuales respecto de Vialidad y haber efectuado una ilegalidad y una arbitrariedad, infringiendo el artículo 19 N°24 de la Constitución, al acreditarse que sí intervino el predio del accionante.

²⁰⁸ Véase CHILE. Corte de Apelaciones de Valdivia, “Constructora y Hotelera Thule Ltda. c/ MOP y otro”, Rol Civil-545-2014, reseñado en p.152.

Un caso particularmente relevante para nuestro estudio es el expuesto en causa rol **Civil-1263-2011** de la Corte de Apelaciones de Talca, fallado el 20/01/2012 y caratulado “*José Guillermo Rodríguez Henríquez en representación de María Bascuñán Luco y otros con Dirección Regional de Vialidad representada por don Juan Ignacio Vásquez y contra el Seremi de Obras Públicas don Juan Espinoza Pacheco*”: en éste, el representante de cinco vecinos del sector Villa Esmeralda Sur, ubicado en el camino a San Clemente, indica que habría una vulneración y amenaza pero a un derecho que se escapa de la regla cotidiana, el numeral 1° del artículo 19 remitido a derecho a la vida e integridad física, a causa de distintas circunstancias: (1) Haber construido barreras que dificultan la conectividad de sus predios con el camino principal, a causa de encontrarse el acceso al loteo en una curva; (2) No demarcar apropiadamente la entrada y salida del Colegio Inglés y (3) el establecer límites de velocidad diferentes dependiendo del sentido de marcha. Por lo anterior, piden realizar las modificaciones necesarias para incluir en el camino una berma que permita a ciclistas circular, así como una vía de evacuación que permita el ingreso apropiado, efectuar la demarcación respecto del acceso al colegio señalado y uniformar la velocidad máxima. El SEREMI indicó a su respecto falta de legitimación pasiva, por ser la Dirección Regional de Vialidad el organismo encargado. A su vez ésta, indica que ha actuado dentro de su esfera legal, colocando tales barreras para evitar accidentes que impliquen que los automóviles caigan a un canal de regadío vecino, en caso de perder el control los conductores. Asimismo, ya hay presentado un proyecto por parte del Colegio Inglés para la instalación de un semáforo y que los carteles de diferente velocidad máxima se entienden porque se aplican a quienes vienen saliendo del tramo en cuestión. Asimismo, se indica que, conforme al artículo 40 del DFL 850 de 1998, la Dirección notificó a los habitantes de esta Villa la necesidad de regularizar el acceso desde la Ruta 115-CH, por haberlo hecho en un punto inapropiado, respecto del cual ya existe un proyecto de ampliación y reposición para otorgarle una nueva entrada. Conociendo la Segunda Sala de la Corte, dictó como medida para mejor resolver la inspección personal, con asesoría de la SIAT de Carabineros, de las cuales sus conclusiones son las siguientes: (1) Por la existencia de barrera metálica más arbustos, no hay visibilidad para el vehículo que quiere salir del camino interior; (2) No

hay señalización de zona de curva y salida de vehículos; (3) No existe pista de aceleración. Indica que la Dirección de Vialidad reconoce que es un punto peligroso, y el encargado de seguridad del MOP indica que, si bien no es viable instalar lomos de toro, sí se podrían instalar balizas. El informe de la SIAT de Carabineros profundiza en las recomendaciones para disminuir el riesgo de accidentes. Desestima eso sí que el SEREMI no tenga legitimación pasiva, por encontrarse el MOP a cargo precisamente de esta clase de obras. En vista del peligro existente para los habitantes de la Villa, falla entonces acogiendo la acción el 20/01/2012, indicando que Vialidad debe inmediatamente: (1) Confeccionar pista de aceleración y desaceleración y otra de transición para facilitar el acceso a los vehículos que entran y salen del camino lateral; (2) Instalar dos balizas; (3) Podar árboles y arbustos aledaños para mejorar la visibilidad de quienes salen del camino lateral y (4) Retirar las barreras metálicas que obstaculizan el paso (punto no compartido por el Ministro Víctor Stenger Larenas, quien vota en contra). Apelado esto ante la Corte Suprema, conoce la Tercera Sala de este Tribunal con el rol 1774-2012, y en fallo de 03/04/2012, redactado por el Ministro Pedro Pierry Arrau y habiendo traído los autos en relación previamente, decide revocar lo fallado en primera instancia, dando la razón a los argumentos presentados por la Dirección de Vialidad, e indicando, en un considerando particularmente relevante por lo transversal que podría llegar a ser su aplicación, lo siguiente:

“Sexto: Que por último es importante consignar que no compete a las Cortes de Apelaciones del país, conociendo de una acción de protección como la deducida en autos, determinar la forma en que la Dirección Regional de Vialidad debe llevar a cabo las construcciones o modificaciones de caminos o sus inmediaciones, puesto que es una materia propia de la Dirección de Vialidad. En efecto, el artículo 18 del D.F.L. N° 850 dispone en su inciso 1° que: “A la Dirección de Vialidad corresponderá la realización del estudio, proyección, construcción, mejoramiento, defensa, reparación, conservación y señalización de los caminos, puentes rurales y sus obras complementarias que se ejecuten con fondos fiscales o con aporte del Estado y que no correspondan a otros Servicios de la Dirección General de Obras Públicas. La conservación y

reparación de las obras entregadas en concesión, serán de cargo de los concesionarios”.²⁰⁹

Si bien en este caso no fue directamente la Dirección de Vialidad emplazada, igualmente se puede mencionar que esta Corte también conoció en causa rol **Civil-795-2016**, caratulada “*Héctor Baltazar Pérez Parraguez con Ministerio de Obras Públicas repres. por el Secretario Regional Ministerial de la Región del Maule don Enrique Guillermo Jiménez Sepúlveda*”: en este caso, el propietario de un terreno en Boyeruca, comuna de Vichuquén, indica que la Dirección de Vialidad hizo toma de posesión material de parte de éste para proceder al ensanche de una sección de la Ruta J-790. Responde a ello el emplazado indicando que la acción sería extemporánea, por no indicarse fecha de ocurridos los hechos, habiendo transcurrido según sus cálculos cinco años completos y aun así, los trabajos efectuados habrían sido hechos respetando los deslindes de los terrenos, trabajando exclusivamente en la faja vial fiscal. En fallo de 31/05/2016, la Segunda Sala determina el rechazo de esta acción por extemporáneo.

Respecto del ensanchamiento de caminos derivados de parcelaciones CORA, es gráfico lo establecido en fallo de 17/10/2012 sobre causa rol **Civil-1262-2012** de la Corte de Apelaciones de Rancagua, caratulada “*Recurrente. Luis Parraguez Gálvez. Recurrido: Dirección de Vialidad Sexta Región*”: en los hechos, el representante de un agricultor de la comuna de Placilla, cuyo predio pertenece al Proyecto de Parcelación Manantiales, fue obligado, por haberse emitido Resolución en ese sentido, a correr el deslinde de su predio para ensanchar el camino CORA colindante. Indica que la Dirección sólo debe constatar en terreno las medidas del camino CORA señaladas al plano, y no proceder como lo hizo, que fue acogiendo la solicitud de su vecino y no la suya propia, también solicitando el ensanche. El informe evacuado del Director Regional de Vialidad señala que se solicitó por el vecino del accionante el ensanche puesto que en el estado previo no se permitía la instalación de postación eléctrica, y que no se dio lugar a la solicitud del accionante porque se basaba en un supuesto de

²⁰⁹ CHILE. Corte Suprema de Justicia, “José Guillermo Rodríguez Henríquez en representación de María Bascañán Luco y otros con Dirección Regional de Vialidad representada por don Juan Ignacio Vásquez y contra el Seremi de Obras Públicas don Juan Espinoza Pacheco”, Rol 1774-2012, considerando sexto.

hecho diferente. Asimismo, indica que éste se habría confundido respecto de la calidad del camino en sí mismo: puesto que una cosa es el dominio del terreno donde se ubica éstos (que corresponde a SAG) y otra cosa son las facultades entregadas por el artículo 26 inciso 2° del DFL 850 de 1998 para respecto de esta clase de caminos, sumado a que no ha usado los recursos administrativos para oponerse y se encuentra derechamente en desacato. En sentencia de 17/10/2012 la Segunda Sala de la Corte resuelve no dar a lugar por extemporaneidad, no entrando a pronunciarse sobre los elementos del fondo. Habiéndose apelado esta resolución ante la Corte Suprema, se le asignó el rol 8162-2012, se resolvió por la Tercera Sala el 28/12/2012 mantener lo ya resuelto en primera instancia.

En materia de mejoras, haciendo referencia a obras de asfaltado, la Corte de Apelaciones de Temuco vio en causa rol **Protección-349-2013**, caratulada “*Recurso de Protección Lincoqueo Huenumán José contra Dirección de Vialidad de la Araucanía*”: quien acciona señala que la Dirección, en conjunto a la Constructora Ingenieros Asociados LTDA. se concertaron para asfaltar una carretera pública entre las comunas de Nueva Imperial y Chol-Chol, atravesando en el proceso una parcela de su propiedad, de 7 hectáreas, destruyendo un callejón existente y reubicando otro, lo anterior en pos de reorientar un canal que pasa por su predio; todo lo anterior, sin su conocimiento y sin efectuar las consultas indígenas que ordenan la Ley N°19.253²¹⁰ y el Convenio 169 de la OIT; si bien la Dirección le pagó una indemnización provisoria de \$500.000 por los daños en su propiedad, se ha negado a indemnizar a su vez por el total de los perjuicios ocasionados. La Constructora señala que se tramitó la autorización respectiva ante CONADI y que el accionante firmó la solicitud respectiva;

²¹⁰ En adelante, Ley 19.253 de 1993 o Ley Indígena indistintamente. Si bien la acción de marras no lo señala expresamente, el artículo al que inevitablemente hace referencia esta argumentación es el siguiente: “Artículo 34.- Los servicios de la administración del Estado y las organizaciones de carácter territorial, cuando traten materias que tengan injerencia o relación con cuestiones indígenas, deberán escuchar y considerar la opinión de las organizaciones indígenas que reconoce esta ley.

Sin perjuicio de lo anterior, en aquellas regiones y comunas de alta densidad de población indígena, éstos a través de sus organizaciones y cuando así lo permita la legislación vigente, deberán estar representados en las instancias de participación que se reconozca a otros grupos intermedios.” CHILE. Ministerio de Planificación y Cooperación. 1992. Ley 19.253: Establece normas sobre protección, fomento y desarrollo de los indígenas, y crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, 05 de octubre de 1993.

asimismo, el monto que le fue pagado a éste fue a modo de compensación por unos escombros dejados en su propiedad, y que en el acuerdo se renunciaba a cualquier acción judicial; alega, asimismo, que la acción es extemporánea por haber pasado el plazo de 30 días. La Dirección en sus descargos, complementando lo anterior, indica que el contrato de obra pública constaba en mejoramiento del camino, no en un nuevo trazado, siendo improcedente el otorgamiento de una indemnización. En fallo de 04/07/2013, la Segunda Sala rechaza esta acción por extemporánea. Apelada ante la Corte Suprema, la Tercera Sala conociendo en rol 4807-2013 falla confirmando de plano lo ya resuelto el 08/08/2013.

También sobre pavimentación y ensanche, la misma Corte conoció en causa rol **Protección-50-2015**, caratulada “*Recurso de Protección Comunidad Juan Paillalef contra Dirección de Vialidad*”: en este caso, compareció la lonko Juana Calfunao Paillalef, de la comuna de Cunco, representando a la comunidad mapuche que encabeza, para solicitar que la Dirección paralice las obras que está desarrollando para ensanchar el camino Cunco-Lago Colico hasta que se efectúe la consulta ya mencionada conforme a la Ley Indígena y al Convenio 169 OIT, lo cual es de particular relevancia porque quedarán expuesto con las nuevas obras el cementerio y el rehue de la comunidad. Reconoce que el camino público existe desde 1941, pero indica no haber sido nunca la comunidad expropiada para su construcción. El Director Regional de Vialidad, convocado al efecto para responder, indica que las obras se enmarcan en un proyecto de Conservación Global de Caminos respecto de varias comunas de la provincia de Cautín, entendidas éstas como la ejecución de obras rutinarias y periódicas para mantener las rutas en adecuadas condiciones de transitabilidad; en el caso específico del camino en cuestión, realizar trabajos de relleno con material pétreo para proceder a su imprimación, preparando un futuro asfaltado. Concuera con la accionante respecto de la antigüedad del camino, pero indica que es improcedente la consulta del Convenio 169 OIT, porque no señala ella cuál sería el arbitrio o ilegalidad procedente en este caso, y que en este caso, al no querer intervenir el trazado o ancho del camino, no afectaría al terreno de la comunidad en sí misma, citando al respecto el Reglamento de la Consulta a pueblos indígenas, Decreto Supremo 66 de

2013 del Ministerio de Desarrollo Social²¹¹, no habiéndose presentado ningún requerimiento por la autora ante la Dirección solicitando la Consulta que reclama se

²¹¹ En específico, los siguientes artículos:

“Artículo 7º.- Medidas susceptibles de afectar directamente a los pueblos indígenas. Los órganos de la Administración del Estado señalados en el artículo 4º de este reglamento, deberán consultar a los pueblos indígenas cada vez que se prevean medidas administrativas o legislativas susceptibles de afectarles directamente.

Son medidas legislativas susceptibles de afectar directamente a los pueblos indígenas los anteproyectos de ley y anteproyectos de reforma constitucional, ambos iniciados por el Presidente de la República, o la parte de éstos cuando sean causa directa de un impacto significativo y específico sobre los pueblos indígenas en su calidad de tales, afectando el ejercicio de sus tradiciones y costumbres ancestrales, prácticas religiosas, culturales o espirituales, o la relación con sus tierras indígenas.

Son medidas administrativas susceptibles de afectar directamente a los pueblos indígenas aquellos actos formales dictados por los órganos que formen parte de la Administración del Estado y que contienen una declaración de voluntad, cuya propia naturaleza no reglada permita a dichos órganos el ejercicio de un margen de discrecionalidad que los habilite para llegar a acuerdos u obtener el consentimiento de los pueblos indígenas en su adopción, y cuando tales medidas sean causa directa de un impacto significativo y específico sobre los pueblos indígenas en su calidad de tales, afectando el ejercicio de sus tradiciones y costumbres ancestrales, prácticas religiosas, culturales o espirituales, o la relación con sus tierras indígenas.

Las medidas dictadas en situaciones de excepción o emergencia, incluyendo terremotos, maremotos, inundaciones y otras catástrofes naturales, no requerirán consulta por su carácter de urgente.

Los actos de mero trámite y las medidas de ejecución material o jurídica se entenderán comprendidas en la consulta del acto terminal o decisorio al que han servido de fundamento o que deban aplicar.

Las medidas administrativas que no producen una afectación directa respecto de los pueblos indígenas no estarán sujetas a consulta, como sucede con aquellos actos que no producen un efecto material o jurídico directo respecto de terceros, como ocurre con los dictámenes, actos de juicio, constancia o conocimiento, así como los actos que dicen relación con la actividad interna de la Administración, como los nombramientos de las autoridades y del personal, el ejercicio de la potestad jerárquica o las medidas de gestión presupuestaria”, y;

Artículo 13.- Procedencia de la consulta. El proceso de consulta se realizará de oficio cada vez que el órgano responsable prevea la adopción de una medida susceptible de afectar directamente a los pueblos indígenas en los términos del artículo 7º de este reglamento. Para efectos de lo anterior, podrá solicitar un informe de procedencia a la Subsecretaría de Servicios Sociales del Ministerio de Desarrollo Social, la que tendrá un plazo máximo de 10 días hábiles para pronunciarse.

Asimismo, cualquier persona interesada, natural o jurídica, o instituciones representativas podrán solicitar fundadamente, al órgano responsable de la medida, la realización de un proceso de consulta. Se entenderán por solicitudes fundadas aquellas peticiones que indiquen a lo menos los hechos y razones que las sustentan.

El Consejo Nacional de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena también podrá solicitar al órgano responsable de la medida, la evaluación de la procedencia de realizar una consulta, en los mismos términos que establece este reglamento.

El órgano responsable deberá, mediante resolución fundada, pronunciarse sobre la solicitud en los términos de este reglamento, en un plazo no superior a 10 días hábiles, plazo que se suspenderá cuando el órgano responsable solicite un informe de procedencia a la Subsecretaría de Servicios Sociales del Ministerio de Desarrollo Social, hasta que ésta emita su informe dentro del plazo señalado en el inciso 1º del presente artículo, vencido el cual se resolverá prescindiendo de aquel.

La decisión sobre la procedencia de realizar un proceso de consulta deberá constar en una resolución dictada al efecto por el órgano responsable.

Todo requerimiento que tenga por fin impugnar la decisión de no realizar una consulta deberá acreditar su eventual procedencia, señalando de manera clara y específica la forma en la que se

realice. La Primera Sala resolvió, en fallo de 27/02/2015, rechazar la acción en base a los argumentos presentados en el informe presentado por el Director. Se apeló lo resuelto ante la Corte Suprema, quien conoció con el rol 3765-2015, y en fallo de 24/03/2015, confirmó la Tercera Sala de plano lo ya resuelto.

Sobre mejoras y ensanches, también conoció la Corte de Temuco en causa rol **Protección-5042-2015**, caratulada "*Moraga Carrasco Jaime Marcelo contra Dirección Reg. de Vialidad y Empresas Servicio de Ingeniería Construcción y Proyectos INGEPROC SPA*": en este caso, el representante de un grupo de agricultores de la Comunidad Indígena Vicente Aillal de la comuna de Nueva Imperial, acusan a los emplazados de destruir unilateralmente y sin justificación gran parte de varios inmuebles rurales indígenas de esta comunidad, a causa de un proyecto de mejoramiento de las Rutas S-464 y S-468, citando nuevamente que se han vulnerado los preceptos de la Ley Indígena y del Convenio 169 OIT, entre otras normas vinculadas, expresándose sobre el carácter especial que ante la ley tienen las tierras indígenas. La Constructora señala que es extemporánea la acción a causa de tenerse conocimiento de las obras prácticamente tres meses antes de su interposición, y respecto del fondo, señala que la obra a su cargo consiste en colocar un pavimento básico de asfalto y reponer el Puente Huilio, entre otras obras menores, indicando que hasta el día de hoy sólo se ha realizado una limpieza de la faja fiscal, cortando y limpiando malezas, y que no se tiene pensado intervenir en los lotes de los accionantes, por no tener contempladas expropiaciones en esa área, no existiendo entonces la afectación directa a la que ellos hacen referencia y por ende, careciendo de eficacia la acción de protección. El Director Regional de Vialidad profundiza en lo ya expuesto, habiendo hecho ambos referencia a los artículos 24 y 26 del DFL 850 de 1998. En 29/01/2016, la Primera Sala resuelve rechazar lo pedido, a causa de encontrar a su juicio justificado el actuar de la Dirección como mandante y de la Constructora como mandataria, pero rechazando la extemporaneidad. Se apeló ante la Corte Suprema lo resuelto, conociendo con rol 16066-2016, resolviendo la Tercera

produce la afectación directa invocada, de acuerdo al contenido del artículo 7º del presente reglamento. CHILE. Ministerio de Planificación Social. 2014. Decreto Supremo 66: Aprueba Reglamento que regula el Procedimiento de Consulta Indígena en virtud del Artículo 6º N°1 letra a) y N°2 del Convenio N°169 de la Organización Internacional del Trabajo y deroga normativa que indica, 04 de marzo de 2014.

Sala, previo traer autos en relación, confirmar la sentencia apelada con fecha 01/08/2016, pero esta vez reconociendo que fue extemporánea la interposición de la acción.

A su vez, respecto de obras de señalizado, la Corte de Apelaciones de Puerto Montt conoció en causa rol **Protección-412-2013**, caratulada “*Fernando Andrés Calixto Marín en representación de Sociedad de Inversiones Graf Limitada contra Dirección de Vialidad – Los Lagos*”: quien acciona, propietario de un inmueble rural del sector Paraguay Chico, comuna de Los Muermos, indica que personal de la Dirección accedió a su predio para colocar sin autorización seis señaléticas referidas a curvas en un camino vecinal que indica es de su propiedad, y que no pertenece a la red de caminos públicos a su juicio, indicando vulneración al artículo 19 N°24 de la Constitución. Los descargos del Director Regional indican que esta vía se encuentra efectivamente inventariada en la base de datos de la Dirección, teniendo la denominación “Colonia El Gato-Ostiones”, siendo un camino secundario en ripio, abierto en una extensión de 4,2 km, siendo instalada esta señalética en el km. 2.2, donde existen curvas pronunciadas. Este camino sería público desde 1932, como consta en planos oficiales de la Oficina de Tierras y Colonización (actual Ministerio de Bienes Nacionales) y la Dirección ha realizado mantención del mismo periódicamente. La Primera Sala, en sentencia de 27/08/2013, rechazó la acción a causa de considerar que la situación subyacente a la misma implicaría una discusión que amerita ser conocida en un juicio de lato conocimiento. Al ser apelada, fue confirmada de plano por la Tercera Sala de la Corte Suprema en 16/09/2013, habiendo sido caratulada con el rol 6918-2013.

La Corte de Apelaciones de Concepción conoció, como tercer acto de una larga historia²¹², de la causa rol **De recursos civil-7089-2016**, caratulada “*Alexis Figueroa Fernández en contra de Director Regional de Vialidad de la Región del Bio Bio*”: en esta ocasión, acciona también otro actor de la causa rol De recursos civil-115-2009, esta vez residente en la Parcela La Palmera del mismo sector, quien indica que una

²¹² Véase CHILE. Corte de Apelaciones de Concepción, “Ariel Alejandro Figueroa Fernández y otros contra Director Regional de Vialidad, Rol De recursos civil-115-2009 y “Gerardo Figueroa Fernández en contra del Director de Vialidad de la Región del Bio Bio Armando Concha Loyola”, Rol De recursos civil-4067-2014, reseñados en las pp.122-123 de este trabajo.

maquinaria de Vialidad se encontraba efectuando el ensanche de lo que denomina una senda vecinal, haciendo referencia a que (1) No se le ha informado de un procedimiento de expropiación a él ni a sus hermanos y (2) No existe utilidad efectiva en esta labor, a causa de tener todas las parcelas vecinas acceso al camino vecino Concepción-Cabrero. Informando la Dirección, indica que se dispuso la ejecución de faenas en la Ruta 0-674 por medio de la Administración Directa (con maquinaria propia) conforme al artículo 18 del DFL 850 de 1998, buscando realizar una reapertura antes que un ensanche. Hace referencia a la Resolución emitida por el Director Nacional de Vialidad en 2008 que ordenó la reapertura del mismo y que al final su rehabilitación se justificaba porque, por mucho que hubiese estado abandonado por cincuenta años, eso no le sustraía de su calidad de público. En fallo de la Quinta Sala, con fecha 20/06/2016, señala que se acoge la acción interpuesta, pero de manera limitada: indicando que para continuar efectuando la intervención señalada, la Dirección deberá coordinar con la Municipalidad respectiva y los propietarios colindantes, debiendo restituir cercos de ser necesario (por señalar Carabineros, llamados a informar, que había cercos derribados en el sector por las obras)

En relación a obras de reparación de caminos por rodados y derrumbes, la Corte de Apelaciones de Iquique conoció en causa rol **Civil-113-2017**, caratulada "*Vicentelo Albornoz Sandra Elena con Dirección de Vialidad de la Región de Tarapacá*": la propietaria de la Hacienda Tamentica indica que Vialidad, en la década de 1980, construyó la ruta A-855 en paralelo a la cuenca natural existente en el sector, habiéndose efectuado estas obras por mera tolerancia suya, sin proceder a expropiación. Sin embargo, a causa de las lluvias del invierno boliviano, se produjeron una serie de rodados y derrumbes que afectaron la Ruta y acusa que la Dirección, al intentar repararlo, causó daños colaterales al sistema de regadío, malográndolo en un 75%, y que, en nuevos arreglos posteriores, se procedió haciendo caso omiso a su oposición; en la ocasión siguiente, Vialidad llegó acompañado de Carabineros, quienes le indicaron a la accionante que, de oponerse nuevamente, sería llevada detenida. La Directora Regional de Vialidad responde indicando que las obras era urgente llevarlas a cabo por encontrarse aislados por los derrumbes los poblados de Huatacondo y Tamentica, y que al haber sólo autorizado el paso por el camino (el cual no existía

producto del socavón) por la accionante, se debió requerir a la fuerza pública para permitir el paso, justificado todo lo anterior por las potestades que le otorga el DFL 850 de 1998. Tomando en cuenta los artículos 18, 24, 26 y 29 N°2 de la misma norma, la Primera Sala de la Corte falla en 20/03/2017 rechazar la acción a causa que la autoridad actuó motivada por razones de utilidad pública, siendo su actuar legítimo y motivado, no probándose por la accionante que el daño a los canales de regadío haya sido consecuencia exclusiva de los trabajos de la Dirección, por haber ocurrido eventos naturales previos que perfectamente podrían haber generado afección en ese sentido.

También al respecto se pronunció la Corte de Apelaciones de La Serena, en causa rol **Civil-1109-2017**, caratulada *“Zuleta González Heidi María contra Municipalidad de Paihuano y la Dirección de Obras Públicas”*: en esta situación, ocurrió un derrumbe de rocas en la ruta D-485, a la altura de la localidad de Chañar Blanco, comuna de Paihuano, que afectó también al terreno de la sucesión a la que pertenece la accionante. Debido a que generó daños en el deslinde del camino público con el terreno, la Ilustre Municipalidad de Paihuano solicitó el permiso de uno de los comuneros hereditarios para dejar algunas rocas en su predio, con el compromiso de retirarlas después; sin embargo, lo que se efectuó en realidad fue un bypass dentro de su terreno de 24 metros de largo por 14 de ancho, derribando un cerco divisorio, todo lo anterior sin pedir permiso a los demás comuneros, lo cual le era particularmente gravoso por estar esparcidas en ese terreno las cenizas de su madre. La Municipalidad de Paihuano, al conocer de una reclamación presentada al efecto, indicó que sólo había hecho las labores de mediación respecto de la Dirección de Vialidad, quien se encarga efectivamente de licitar los trabajos. Señala igualmente la accionante que existe un camino público alternativo que podría haberse usado para la emergencia. La Dirección, en sus descargos, señala que no ha incurrido en ningún acto arbitrario o ilegal, ya que las medidas tomadas fueron tomadas para generar conectividad gracias a gestiones del alcalde de Paihuano, las cuales durarán hasta que se estabilice el talud generado por el derrumbe, lo cual coincide con el fin del período invernal, todo lo anterior amparado por el DFL 850 de 1998 y los Decretos Supremos 716 y 717 del Ministerio del Interior. Asimismo, declaran que desconocían la existencia de cenizas de un familiar y ofrecen desde ya las respectivas disculpas. Visto lo anterior, en fallo

de 28/07/2017, la Primera Sala rechaza el requerimiento, a causa de actuar la Dirección conforme a la ley y con las debidas autorizaciones, no advirtiendo vulneración alguna a derecho constitucional.

Sobre modificaciones en el sentido del tránsito, la Corte de Apelaciones de Puerto Montt conoció de la acción interpuesta en causa rol **Protección-1477-2017**, caratulada "*Leonard / Ministerio de Obras Públicas*": el accionante, abogado, se dirige en contra tanto del Ministerio de Obras Públicas, como del Servicio de Vivienda y Urbanismo (SERVIU) de Los Lagos y la Constructora SALFA S.A. o SALFACORP S.A. a causa de las que considera malas o deficientes condiciones de tránsito y señalética de la Ruta 7, que se encuentra sometida a obra pública de ensanchamiento y equipamiento urbano desde la caleta Pichipelluco hasta la esquina con calle Regimiento desde el año 2016. Indica que se modificó el tráfico vehicular para que el tránsito sólo se dirija desde el sector Pelluco hasta el centro de Puerto Montt los días de semana hábiles de 07 a 09 AM, y viceversa por regla general, indicándose como camino alternativo la ex línea férrea, lo cual acusa ha terminado generando un constante caos vehicular. Mientras la Constructora relató que le ha sido encargada esta obra pública adjudicada por licitación y que ha cumplido con las Bases Administrativas de la misma en detalle y que los desvíos de tránsito fueron debidamente tramitados ante la SEREMI de Transporte y Telecomunicaciones de Los Lagos y la Ilustre Municipalidad de Puerto Montt, no existiendo ilegalidad o arbitrariedad alguna en su proceder, lo cual impide reconocerla como legitimada pasiva. Indica, asimismo, que la acción es extemporánea y que el accionante no es legitimado activo, por no acreditar transitar por el tramo, sino que acciona en nombre de un conjunto de personas indeterminado (peatones y conductores), siendo que la acción de protección no es una acción popular, enmarcándose los descargos del Ministerio de Obras Públicas en el mismo sentido. La Primera Sala resuelve, en sentencia de 28/12/2017, rechazar la acción por considerar que no existe ninguna ilegalidad o arbitrariedad en los hechos y por no describir cuando habrían ocurrido, de suceder, tales vulneraciones, utilizando erróneamente este procedimiento como una acción popular. Apelado lo anterior ante la Corte Suprema, conociendo esta con el rol 802-2018, con fecha 05/02/2018 la Tercera Sala confirma de plano lo establecido por la Corte de Alzada de Puerto Montt.

bb) Respecto de procedimientos expropiatorios propiamente tales:

En esta clase de hipótesis se suma también como normativa relevante el DL 2186 de 1978, a causa de regular, como pudo verse esbozado en el primer capítulo, en detalle cuál es el procedimiento expropiatorio a seguir para la construcción y mejora de caminos públicos.

En causa rol **Civil-1092-2008** de la Corte de Apelaciones de La Serena, caratulada *“Recurso de Protección int. por Sergio Hernández Urra en rep. de Alfredo Ariel Aguilera Jorquera contra la Dirección Regional de Vialidad Región de Coquimbo, del Ministerio de Obras Públicas, rep. por su Director Edgardo Townsend Pinto”* y fallada el 26/01/2009, el recurrente acciona contra la Dirección Regional de Vialidad de Coquimbo a causa de haber entregado ésta a un tercero 2.700 m² del Fundo El Mirador, comuna de Illapel, de los que indica ser copropietario; todo lo anterior a causa que tal espacio fue considerado dentro del proceso de expropiación para efectos de realizar el By-Pass de esa ciudad. En su informe, la recurrida indica que el propietario de este terreno es un tercero colindante con los predios expropiado y quien interpone la acción, indicando que quien interpone la acción pretende obtener indemnización sobre propiedad ajena. Habiendo sido acreditado que el procedimiento se llevó a cabo conforme al DL 2186 de 1978 y que la expropiación se inspiró en una necesidad pública, se rechazó lo solicitado.

Este Corte de Alzada conoció igualmente, en causa rol **Civil-135-2011**, caratulada *“Rec. Protección interp. por Francisca Campuzano Bustos y Patricia Narváez Dinamarca en contra de don Edgardo Townsend Pinto en rep. de la Dirección Regional de Vialidad de Coquimbo”* y fallada el 25/03/2011, el requerimiento de dos copropietarias de una parcela en la localidad de El Romero, comuna de La Serena, contra el mismo Director Regional, por haberse vulnerado a su juicio su derecho de propiedad a causa de realizarse ya una tercera expropiación sobre la misma, a causa de colindar con dos caminos públicos (la Ruta 5 Norte y la Ruta D-255-205); habiéndose, más aún, efectuado por Resolución y no por el procedimiento determinado por el Decreto Ley 2.186 de 1978. Vialidad se defendió indicando que ésta se encontraba justificada porque se hizo necesario un uso de una mayor cantidad

de terreno a la que se esperaba originalmente en el segundo proceso expropiatorio, efectuado en 2007. Esta vez sí se acogió la acción, pero precisamente por no haberse cumplido por la Dirección con el procedimiento establecido legalmente para efectuarse expropiaciones, aun cuando esta última, en el caso particular, tuviera un carácter complementario respecto de otra expropiación anterior. Se interpuso apelación ante la Corte Suprema por el servicio, ingresada con causa rol 2831-2011, que fue revocada por fallo de 17/06/2011 por la Tercera Sala: se consideró que, por haberse fijado el valor de expropiación de los terrenos en esta tercera expropiación, se encontrarían las accionantes debidamente amparadas en su derecho.

También conoció este Tribunal de lo interpuesto en causa rol **Civil-14-2014**, caratulada *“Recurso de Protección Int. por Sebastián Covarrubias Pinto en favor de Sociedad Escobar Ltda. en contra de Seremi de Bienes Nacionales”*: el representante de la Sociedad indica que por Oficio Ordinario se le ha comunicado a la representante legal del Servicentro Shell del que es propietaria, que a causa de iniciarse la ejecución del Proyecto Construcción Enlace Juan Antonio Ríos en la Ruta 5 Norte, la empresa adjudicataria (COPCISA S.A.) tomaría posesión del bien expropiado, dándose un plazo para abandonarlo y, de no hacerlo, se le obligaría por la fuerza pública. Indica que el bien ha sido totalmente expropiado en dos actos, pero sólo se ha consignado el monto de la primera expropiación en causa del Segundo Juzgado de Letras de La Serena, vulnerándose así el artículo 19 N°24 de la Carta Fundamental. El Director Regional (S) de Vialidad responde que se expropiaron varios inmuebles para construir tal enlace, y que en ese proceso se consignó el primer monto indemnizatorio, y ante la diferencia de cabida mostrada por inscripciones de dominio anteriores y certificados de avalúo fiscal, a causa de un Decreto Supremo de 1972 en el cual se ordenaba expropiación pero que no se había concretado, finalmente se han interpuesto dos reclamaciones ante el Segundo Juzgado de Letras de La Serena por la accionante, una por el monto de la indemnización y otra para reclamar la expropiación completa. Indica que la acción intentada acá es improcedente por existir norma especial que regula la materia (el Decreto Ley 2186 de 1978) y más aún, un procedimiento de lato conocimiento pendiente ante tribunal ordinario, sin existir una vulneración de garantías constitucionales en este caso. La Segunda Sala, en fallo de 15/04/2014, rechazó la

acción, a causa de no ser el acto impugnado ni ilegal ni arbitrario, estar sometida la diferencia en el monto indemnizatorio la está conociendo un procedimiento de lato conocimiento y finalmente, ya es inoportuno, a causa que en la fecha de la presentación la Constructora ya se encontraba demoliendo las instalaciones del lote expropiado. Apelado lo anterior, la Tercera Sala de la Corte Suprema, en rol 10845-2014, ratificó de plano lo ya fallado en sentencia de 28/05/2014.

A su vez, en causa rol **De recursos civil-217-2010** de la Corte de Apelaciones de Concepción, caratulada “*Eduardo Ramón Henríquez Aste contra Ministerio de Obras Públicas Dirección de Vialidad, Región del Biobío (M)*” y fallada el 01/07/2010, se accionó contra la Dirección Regional de Vialidad del Biobío, debido a que se enero, vía receptor judicial, que sería expropiada parte de su inmueble en la Villa San Ramón de la comuna de Concepción, lo cual, revisando el expediente del procedimiento, habría apreciado que en el Decreto Supremo del MOP que indica la expropiación había sido indicado incorrectamente su domicilio, puesto que se expropiaba un lote pero en la Remodelación Costanera, ubicada al otro extremo de la ciudad; repercutiendo todo lo anterior en un perjuicio en su derecho de propiedad. El emplazado, en su defensa, planteó que el Decreto Supremo, producto de una equivocación, señalaba un lote inexistente, cuando en todo su contexto hacía referencia a una remodelación de la Rotonda General Bonilla, aledaña al predio de quien interpone la acción. A causa de ya estarse conociendo el asunto por el procedimiento contencioso administrativo especial del DL 2186 de 1978, se debió rechazar la acción.

La misma Corte conoció durante el mismo año, en causa rol **De recursos civil-277-2010**, caratulada “*Joel Parada Vivallo contra Dirección Regional de Vialidad (P)*” el requerimiento del representante de la Sociedad Inmobiliaria Cumbres Ltda., que requirió contra la Dirección Regional de Vialidad de Biobío a causa de haber entrado funcionarios a su predio, ubicado en la comuna de Tomé, para realizar labores de cierre con razón de una expropiación que alega jamás se le notificó ni tampoco recibió pago por ella. La contraargumentación del emplazado señaló que las expropiaciones en el lugar señalado son llevadas a cabo por la Coordinadora de Concesiones del MOP y no por Vialidad: oficiada la primera, señaló que los lotes específicos sujetos a la

expropiación son en realidad propiedad de un tercero, de una sucesión hereditaria específicamente. En fallo de 04/10/2010, la Corte dio por acreditados estos hechos, dando por rechazada la acción. Se apeló esto por el accionante ante la Corte Suprema, quien la caratuló con el rol 7725-2010 y la confirmó de plano en fallo de 29/10/2010.

La Corte de Apelaciones de Valdivia, por su cuenta, conoció en causa rol **Civil-179-2011**, caratulada *“Heriberto Ceballo y otros c/ Director Reg. Vialidad”*, la acción interpuestas por una serie de copropietarios de un inmueble ubicado en el sector de Las Ánimas, en esa capital regional, que fue objeto de una expropiación parcial; indican que mientras no se efectúe el pago efectivo de la indemnización a los afectados no se les puede obligar a su desalojo, como lo ordena un Oficio Ordinario. La Dirección Regional de Vialidad de Los Ríos señaló que la notificación de desalojo es un mero acto informativo, entendido que según el artículo 20 del Decreto Ley N°2.186 se entiende que el bien expropiado pasa a manos fiscales con la consignación de los montos ante el tribunal competente, lo que fue efectuado ante el Primer Juzgado Civil de Valdivia; ello independiente que se hubiera interpuesto un recurso de reclamación por los expropiados, aún en curso. La Corte, considerando estos antecedentes, rechazó lo solicitado. Apelada ante la Corte Suprema y admitida esta solicitud bajo el rol 4838-2011, en fallo de 14/07/2011 se confirmó de plano por la Tercera Sala lo fallado en primera instancia.

Este Tribunal de Alzada conoció igualmente de la causa rol **Civil-147-2013**, caratulada *“David F. Chocori Huenullanca y otros C/ Vialidad Regional Valdivia”*: los accionantes, todos copropietarios de una hijuela perteneciente a una comunidad indígena encabezada por don José María Lemunao, en el sector Ñiso-Leufu de la comuna de Panguipulli, indican que en el contexto de trabajos de mejoramiento de las Rutas 203 y 201 Coñaripe-Panguipulli se les expropió tres lotes que formaban parte de la misma, pero finalmente terminó haciéndose ocupación de un lote ajeno al sector expropiado, denominado 69-A, usándose como depósito de materiales, rompiendo cercos y talando parte del bosque nativo. Lo expuesto en su informe por la Dirección indica que con posterioridad a la primera expropiación se observó que sería necesario, en vista de la geometría del proyecto y sus obras complementarias, expropiar dos lotes nuevos, pero

a causa de notificar el señor Chocori el que se estaban efectuando faenas en otro sector no expropiado (específicamente, un pedraplén), el signado lote 69-A, se debió iniciar una tercera expropiación respecto de este último sector, y se paralizaron las obras mientras el procedimiento se llevaba a cabo por orden del Inspector Fiscal a cargo de la obra. Ante el hecho que las obras habían sido ya paralizadas, la Primera Sala de la Corte de Valdivia rechazó el recurso por extemporáneo con fecha 08/04/2013.

Otro caso en este sentido visto y fallado por la Corte de Valdivia es la acción interpuesta en causa rol **Civil-545-2014**, caratulada “*Constructora y Hotelera Thule Ltda. c/ MOP y otro*”, caso que se encuentra relacionado con otras acciones de protección interpuestas con posterioridad sobre los mismos hechos, pero en relación a otros reclamos hechos por la misma parte.²¹³ En esta hipótesis original, el propietario de la Constructora, don Alexander Von Senger, indica haber sido notificado por correo electrónico de la expropiación del Lote 54 y de la toma material de la misma, para efectos de realizar obras de mejoramiento sobre la Ruta Puerto Nuevo-Quillaico, en la comuna de Lago Ranco, pero que sin embargo, quien figura como dueño de este lote, así como quien es el asignatario de la indemnización provisional es un tercero, don Juan Reyes Villanueva, siendo que la propietaria, por los documentos que exhibe, es la Sociedad cuyo representante acciona, solicitando entonces se proteja su garantía constitucional del numeral 24 del artículo 19 de la Constitución. El planteamiento de la Constructora encargada de la obra (FCC Construcción S.A.), aparte de contextualizar los hechos, señala que no tiene legitimación pasiva en la acción por haberse ceñido a cumplir con las Bases Administrativas. A su vez, Vialidad expresa que el decreto expropiatorio se encuentra conforme a derecho, puesto que el nombre que se ha obtenido del certificado de avalúo fiscal es el del tercero Juan Reyes Villanueva, y en caso de errores, bien el accionante, como expropiado, puede solicitar la corrección del acto expropiatorio o bien la entidad expropiante hacerlo de facto y, en caso de probar

²¹³ Tales acciones son, en orden cronológico: (1) CHILE. Corte de Apelaciones de Valdivia, “Constructora y Hotelera Thule Ltda. C/ Ministerio de Obras Públicas y otra”, Rol Civil-144-2015, que se puede consultar en la sección vinculada a remoción de cercos, específicamente en p. 156; y (2) CHILE. Corte de Apelaciones de Valdivia, “Alfredo Aichele Bock y otros C/ Ministerio Obras Públicas y otro”, Rol Civil-1174-2015, que se puede consultar en la sección anterior sobre ampliaciones y mejoras, específicamente en p. 136.

dominio, se efectuará el pago por consignación respectivo de la indemnización. La Segunda Sala de la Corte, en fallo de 20/08/2014, acoge la acción ordenando no tomar medida alguna que pudiera generar afección a la propiedad de la accionante en el Lote individualizado; lo anterior se funda en el hecho que FCC Construcción S.A. intenta iniciar obras amparada en un supuesto acto de posesión acorde a un Decreto Expropiatorio, pero no resulta claro de los hechos y documentos expuestos que efectivamente se haya tomado posesión de este inmueble, pues al no concordar los roles de avalúo fiscal y nombres de propietarios, puede ser que el acto nunca se haya concretado o que se haya hecho respecto de otro inmueble. Todo lo anterior si constituía, a juicio de la Corte de Valdivia, una seria amenaza al derecho de propiedad de la sociedad hotelera accionante.

En el caso de la Corte de Apelaciones de Talca, conoció en causa rol **Civil-468-2012**, caratulada *“Marco Antonio Béjar Vega con Fisco de Chile Rep. por su Procurador Fiscal de Talca José Isidoro Villalobos García-Huidobro”*, en el cual el propietario de la hijuela 9 Caliboro, colindante a la Ruta Los Conquistadores, en la comuna de Cauquenes, indica que en el procedimiento expropiatorio dispuesto para la reposición de esa ruta no se le considera como dueño de ese predio para efectos de calcular el precio de la indemnización. Por parte de la Unidad de Expropiaciones de la Dirección de Vialidad se informó que el accionante buscaba regularizar un proceso expropiatorio de hace dieciocho años (puesto que la ruta data de 1994), solicitando su rechazo por extemporáneo, sumando que se respetó íntegramente el Decreto Ley N°2186 en el procedimiento actualmente en curso. La Corte rechazó la acción precisamente por considerar que la vía idónea legal para el interesado era, precisamente, interponer sus descargos en el proceso expropiatorio en sí mismo y no por la vía de garantía de derechos constitucionales. Apelada ante la Corte Suprema en causa rol 6836-2012, con fecha 24/09/2012 se confirmó de plano lo anteriormente resuelto.

La Corte de Apelaciones de Rancagua conoció igualmente de una hipótesis relacionada a este acápite en causa rol **Civil-1372-2011**, caratulada *“Recurrente: Hilda del Carmen Valenzuela; Director Regional de Vialidad VI Región, don Jorge Celedón Pirtzl”*: la accionante, propietaria de un predio rural en el sector de Ranguil, comuna de

Lolol, indica que se le notificó en junio del año 2010 que éste sería expropiado para ejecutar una obra pública vial, y que con posterioridad, en noviembre de 2011, personal de la empresa contratista (TRICAM Ltda.) ingresó a éste sin autorización, rompiendo cercos, talando árboles y causando diversos daños, y que consultando a Vialidad por el Decreto Expropiatorio, no se le dio respuesta. La respuesta del Director Provincial es señalar que el acto expropiatorio en sí no es ilegal, puesto que se le había notificado con anticipación y de manera debida, y que la accionante nunca concurrió a conocer detalles del Decreto y sus consecuencias hasta consumada la intervención de los contratistas; la empresa, a modo de subsanar la situación, restituyó quince metros de cerco y retiró su maquinaria. Indica, finalmente, que el Decreto Expropiatorio se publicará el 13/12/2011 y que ello permitirá a la accionante tomar las acciones legales específicas, solicitando el rechazo de la acción por improcedente. En sentencia de 10/02/2012, ante la vista que ya el Decreto Expropiatorio ya se había emitido, a la Sala de Verano no le queda más que rechazar lo solicitado.

En el caso de la Corte de Apelaciones de Santiago, conoció en causa rol **Protección-26920-2013**, caratulada “*Agrícola Nacimiento Ltda. / Dirección de Vialidad Ministerio de Obras Públicas*” una circunstancia no muy diferente en los hechos a la anterior: el representante de la Sociedad accionante señala que es propietaria de un Lote dentro de la subdivisión de una Parcela original del Proyecto de Parcelación Piedra Colgada, ubicada en la comuna de Copiapó, indicando que dicho inmueble fue objeto de expropiación parcial respecto de una franja de terreno, la que deja a ambos lados terrenos que son de su propiedad; una de ellas, la más angosta, entre la faja expropiada y la Ruta 5 Norte, sección Copiapó-Toledo. Sin embargo, se hicieron presentes en el inmueble personal de la Dirección y de la Constructora VALKO S.A., que tomaron, indica que violentamente, posesión material tanto de la faja expropiada como de la zona de su propiedad entre ella y la Ruta 5 Norte, destruyendo una serie de cercos y vegetación. La contraargumentación del Director Nacional indica que esa franja en conflicto es propiedad del Fisco por haber sido expropiada en 1960, y con posterioridad fue ocupada irregularmente por particulares: la Resolución emanada por él en ese sentido, entonces, no sólo ordenó tomar posesión material de la faja expropiada, sino también retirar toda construcción emplazada en la franja en conflicto,

notificándose el mismo día el desalojo. Indica, en vista del tiempo transcurrido, que la acción es extemporánea e improcedente por no haber acto ilegal o arbitrario. La Tercera Sala, en sentencia de 30/08/2013, indica que corresponde determinar a quién pertenece el dominio de la franja en disputa debe verse en la instancia judicial correspondiente. Se apeló ante la Corte Suprema, que conoció con rol 8361-2013, y la Tercera Sala, habiendo traído los autos en relación, confirmó la sentencia apelada en fallo de 31/12/2013, profundizando en el hecho que, en la especie, el accionante no tiene un derecho indubitado como para poder reclamar su vulneración efectiva.

c) Acciones de protección respecto de remoción de cercos que indican deslindes de caminos públicos:

Nuevamente las características de estas hipótesis no son muy distintas a las que se plantean en acápites anteriores, sólo que esta vez se remiten, por ejemplo, a la restitución de cercos a sus lugares originales, por haber sido movidos por propietarios de predios colindantes.

Tal fue el caso de la causa rol **Civil-1030-2008** de la Corte de Apelaciones de Talca, fallada el 02/12/2008 y caratulada "*María Godelia Villar Campos contra María Cortez Aranda, Jefe Provincial de Vialidad de Linares*"; en ella se reclamó respecto de la Jefa Provincial de Vialidad de Linares, que emitió una Resolución que ordenó restituir a su ubicación original un cerco que habría sido trasladado por la recurrente un metro hacia la faja vial del camino, por un longitud de 627 metros, en el camino colindante a su predio, en el sector de Huapi Alto, comuna de Linares. Indicándose por Vialidad la existencia en terreno de vestigios del traslado del cerco que justificaron tal Resolución y existiendo además la presencia del presidente del Comité Vecinal del sector constatando la situación, el Tribunal de Alzada falló desechando la acción por no existir ilegalidad ni arbitrio, sin perjuicio de lo que pudiera reclamarse por vía judicial a posteriori.

La Corte de Apelaciones de Valdivia conoció de una situación similar en causa rol **Civil-141-2011**, caratulada "*Alberto Trafiñanco C/ Dirección de Vialidad y otro*", siendo interpuesta esta vez la acción por un comunero de la localidad de Coñaripe, comuna de Panguipulli. El corrimiento del cerco en esta ocasión era mucho menor: 3 a 4 metros

de ancho en 250 metros de largo. El único elemento novedoso es que el accionante indica que, para efectos de realizarse nuevos caminos o inversiones correspondería, por el hecho de ser una comunidad indígena, correspondería tanto hacer consulta previa a ésta conforme al Convenio OIT 169, lo cual fue desechado como norma aplicable para el caso por la Dirección Regional de Vialidad de Los Ríos y respecto de lo cual la Corte no se pronunció en su fallo de 23/05/2011, que rechazó lo solicitado igualmente.

La misma Corte conoció de la acción en causa rol **Civil-144-2015**, caratulada “*Constructora y Hotelera Thule Ltda. C/ Ministerio de Obras Públicas y otra*”: en este caso, el representante de la Constructora mencionada, dueña de un inmueble ubicado en el sector Quillaico de la comuna de Lago Ranco, indica que éste colinda con la Ruta T-775, y el cerco que las separaba fue destruido y arrancado de sus bases por los encargados de una obra de mejoramiento, quienes pretenden usar un retazo de su terreno, denominado Lote 54, aún no sometido a expropiación. Indica que ya tuvo asimismo la experiencia de una expropiación espuria, resuelto en acción de protección anterior ante este mismo tribunal²¹⁴. que fue acogida en su favor. La Dirección de Vialidad informa respecto de lo anterior que efectivamente hay un Decreto Expropiatorio en curso respecto de ese paño, posterior a la acción de protección antigua, pero que a causa de presentar éstos errores, se debió realizar la rectificación actualmente en trámite. Mientras tanto, no se intervendrá en el predio respectivo, pero indica que al parecer por una mala maniobra de operación de maquinaria se terminó derribando un cerco, el que ya ha sido repuesto. La empresa a cargo de las obras, FCC Construcción, indica que dio cumplimiento a la sentencia en la acción de protección anterior. Visto todo lo anterior, en fallo de 11/03/2015, la Segunda Sala acoge la acción, por considerarse que el acto de derribar el cerco sin que estuviera aún tramitado el Decreto Expropiatorio en su totalidad constituye efectivamente una vulneración al derecho de propiedad amagado, además de un acto que va contra lo dispuesto en una sentencia firme.

²¹⁴ Véase CHILE. Corte de Apelaciones de Valdivia, “Constructora y Hotelera Thule Ltda. c/ MOP y otro”, Rol Civil-545-2014, reseñado en p. 152.

d) *Acciones de protección respecto del uso de la faja anexa a los caminos públicos:*

Como ya se hiciera referencia, se profundizará más adelante sobre cómo se ha regulado el uso que se debe dar a las fajas vías anexas a los caminos públicos, en particular en materias relativas a publicidad. En esta sección corresponderá dejar adecuadamente individualizadas las hipótesis más generales: en primer lugar, cuando la Dirección de Vialidad utiliza la faja vial para efectuar obras anexas al camino público y; en segundo lugar, cuando este uso es efectuado por particulares para sus propios fines sin autorización o bajo infracción de la normativa. Las situaciones objeto de estas acciones se remiten al contenido de los artículos 36²¹⁵, 38²¹⁶ y 41²¹⁷ del DFL 850 de 1998; en particular, cuando la Dirección de Vialidad busca regular, por medio de Resoluciones Exentas fundadas, el uso de las fajas vías buscando erradicar usos no autorizados o regular extensiones indebidas del uso autorizado, disponiendo traslados o modificaciones de ser necesario:

da) Uso efectuado por Vialidad o por contratistas en su nombre para la construcción de obras anexas:

Un ejemplo de estas hipótesis es la causa rol **Civil-214-2010** de la Corte de Apelaciones de Rancagua, caratulada *“Recurrente: Sociedad Inmobiliaria e Inversiones Lantana S.A. Recurrido: Dirección de Vialidad de la Sexta Región del Libertador Bernardo O’Higgins. Representada. Director (S) Víctor Zúñiga Marín”*. En

²¹⁵ “Artículo 36°. - Se prohíbe ocupar, cerrar, obstruir o desviar los caminos públicos, como asimismo, extraer tierras, derramar aguas, depositar materiales, desmontes, escombros y basuras, en ellos frase y en los espacios laterales hasta una distancia de veinte metros y en general, hacer ninguna clase de obras en ellos.

Cuando una Municipalidad, empresa o particular necesiten hacer en los caminos obras que exijan su ocupación o rotura, deberán solicitar permiso de la Dirección de Vialidad, quien podrá otorgarlo por un plazo determinado y siempre que el solicitante haya depositado a la orden del Jefe de la Oficina Provincial de Vialidad respectiva la cantidad necesaria para reponer el camino a su estado primitivo”. CHILE. Ministerio de Obras Públicas, nota 9.

²¹⁶ “Artículo 38°. - Queda prohibida la colocación de carteles, avisos de propaganda o cualquiera otra forma de anuncios comerciales en los caminos públicos del país.

La colocación de avisos en las fajas adyacentes a los caminos deberá ser autorizada por el Director de Vialidad, en conformidad al Reglamento.

Toda infracción a las disposiciones del inciso precedente será sancionada por la Dirección de Vialidad en conformidad al Párrafo VI del presente Título, sin perjuicio de que la Dirección proceda al retiro inmediato de los mencionados carteles y avisos.” Ibid.

²¹⁷ Se cita al pie el artículo 41 del DFL 850 de 1998 más adelante, en la nota 234 de la sección remitida a Dictámenes de la Contraloría General de la República, debido a su relevancia en esa materia específica.

ella, el representante de la Inmobiliaria e Inversiones Lantana S.A. acciona contra la Dirección de Vialidad VI Región a causa de haberse proyectado una pasarela peatonal colindando con unas parcelas de su propiedad en la comuna de Rancagua, que a su juicio la rampa de acceso terminaría generando limitaciones al acceso de éstas y provocándole una merma en su patrimonio por no poder concretar una compraventa sobre las mismas. Vialidad solicitó la declaración del recurso por extemporáneo, por haberse notificado vía diversos medios el inicio de las obras con más de un año de anticipación a los hechos. Por tal razón procedimental se da por rechazado lo pedido en fallo de 13/05/2010.

A su vez, en causa rol **Civil-42-2012** de la Corte de Apelaciones de Arica, caratulada *“Jorge Anastasio Guillermo Blanco contra Dirección Regional de Vialidad”*, un agricultor del Valle de Azapa dedujo acción contra la Dirección Regional de Vialidad de Arica, solicitando que ordene a la empresa contratista Kodama Consorcio Comsa, que se encuentra realizando obras en la carretera internacional 11 CH, que limpie y despeje la vertiente Isca Untupujo, de la que es propietario de derechos de aguas junto a sus hermanos, hermanastros y madre y que, a su juicio, ha sido obstruida por las obras efectuadas en esta ruta para su ensanche. La Dirección de Vialidad expresa que la intención de tales trabajos no solo implica ensanchar la vía, entendido que esta vertiente alimenta un bofedal cercano, es construir una nueva alcantarilla para aumentar la capacidad hidráulica para el cauce, sin interrumpir el curso de la vertiente. La Corte rechazó la acción en sentencia de 26/03/2012, por considerar que la acción constitucional debería haberse dirigido contra la empresa contratista y por, además, existir una acción judicial voluntaria pendiente sobre el mismo asunto en el 2° Juzgado de Letras de Arica.

También fue rechazada, pero por motivos meramente procedimentales, la acción interpuesta en causa rol **Amparo-Protección-Hecho-Queja-73-2012** de la Corte de Apelaciones de Chillán, caratulada *“Sandra López Quiroz, habilitada de Derecho en representación de NPH Inversiones S.A. en contra del Ministerio de Obras Públicas, representada por doña Silvia Johana Carrillo Ortega, Jefa Provincial Chillán”*, en la cual la representante de NPH Inversiones S.A. señaló que por haberse efectuado, por la

Constructora Salfa S.A. como contratista de la Dirección Regional de Vialidad de Biobío, obras de instalación de dos tuberías a guisa de acueductos en el camino entre Coelemu a Rafael, provincia de Ñuble, para que se provocara el desagüe de aguas lluvias desde la ruta, terminó generando que dos predios de propiedad de quien acciona, “Lo Pinto” y “La Villa” terminaran inundándose y siendo, por ende, inútiles para labores agrícolas. Si bien la Dirección Regional de Vialidad terminó adjudicando la responsabilidad de tales obras a la Dirección Nacional de Vialidad y citando las atribuciones del artículo 37 del DFL 850 de 1998 sobre que los predios vecinos deberán soportar las aguas lluvias o filtradas que caigan sobre los caminos, la Corte rechazó la acción debido a que no se dirigió específicamente respecto de la Dirección Nacional de Vialidad y no sobre el Ministerio de Obras Públicas entendido en general, considerando que sólo a él correspondería legitimación pasiva en este caso.

Igual resultado tuvo la acción interpuesta en causa rol **Protección-107-2012** de la Corte de Apelaciones de Punta Arenas, caratulada “*Swanhouse S.A. contra Dirección de Vialidad XII Región y Claro S.A.*”, en el cual el representante de la empresa individualizada solicita que la Dirección Regional de Vialidad de Magallanes debe abstenerse de hacer obras en las fajas o terrenos adyacentes a los caminos CH257 e Y655, ubicados en la comuna de Primavera, y colindantes a varios lotes de propiedad de la empresa. Lo anterior, debido a que el servicio empezó a excavar justo al costado de la alambrada de tales predios, para efectos de instalar una red de fibra óptica soterrada propiedad de Claro S.A., para efectos de dar conectividad a toda la isla de Tierra del Fuego.

No fue diferente el resultado final de la acción interpuesta en causa rol **Protección-492-2012**, caratulada “*Recurso de Protección Sociedad Agropecuaria Los Ulmos Ltda. contra Dirección de Vialidad, Región de la Araucanía*”, de la Corte de Apelaciones de Temuco, cuyo fallo está fechado en 25/06/2012. La sociedad accionante, propietaria del Fundo Los Ulmos en la comuna de Loncoche, indica que funcionarios del servicio ingresaron reiteradamente a su predio para efectos de inspeccionar obras en un camino interior: a causa del constante paso del ganado de su propiedad por este camino vecinal, se decidió rellenarlo con piedra chancada. Los descargos de la

Dirección indican que si bien carece de facultades para intervenir en caminos privados, esta vía en particular es reconocida por la Ilustre Municipalidad de Loncoche, no siendo necesario que esté enrolada en el registro particular de la Dirección y que, al ser dubitado el derecho de propiedad sobre esta senda, deberá ser discutida por los tribunales ordinarios. Este último punto es el que hace a la Corte de Temuco rechazar finalmente la acción. Interpuesta apelación ante la Corte Suprema y tramitada bajo el rol 5332-2012, por sentencia de 16/08/2012 se confirma de plano lo dispuesto por el Tribunal de Alzada.

La misma Corte rechazó igualmente lo pedido en causa rol **Protección-1356-2013**, caratulada *“Recurso de Protección Poblete Baier Milton contra Director Regional de Vialidad, Región de la Araucanía don Pablo Vera Bram”*: se indica que una máquina retroexcavadora provocó graves daños en la hijuela propiedad del accionante, los cuales significaron la destrucción de una barranca y la extracción de tierra en 80 metros de largo por 2,5 metros máximo de largo, sumado a daños en los cercados del cierre perimetral del predio, lo anterior para dar mayor amplitud a una curva en el sector, generando una ocupación ilegal que vulneraría el derecho de propiedad del accionante. Se responde a lo anterior por el emplazado indicando que estos trabajos corresponden a mejoramientos fijados en el Contrato de Conservación Global de Caminos de la Provincia de Cautín: en este caso específico, se solicita el ensanche de una curva peligrosa por los vecinos encabezados por su dirigente vecinal, para evitar se siguieran produciendo accidentes en ella, realizándose los trabajos conforme a los artículos 18, 24 y 26 del DFL 850 de 1998, no existiendo por ende ilegalidad o arbitrariedad alguna. Señala que los trabajos efectuados sólo implicaron obras en la faja vial y no en los cercos, como demuestran las fotos que acompañan a su informe. En fallo de 02/07/2013, la Segunda Sala rechaza la acción a causa de considerar que existe una controversia por el dominio de la sección intervenida y por ende, que ello corresponde ser resuelto en un juicio de lato conocimiento.

Similar dinámica, aunque invocando derechos afectados diferentes, se produjo en causa rol **De recursos civil-962-2012** de la Corte de Apelaciones de Concepción, caratulada *“Damaris Carolina Cid Baeza y otro en representación Comité de Agua*

Potable Rural Alcantarillado y Tratamiento de Aguas Servidas de Río Claro en contra Empresa Sergio Cerva S.A. y otro (M)”: en esta situación, el Comité accionante indica que, a causa de efectuarse obras de pavimentación de la Ruta Q-754 Río Claro-Yumbel por la constructora Sergio Cerva S.A. se vio afectado el sistema de alcantarillado y evacuación de aguas servidas a causa que las cámaras de inspección quedaron bajo el nivel de la capa de rodado del pavimento, y por haber quedado obstruidos los tubos del alcantarillado con materiales como escombros, ripios y arena, indicando que ello pone en riesgo inminente la salud de los habitantes del poblado de Río Claro, a causa de los olores nauseabundos que generan las cámaras y tuberías obstruidas. El informe de la Dirección en respuesta de lo anterior señala que efectivamente le fue adjudicado a Sergio Cerva S.A. un contrato de conservación de obra pública, relatando que las cámaras ya se encontraban previo a la pavimentación tapadas por una capa de ripio y que, terminada la carpeta de pavimento realizada con doble tratamiento superficial, se alzaron las cámaras (23 en total) al nivel de la carpeta, indicando que el alcantarillado ha funcionado correctamente hasta ahora, no existiendo ilegalidad ni arbitrariedad alguna. Por esta última razón, la Sexta Sala resuelve en fallo de 03/07/2012 rechazar lo solicitado.

Este Tribunal de Alzada mantuvo tal línea jurisprudencial en causa rol **De recursos civil-60-2013**, caratulada *“Antoine Laurent de Lourdes Peñaloza Carrillo por Luis Guillermo Zapata Gaete contra Dirección Regional de Vialidad (M)”*: se acciona contra la Dirección debido a que ésta habría iniciado, por intermedio de la empresa a cargo (Consortio COPASA-CORSAM CORVIAM) de las obras de construcción del Puente Chacabuco, en la ciudad de Concepción, movimiento de tierras con maquinaria pesada de alto tonelaje, incluido un rodillo compactador, provocando como natural consecuencia una serie de vibraciones y temblores notorios en el inmueble del accionante, quien señala que sería una medida de presión para que hiciese abandono de su inmueble y poder continuar con las obras respectivas, diciendo que si le desean expropiar, deberían aplicarse las normas del Decreto Ley 2186 de 1978. En oposición a esto, el Director Regional señala que las obras, primero, dependen directamente del Director Nacional, considerando que éste es a quien se debe emplazar: acto seguido, indica que no se puede emitir expropiación del terreno donde se encuentra la casa del

accionante, pues éste sería territorio fiscal y sería mero tenedor desde 1969, siendo autorizado a residir ahí en 1974 de manera temporal. Asimismo, indica que no asistió a la firma del Convenio Ad Referendum propuesto por Vialidad para efectos de expropiar sin necesidad de consignar. Implica que para evitar que hubiera retrasos en los plazos del contrato de obra pública se hizo necesario hacer un desvío provisorio sobre un terraplén, que generó los movimientos de maquinaria ya indicados y que han cesado al momento de informar, indicando que ya no existe el motivo que impulsó a interponer la acción, sumado a que no habría acto arbitrario y/o ilegal por actuar en consonancia a los artículos 1° y 18 del DFL 850 de 1997. Todo lo anterior fue ratificado por el Director Nacional. Llamado a informar el alcalde de San Pedro de La Paz, indica éste que el inmueble no posee permiso de edificación ni recepción de obras en los registros de la Dirección de Obras Municipales, así como tampoco hay certificado de inhabilitación. La Cuarta Sala de la Corte de Concepción rechaza lo pedido con fecha 28/03/2013, por considerar que los hechos que motivaban la interposición de la acción ya han cesado. Interpuesta apelación ante la Corte Suprema, con rol 2375-2013, la Tercera Sala con fecha 25/04/2013 ratifica de plano lo ya resuelto.

Años después, la Corte de Concepción conoció de la acción causa rol **De recursos civil-6496-2015**, caratulada “*Ricardo Alfonso Gouet Bañares en favor de HIDRONOR CHILE S.A. contra Dirección Regional de Vialidad de la Octava Región del Bio Bio y otro*”: el representante de la sociedad mencionado indica que ésta es propietaria de la hijuela número dos del fundo Los Radales, en el sector Copiulemu, de la comuna de Florida, de 15,5 hectáreas. Indica haberse recibido un Oficio Ordinario que requiere y solicita la entrega material de una faja fiscal de 130 metros de largo por 6 de ancho, al margen sur de la Ruta 146 Concepción-Cabrero, negándose a ella por considerar tal acto arbitrario e ilegal por pertenecerle esa faja. La Dirección en sus argumentos expresa que la faja es un bien nacional de uso público, lo cual fue respaldado por el abogado de la Concesionaria de la Autopista allí existente. La Sexta Sala, en fallo de 29/10/2015, rechaza la acción por considerar que la divergencia expresada debe ser vista y resuelta por el procedimiento judicial respectivo.

La Corte de Apelaciones de Puerto Montt, por su parte, conoció la acción interpuesta en causa rol **Protección-238-2015**, caratulada *“Francisco Urrutia Gaona por don José Audencio Guaique Barrientos contra Dirección Regional de Vialidad de Los Lagos y Consorcio Puente Canal Chacao”*: se interpone esta acción por el miembro de una comunidad hereditaria ubicada en el sector de Puerto Elvira, comuna de Ancud, y que a causa de las obras efectuadas por el Consorcio Puente Canal de Chacao, por mandato de la Dirección, los trabajadores de la contratista habrían ingresado sin autorización y construido un camino de ripio en su predio, de 200 metros de largo por 8 de ancho. Ante esto, puso cadena y candado al portón de acceso a éste, pero éste fue retirado y sus postes arrancados de cuajo, diciendo que se ha vulnerado su igualdad ante la ley. La Dirección informa que no poseería legitimación pasiva en este caso a causa de no existir ningún acto administrativo de su parte para ordenar a la Constructora que efectuara cualquier labor, sumado a que ésta sólo ha trabajado en un predio vecino efectivamente expropiado en labores de sondaje e instalación de equipos. Igualmente señala que el accionante no indica cómo se habría visto afectado efectivamente el derecho constitucional que individualiza y menciona que funcionarios de la Dirección han constatado en terreno que no se habría efectuado obra alguna en el predio de marras. La Constructora complementa lo anterior señalando que el accionante habría negado que se habrían llegado a acuerdos con él para permitir el acceso por tres meses a maquinarias y vehículos de la empresa, pagando un precio de arriendo por tres meses (acompañando documentos al respecto que comprueban lo anterior), haciendo que el acto por ende no fuera ni ilegal ni arbitrario, y por no estar ocupándose el terreno ahora, no existiría motivación para la acción. En base a las pruebas adjuntadas, la Primera Sala de la Corte en resolución de 08/07/2015 rechaza lo solicitado.

db) Uso efectuado por instalación de publicidad caminera

En causa rol **De recursos civil-535-2009**, fallada el 11/12/2009 por la Corte de Apelaciones de Concepción y caratulada *“Felipe Ricardo Aravena Rivas contra Director (S) de Vialidad de la Región del Bio Bio don Armando Concha Loyola (P)”*, el representante de la Sociedad de Inversiones Big Marketing Ltda. interpuso acción de

protección contra el Director Regional (S) de Vialidad del Biobío a causa de haberse ordenado por éste el retiro de una estructura publicitaria instalada en una plaza de un enlace trébol en la Autopista Concepción-Talcahuano, más multa de 50 UTM, por infringir precisamente los artículos ya citados del DFL 850 de 1998, más el DS 1319 de 1977 sobre publicidad caminera, aun cuando su instalación había sido autorizado por el Director de Obras de la Ilustre Municipalidad de Hualpén. La Corte de Concepción advierte el conflicto de competencias entre autoridades administrativas y centra su análisis en ver cuál de ellas sería efectivamente la encargada de administrar la plaza dentro del enlace: considerando que tal plaza efectivamente corresponde a la faja vial de un camino público, considera conforme a derecho el actuar de Vialidad y rechaza la acción, entendiendo las atribuciones que otorga la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades a estas últimas como una normativa complementaria al DFL 850 de 1998. Apelado este fallo ante la Corte Suprema, solicitud admitida a tramitación con el rol 36-2010 y fallando de plano la confirmación de lo resuelto por la primera instancia en sentencia de 03/03/2010.

Tiempo después, la misma Corte conoció en causa rol **De recursos civil-8160-2015**, caratulada “*Víctor Marcelo Toledo Machuca en rep. de Automotriz Cordillera S.A. contra Dirección de Vialidad Bio Bio*”; en este caso, el lugar afectado es el mismo (enlace trébol de la Autopista Concepción-Talcahuano, esquina con Av. Jorge Alessandri) al cual se suma la Avenida Costanera, en sector del Puente Juan Pablo II. Otro oficio ordinario fue emanado para retirar los letreros publicitarios ubicados en faja vial sin autorización, indicando quien recurre que se allanó a efectuar lo anterior, pero dando a entender que el servicio de marketing se encuentra externalizado. A pesar de indicar que se retiraron los letreros el 28/07/2015, se cursó por Resolución Exenta de 30/09/2015 una multa por infracción al artículo 38 del DFL 850 de 1998, por haber sido denunciada por un particular, Asesorías Cruz y Dávila, el 28/09/2015. La Dirección Regional de Vialidad en respuesta expresa que la denunciante es asesora de la inspectora fiscal encargada de velar por la conservación global mixta de los caminos en donde se detectó la infracción. Indica que ha habido por el accionante una confusión, puesto que las denuncias se refieren a hechos diferentes. La Sexta Sala falla con fecha 14/12/2015 rechazando la acción, por considerar que la Dirección de

Vialidad, así como los asesores de Inspección, actuaron conforme a derecho. Habiéndose apelado ante la Corte Suprema lo resuelto y conociendo esta en rol 37966-2015, la Tercera Sala resuelve confirmar de plano lo ya resuelto en sentencia de 19/01/2016.

Por su parte, la Corte de Apelaciones de San Miguel conoció en causa rol **Recursos de Protección-123-2014**, caratulada “*Maricel Laura Tapia Cifuentes contra Dirección de Vialidad Provincial de Melipilla representada por Sr. Jefe Provincial don Orlando Ugalde Bustos*”; quien acciona reclama haber visto vulnerados los numerales 2, 21 y 22 del artículo 19 de la Constitución a causa de haber recibido la notificación de lo resuelto por el Jefe Provincial emplazado de retirar toda la publicidad u otra instalación ubicada dentro de la faja fiscal conforme al artículo 38 del DFL 850 de 1998, a causa de haber denunciado el Juez de Policía Local de San Pedro que obstaculizaban éstas el camino, y en caso contrario, se requisaría su mercadería. Indica que es arbitrario este resolver puesto que, a una comerciante en situación similar, Rosa Zamorano, no se le ha ordenado lo mismo. El Juez de Policía Local mencionado, quien ejerce como subrogante, indica que han existido conflictos entre las dos comerciantes que han llegado a ser conocidos por este tribunal, y ambas estarían ocupando la faja fiscal sin autorización. Lo anterior es corroborado por el Jefe Provincial de Vialidad, indicando que a ambas se notificó el que debían retirar la publicidad indicada en el mismo plazo, actuando conforme a derecho. La Corte, ante la mera enunciación del artículo 38 del DFL 850 de 1998 indica que basta para resolver lo pedido, rechazándolo, puesto que sólo se ha aplicado la ley.

*dc) Uso efectuado por obras de instalaciones de servicios básicos*²¹⁸

En esta hipótesis fue rechazado, por ejemplo, lo requerido por la representante de Aguas Nuevo Sur Maule S.A. en causa rol **Civil-6-2011** de la Corte de Apelaciones de Talca, caratulada “*Claudia Francisca Imbert Acuña, en rep. de NUEVOSUR S.A., en*

218 Esta situación, como ya hemos podido apreciar, ha sido tratada y zanjada en extenso por la jurisprudencia, en particular en la que respecta a servicios eléctricos: CHILE. Tribunal Constitucional, Rol 1986, de 24/07/2012 (véase pp. 82-90) y Rol 2069, de 31/07/2012. (véase pp. 91-94). También véase la sección “Fisco de Chile con Empresa Eléctrica de Melipilla, Colchagua y Maule S.A” de este mismo trabajo (pp. 97-100)

contra de Marcelo Márquez Marambio, como Director Regional Vialidad de la Región del Maule"; el objeto de quien interpuso la acción era impedir que su representada se viese obligada a suscribir un Convenio Ad-Referéndum con la Dirección Regional de Vialidad del Maule como condición para que se otorgaran a futuro nuevos permisos o cotizaciones para la instalación de infraestructura sanitaria en fajas vía y otros sectores bajo tuición del servicio, indicando que con ello se infringe el derecho a desarrollar su actividad económica y de propiedad propiamente tal (artículos 19 N°21 y 24 de la Constitución Política de la República). En líneas generales, la defensa de la Dirección de Vialidad se estructuró en considerar que no poseía legitimidad pasiva, puesto que la instrucción derivó de un instructivo elaborado por el Jefe de la División de Ingeniería a nivel nacional en que se exige tal requisito, y que se puso en conocimiento del recurrente con anterioridad a la realización de nuevas obras. La Corte desestima estos argumentos en sentencia de 25/03/2011 fundándose en lo manifestado por el emplazado. Se dedujo apelación ante la Corte Suprema, que le asignó el rol 2982-2011 y que en fallo de 10/06/2011 confirmó la sentencia apelada, pero haciendo algunas precisiones: consideró que no había falta de legitimidad pasiva de la Dirección Regional de Vialidad porque ella había sido, finalmente, la ejecutora del instructivo, pero que igualmente debía ser rechazada la acción porque la exigencia del mismo no es ilegal, puesto que no hay un derecho cierto y determinado a cautelar por el hecho que Vialidad se reserva la posibilidad de demandar el gasto incurrido, lo cual vuelve el derecho en dubitado.

Se rechazó de igual manera lo requerido por el representante de la Empresa Eléctrica Atacama S.A. (EMELAT) en causa rol **Civil-204-2011** de la Corte de Apelaciones de Copiapó, caratulada "*Ernesto Peñafiel Morgan con Direcc. Regional Vialidad de Atacama del MOP*" y cuyo fallo data del 04/08/2011: la Dirección Regional de Vialidad de Atacama, contraparte en esta acción, había ordenado por medio de un Oficio Ordinario retirar una postación eléctrica en la Ruta C-495, conforme a lo establecido en los artículos 36 y 41 del DFL 850 de 1998. El razonamiento seguido por quien interpuso la acción buscaba hacer primar las normativas del DFL 1 de 1982, Ley General de Servicios Eléctricos, que establece que pueden ser usadas las instalaciones de la faja vial para esta clase de instalaciones. Los descargos del

servicio, por su parte, se centraron en indicar que su proceder se había ceñido estrictamente al marco legal; la Corte hace eco de jurisprudencia anterior²¹⁹ y se manifiesta en favor de la Dirección de Vialidad, en el sentido que la norma del artículo 41 del DFL 850 de 1998 sería especialísima respecto a las normas del DFL 1 de 1982, pues sólo hace referencia a: (1) Caminos públicos y fajas adyacentes y (2) Traslados ordenados por la Dirección de Vialidad. Interpuesto recurso de apelación ante la Corte Suprema, y tramitado éste bajo el rol 7792-2011, por fallo de 15/01/2013 se resolvió de plano confirmar lo ya fallado.

La Corte de Apelaciones de Valparaíso mantuvo un criterio similar en causa rol **Protección-757-2013**, caratulada “*Compañía Nacional de Fuerza Eléctrica S.A. contra Dirección Regional de Vialidad V Región del Ministerio de Obras Públicas*”: en este caso el Oficio Ordinario indicó que se paralizaran por parte del accionante cualquier faena dentro de las fajas fiscales de las vías bajo tuición del emplazado, en especial, respecto de la Ruta E-375, sector Chalaco de la comuna de Petorca, a causa de no haber querido firmar la accionante una declaración jurada por la cual se comprometía a pagar en el futuro cualquier pago proveniente de modificaciones de redes ordenadas por la Dirección de Vialidad, sin derecho a indemnización. Quien acciona indica que el acto emitido es ilegal porque va contra al derecho de uso de bienes nacionales de uso público para tender líneas aéreas y subterráneas eléctricas otorgado por el artículo 16 de la Ley General de Servicios Eléctricos. El informe del Director Regional de Vialidad indica que se les comunicó por la accionante que empezaría a realizar trabajos en el sector y que, de haber observaciones técnicas viales, se las hicieran saber previo a iniciarlos; la respuesta de la Dirección fue que toda obra que realizaran en la faja vial requería la autorización previa de la Dirección, so pena de recibir las sanciones del DFL 850 de 1998 por infracción a los artículos 36 y 41 del DFL 850 de 1998.. Ante ello, CONAFE indicó que se procederá a la ejecución de las obras por no haber observaciones técnicas, pero, en vista que el proyecto de ésta favorecerá a personas de escasos recursos, se le informó que era, para efectos de cumplir con lo dispuesto con el inciso final del artículo 41 del DFL 850 de 1998, era necesario presentar una

²¹⁹ En específico, la demanda de cobro de pesos conocida como: CHILE. Corte Suprema de Justicia, “Fisco de Chile con Compañía General de Electricidad”, Rol 2412-2008.

Declaración Jurada Notarial. No cumplido lo anterior, Vialidad ordenó paralizar los trabajos, puesto que, en síntesis, no por ser concesionaria la accionante tiene derecho a utilizar bienes nacionales de uso público bajo la tuición de otros entes sin la anuencia de éstos, quienes deberán fijar las condiciones al respecto, conforme al artículo ya citado y al Instructivo sobre Paralelismos en Caminos Públicos de Diciembre de 2006. La Cuarta Sala, en fallo de 29/04/2013, rechaza la acción por considerar correcto el actuar de la Dirección Regional de Vialidad, entendiendo que exigir la firma de la declaración jurada busca evitar toda discusión posterior sobre quien debe soportar los gastos de traslado de instalaciones autorizadas.

Tampoco varió en este sentido la Corte de Apelaciones de Concepción, que conoció de una situación de este tipo en causa rol **De recursos civil-39-2013**, caratulada "*Cristian Celis Schneider en rep. Empresa Eléctrica de Melipilla, Colchagua y Maule S.A. contra Dirección Regional de Vialidad Región del Bio Bio*"; en este caso, se aplicó una multa a la accionante por ejecutar obras en la Ruta N-114 sin permiso de la Dirección de Vialidad, instando a regularizarlas bajo sanción que, de no hacerlo, serían retirados a costa de la primera. El razonamiento de EMELECTRIC no fue muy diferente al seguido por CONAFE en el caso expuesto inmediatamente antes; se notificó a Vialidad y como no manifestó reparos, decidieron realizar la faena de mantención tal como estaba planificada, indicando que, al interponer una multa, la Dirección sancionó una conducta no infraccional y conforme al ya mencionado artículo 16 de la Ley General de Servicios Eléctricos. El Director Regional de Vialidad, informando en repuesta, indicó una argumentación similar a la del caso anterior: no corresponde que EMELECTRIC efectúe obras sin contar con la autorización expresa del Servicio por ser éste el encargado de la tutela de las fajas vías aledañas a caminos públicos, conforme a los artículos 36 y 41 del DFL 850 de 1998, lo anterior precisamente para evitar riesgos para los usuarios de la vía como el creado por la accionante en este caso al realizar obras sin cumplir las normas mínimas de señalización. Se cita igualmente jurisprudencia administrativa de la Contraloría General de la República indicando que está conteste con lo fallado judicialmente, para indicar que el DFL 850 de 1998 tiene como norma especial predominancia sobre la Ley General de Servicios

Eléctricos.²²⁰ La Primera Sala de Verano emite sentencia en 19/02/2013, rechazando la acción de protección, dando la razón a lo expuesto por el Director Regional de Vialidad sin objeción alguna.

dd) Uso efectuado por instalación de obras en provecho de predios vecinos y/o de terceros ocupantes

Una situación de este tipo se vio en causa **Recursos de protección-232-2010** de la Corte de Apelaciones de San Miguel, caratulada “*Juan Carlos Zúñiga Soto contra Sergio Carniglia Leiva*” y fallada el 05/11/2010, se accionó contra el Jefe Provincial de Vialidad de Talagante, a causa de haber emitido éste una Resolución exigiendo el retiro en diez días una construcción que ocupa parte del camino Malloco-Cuncumén así como terrenos aledaños al puente El Paico, que serían bienes nacionales de uso público, donde quien interpone la acción ha realizado actividades comerciales largo tiempo y reconociéndose éste como mero tenedor de los terrenos. Vialidad señala que lo anterior fue en función de estudios de ingeniería para realizar renovación de pavimentos en esa ruta y reponer el mencionado puente, y que quien interpone la acción no hizo más petición que pedir plazo para el desalojo, sumado a que la edificación obstaculiza el paso de peatones. Sumado a que no existen antecedentes de regularización de esta propiedad, sumado a lo dispuesto por el artículo 36 del DFL 850 de 1998, se dio por rechazado lo solicitado.

También se rechazó lo accionado en causa rol **Civil-417-2012** de la Corte de Apelaciones de Talca, caratulada “*Raúl Rojas Espinoza con Inspector Fiscal de Vialidad Región del Maule don Esteban Espinoza Orellana*”: el propietario de un kiosco metálico ubicado en el bandejón central de la Avenida Ignacio Carrera Pinto esquina Los Boldos, en la capital regional del Maule, fue notificado que debía retirarlo de su ubicación por el Inspector Fiscal ya individualizado en un plazo de diez días, lo anterior siendo que tiene patente municipal al día, decreto municipal que le permite funcionar y que no se opuso al traslado, sino que necesita más tiempo para poder terminar su nuevo local y solicitar una nueva ubicación para el kiosco (60 días aproximadamente).

²²⁰ Específicamente, CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°65.813, de 18 de octubre de 2011. Véase resumen en pp. 203 y ss.

El emplazado indica que, habiendo sido asignado como Inspector Fiscal de la obra pública “Habilitación Circunvalación Sur de Talca” actuó conforme a derecho debido a que el accionante es ocupante ilegal del espacio entregado a causa de revocarse su permiso por otro decreto alcaldicio. Dado por comprobado lo anterior por la Corte, se rechazó en sentencia de 31/05/2012 lo pedido.

Diferente fue lo resuelto en causa rol **Civil-173-2010** de la Corte de Apelaciones de Temuco, caratulado “*Carlos Capurro Bahamondes contra Dirección de Vialidad de la Región de Araucanía y otra*”, que en fallo de 26/05/2010 resolvió el requerimiento hecho por el representante del accionante en contra del Director Regional de Vialidad de la Araucanía y de una particular, Rebeca Wilson de Telechea, a causa de haber estimado el primero, en Resolución, existir una infracción al artículo 36 del DFL 850 de 1998 por existir supuestamente modificación de un camino público, cuando él argumentaba que el terreno intervenido, un área verde, era de su propiedad y no parte de la faja vial, sumado a que se habría infringido el principio de contradictoriedad por no habersele notificado del contencioso administrativo. La Corte estimó, conforme al espíritu de la Ley N°19.880²²¹, debió habersele notificado al recurrente para que

²²¹ En específico, sus artículos 17, 18 y siguientes, que establecen tanto los derechos de las personas en relación con la administración, como el marco en que se debe desarrollar todo procedimiento administrativo. Se citan los dos primeros artículos al respecto:

“Artículo 17. Derechos de las personas. Las personas, en sus relaciones con la Administración, tienen derecho a:

- a) Conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados, y obtener copia autorizada de los documentos que rolan en el expediente y la devolución de los originales, salvo que por mandato legal o reglamentario éstos deban ser acompañados a los autos, a su costa;
- b) Identificar a las autoridades y al personal al servicio de la Administración, bajo cuya responsabilidad se tramiten los procedimientos;
- c) Eximirse de presentar documentos que no correspondan al procedimiento, o que ya se encuentren en poder de la Administración;
- d) Acceder a los actos administrativos y sus documentos, en los términos previstos en la ley;
- e) Ser tratados con respeto y deferencia por las autoridades y funcionarios, que habrán de facilitarles el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones. Los actos de instrucción que requieran la intervención de los interesados habrán de practicarse en la forma que resulte más cómoda para ellos y sea compatible, en la medida de lo posible, con sus obligaciones laborales o profesionales;
- f) Formular alegaciones y aportar documentos en cualquier fase del procedimiento anterior al trámite de audiencia, que deberán ser tenidos en cuenta por el órgano competente al redactar la propuesta de resolución;
- g) Exigir las responsabilidades de la Administración Pública y del personal a su servicio, cuando así corresponda legalmente;
- h) Obtener información acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar, e

efectuara sus descargos, lo cual implicó que se concediera la acción a éste sin perjuicio de las demás acciones legales venideras.

La Corte de Apelaciones de Rancagua conoció igualmente de la acción en causa rol **Protección-4119-2016**, caratulada “*Rte: Fernando Manuel Zúñiga Martínez Rdo: Dirección de Vialidad de la Región de O’Higgins*”; en ella el accionante, un comerciante de Chimbarongo, solicitó una autorización en septiembre de 2015 a la Ilustre Municipalidad respectiva para construir y explotar una verdulería bazar en el Km. 28 de la Ruta I-90, la cual le fue concedida, terreno el cual podía usar por haberlo arrendado a la Empresa de Ferrocarriles del Estado; sin embargo, la Dirección Regional de Vialidad le aplicó una multa de 50 UTM por infracción al artículo 36 del DFL 850 de 1998, condonada por su informe socioeconómico, pero ello no obstó a que se le notificara el 08/09/2016 por el mismo Servicio que tenía cinco días para proceder al despeje y desocupación del terreno bajo apercibimiento de destruir lo construido, lo cual le ocasionaría una pérdida de \$12.000.000 aprox. Los descargos de la Dirección se encauzan en indicar que actuó en base a una denuncia de la SEREMI de Bienes Nacionales, que señalaba que se estaban realizando obras próximas al Río Tinguiririca y le conminó a tomar las medidas pertinentes. He allí el motivo de las sanciones señaladas por el accionante; indica de difícil comprensión que por su emplazamiento la Dirección de Obras haya otorgado el permiso de edificación, y no influye en lo absoluto el permiso municipal y el contrato de arrendamiento con la empresa estatal, puesto que la Dirección de Vialidad actuó conforme a la ley al cumplir con su deber de

i) Cualesquiera otros que les reconozcan la Constitución y las leyes.

Artículo 18. Definición. El procedimiento administrativo es una sucesión de actos trámite vinculados entre sí, emanados de la Administración y, en su caso, de particulares interesados, que tiene por finalidad producir un acto administrativo terminal.

El procedimiento administrativo consta de las siguientes etapas: iniciación, instrucción y finalización. Todo el procedimiento administrativo deberá constar en un expediente, escrito o electrónico, en el que se asentarán los documentos presentados por los interesados, por terceros y por otros órganos públicos, con expresión de la fecha y hora de su recepción, respetando su orden de ingreso. Asimismo, se incorporarán las actuaciones y los documentos y resoluciones que el órgano administrativo remita a los interesados, a terceros o a otros órganos públicos y las notificaciones y comunicaciones a que éstas den lugar, con expresión de la fecha y hora de su envío, en estricto orden de ocurrencia o egreso. Además, deberá llevarse un registro actualizado, escrito o electrónico, al que tendrán acceso permanente los interesados, en el que consten las actuaciones señaladas en el inciso precedente, con indicación de la fecha y hora de su presentación, ocurrencia o envío.” CHILE. Ministerio Secretaría General de la Presidencia. Ley 19.880: Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los actos de organización del Estado, 29 de mayo de 2003, Arts. 17 y 18.

velar por la seguridad vial y los bienes fiscales. La Segunda Sala, en fallo de 19/10/2016, rechazó la acción cautelar, por encontrar justificado el actuar de la Dirección.

e) Acciones de protección respecto del acceso de predios colindantes a caminos públicos

Esta hipótesis hace referencia a la aplicación de las potestades del artículo 40 del DFL 850²²² por la Dirección de Vialidad específicamente. Un caso de este tipo es el registrado en causa rol **Civil-761-2010** de la Corte de Apelaciones de Talca, caratulado “*Pablo Enrique Navarrete Tarragó y Arturo Navarrete Tarragó, ambos por sí, en contra Dirección Vialidad Región del Maule, Dir. Obras Públicas, rep. por Marcelo Márquez Marambio, en su calidad de Director de Vialidad del Maule*”, en el cual dos hermanos, copropietarios de un predio en la comuna de Villa Alegre, accionan contra la Dirección Regional de Vialidad del Maule debido a que por una Resolución deberán cerrar un acceso directo a la Ruta 5 Sur, existente desde tiempos inmemoriales, impidiendo así ejercer su derecho de propiedad. Vialidad, en líneas generales, apeló al artículo ya citado, en vista que existía un permanente acceso irregular a la carretera por parte de vehículos pesados, lo que había repercutido en la existencia de accidentes de tránsito con resultado de muerte. La Corte consideró, en fallo de 09/11/2010, que Vialidad había actuado en el ejercicio de sus facultades legales, y que de los documentos

²²² “Artículo 40. - Los propietarios de los predios colindantes con caminos nacionales sólo podrán abrir caminos de acceso a éstos con autorización expresa de la Dirección de Vialidad.

Además, dicha Dirección podrá prohibir cualquier otro tipo de acceso a esos caminos cuando puedan constituir un peligro para la seguridad del tránsito o entorpecer la libre circulación por ellos. En las mismas circunstancias, la Dirección también podrá ordenar el cierre de cualquier acceso a un camino nacional, proponiendo a los afectados, en forma previa, una razonable solución técnica alternativa.

Las Municipalidades deberán solicitar, antes de autorizar sectores industriales o residenciales, centros comerciales y recintos de espectáculos masivos, nuevos, un informe técnico a la Dirección de Vialidad acerca de la infraestructura complementaria necesaria para sus accesos a los caminos a que se refiere el inciso anterior y para el acceso y cruce de peatones en condiciones de seguridad, organismo que deberá evacuar el informe dentro de los sesenta días siguientes a la presentación de la mencionada solicitud, prorrogables una vez y por el mismo plazo cuando la Dirección les formule observación. Los propietarios de esas construcciones o urbanizaciones deberán financiar el costo y ejecutar las referidas obras viales, las que estarán sometidas a la inspección y aprobación de la Dirección de Vialidad.

La Dirección de Vialidad podrá limitar total o parcialmente el acceso y circulación de transporte pesado en los caminos públicos no pavimentados, en temporada invernal o de alta pluviosidad, a fin de evitar su deterioro prematuro, ciñéndose para estos efectos a los pesos máximos de carácter general que se establezcan por Decreto Supremo del Ministerio de Obras Públicas, firmado además por el Ministro de Transportes y Telecomunicaciones, para esta clase de caminos en las temporadas señaladas.”

existentes se acreditaba de la precariedad del acceso a clausurar, lo cual conllevó a que rechazase la acción interpuesta.

Esta Corte mantuvo el criterio antes mencionado en causa rol **Civil-598-2013**, caratulada "*René Ramón Martínez Martínez con Dirección de Vialidad Ministerio de Obras Públicas de Santiago*": el accionante, dueño de un tradicional restaurante llamado "Don René", ubicado a la vera de la Ruta 5 Sur en la comuna de Parral, indica haber sido notificado de un Oficio Ordinario que ordena regularizar el acceso de su predio a esta ruta, dándole un plazo que considera insuficiente (30 días) y que no tiene los recursos para hacerlo: que hubo una propuesta fallida de hacer una calle de servicio y que, de verse privado al acceso, no podrán acceder clientes a su local. Indica ver vulnerado su derecho de propiedad y en su integridad física-psíquica. Los descargos del Director Nacional de Vialidad se remiten a indicar que lo que el accionante debe realizar es meramente continuar y finalizar el formulario tipo de acceso a rutas nacionales y concesionadas, y que en caso de no efectuar tal trámite, la Dirección está autorizada a tomar las medidas necesarias para cerrar accesos y sancionar a los infractores. Ante la vista del DFL 850 de 1998, la Primera Sala rechaza la acción con fecha 18/06/2013.

Tampoco varió en causa rol **Civil-230-2013**, caratulada "*Nicolás Ignacio Constenla Novoa en rep. de doña Blanca Elena Fuentes Muñoz con Dirección Regional de Vialidad del Maule en rep. de Jorge Ruiz García*": la accionante, propietaria de un inmueble en calle Lircay, comuna de Talca, posee en éste un vivero de plantas, el cual para poder hacerlo funcionar retiró el cerco que le separaba de la faja vial y lo trasladó tres metros hacia el interior, para permitir a sus clientes estacionarse. Sin embargo, al efectuarse las obras de la Circunvalación Norte de Talca, no se construyó ni habilitó acceso a su propiedad, debiendo entrar por una propiedad vecina a causa de existir una diferencia de altura de medio metro: indica vulnerados los numerales 21 y 24 del artículo 19 de la Constitución. El informe del Director Regional de Vialidad indica primero que la acción es extemporáneo por haber ocurrido los hechos en 2010, no cumpliéndose el plazo legal de interposición de treinta días y que Vialidad cumplió con habilitar ingresos a la nueva vía a los terrenos efectivamente individualizados en esa

época: la subdivisión de donde surgió el lote del vivero se regularizó con posterioridad y hasta el día del informe no habían sido cumplidos los requisitos para regularizar el acceso al nuevo predio. La Primera Sala nuevamente, en sentencia de 02/07/2013, si bien rechaza la extemporaneidad por mantenerse la situación hasta hoy, rechaza la acción por considerar que Vialidad actuó conforme a derecho.

Se observa el mismo modo de resolver por esta Corte en causa rol **Civil-3226-2013**, caratulada “*Beatriz Eugenia González Orellana con Victoria Fernández González Inspectora Fiscal de la Dirección de Vialidad*”: la accionante se dirige contra la mencionada funcionaria pública a causa del Oficio Ordinario en el que se da respuesta a la carta que indicaba los problemas de acceso que tienen dos predios de su propiedad, ubicado en Avenida Colín, comuna de Talca, al que ya no pueden ingresar vehículos. Todo lo anterior, producto de las obras de habilitación de la Circunvalación Sur de Talca, por la cual se le terminó expropiando el frente de una serie de locales comerciales: a la hora de modificarlos para volver a ponerlos en función, se acordó modificar los tres accesos vehiculares existentes y dejar dos unidos aunque el resultado implicó que fueron puestas soleras, que indica no consideradas en el proyecto original, que obstaculizan el paso sobre todo a camiones, por no tomarse en cuenta el radio de giro de los mismos: indica vulneración del artículo 19 N°2 de la Constitución, sobre igualdad ante la ley. La emplazada responde señalando primero que han pasado al menos tres meses desde que se resolviera construir los accesos, por tanto sería extemporánea, sumado a que no observa la existencia de actos ilegales o arbitrarios, los que no son a su juicio descritos en la acción; a lo anterior, suma que las soleras indicadas no se pueden eliminar a causa de contemplarse vereda y ciclovía incompatible con ello en el proyecto vial y, que para poder habilitar un acceso para vehículos pesados con carro, debe presentar el proyecto respectivo para ser sometido a aprobación, como lo hicieron propietarios vecinos. Por estas razones, en fallo de 24/04/2014, la Segunda Sala rechaza la acción.

Idéntico resultado en causa rol **Civil-2176-2014**, caratulada “*José Luis Biava Garrido en favor de Humberto Tobar Santis con Funcionario Público don Mario Fernández Rodríguez, Director de Vialidad Ministerio de Obras Públicas y en contra de Dirección*”

de Vialidad, Ministerio de Obras Públicas”: en este caso, el propietario de un predio ubicado en el Km. 271 de la Ruta 5 Sur (en la comuna de San Javier) acciona a causa de haberse rechazado recurso de invalidación administrativa contra el Oficio Ordinario que le cursa multas conforme al DFL 850 de 1998, lo cual considera improcedente por existir ese acceso desde el año 1993, debidamente autorizado en su época por Vialidad, sintiendo así vulnerados los derechos garantizados en los numerales 21 y 24 del artículo 19 de la Constitución, indicando además, de manera bastante extraña, el principio de irretroactividad de la ley. Los descargos del Director Nacional Mario Fernández Rodríguez indican que ya en 2004 se había solicitado al accionante que regulara el acceso, no recibiendo ninguna respuesta. Indica que ha actuado conforme a lo establecido en el artículo 40 del DFL 850 de 1998, que indica: (1) Sólo se pueden abrir accesos con autorización de Vialidad y (2) Vialidad puede prohibir accesos si constituyen peligro para la seguridad o entorpecimiento a la libre circulación, rigiendo *in actum* tal norma, lo cual se encuentra reafirmado por la jurisprudencia administrativa.²²³ Al no acreditar la existencia de autorización previa, se rechazó por resolución de la Segunda Sala la acción, con fecha 03/02/2015.

No falló del mismo modo la Corte de Apelaciones de Puerto Montt en causa rol **Protección-264-2010**, caratulada “*Juan Carlos Ojeda Ojeda, en rep. de PASMAR S.A., contra Director Regional de Vialidad de la Región de Los Lagos, Sr. Álvaro F. Alruiz Fajuri, Ingeniero Civil, o quien lo subrogue*”, con fecha 01/12/2010, cuando el representante de PASMAR S.A. recurrió contra la Dirección Regional de Vialidad de Los Lagos que, sin expresar mayores fundamentos, dejó por un Oficio Ordinario unilateralmente sin efecto un Estudio de Impacto sobre el Sistema de Transporte Urbano, impidiendo la construcción de un túnel subterráneo que habría facilitado el acceso al centro comercial que estaba construyendo. Vialidad apeló a que habría actuado conforme a la potestad del artículo 40 del DFL 850 para cerrar accesos a los caminos públicos. La Corte consideró que la actuación de la Dirección fue conforme a derecho y que no habría una afectación al derecho de propiedad de la recurrente, pero

²²³ En específico, hace referencia, entre los dictámenes relevantes respecto de la Dirección de Vialidad, a CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°65.813, de 18 de octubre de 2011 y N°48.375, de 08 de agosto de 2012 (cuyos resúmenes pueden verse en pp. 203 y ss. y pp. 212 y ss. respectivamente)

sí consideró que habría un actuar arbitrario de Vialidad en el sentido de, efectivamente, no haber sido considerado fundamento alguno para denegar la construcción del túnel al momento de dictar el Oficio, existiendo efectivamente un impedimento para desarrollar libremente la actividad económica deseada por quien interpone la acción, conforme al artículo 19 N°21 de la Constitución Política de la República; todo lo cual, implicó que la acción fuera acogida. Quien accionaba dedujo recurso de apelación contra este fallo, el cual fue admitido a tramitación por la Corte Suprema con el rol 9602-2010 y que en sentencia de 25/01/2011 revocó el fallo anterior, considerando que el Estudio de Impacto señalado no es un antecedente que obligue a Vialidad, por no constituir una autorización para construir (facultad que es privativa del Director Regional, en este caso), sino una mera declaración sobre qué tan factible técnicamente es realizar tal proyecto. Por ende, no habría ocurrido ilegalidad alguna. Por considerar lo mismo la Segunda Sala de esta Corte, rechaza la acción con fecha 03/02/2015.

Mantuvo esta Corte un criterio similar en la acción interpuesta en causa rol **Protección-339-2014**, caratulada "*Luis Francisco Urrutia Gaona por don Cecilio Herito González Cárdenas contra Dirección Regional de Vialidad de Los Lagos del Ministerio de Obras Públicas y Constructora Tara Compu Limitada*": el accionante es poseedor regular inscrito del resto de un predio rural en el sector de Natri, comuna de Castro; la otra parte fue expropiada a causa de los trabajos de reposición y mejoramiento de la Ruta 5 Sur. Sin embargo, la parte que es aún suya, denominada Lote B, sufrió un rebaje de terreno tal que quedó prácticamente colgando de un talud de 20 metros de profundidad por lo menos, y quedando así absolutamente desconectada del camino público, vulnerando así, a su juicio, la igualdad ante la ley y su derecho de propiedad. La Constructora, al informar, señala que la acción es extemporánea y, en subsidio, que ha procedido sin cometer ilegalidad o arbitrariedad alguna, cumpliendo con los requisitos y especificaciones dadas por el Ministerio de Obras Públicas. Argumentos reafirmados por su parte por la Dirección Regional de Vialidad, quien añade que al expropiar se incorporó el precio de un inmueble que fue en el intertanto retirado (lo cual fue denunciado) y que más aún, se construyó una nueva vivienda dentro de la faja de protección (yendo en contravención del artículo 39 del DFL 850 de 1998); pero

aún así se está estudiando la forma de incorporar un nuevo retazo que haga las veces de acceso a la propiedad signada, a pesar de no ser ella la causante de la circunstancia alegada. La Primera Sala, en fallo de 03/06/2014, indica que se acoge la acción, a causa que la existencia de la situación actual indica que no puede gozar de los atributos del dominio sobre el inmueble señalado.

La Corte de Apelaciones de Temuco, por su parte, conoció en causa rol **Protección-385-2011**, caratulado *“Recurso de Protección Pedraja García José contra Director de Vialidad de la IX Región”* la solicitud de un propietario de una parcela del sector El Cardal, en la localidad de Pillanlebún, comuna de Lautaro, ubicado de manera contigua a la Ruta 5 Sur. El accionante ha recibido del Director Regional de Vialidad un Oficio Ordinario relacionado con la regularización del acceso directo que tiene su predio a esta ruta, dándole un plazo de treinta días para ello; de no efectuarlo, se le aplicarán los artículos 40 y 52 del DFL 850 de 1998, que establecen precisamente las facultades de la Dirección de sancionar, multar u ordenar el cierre de los accesos. No observa quien acciona que el acceso tal como exista hoy sea un entorpecimiento a la circulación de la vía, a causa de ser el acceso a su domicilio y nunca se ha causado accidente alguno a causa de ello, y que la opción que se le ha dado (construir una pista de aceleración y desaceleración) ascendería incluso a un valor superior al de su propiedad, afectando ostensiblemente su derecho de propiedad, a desarrollar una actividad económica y de igualdad ante la ley. Informa en respuesta la Fiscal Regional del MOP, diciendo que: (1) Correspondería a la Corte de Apelaciones de Santiago conocer del caso, por dictarse la resolución en la capital; (2) El Oficio individualizado es la culminación de un procedimiento administrativo iniciado en 1995, cuando el mismo accionante solicitó ante Vialidad acceso directo a la Ruta 5 Sur, efectuándose desde entonces una serie de demoras y rectificaciones por parte de éste. La Corte rechazó lo pedido en este caso debido, precisamente, a que se ha efectuado la labor de la Dirección de Vialidad conforme a la normativa vigente.

Por su parte, la Corte de Apelaciones de Concepción conoció en causa rol **De recursos civil-831-2012**, caratulada *“Marcelo Inostroza Aparicio en rep. de Jorge Roa Leal contra Dirección de Vialidad de la Región del Biobío-EDECO S.A. y Axioma*

Ingenieros Consultores”: quien acciona es comunero hereditario de un sitio ubicado en la localidad de Lirquén, comuna de Penco. Señala que por obras efectuadas para el mejoramiento y ensanche de la Ruta 150, se debió hacer un desvío afectando al ingreso de vehículos a su predio, que en parte es arrendado a una línea de buses. Si bien se otorgó como solución transitoria colocar palmetas desmontables, con posterioridad se instalaron unas barreras que impiden totalmente el ingreso, indicando que ello constituye a una vulneración al derecho consagrado por el artículo 19 N°24 de la Constitución, por impedirle el libre ejercicio de su derecho de dominio. En síntesis, tanto la Dirección Regional de Vialidad como las constructoras indican que no hay acto ilegal en su proceder y que el accionante no posee acceso regulado a camino público autorizado por la Dirección; la Dirección Regional, por su parte, se extiende en el hecho en que es común que, de efectuarse obras de pavimentación, se establezcan barreras para impedir el paso a las obras. Llamado a informar el Director Nacional a causa de remitir la responsabilidad del acto a él la Dirección Regional, indica que sólo se actuó en consonancia a lo establecido por el Artículo 40 del DFL 850 de 1998. Por fallo de 16/06/2012 de la Cuarta Sala, se acoge lo solicitado, por considerar la Corte que no concurre ninguna de las hipótesis del citado artículo: (1) No hay necesidad de abrir un camino privado de acceso, pues su predio está al borde mismo del camino; (2) No se ha prohibido abrir ni cerrar acceso alguno al accionante, a quien considera se le debió plantear alguna alternativa. Además, habiéndose efectuado inspección personal del tribunal, las barreras seguían en el mismo lugar; no siendo relevante si eran las originales o diferentes, si eran originalmente transitorias o permanentes. Por ello, considera insuficientes las explicaciones dadas para la mantención tanto tiempo de tal entorpecimiento al acceso del predio, convirtiéndolo, en palabras del mismo tribunal, en una “ínsula”. Apelado este fallo ante la Corte Suprema y conociendo ésta con rol 4892-2012, confirma la Tercera Sala de plano lo ya fallado con fecha 19/07/2012.

A su vez, la Corte de Apelaciones de Valdivia conoció de la acción interpuesta en causa rol **Civil-524-2015**, caratulada “Konow Hott Constantino Eduardo con Dirección de Vialidad”: quien acciona es un agricultor, domiciliado en el Fundo Los Negros, comuna de Osorno, y está su predio colindante a la Ruta 215 Osorno-Puyehue, usando para ingresar un acceso datado hace más de cuarenta años. Sin embargo, indica que

la Dirección de Vialidad tiene proyectado construir un bandejón central al medio de la calzada, que impediría a él y a su grupo familiar poder salir en dirección al oeste o ingresar desde ese punto, donde se ubica la ciudad de Osorno, señalando que el retorno más cercano se encuentra hacia el oeste a 15,3 km, en el Aeropuerto Cañal Bajo y hacia el este a 21,3 km, en Pilmaiquén; lo cual, considerando que al menos realizan tres viajes diarios a la capital provincial, implicará recorrer una cantidad de kilómetros adicionales exorbitante, con los costos monetarios inevitables, señalando vulneradas las garantías indicadas en los numerales 2 y 24 del artículo 19 de la Constitución. Considera que no se podía cerrar tal acceso a menos que se hubiese planteado una solución técnica alternativa, lo cual no se hizo. La Dirección Regional indica que estas obras se enmarcan en un contrato de obra pública de reposición, adjudicado a la contratista Empresa Dragados S.A. Agencia Chile; señala que por el alto flujo vehicular, a causa de ser la ruta que lleva al Paso Internacional Cardenal Samoré, es una ruta con alta tasa de accidentabilidad, por lo cual se tomaron las medidas necesarias para poder disminuir tales riesgos, entre los cuales se ha considerado tanto el bandejón central citado como pistas de aceleración y desaceleración desde los accesos a predios; sin embargo, en el caso del predio del accionante, ocurre que tal acceso está a cuarenta metros de un cruce de caminos, lo cual significa que no se podría acortar el bandejón central, pues desaparecería la pista de aceleración para vehículos que quieran acceder a la ruta y se generaría un riesgo tanto para el accionante, como para su familia y terceros. Indica no resulta efectivo que los accesos más cercanos estén a tal distancia, puesto que al poniente, a 2,5 km aprox. se encuentra el Cruce Los Negros y el Cruce La Poza, y hacia el oriente el cruce al Camino Junquillo a 45 metros del acceso y el enlace Agua Buena, a 2,2 km, distancias mucho menores a las que se debe recorrer, por ej. por los vecinos en la Ruta 5 Sur. Asimismo, indica que la Dirección de Vialidad no ha ordenado cerrar ningún acceso en esta ruta en el marco de este contrato. La Primera Sala, en sentencia de 16/06/2015, rechazó lo pedido, a causa de no encontrar ilegalidad o arbitrio alguno en el actuar de la Dirección. Se apeló lo antes resuelto ante la Corte Suprema, y su Tercera Sala, conociendo con el rol 8165-2015, falló confirmando de plano, en sentencia de 22/07/2015.

La Corte de Apelaciones de La Serena también conoció una situación similar en causa rol **Civil-1627-2015**, caratulada *“Recurso de Protección interpuesto por Cabrera Sepúlveda, Daniela Alicia de las Nieves contra Dirección Regional de Vialidad de Coquimbo y Sociedad Concesionaria Ruta del Algarrobo S.A.”*: la accionante compró un lote de una subdivisión de la Estancia La Compañía o El Arrayán, en la comuna de La Serena, indica que la Sociedad Concesionaria Ruta del Algarrobo S.A., administrada por SACYR Concesiones Chile S.A. bloqueó el acceso a su predio construyendo un desnivel que le impide acceder a su predio y a una comunidad denominada “Los Porotitos”. Enviada una solicitud a la Inspección Fiscal del MOP buscando una razonable solución técnica, se indicó que no se tienen previstos más accesos a causa de no haber existido ninguno regularizado, conforme a lo que quedaba establecido en el catastro, indicándole que de solicitar acceso deberá interponer una solicitud para iniciar un proceso de regularización de un nuevo acceso. Indica ver vulneradas las garantías señaladas en los numerales 2, 24 y 26 del Artículo 19 de la Constitución. La respuesta del Director Regional indica que se ha actuado conforme al artículo 40 del DFL 850 de 1998, señalando que en esta clase de situaciones se opta por dejar un solo acceso para predios que se interconectan por caminos interiores, a fin de evitar los riesgos que conlleva que cada predio tenga acceso al camino público: como este es el caso, el accionante tendría dos opciones, es decir, o hace uso de las servidumbres internas constituidas en ese sentido o se remite al procedimiento del artículo ya citado. La Primera Sala, en sentencia de 04/01/2016, indica que el actuar de la Dirección en este contexto se encuentra amparado por el DFL 850 de 1998 y rechaza la acción. La Primera Sala de Verano de la Corte Suprema, conociendo con rol 5371-2016 de la apelación interpuesta contra este fallo, confirmó de plano lo resuelto en sentencia de 17/02/2016.

También conoció la Corte de la capital de Coquimbo de la acción interpuesta en causa rol **Civil-882-2015**, caratulada *“Recurso de Protección int. por Guillermo Germán Díaz Palta contra la Dirección Regional de Vialidad”*: quien concurre ante Tribunales es un vulcanizador que es dueño de dos lotes que son el saldo de una hijuela de terreno del Fundo El Mirador y La Silleta, en la comuna de Ovalle, a quien se le notificó por Inspector Fiscal que respecto de estos predios hay accesos a la Ruta 45 que no

cuentan con autorización de la Dirección de Vialidad, conforme al artículo 40 del DFL 850 de 1997, indicando éste que es deber del Servicio cerrarlos, aunque le indica que puede acercarse a la Dirección a gestionar la autorización de un acceso nuevo que sí cumple con la ley vigente. Si embargo, al cerrarle los accesos la Dirección, le impediría ejercer su actividad económica, puesto que tiene un taller de vulcanización y Vialidad le ha confirmado que no efectuará obras que permitan el acceso a los predios colindantes (específicamente, una caletería) ni se le ha planteado una razonable solución técnica alternativa, siendo lo anterior vulneración a los numerales 21 y 24 del artículo 19 de la Constitución. Se agrava lo anterior, a su juicio, porque no tiene acceso por los caminos interiores, puesto que uno tiene solera y los demás desembocan en un condominio privado. El Director Regional de Vialidad hace sus descargos señalando que no ha habido un actuar ilegal o arbitrario al notificarse de lo anterior al accionante porque ha cumplido finalmente con lo dispuesto por el artículo ya citado. Indicando que finalmente el hecho de tener una actividad económica no lo excusa de cumplir con las normas actualmente vigentes en el ordenamiento jurídico. En sentencia de 08/07/2016 y en fallo dividido, se acoge lo accionado por la Primera Sala: la mayoría hace referencia a que no basta simplemente una mera “invitación” o “sugerencia” del Inspector Fiscal a concurrir a la Dirección de Vialidad, sino que se debió haber planteado, precisamente, soluciones alternativas concretas al cerramiento, considerando que se violó el principio de juridicidad. Por ende, se acoge, pero sólo en referencia a este último punto, obligando a Vialidad a conocer tales medidas alternativas. El voto disidente, de la ministra Marta Maldonado Navarro, indica que no existió ilegalidad por parte del actuar de Vialidad y más aún, la invitación hecha al accionante coincide con lo pedido en el arbitrio. Este fallo fue revocado en la apelación hecha ante la Corte Suprema, donde se le asignó el rol 45915-2016: la Tercera Sala señaló en su fundamentación lo ya esbozado en el voto disidente de la Ministra Maldonado: Vialidad actuó conforme a derecho y no se observa ilegalidad alguna.

Por su parte, la causa rol **Protección-7429-2010** de la Corte de Apelaciones de Santiago, caratulada “*Zaror Abedrapo José / Dirección Nacional de Vialidad*” fallada el 30/05/2011. En este caso, el propietario de un inmueble ubicado en la comuna de Mostazal, Región de O’Higgins, manifiesta que no correspondería habilitar por

Resolución un acceso desde la Ruta 5 Sur al Casino Monticello de manera provisoria, que alega en parte pasa por su propiedad, hasta que no se acreditara, primero, si existía dominio efectivo del beneficiario sobre tales terrenos o no. Se interpuso recurso de protección ante la Corte Suprema igualmente, tramitado bajo el rol 5309-2011, que confirmó en fallo de 24/06/2011 la sentencia apelada.

Esta misma Corte conoció la acción interpuesta en causas rol **Protección-21457-2011** y **Protección-21459-2011**, caratulados “*Bodegas San Francisco Limitada / Fisco de Chile. Vista Conjunta con el Ingreso Corte N° 21459-2011*” e “*Inversiones Quildos Limitada Sociedad de Inversiones Fenix Limitada / Fisco de Chile. Vista Conjunta con el Ingreso Corte N° 21457-2011*”, que recibieron, por ser vistos conjuntamente, fallo único el 16/04/2012 por la Séptima Sala: las sociedades accionantes son propietarias de dos parcelas pertenecientes a la Chacra Magallanes, ubicada en Camino a Lonquén, comuna de Cerrillos: habiéndose ejecutado obras sobre la Ruta G-30, se construyó un terraplén para construir un paso en altura, lo que en la práctica impide el acceso a sus predios, privándose así dos de las facultades esenciales del dominio (el uso y el goce), lo cual vulnera el numeral 24 del artículo 19 de la Constitución. En esta acción no fue emplazada la Dirección de Vialidad, sino que el Fisco de Chile, quien informó por intermedio del Consejo de Defensa del Estado, que alegó no ser legitimado pasivo por tal circunstancia. Asimismo, indica que es extemporáneo lo pedido por ya haber finalizado las obras y que, en materias de fondo, no correspondería a la Dirección de Vialidad habilitar accesos a la Avenida Lo Espejo entre las vías urbanas del sector que se consideran caminos públicos, no teniendo así tuición sobre ella. Finalmente, la Corte rechazó la acción precisamente por no acreditarse por los afectados que la Dirección de Vialidad hubiera aprobado que pudieran acceder a la Ruta G-30, no bastando que diga que ha tenido acceso “desde tiempos inmemoriales” para acceder a ello.

La Corte de Apelaciones de Chillán conoció de una hipótesis de este tipo en causa rol **Amparo-Protección-Hecho-Queja-1864-2016**, caratulada “*Mario Patricio Ruiz Zurita en representación de Canales Troncoso Gastón contra Dirección de Vialidad de la Región del Biobío*”: quien comparece como accionante es un subarrendatario de un

retazo de terreno ubicado en el sector La Maravilla, ubicada en el Km. 427 de la Ruta 5 Sur, en la comuna de Bulnes, en el cual se encuentra instalada una estación de servicio. Señala que la única forma de entrar y salir del inmueble es por el deslinde poniente, a causa de haberse cerrado los otros accesos al construirse la segunda pista de la carretera. Sin embargo, señala que la mera tenencia que él posee ha sido perturbada a causa de ser notificado que tenía plazo de 45 días para regularizar este acceso, so pena de aplicar multa de 2 a 50 UTM, impidiendo así el ejercicio de su derecho de propiedad al impedir el uso del bien que ha subarrendado, más cuando la concesionaria a cargo fue quien construyó ese acceso. La Dirección Regional de Vialidad contraargumenta señalando que primero no es emplazado pasivo, a causa de haber tomado la decisión la Dirección Nacional de Vialidad, radicada en Santiago, y señala que el acto objetado no es ni arbitrario ni ilegal, pues se efectuó conforme a los términos del artículo 40 del DFL 850 de 1998 por el órgano efectivamente competente para regularizar tales accesos, lo cual se ha visto respaldado por la jurisprudencia administrativa reiteradamente²²⁴. La Segunda Sala de esta Corte falla en 21/12/2016 rechazando lo pedido por no dirigirse, a su juicio, al emplazado pasivo correcto. La Corte Suprema conoció de la apelación a esta sentencia asignándole el rol 24-2017, y trayendo a su vista los autos en relación, si bien confirma la Tercera Sala lo ya resuelto con fecha 29/05/2017, se extiende en realizar una síntesis del contexto de aplicación del artículo 40 del DFL 850 de 1998, con una precisión de relevancia: la notificación idónea en relación a la regularización de accesos de un predio a caminos públicos debe hacerse al dueño del predio, pero en caso de no poder hacerse directamente por estar el predio arrendado o subarrendado, corresponde en este caso a arrendatarios o subarrendatarios sólo el rol de comunicar al propietario lo resuelto por la Dirección.

f) Acciones de protección sobre medidas tomadas por Vialidad respecto de empresas contratistas (o sus subalternos) sobre contratos de obras en caminos públicos

El trasfondo de estos casos involucra que la Dirección de Vialidad ha celebrado o está en proceso de adjudicar contratos de obra pública con empresas contratistas, inscritas

²²⁴ En específico, hace referencia, entre los dictámenes relevantes respecto de la Dirección de Vialidad, a CHILE. Contraloría General de la República. Dictámenes N°48.375, de 08 de agosto de 2012 y N°69.981, de 02 de noviembre de 2015. (que pueden verse ambos en pp. 212 y ss.)

previamente en el Departamento de Registros, para la realización de obras específicas en caminos públicos y fajas vías anexas, conforme a los procesos de licitación establecidos por el Ministerio de Obras Públicas²²⁵. Estas acciones de protección se han presentado, por regla general, a causa de existir algún disenso entre lo considerado por la empresa contratista y el Inspector Fiscal de Obra encargado de la supervisión de que dicha obra se realice en condiciones apropiadas y cumpliendo con los términos del contrato, aunque también es recurrente el que se interpongan a causa de existir problemas relacionados por la adjudicación, desarrollo o término del Contrato de Obras respectivo.

fa) Respecto de sanciones impuestas por Vialidad respecto de contratistas por incumplimientos

Al respecto, la causa rol **Civil-459-2010** de la Corte de Apelaciones de Talca, caratulada “*Paulo Duarte Parada por Constructora Monteverde Ltda. con Dirección de Vialidad del Ministerio de Obras Públicas VII Región rep. por don Marcelo Márquez Marambio*”, abordó la situación de la Constructora Monteverde Ltda., que como recurrente concurrió contra la Dirección Regional de Vialidad del Maule por haber procedido a cobrar dos boletas de garantía, a causa de caucionar la correcta señalización y ejecución de un proyecto de agua potable y servidas mandatada por la Ilustre Municipalidad de San Clemente, que implicó realizar obras por Vialidad en un camino público. La Dirección informó que, con razón de haberse autorizado al municipio a efectuar tales obras conforme al inciso primero del artículo 41 del DFL 850 de 1998, se estableció como condición la constitución de tales boletas de garantía y que, por haber estado paralizadas las obras, se efectuó tal cobro. Corroborado todo lo anterior por el Tribunal de Alzada, éste rechazó lo solicitado en fallo de 22/12/2012, por no haber existido, a su juicio, actuación ilegal o arbitraria en el cobro de tal caución. Deducida apelación ante la Corte Suprema, ingresada con el rol 303-2011, por resolución de 28/01/2011 confirmó de plano la sentencia de primera instancia.

²²⁵ En específico, conforme a las reglas de: CHILE. Ministerio de Obras Públicas. 2004. Decreto Supremo 75: Deroga Decreto N°15, de 1992, y sus modificaciones posteriores y aprueba Reglamento para Contratos de Obras Públicas, 01 de diciembre de 2004.

Respecto de la Constructora Cónsul S.A. existen varios fallos, todos ante la Corte de Apelaciones de Talca: en primer lugar, ésta rechazó lo pedido en causa rol **Civil-3076-2013**, caratulada “*José Luis Biava Garrido en representación de Constructora Cónsul S.A. con Dirección Regional de Vialidad MOP Región del Maule y otros*”, a causa de haberse emanado una Resolución que declara resuelto administrativamente en forma anticipada un contrato de obra pública sobre Conservación Global Mixta de caminos en las comunas de Cauquenes y Chanco (en específico, parte de la Ruta 126 Los Conquistadores Norte y parte de la Ruta 128 Parral-Cauquenes), indicando que sí cumplió con las obligaciones pactadas a diferencia de la Dirección, quien a su juicio habría vulnerado el artículo 89 del Reglamento para Contratos de Obras Públicas²²⁶ por haber incorporado más obras a efectuar respecto de un contrato de suma alzada por un inventario vial específico, lo anterior derivado a daños ocurridos por el terremoto de 27/02/2010, sumado a las interferencias de otros contratistas que se encontraban realizando diferentes proyectos específicos en la misma zona por encargo de Vialidad. Finalmente, indica que la Resolución que termina anticipadamente los trabajos es arbitraria porque contendría imputaciones falsas como que la Constructora habría destruido bermas, o el hecho del atraso mismo en las obras, que habría sido causado por el Servicio mandante. En lo relevante, el Director Regional de Vialidad, por su parte, también indica que el Servicio actuó dentro de sus facultades legales, conforme al artículo 151 letras d), f) y g) del Reglamento para Contratos de Obras Públicas²²⁷,

²²⁶ “Artículo 89. Todo contrato de ejecución de obra pública se perfeccionará y regirá desde la fecha en que la resolución o decreto que aceptó la propuesta o adjudicó el contrato, ingrese totalmente tramitado a la oficina de partes del Ministerio, de la Dirección General o de la Dirección, según proceda. La oficina de partes consignará dicha fecha en las transcripciones de los documentos correspondientes.

Formarán parte del contrato los siguientes documentos:

- El presente Reglamento.
- Las Bases Administrativas y Técnicas, entregado o puesto a disposición de los proponentes para concursar.
- La serie de Preguntas y Respuestas y toda la documentación adicional aclaratoria que haya emitido el MOP en el período previo a la apertura de las ofertas.
- Todo otro documento que se defina en las Bases.
- La oferta del contratista a quien se le adjudica el Contrato, y las aclaraciones solicitadas oficialmente por el MOP, durante el análisis de las ofertas.” CHILE. Ministerio de Obras Públicas, nota 225.

²²⁷ "Artículo 151: La Dirección podrá poner término administrativamente y en forma anticipada a uno o más contratos en los siguientes casos: (...)

d) Si el contratista no diere cumplimiento al programa oficial o al programa de trabajo, según corresponda a que se refieren los artículos 76, 139 y 161, no iniciare oportunamente la obra o incurriere en paralizaciones superiores a los plazos que estipula el artículo 139; (...)

por haberse cumplido en los hechos los supuestos para ello (como la supresión de las bermas ya señaladas), todo lo anterior informado por el Inspector Fiscal designado por aquella obra, indicando que al momento de poner término la obra éstas llevaban un avance de 57,5% cuando debía llevar un 82,3%. A pesar de lo largamente fundadas de las posturas de las partes en el procedimiento cautelar, la Segunda Sala de la Corte de Talca falló en 03/07/2014 que todo lo anteriormente expuesto debe ser zanjado en un juicio declarativo. Apelado lo anterior ante la Corte Suprema, ésta conociendo la causa con el rol 22435-2014, en fallo de 28/08/2014 confirma de plano la Tercera Sala lo fallado. Asimismo, también se ve involucrada en los hechos que fundamentaron la interposición de la acción en causa rol **Civil-9-2014**, caratulada “*José Luis Biava Garrido en rep. de Constructora Cónsul S.A. con SEREMI, MOP, Región del Maule y Juan Espinoza Pacheco Secretario Regional Ministerial*”, que esta vez hace referencia a los cobros de las Boletas de Garantía respectivas que garantizan el fiel cumplimiento del contrato ya señalado. El fallo en esta acción, también de la Segunda Sala y con fecha 03/07/2014, sigue la misma línea del anterior: rechazarlo por ser la materia objeto de un juicio de lato conocimiento. También apelada ante la Corte Suprema y asignándosele allí el rol 22439-2014, en fallo de 09/09/2014, la Tercera Sala ratifica igualmente lo resuelto por la Corte de Talca.

Otro caso fue conocido por la Corte de Apelaciones de Concepción en causa rol **De recursos civil-1399-2011**, caratulado “*Gonzalo Rodrigo Galaz Latorre en favor de Sociedad de Inversiones e Inmobiliaria TEINCO Limitada contra Dirección de Vialidad de la VIII Región del Bio Bio y otro (P)*”, en el cual accionó el representante de la Sociedad de Inversiones e Inmobiliaria TEINCO Ltda., que se encontraba realizando obras de conservación rutinarias en caminos públicos de la Provincia de Biobío. Se emplazó a la Dirección de Vialidad debido a que, habiendo existido un plazo de ejecución de 120 días, la Inspectora Fiscal a cargo demoró en entregar las monografías en que se detallaría el kilometraje a limpiar y ordenó extender sus labores

f) Si el contratista no acatare las órdenes e instrucciones que se le den de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 103, 104, 105, 117 y 143;

g) Si por error en la ejecución de los trabajos la obra quedare con defectos graves que no pudieren ser reparados y ellos comprometieran su seguridad u obligaran a modificaciones sustanciales del proyecto” (...) CHILE. Ministerio de Obras Públicas. 2004, nota 225.

a sectores que no correspondían a las mismas, lo cual derivó en un conjunto de multas a la empresa. El Director Regional de Vialidad del Biobío, en conjunto al SEREMI de Obras Públicas de dicha región, indican que esta acción es improcedente por efectos de encontrarse pendiente ante el Director Nacional de Vialidad la apelación de un recurso de reposición respecto de esta resolución, interpuesto ante el mismo Director Regional. En fallo de 29/11/2011, la Primera Sala de esta Corte se abstiene de resolver (y, por ende, rechaza lo requerido) por considerar que el objeto de la controversia en sí misma debe ser resuelto por una controversia civil. La accionante interpuso recurso de apelación ante la Corte Suprema, tramitada bajo el rol 12097-2011, que por sentencia de 29/12/2011 la Tercera Sala confirmó lo resuelto por la Corte de Alzada.

La misma empresa interpuso otras dos acciones de protección ante la misma Corte: la primera fue vista en causa rol **De recursos civil-1601-2011**, caratulada del mismo modo, respecto del término anticipado dado a un contrato de mantenimiento de puentes en la Ruta N-549, en la Provincia de Ñuble, nuevamente haciendo referencia al actuar supuestamente irregular del Inspector Fiscal de Obras al aplicar el artículo 151 letra d) del Reglamento de Contratos de Obras Públicas, no considerando que los puentes, modificados por los departamentos técnicos de la Dirección, venían supuestamente con graves errores de diseño. Vialidad, en lo sustancial, se defendió haciendo referencia que es legal la reprogramación de obras cumpliendo con los protocolos establecidos, y que tampoco la Constructora efectuó otras obras en el intervalo en que se esperaba la modificación de los diseños que alega. La Quinta Sala de esta Corte falló el 26/12/2011 del mismo modo, haciendo referencia a idénticos argumentos. La segunda fue en causa rol **De recursos civil-1744-2011**, resuelta el 06/02/2012 y con exacta igual carátula, pero esta vez remitida respecto a la conservación de caminos rurales, entre ellos la Ruta 148 y el Camino Penco-Florida, a causa de llevar un atraso en las obras equivalente a un 79% de éstas respecto del programa de trabajo, indicando el accionante que lleva un 90%, sumado a que indica que Vialidad, aparte de realizar los pagos e incluso la expropiación de terrenos para un puente con demoras, indica la existencia de arbitrariedad en el hecho que se negaran injustificadamente aumentos de plazo para ejecutar nuevas obras, lesionando todo lo anterior su derecho a la propiedad del contrato de obra pública. La respuesta

de Vialidad indica que hubo un retraso en la instalación del Laboratorio de Autocontrol por la contratista, existiendo instrucciones en las Bases Administrativas de iniciar obras sólo cuando estuviera operativo, por tanto no es imputable al Servicio el retraso; que no se habían efectuado los pagos por no cumplirse por la Constructora los protocolos respectivos y que ante un atraso de 92 días en las obras, estaba justificada la Resolución que daba término al contrato de obra pública, habiéndose reevaluado que el avance físico real era de un 70%. Al considerar la Corte de Concepción que el conflicto existente era de carácter contractual, sólo una sentencia declarativa de derechos zanjaría la controversia, fallando entonces rechazando la acción con fecha 06/02/2012.

Se rechazó igualmente la acción interpuesta en causa rol **Civil-195-2012** de la Corte de Apelaciones de Rancagua, caratulada "*Recurrente: Constructora ASFALMIX S.A. Recurridos: Marlene Gatica J. (Inspectora Fiscal de Vialidad), Jorge Celedón Pirtzl (Director Regional de Vialidad*" y fallada con fecha 22/03/2012. En este caso, la constructora accionante basa su requerimiento en el hecho de haber recibido un oficio ordinario respecto de una obra realizada en el Camino Básico Chuchunco, indicando que el ingeniero residente, don Francisco Gómez Muñoz, encargado de las obras debía ser reemplazo por otro profesional que cumpla las bases, acusando hostigamiento permanente por parte de la Inspectora Fiscal encargada de la supervisión de las obras. Los argumentos de la Dirección Regional de Vialidad se centraron en que aquel ingeniero residente se había ausentado frecuentemente de la obra, que ya presentaba un 58% de retraso. Ante los antecedentes adjuntados por la Dirección, la Primera Sala de esta Corte de Alzada no pudo sino rechazar el recurso, puesto que la decisión se encontraba suficientemente fundada. Apelada esta resolución ante la Corte Suprema, que la conoció como causa rol 2794-2012, por fallo de 24/04/2012 se confirma de plano por la Tercera Sala lo resuelto en primera instancia. El ingeniero Gómez Muñoz interpuso por su cuenta acción de protección ante la misma Corte, en representación de la empresa y asignándosele la misma carátula, pero con el rol **Civil-304-2012**, fallada también rechazando la acción, pero esta vez por la Segunda Sala, el 30/04/2012, extendiéndose en los mismos argumentos lo resuelto. También fue apelada, asignándosele en la Corte Suprema el

rol 3672-2012, y fue también confirmada de plano, nuevamente por la Tercera Sala, la sentencia de primera instancia con fecha de 20/06/2012.

No fue esta la única hipótesis en que estuvo involucrada la Constructora ASFALMIX S.A.: interpuso su representante acción de protección ante la Corte de Apelaciones de Valdivia contra el Jefe Provincial de Vialidad de Osorno, siendo nominada como causa rol **Civil 234-2012** y caratulada “*Constructora ASFALMIX S.A. C/ Héctor Carrión U.*” El conflicto surgió, en esta ocasión, a causa de haberse dilatado a juicio del accionante la recepción de obras de una obra de Conservación Periódica de la Ruta U-470, Purranque-Corte Alto, provincia de Osorno, lo cual le ha impedido recibir los pagos por los trabajos efectuados. Los descargos del servicio emplazado se remitieron al hecho que existieron una serie de situaciones irregulares en las obras, respecto de obras anexas y la calidad de los materiales usados en terraplenes y dosificación del hormigón: a causa de esto, no se puede dar recepción definitiva aún a la obra, sino únicamente enviar un Estado de pago correspondiente al estado de avance físico existente. La acción fue rechazada por la Segunda Sala de esta Corte en 09/05/2012 debido a que no existió, a juicio de la Corte de Alzada, vulneración alguna en los derechos constitucionales de la empresa en lo que ha sido una confección de obra pública desarrollada conforme a la ley. Apelada igualmente ante la Corte Suprema esta resolución, y siéndole asignado allí el rol 3933-2012, por fallo de 14/06/2012 se confirma de plano la sentencia apelada por la Tercera Sala.

La Corte de Apelaciones de Valdivia también conoció la acción interpuesta en causa rol **Protección-1032-2016**, caratulada “*San Felipe S.A. C/ Laritza Preisler Encina y otro*”; En este caso, la Constructora accionante contra la Contralora Regional de Los Ríos y el Director Regional de Vialidad de la misma zona, había obtenido la adjudicación de un contrato de obra pública por la Dirección en base al análisis de ofertas técnicas y económicas presentadas, a pesar de dos omisiones menores que Vialidad estimó irrelevante a la vista que la propuesta de esta Constructora era la más ventajosa (menos de 14,89% bajo el precio oficial). Sin embargo, la Contraloría General de Los Ríos indicó que tales omisiones viciaban el proceso licitatorio, en Dictamen N°5630 de 13/10/2016, impidiendo así la continuación de los trámites de

adjudicación. Alega el accionante que la Contraloría Regional no debe actuar en materias litigiosas que corresponde conocer al Tribunal de Contratación Pública, vulnerando así el artículo 19 N°3 de la Constitución, por haberse constituido en comisión especial. Los descargos de la Dirección de Vialidad en esta materia se remiten más que nada a decir que el fallido acto adjudicatario no puede producir efectos, no siendo ilegal o arbitraria su mera comunicación, y estando la accionante plenamente habilitada para poder postular a cualquier otro proceso licitatorio. La Segunda Sala, en fallo de 13/12/2016, se rechaza la acción por no haberse efectuado acto ilegal o arbitrario alguno. Habiéndose apelado esta resolución ante la Corte Suprema, la conoció la Tercera Sala con el rol 99931-2016, confirmando de plano lo anteriormente fallado en sentencia de 29/12/2016.

Respecto de esta misma persona jurídica, la Corte de Apelaciones de Iquique conoció en causa rol **Civil-679-2012**, caratulada y fallada por su Primera Sala el 31/10/2012, "*Constructora San Felipe S.A. contra Director Regional de Vialidad I Región de Tarapacá y otros*", el requerimiento del representante de tal sociedad por haberse dictado por el Director Regional del servicio la adjudicación de la propuesta pública para la Conservación de la Ruta A-65 a su competencia, la Constructora Bitumix, que habría quedado fuera de las bases por un Informe de Análisis de Propuesta Técnica y Económica previo y porque, por resolución anterior, ya se había adjudicado a su parte la misma propuesta. La acción de la Dirección de Vialidad al responder esta acción fue remitirse a indicar que el tribunal competente para conocer de estas reclamaciones es el Tribunal de Contratación Pública, conforme a la Ley 19.886; que finalmente la adjudicación a la requirente, hecha por el Director subrogante, no había sido visada por el SEREMI de Obras Públicas y que la posterior reincorporación de la Constructora Bitumix se produjo debido a que esta empresa había presentado certificados actualizados ante el Director titular, que acreditaron que su propuesta era la más conveniente para la Dirección. La Corte rechaza el recurso haciéndose cargo de los argumentos de la Dirección y señalando que, finalmente, la resolución que otorgaba al accionante no estaba vigente precisamente por no haberse tomado toma de razón de lo resuelto por el Director subrogante, lo cual impidió concretar los trámites finales para adjudicar la obra (como la firma de tres ejemplares, uno de ellos protocolizado, de la

Resolución por el contratista beneficiado, como lo establecía la estipulación décima de la misma). Apelado este fallo ante la Corte Suprema, conoció ésta asignándole el rol 8338-2012, confirmando de plano lo resuelto por la primera instancia en fallo de 23/11/2012.

También conoció la Corte de la capital de Tarapacá la acción interpuesta en causa rol **Civil-735-2017**, caratulada “*Inmobiliaria e Ingeniería Hight Chile S.A. / Dirección de Vialidad de Tarapacá*”: la representante de la accionante señala que habiendo postulado con las ofertas calificadas como más convenientes por la Comisión de Evaluación, proponiéndose por esta que se le asignen tales licitaciones. Sin embargo, por Oficio Ordinario de la Dirección, sin indicar que existiera procedimiento administrativo sancionador en su contra, se suspendió su participación en el Registro de Contratistas y Consultores, quedando marginada de poder optar a estas licitaciones. Habiendo solicitado invalidación de lo anterior, la Dirección indicó que previo a resolver debía acreditar personería, aún habiendo acompañado previamente la escritura pública respectiva. En fallo de la Primera Sala emanado en 18/10/2017, se rechaza la acción por considerar que lo anteriormente expuesto debe ser conocido en juicio de lato conocimiento. Apelado lo resuelto con el rol 41856-2017 ante la Corte Suprema, que conoció de la causa con rol 41856-2017, desistió finalmente la accionante, de lo cual quedó constancia en resolución de 22/01/2018.

La Corte de Apelaciones de Temuco, dentro de su jurisdicción, conoció de una situación de hecho similar interpuesta en causa rol **Protección-468-2014**, caratulada “*Constructora Ingenieros Asociados Ltda. contra Ministerio de Obras Públicas, Dirección de Vialidad*”: indica la accionante haberse vulnerado los numerales 2° y 24 del artículo 19 de la Constitución, diciendo que la Dirección habría incurrido en actos arbitrarios e ilegales respecto del proceso de licitación pública en la obra de mejoramiento de la Ruta R-71 Inspector Fernández-Termas de Tolhuaca: denuncian que a pesar de haber realizado la oferta más baja a la vista de los intereses fiscales, fue otra la empresa contratista seleccionada para llevar a cabo la obra en base a lo que se podía apreciar en el Portal de Contratistas MOP, indicando que se buscó dejarsele afuera de esta licitación preseleccionando a quien efectivamente se le asignó

el contrato de obra pública, infringiendo así el artículo 84 del Decreto Supremo MOP 75, Reglamento para Contratos de Obras Públicas. La Dirección contraargumenta indicando que lo observado en el Portal de Contratistas es meramente una pre-selección y que no habría derecho de propiedad vulnerado puesto que solamente existía para la accionante una pretensión de adjudicación, indicando que si la accionante desea abordar la materia objeto de su presentación debe hacerlo mediante un juicio de lato conocimiento. Por considerar la Segunda Sala que no hubo actuación arbitraria e ilegal, falla rechazando lo solicitado el 16/06/2014.

La misma Corte de Alzada de Temuco conoció, en causa rol **Protección-1173-2014**, caratulada “*Constructora Gutiérrez Hnos. Ltda. contra Dirección de Vialidad Región de La Araucanía*”: quien acciona lo hace a causa de haberse emitido resolución de la Dirección Regional disponiendo rechazar las ofertas presentadas para el proceso de licitación pública del contrato de obra pública respecto de conservación global de caminos en la provincia de Cautín, cuando originalmente se le había adjudicado a ella: indica discriminación arbitraria por haber exigido el requisito de un título universitario profesional en las bases; no se consideró a un técnico de nivel superior como tal, sólo se entendería como tal a alguien acreditado por Universidad o Instituto Profesional. Los descargos de la Dirección Regional de Vialidad señalan que la Contraloría Regional de La Araucanía representó la resolución por considerar que se había atentado contra el principio de no discriminación arbitraria y libre concurrencia de los proponentes. Ante lo anterior, y buscando cumplir con principios de celeridad y agilidad, se prefirió realizar nueva licitación, impedida por la acción de protección interpuesta, indica que por lo mismo no habría vulneración al derecho de propiedad de la accionante, porque nunca se consolidó en su patrimonio un derecho de propiedad sobre el contrato de obra pública, por no haber sido objeto de toma de razón la licitación original. Con fecha 30/06/2014 se rechaza la acción, indicando que no existe ni arbitrariedad ni ilegalidad ni derecho de propiedad que reclamar. Interpuesta apelación ante la Corte Suprema, la Tercera Sala falla en 27/08/2014 confirmar lo ya resuelto de plano, habiéndosele asignado el rol 22602-2014. Los mismos sustratos de hecho motivaron la interposición de la causa rol **Protección-1174-2014**, caratulada “*Constructora El Bosque Ltda. contra Dirección de Vialidad Región de La Araucanía*”,

conocida y fallada por la misma Tercera Sala con fecha 02/07/2014; se rechaza por mismos motivos que la anterior, pero también indicando que el acto efectuado por la Dirección es administrativo, no invalidatorio, que no ha nacido a la vida del derecho por no haberse cumplido con el trámite de la toma de razón. Habiéndose apelado también, en este caso la Tercera Sala de la Corte Suprema sólo eliminó los considerandos sexto y séptimo, que eran el grueso del razonamiento de la Corte de Temuco ya sintetizado, pero de todos modos confirmando de plano el resto del fallo, en sentencia de 13/08/2014, conociendo con el rol 21522-2014.

Mismo criterio siguió en causa rol **Protección-3332-2015**, caratulada “*Constructora SEGAL LTDA. o Áridos y Servicios SEGAL LTDA. con Ministerio de Obras Públicas*”: la accionante señala que se ha vulnerado su derecho constitucional a un procedimiento racional y justo (conforme al artículo 19 N°3 de la Constitución) debido a que, terminada su labor efectuando trabajos de conservación en los caminos Melipeuco – Conguillio y Loncoche – Villarrica, se le aplicó una multa por la Dirección de Vialidad por incumplimiento de especificaciones técnicas en su ejecución en lo que respecta al pavimento repuesto, conforme al Volumen 5 del Manual de Carreteras, lo cual se habría detectado por el Laboratorio de la Dirección, notificándole con dos meses de atraso y solicitando remuestreo que rebajó la multa a poco más de un tercio de la suma original. Aún así, indica que su actuar se ajustó en todo momento a las exigencias tanto técnicas como administrativa del contrato, entendido que las muestras se tomaron dos años después de la entrega de la obra cuando han transitado una gran cantidad de vehículos de carga liviana y pesada diariamente. La respuesta de la Dirección Regional de Vialidad hace referencia a que el accionante siempre estuvo en conocimiento del procedimiento, demostrado con el hecho que entregó las herramientas para efectuar el muestreo, única intervención que corresponde al contratista hasta la notificación de los resultados y de la multa interpuesta, de ser necesaria. De hecho, la Dirección permitió finalmente que se realizara el remuestreo a pesar de haber transcurrido el plazo de efectuarlo, y que también se otorga la posibilidad de eximirse de la multa repavimentando los sectores que se pruebe mala calidad del pavimento, todo lo anterior siguiendo las normas del Ítem 5.408.304 del citado Volumen 5 del Manual de Carreteras. En sentencia de 23/02/2015, la Segunda

Sala rechaza la acción, por considerar que no existió ilegalidad ni arbitrio en el proceder de la Dirección.

No varió lo resuelto en causa rol **Protección-3839-2015**, caratulada “*Recurso de Protección Ingeniería y Construcción INGECOVIAL LTDA. contra Dirección Regional de Vialidad de La Araucanía y otro*”. Habiéndose adjudicado dos propuestas de contratos de obras públicas, y con posterioridad a emitir dos facturas, el Director Regional de Vialidad instruyó congelar estados de pago respecto de la Constructora por haberse detectado cobranzas de tipo irregular en facturas de factoring que se le vinculan, indicando que ello es un acto ilegal y arbitrario que va contra el artículo 19 N°24 de la Constitución. Llamado a informar el emplazado, indicó que el Director Regional de Contabilidad y Finanzas detectó esta situación anómala, respecto a que las facturas eran inconsistentes con las exigencias establecidas por el MOP, indicando montos superiores a los de los contratos en sí, encontrándose firmadas por un funcionario que no era el Inspector Fiscal autorizado para ello, al cual se le efectuó sumario administrativo respectivo en simultáneo a la suspensión de pagos, justificada por el actuar irregular de la Constructora. Por considerar que la materia objeto del caso debe ser conocida en juicio de lato conocimiento, la Segunda Sala falló rechazando la acción con fecha 19/10/2015. Se apeló esta resolución ante la Corte Suprema, quien conoció con el rol 22877-2015 y en su Tercera Sala confirmó lo ya resuelto con fecha 23/11/2015, habiendo particular reserva de la Ministra Rosa Egnem respecto a que la acción de protección no es idónea para resolver el planteamiento en autos.

fb) Respecto a sanciones impuestas por Vialidad sobre subalternos de contratistas

Existe al respecto un caso de la Corte de Apelaciones de Puerto Montt, causa rol **Protección-162-2015**, caratulado “*Pablo Sebastián Álvarez Vargas contra Dirección Regional de Vialidad Región de Los Lagos*”; el accionante, topógrafo, indica mantener contrato vigente con la empresa Sierra Nevada S.A., quien tiene a su cargo varios contratos de obra pública en la Isla Grande de Chiloé, incorporándose específicamente a un contrato de Conservación Global Mixta de caminos en la comuna de Ancud, y luego siendo trasladado a otro contrato del mismo tipo que cubre todo el Norte de la Isla. Sin embargo, a causa de haber diferencias de mediciones con lo establecido por

la Inspección Fiscal, el Inspector Fiscal Juan Huichapillán Quillán instruyó su salida inmediata de esta segunda obra por tales divergencias. Sin embargo, al devolverle la empleadora a su faena original, rechazó su nombramiento sin fundamento el Inspector Fiscal Ricardo Rogel Cárdenas. Indica que lo anterior constituye una vulneración al artículo 19 N°16 de la Constitución, remitida a la libertad de trabajo. Responde el Director Regional de Vialidad, Jorge Loncomilla Sanhueza, señalando que los errores cometidos por el accionante en relación a las entregas topográficas de la base granular eran graves, no respetándose la geometría y espesores de la misma. Señala que las objeciones eran constantes y reiteradas, retrasando así notablemente los trabajos y plazos de ejecución, lo cual significaba una afcción a los vecinos del sector; finalmente, ambos inspectores aplicaron debidamente los artículos 111 y 112 del Reglamento para Contratos de Obras Públicas²²⁸. Revisados los antecedentes por la Corte, en fallo de 19/05/2015 la Segunda Sala rechaza la acción porque no detecta acción ilegal alguna en el proceder de los Inspectores Fiscales.

A su vez, la Corte de Apelaciones de Coyhaique conoció de la acción interpuesta en causa rol **Protección-45-2015**, caratulado "*Rodrigo Miranda Neyra contra Orlando Cancino Palma*": el representante de la Constructora San Felipe S.A. se dirigió contra un Inspector Fiscal de la Dirección Regional de Vialidad de Aysén, solicitando se deje sin efecto la multa que se le ha impuesto (equivalente a 5 UTM por día, contados desde 01/06/2014 a 22/09/2014) o que se ajuste efectivamente a los días en los cuales no estuvo presente el jefe de terreno de las obras de mejoramiento de la Ruta 7, en la comuna de Cisnes, por haberse vulnerado con ésta los numerales 21° y 24° del artículo

²²⁸ "Artículo 111. El contratista deberá someterse a las órdenes del inspector fiscal, las que se impartirán siempre por escrito, conforme a los términos y condiciones del contrato, dejándose constancia en el Libro de Obras.

El incumplimiento de cada orden será sancionado con una multa diaria aplicada administrativamente, durante el lapso en el cual no sea acatada, de 0,5 a 3 unidades tributarias mensuales, en los contratos del Registro de Obras Menores y de 3 a 8 unidades tributarias mensuales en los del Registro de Obras Mayores o de un Registro Especial, salvo que las bases administrativas establezcan condiciones distintas a las señaladas.

En caso de reincidencia, el inspector fiscal dará cuenta a la Dirección a fin de que ella proceda de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 117.

Artículo 112. El inspector fiscal podrá exigir la separación de cualquier subcontratista o trabajador del contratista, por insubordinación, desorden, incapacidad u otro motivo grave que haya comprobado. El contratista quedará siempre responsable de los fraudes, vicios de construcción o abusos que haya podido cometer la persona separada." CHILE. Ministerio de Obras Públicas. 2004, nota 225.

19° de la Constitución; la ausencia se produjo porque el encargado de tal labor, Héctor Villablanca Morales, tenía un título profesional falso de INACAP. Los descargos del Inspector Fiscal Cancino hacen referencia a que la Constructora accionante habría incumplido las Bases Administrativas del Contrato al tener un profesional con título falsificado empleado en ese puesto, debiéndose cursar igualmente las multas porque tal circunstancia no califica como caso fortuito o fuerza mayor, puesto que era su deber verificar la situación de quienes trabajan a su cargo. Asimismo, se debió efectuar las observaciones o la no aceptación del estado de pago formulando observaciones por escrito al Director Nacional o al Secretario Regional en máximo 7 días, conforme al Reglamento para Contratos de Obras Públicas²²⁹, siendo por ende la acción de protección una vía no idónea para resolver este conflicto. La Corte, en fallo de 13/07/2015, acoge lo pedido y deja sin efecto la multa, debido a que, a juicio de los Ministros de la misma, indica que la Constructora accionante actuó diligentemente, motivada por el principio de la buena fe, y que la extensión de la multa, remitida a todo el tiempo en el cual trabajó el falso ingeniero Villablanca, no resulta pertinente, a causa de no ser próxima en el tiempo la causa con la sanción y porque se le otorgó un plazo para el reemplazo del profesional objetado. No encuentra ilegal el accionar del Inspector Fiscal, sino solamente arbitrario, puesto que tampoco se consta que haya causado perjuicio esta circunstancia a la obra en curso y más aún, la Constructora accionante interpuso querrela penal en contra de quien le causara perjuicio. Habiéndose apelado el fallo ante la Corte Suprema, quien conoció con el rol 9711-2015, y habiendo traído la Tercera Sala los autos en relación, en sentencia de 04/11/2015 revoca lo fallado por la Corte de Coyhaique por considerar que no constituye la acción de protección una instancia de declaración de derechos, sino un amparo de aquellos afectados por una acción u omisión ilegal o arbitraria, existiendo igualmente un procedimiento administrativo de reclamación; se rechaza, finalmente,

²²⁹ Lo anterior conforme al artículo 154, inciso sexto del mismo Reglamento: “Cuando el contratista no acepte el estado de pago o lo haga con reserva, deberá formular sus observaciones por escrito al Director Nacional o al Secretario Regional, dentro del plazo de 7 días hábiles contados desde la fecha de este documento, transcurrido el cual, las observaciones que haga no serán aceptadas. Vencido ese plazo, el estado de pago podrá continuar cursándose aún cuando no cuente con la firma del contratista.” Ibid.

sin perjuicio de las otras acciones que le pudieran corresponder. Hubo voto en contra del Ministro Lamberto Cisternas, quien hizo suya en su argumentación lo planteado por la Corte de la capital de Aysén.

2.3.3. *Jurisprudencia de la Contraloría General de la República vinculada con la potestad de administración de los caminos públicos de la Dirección de Vialidad (1998 - 2018)*

2.3.3.1. Dictámenes respecto de situaciones relacionadas con la faja de protección anexa a caminos públicos.

- a) Dictámenes respecto de conflictos de la Dirección de Vialidad con concesionarias de servicios básicos sobre el uso de la faja anexa

Los Dictámenes de la Contraloría General de la República, al referirse a la potestad de administración de caminos públicos de la Dirección de Vialidad, hacen principalmente referencia a lo que Alfredo Vial Rodríguez denomina “las condiciones y requisitos impuestos por la Dirección de Vialidad para la autorización del uso de la faja [por empresas distribuidoras de servicios básicos, como los de luz eléctrica, agua potable y gas natural], y por otro lado, la responsabilidad del traslado de esos servicios cuando así lo requiere la obra pública”²³⁰. Este autor ya ha dado un panorama claro sobre los últimos dictámenes vinculados a la materia (específicamente, los N°65.813, de 18/10/2011; el N°87.452, de 04/11/2015 y el N°74.738, de 11/10/2016), pero no aborda si hubo existencia anterior de situaciones de este tipo durante la vigencia del DFL 850 de 1997 y si ha habido variaciones por parte de la Contraloría General de la República de sus criterios al resolver esta clase de situaciones, aunque sí ha dejado

²³⁰ VIAL RODRÍGUEZ, A.F. 2016. Potestades de la Dirección de Vialidad en las autorizaciones de uso de faja y traslado de instalaciones. Revista de Derecho Administrativo Económico, 23 (julio-diciembre 2016): 179-190, p. 180.

constatación que “no ha existido modificación a las normas mencionadas y que de una u otra forma regulan este tema” ²³¹.

Es por ello que en este subtítulo se abordará un intervalo de tiempo algo más amplio que en los demás de este capítulo, iniciándose éste en el año en que entró en vigencia el DFL 850 de 1997. Lo anterior, para efectos de profundizar si han existido variaciones en este sentido en lo resuelto últimamente por los dictámenes ya mencionados, que es, en síntesis: (1) La Dirección de Vialidad está facultada a otorgar autorización para efectuar obras en la faja vial; (2) Tal autorización debe estar ajustada a criterios técnicos propios de la Dirección y no a otros que sean materia de otros organismos estatales (Superintendencias), con las cuales deberá saber convivir; (3) La Dirección de Vialidad puede solicitar garantías siempre que “tengan como única finalidad asegurar la correcta ejecución de las obras” ²³² y (4) El costo de las obras de traslados de instalaciones “son de cargo al respectivo propietario de las instalaciones, independiente de la data en que se haya otorgado la autorización para el uso de la faja adyacente” ²³³

Los primeros antecedentes vinculados a esta situación de hecho los encontramos en el mismo año 1998, en que el DFL 150 entró en vigor. De hecho, nuestro primer antecedente de relevancia es ligeramente anterior a la fecha de publicación de esta norma: el Dictamen N°6.312, de 06/02/1998, sirve como precedente para señalar que una compañía de distribución de electricidad, autorizada para hacer uso de la faja vial de los caminos públicos por el organismo competente (Dirección de Vialidad) “está exenta del pago de derechos por el uso de los caminos públicos que haga en el ejercicio y desarrollo de la concesión.”²³⁴, derecho que se reconoce igualmente a sus sucesoras legales por haber sido entregada la concesión antes de la entrada en vigencia de la Ley N°19.474. Este criterio sirvió para dar contexto de aplicación al

²³¹ VIAL RODRÍGUEZ, A.F. 2016., nota 230, p.189.

²³² VIAL RODRÍGUEZ, A.F. 2016., nota 230, p.187.

²³³ Ibid, p.188.

²³⁴ CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°6.312, de 06 de febrero de 1998.

artículo 41 del DFL 850 de 1997, clave en esta materia²³⁵, existiendo desde ese momento una doble normativa: para aquellas concesiones otorgadas antes de 1996, no era posible exigir pago alguno a modo de garantía respecto del uso de la faja anexa para sus instalaciones; desde 1996, era permisible a Vialidad exigirlos. Ahora bien, ¿cómo efectuarlo?

El razonamiento base ya expuesto fue aplicado igualmente en los Dictámenes N°28.184, de 06/08/1998 y N°49.487, de 23/12/1999, que han hecho referencia a que las instrucciones administrativas de la Dirección de Vialidad (en específico, la Resolución N°4.677 de 1999, que fijaba aranceles para el uso de la faja vial, y que por Oficio N°49.487 la Contraloría ordenó dejarla sin efecto) para autorizar el uso de la faja vial para tales efectos no pueden incluir en su contenido, por el principio de legalidad tributaria, el cobro de derechos para el uso de la misma, por mucho que el inciso 3°

235 El texto de este artículo versa: "Artículo 41°.- Las fajas de los caminos públicos son de competencia de la Dirección de Vialidad y están destinadas principalmente al uso de las obras del camino respectivo. Sin perjuicio de lo señalado en el inciso anterior, y respecto de aquellos caminos que construya el Ministerio de Obras Públicas, y que no estén sujetos al sistema de concesiones establecido en el Decreto con Fuerza de Ley N°164, de 1991, del mismo Ministerio, este último otorgará concesiones a particulares mediante decreto supremo, y según el procedimiento estipulado en el citado cuerpo legal. Estas concesiones se otorgarán mediante licitación pública, sobre terrenos que no podrán exceder del 5% del total de la superficie de la faja requerida para la construcción del camino, aledaños a caminos públicos, situados fuera de los límites urbanos de una comuna y expropiados con el exclusivo propósito de instalar en ellos servicios para los usuarios de la vía, tales como hoteles, estaciones de servicio, restaurantes, paradores de vista u otros similares. Para tales efectos, el expropiado, o el propietario colindante, en su caso tendrá prioridad en caso de igualdad de condiciones en el proceso de licitación de la concesión, la que deberá, además, materializarse en conformidad a las bases respectivas y dentro de un plazo máximo de tres años.

Dichas autorizaciones deberán otorgarse, a menos que se opongan al uso de los caminos públicos, sus fajas adyacentes, pasos a nivel y obras de arte, o al uso de túneles o puentes; no afecten la estabilidad de las obras, la seguridad del tránsito o el desarrollo futuro de las vías; no obstruyan o alteren el paso de las aguas; no produzcan contaminación ni alteración significativa, en cuanto a magnitud o duración, del valor paisajístico o turístico de una zona; y sea posible su otorgamiento, teniendo en cuenta las instalaciones anexas ya autorizadas.

La Dirección de Vialidad no tendrá responsabilidad u obligación alguna por el mantenimiento y conservación de dichas instalaciones, siendo obligación de sus propietarios el conservarlas en buenas condiciones.

La Dirección de Vialidad, mediante resolución fundada, podrá ordenar el retiro de toda instalación que no cumpla los requisitos exigidos en el presente artículo, previa restitución de los derechos pagados, en proporción al tiempo que reste para que la autorización a que se refiere el inciso tercero, llegue a su término.

En caso de que por cualquier motivo sea necesario cambiar la ubicación de estas instalaciones del lugar en que fueron autorizadas, este traslado será hecho por cuenta exclusiva del respectivo propietario o en las condiciones que se hayan fijado al otorgar el permiso" Chile, Ministerio de Obras Públicas, nota 9.

del artículo 41 del DFL 850 de 1997 haga referencia genérica a “previo pago de los derechos correspondientes”. Refuerza lo anterior el hecho que no se podrían efectuar cobros vinculados al traslado o retiro de instalaciones si el contrato de concesión se ha signado antes de la entrada en vigencia de la Ley 19.474 en 1996. Habiéndose pedido reconsideración por la Dirección de Vialidad del Dictamen N°49.487, la Contraloría reafirmó sus criterios en el Dictamen N°15.089, de 25/02/2000, señalando que

“En seguida, pretender que el artículo 41° mencionado establece una potestad normativa de la Dirección de Vialidad que le permite, en forma incontrarrestable, fijar y cobrar a particulares los derechos que menciona, no se ajusta al principio de legalidad tributaria. Lo que no se admite en la normativa vigente es la existencia de fuentes extralegales de imposición o creación de tributos, puesto que ello infringiría los derechos individuales y particularmente el derecho de propiedad.

Debe ponerse de relieve que permitir que una autoridad administrativa fije tributos libremente y a su arbitrio, sin establecer un marco legal que impida abusos y arbitrariedades, que es lo que exige la Constitución, obviamente no resulta admisible en derecho. Además, ello implicaría una impropia delegación de facultades por parte del Poder Legislativo permitiendo que un servicio público invada un campo que le está vedado por la Carta Política.

Asimismo, estimar que la Dirección de Vialidad puede fijar los derechos del citado artículo 41°, implicaría que se la faculta para establecerlos sin precisar la forma, proporcionalidad o progresión que deben guardar los tributos que se pudieran imponer en virtud de esa ley, dejando en una total indeterminación tales especificaciones. Ello infringe el artículo 19 N°20 de la Ley Suprema.”²³⁶

²³⁶ CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°15.089, de 02 de mayo de 2000.

Por tal razón Contraloría, en Dictamen N°25.525 de 09/07/2001, ordenó igualmente a la Dirección de Vialidad devolver cobros efectuados debido a la ya mencionada Resolución N°4.677 de 1999. Hizo referencia también a la situación de irretroactividad el Dictamen N°33.481, de 31/08/2000, remitida al traslado de instalaciones de redes de gas natural en unas obras viales en Talcahuano, distinguiendo que “si la concesión ha sido otorgada con anterioridad a esa data el costo de los trabajos debe ser asumido por la Administración y no por la empresa.”²³⁷. También mantuvo ese criterio en los Dictámenes N°21.877, de 14/06/2002, N°24.776, de 03/07/2002 y N°35.182 de 14/08/2003, el que fuera en parte fue dejado sin efecto por el Dictamen N°18.196 de 13/04/2004, ante solicitud de reconsideración por parte del Ministerio de Obras Públicas, pero no por variar el criterio base de Contraloría, sino por haberse fallado con anterioridad la situación objeto del Dictamen por una acción de protección ante la Corte de Apelaciones de Puerto Montt, cumpliendo con el principio del artículo 54 de la Ley 19.880. Nuevamente el Consejo de Defensa del Estado solicitó reconsideración de esta hipótesis (específicamente, de los dictámenes N°35.182 y N°18.196), siendo rechazada por el Dictamen N°10.056 de 28/02/2005.

A su vez, en materia de costos de traslado de infraestructura necesaria para la elaboración de servicios básicos, el Dictamen N°18.573, de 20/05/1999, indica que corresponde a quien da la orden de efectuar las obras dentro del camino público y de su faja vial anexa asumir el costo de traslado e instalación de estos, correspondiéndole en ese caso a la Dirección Regional de Vialidad de la X Región efectuar el traslado de una red de agua potable frente a una población en Puerto Montt. Lo que hace esta resolución es hacer referencia tanto al artículo 46 del Decreto con Fuerza de Ley MOP 382 de 30 de diciembre de 1988²³⁸, que establece: que “cuando trabajos o instalaciones de terceros, hagan necesario trasladar o modificar instalaciones de servicios públicos existentes, correspondientes a los indicados en el número 1 del artículo 1° de esta ley y éstas hubiesen sido construidas de acuerdo con las normas o

²³⁷ CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°33.481, de 31 de agosto de 2000.

²³⁸ CHILE. Ministerio de Obras Públicas. Decreto con Fuerza de Ley 382: Ley General de Servicios Sanitarios. 30 de diciembre de 1988. 28 p. En adelante, DFL 382 de 1988.

indicaciones de los organismos pertinentes, el costo de tales traslados o modificaciones será de cargo del interesado”^{239 240}.

La Contraloría General de la República consideró que esta normativa, en el caso de los servicios sanitarios de agua potable y alcantarillado, era considerada como una norma de carácter más especial en su contenido que el artículo 41 del DFL 850 de 1997: antecedente que se sumaba a lo que ya Contraloría había determinado en el Dictamen N°30.414, de 25/09/1996, y que a su vez era continuadora de lo establecido en el Dictamen N°11.754, de 23/05/1985: vinculados en ese momento a materias de competencia de la Ilustre Municipalidad de Santiago y que, por la Ley 11.150, establecía igual principio de especialidad en su favor para ese ente. Este criterio fue aplicado igualmente en el Dictamen N°5.230, de 11/02/2000, que profundizó en el hecho que los artículos 9 y 9 bis del DFL 382 de 1988²⁴¹, no derogados tácitamente por la Ley 19.474, gozaban del mismo criterio de especialidad, permitiendo así el libre uso de las empresas de servicios sanitarios de la faja vial anexa al camino público para las obras respectivas, sin poder restringirlo una resolución de la Dirección de Vialidad.

Se estableció una excepción a lo establecido en el Dictamen N°18.573 de 1999 por el Dictamen N°20.906, de 04/06/2001, que estableció que la empresa de agua potable recurrente (ESSAL) “al ofrecer en forma expresa hacerse cargo de las modificaciones que se hicieren a las obras sanitarias en cuestión y aceptar sin objeción alguna el permiso otorgado con las condiciones indicadas por la Dirección Regional de Vialidad

²³⁹ Ibid.

²⁴⁰ En materia de vialidad urbana, el Dictamen N°62.503, de 29/12/2006, estableció un criterio similar respecto del traslado de redes generado a causa de los trabajos derivados del Plan de Transportes Transantiago, correspondiendo también en ese caso al Estado asumir el costo de tales trabajos.

²⁴¹ Los artículos mencionados establecen, en lo relevante para este trabajo “Artículo 9° Las concesiones otorgan el derecho a usar bienes nacionales de uso público para construir o instalar infraestructura sanitaria, siempre que no altere, en forma permanente, la naturaleza y finalidad de éstos. Asimismo, otorgan el derecho a imponer servidumbres, que se constituirán en conformidad con lo establecido en el Código de Aguas.

Artículo 9° bis. - Las concesiones para establecer, construir y explotar servicios públicos destinados a producir agua potable, distribuir agua potable, recolectar aguas servidas, y disponer aguas servidas, otorgan derecho a usar, a título gratuito, bienes nacionales de uso público para instalar infraestructura sanitaria, en las condiciones dispuestas por las respectivas municipalidades cuando estas instalaciones pudieran afectar el normal uso del bien nacional de uso público. [...]” CHILE. Ministerio de Obras Públicas, nota 238.

en el citado Resuelvo N°3, renunció a los derechos que le podría haber otorgado el referido artículo 46 de la Ley General de Servicios Sanitarios.”²⁴²

Sin embargo, constantemente se produjeron una serie de presentaciones por parte de empresas concesionarias de distribución de energía eléctrica, que se oponen precisamente a que se les exija a ellas la autorización, por considerarla: (1) “falta de sentido y de fundamento”²⁴³; (2) “gravosa para su actividad, ya que la limita y condiciona más allá de lo permitido por la ley”²⁴⁴; (3) “que importa una subordinación del Ministerio de Energía a esa Dirección [de Vialidad]”²⁴⁵ y (4) “que las exigencias que se imponen para otorgar esas autorizaciones estarían contempladas en actos infraleglamentarios”²⁴⁶. Es por tal razón que fue necesario determinar cuál era el sentido y contenido de esta potestad, más habiendo una serie de interacción de reglas (propias, como el artículo 41 del DFL 850 de 1997; y externas, como los artículos 15, 34, 55 y 123 de la Ley General de Servicios Eléctricos) en una multitud de concesiones (en diferente situación dependiendo si fueron concedidas antes de 1996 o no)

Tal labor la cumple, precisamente, el Dictamen N°65.813 de 18/10/2011, ya mencionado anteriormente, el cual indica, a causa de diversas presentaciones sobre la materia, lo siguiente:

“[...] por una parte, los concesionarios eléctricos deben contar con la autorización de la Dirección de Vialidad para emplazar sus instalaciones en las fajas adyacentes a los caminos públicos -ocupación a la que les da derecho su calidad de concesionario-, autorización cuyo contenido y alcance debe limitarse a las exigencias necesarias para la seguridad vial, y por la otra, que el costo de los traslados de instalaciones eléctricas y sanitarias, ordenados a partir de la

²⁴² CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°20.906, de 04 de junio de 2001.

²⁴³ CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°65.813, de 18 de octubre de 2011.

²⁴⁴ Ibid.

²⁴⁵ Ibid.

²⁴⁶ Ibid.

entrada en vigencia de la ley N°19.474, por la Dirección de Vialidad en el ejercicio de sus competencias, es de cargo del respectivo propietario.”²⁴⁷

Entendiéndose, asimismo, que:

- a) “[...] Es preciso tener presente que en ningún caso la autorización de que se trata puede ser entendida como título habilitante para ocupar la faja adyacente a los caminos públicos, por cuanto esa ocupación constituye un derecho propio de la calidad de concesionario, en conformidad al estatuto jurídico que rige esa clase de concesiones” ²⁴⁸
- b) “Asimismo, debe precisarse que aquella autorización no puede extenderse a aspectos técnicos de orden eléctrico de las respectivas instalaciones, ya que la fiscalización y control de esos aspectos es de competencia de la Superintendencia de Electricidad y Combustibles [...]”²⁴⁹

Hasta este punto, no se separa de lo expresado en los dictámenes anteriores lo que en esta resolución se expresara; más bien se podría considerar como un necesario complemento de éstos al precisar su contenido. Sin embargo, respecto de a quién debía soportar el costo del traslado de las instalaciones, en caso de requerirlo la obra pública, se produjo una reconsideración de la jurisprudencia anterior, ya que en este caso la Contraloría General de la República se manifestó en este sentido:

“Por otra parte, y en lo relativo al segundo punto, esto es, a la aplicación temporal del inciso final del artículo 41, corresponde reconsiderar lo señalado por la referida jurisprudencia -en cuanto estimó que ese precepto sólo regía para los traslados ordenados por la Dirección de Vialidad respecto de instalaciones de concesiones otorgadas con posterioridad a la entrada en vigencia de la ley

²⁴⁷ Ibid.

²⁴⁸ Ibid.

²⁴⁹ Ibid.

N° 19.474-, por cuanto dicha norma en su carácter de disposición de Derecho Público, rige in actum, lo que significa que desde su publicación afecta a todas aquellas situaciones comprendidas en el ámbito de su regulación.”²⁵⁰

La consecuencia principal de lo anterior, complementado como ya se ha mencionado por los Dictámenes N°87.452 de 04/11/2015 y N°74.738 de 11/10/2016, es sintetizada perfectamente por Alfredo Vial Rodríguez:

“Desde la emisión del Dictamen N°65.813, todos los traslados de instalaciones, son realizados mediante la fórmula de valores pro forma o mediante el artículo 51 del DFL MOP 850 son cargo al respectivo propietario de las instalaciones, independiente de la data en que se haya otorgado la autorización para el uso de la faja adyacente.

Lo anterior ha devenido en un procedimiento para el traslado de las instalaciones durante el desarrollo de las obras. [...] Con la finalidad de no detener el desarrollo de la obra pública [...] se requiere un presupuesto a la empresa titular de las instalaciones. Dicho presupuesto es aprobado y posteriormente realizado por un tercero (vía valor pro forma) emitiendo la factura respectiva a nombre del MOP. La factura sirve luego de título ejecutivo para ser cobrada judicialmente por el Consejo de Defensa del Estado”²⁵¹.

La situación del pago de tales presupuestos también ha sido tratada por la jurisprudencia administrativa. A modo de ejemplo, en el Dictamen N°60.909, de 24/09/2013, se hace referencia a una diferencia de criterio existente entre una empresa contratista (ICAFAL Ingeniería y Construcción S.A.) encargada de efectuar tales obras de traslado, que juzga que se le deben reembolsar los gastos efectuados por ser a cargo a valores pro forma²⁵², y la Dirección de Vialidad, que lo remite a que tales

²⁵⁰ Ibid.

²⁵¹ VIAL RODRÍGUEZ, A.F. 2016., nota 230, p.188.

²⁵² Se entiende por “valor pro forma” la “Estimación del precio de un objeto, conjunto de objetos, ítem o partida de un presupuesto cuya determinación exacta y precisa no es posible de establecer en la etapa

trabajos habrían sido efectuados en aplicación del artículo 41 del DFL 850 de 1997. Contraloría juzgó que, en la hipótesis específica, Vialidad aplicó unilateral y posteriormente tal artículo, habiendo quedado en el convenio respectivo que la Dirección reembolsaría íntegramente lo que pagara la empresa contratista.

Respecto a los ya mencionados Dictámenes complementarios N°87.452 de 04/11/2015 y N°74.738 de 11/10/2016, cabe señalar que el primero, efectuado a solicitud de la reclamación de una concesionaria de servicios de telecomunicaciones (GTD Teleductos S.A.) es una manifestación más de la ya a estas alturas tradicional postura jurisprudencial de que no es procedente que la Dirección de Vialidad exija otra clase de requisitos para otorgar la autorización, que aquellos remitidos específicamente a las materias técnicas que debe fiscalizar como parte de su potestad de administración, ya que, en síntesis

“Así, los requerimientos que puede realizar la Dirección de Vialidad a los concesionarios que deban ejecutar obras en las fajas fiscales adyacentes de los caminos públicos, solo pueden traducirse en medidas que garanticen el uso adecuado de dichos bienes y el resguardo de la seguridad vial, y limitadas a las necesarias para obtener esos fines, sin que puedan representar un actuar arbitrario de la autoridad administrativa.”²⁵³

La novedad en este caso surge porque incluye como prácticas específicamente vedadas la presentación de boletas bancarias de garantía como modo de caución de los costes que pueda implicar la obra, así como cláusulas de responsabilidad, que a juicio de la empresa tornaban el régimen de la misma en objetivo, pero a juicio de Vialidad sólo buscaba su fijación convencional. Pero como podemos observar del

de estudio del precio de un proyecto. Las partidas cotizadas bajo esta modalidad serán pagadas por el Mandante en el precio real que resulta de su ejecución en acuerdo a lo especificado para dicha partida.” Véase CORPORACIÓN DE DESARROLLO TECNOLÓGICO CÁMARA CHILENA DE LA CONSTRUCCIÓN. Glosario Técnico del Sector Construcción [en línea]. <<http://glosario.registrocdt.cl/word/valor-pro-forma>> [consulta 08 abril 2018]

²⁵³ CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°87.452, de 04 de noviembre de 2015.

estudio de los dictámenes anteriores, es una tendencia que se muestra largamente dentro de la jurisprudencia administrativa del Ente Contralor.

A su vez, el Dictamen N°74.738 de 11/10/2016, precisa aún más lo anterior a solicitud de reconsideración de la Dirección de Vialidad, determinando que

“En consecuencia, y habida cuenta de lo dispuesto en el citado artículo 41, los requerimientos que efectúe esa repartición en razón de lo anterior solo pueden traducirse en medidas que garanticen el uso adecuado de dichos bienes y el resguardo de la seguridad vial, y limitadas a las necesarias para obtener esos fines, sin que puedan representar un actuar arbitrario de la autoridad administrativa.

No obstante lo anterior, y teniendo presente lo previsto en el aludido artículo 36, es posible también colegir que la ocupación o rotura de caminos públicos derivadas de la ejecución de obras -incluidas aquellas vinculadas con concesiones de servicios intermedios- requiere del respectivo permiso de la Dirección de Vialidad, la que, en ese contexto, se encuentra facultada para fijar los plazos de tales trabajos y a exigir, previo a su otorgamiento, la entrega de una garantía que caucione la reposición del camino a su estado anterior.

En tales condiciones, y frente a la problemática planteada, esta sede de control no advierte impedimento de orden jurídico para que esa dirección, en el marco del referido artículo 36, solicite el otorgamiento de garantías que tengan por exclusiva finalidad asegurar la correcta ejecución de las obras, y en la medida, por cierto, que tal requerimiento no constituya una limitación arbitraria al ejercicio de los derechos que derivan de la respectiva concesión.”²⁵⁴

La circunstancia más reciente en la cual se ha debido aplicar este razonamiento ha sido en el Dictamen N°19.885, de 01/06/2017, en el cual el concesionario (Aguas del

²⁵⁴ CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°74.738, de 11 de octubre de 2015.

Valle S.A.), dueño de las obras sanitarias que debieron ser trasladadas a causa de la construcción de un enlace sobre la Ruta 5 Norte (denominado “Juan Antonio Ríos”, en la comuna de Coquimbo), solicitó que se manifestara si la calle Miraflores, ubicada en zona urbana, constituía o no un camino público; a juicio de Vialidad, sí lo era, y precisamente fue la oposición de la concesionaria la que derivó en la realización de una solución alternativa, adecuando por consiguiente la obra al hecho que nunca se desplazaron las instalaciones sanitarias. Debido a que efectivamente la calle Miraflores había sido declarada camino público por el Decreto Supremo MOP N°656 de 2004, se aplicaba perfectamente a la hipótesis del inciso final del artículo 41 del DFL 850 de 1997, siendo de coste exclusivo del concesionario el realizar el traslado. Solicitada reconsideración por la concesionaria, ésta fue denegada por el Ente Contralor por el Dictamen N°44.318 de 21/12/2017, que es el último al día de hoy remitido a esta materia.

Finalmente, una situación diferente a las ya narradas, pero igualmente relacionada con esta materia, es la tratada por el Dictamen N°10.327 de 23/02/2010: la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL S.A.) vio rechazado un recurso de revisión presentado ante la Dirección de Vialidad, referida a una multa de 50 UTM por efectuar trabajos de tendido de fibra óptica en el nuevo Puente Maule sin contar con las autorizaciones pertinentes, aunque el oficio N°529 de 2008 lo habría autorizado: Vialidad, en respuesta, indicó que ENTEL S.A. no cumplió con un oficio posterior, el N°4.779 de 2009, por la cual la empresa debía acogerse a las instrucciones de los Instructivos sobre Paralelismos y Atravesos en Caminos Públicos (contenidos en el oficio N°1.029 de 2007): la autorización otorgada por el oficio N°529 habría sido otorgada por una autoridad incompetente según el nuevo oficio (el Jefe de la División de Ingeniería de la Dirección de Vialidad, y no el Director de Vialidad por sí mismo). Expuestos tales antecedentes, Contraloría dio la razón a la Dirección de Vialidad por haber actuado conforme a derecho.

Nuevamente se hace referencia a los Instructivos sobre Paralelismos y Atravesos en Caminos Públicos y al Dictamen N°10.327 en el Dictamen N°17.815 de 21/03/2013,

pero en relación a un tema muy específico: no corresponde, a juicio de la Contraloría, que por medio de un oficio se exija a las empresas concesionarias de servicios básicos que efectúen a su exclusivo costo de una asesoría de autocontrol de las obras, “[...] que controle su correcta ejecución, la calidad de los materiales, verifique los procesos constructivos y colabore con la inspección fiscal que nombrará la Dirección de Vialidad [...]”²⁵⁵ y a su vez, “[...] que en el caso de obras de gran envergadura que puedan afectar las obras viales, el contratista deberá estar inscrito en el registro de contratistas del Ministerio de Obras Públicas, en tercera categoría a superior.”²⁵⁶, debido a que lo anterior “[...] importa exigencias a particulares -que, por lo demás, dicen relación con el establecimiento de registros en los términos indicados-, a cuyo respecto no se advierte el fundamento normativo [...]”²⁵⁷, ya que correspondería a la ley o al reglamento respectivo fijar esta clase de requisitos, ante lo cual se exigió a la Dirección de Vialidad adecuar tales instructivos excluyendo tales exigencias. Ante la situación que unidades regionales de Vialidad continuaban exigiendo tales requisitos, se efectuó nueva presentación, resuelta por el Dictamen N°51.789 de 14/08/2013, que emitió idéntica solicitud con obligación de informar de ello a Contraloría dentro de diez días desde la recepción del oficio.

b) Respecto al uso de la faja anexa en sí misma.

El primer dictamen remitido sobre la materia es el Dictamen N°62.069 de 16/12/2004, que es a su vez respuesta a una solicitud, emanada de la Municipalidad de Panquehue, de reconsiderar el Dictamen N°2.884 de la Contraloría Regional de Valparaíso, según el cual “no procede la construcción de casetas sanitarias y la ampliación de viviendas sociales, así como cualquier otra de tipo definitivo que en el futuro perjudique su ensanche, en la faja de protección vial que posee la ruta 60 CH”²⁵⁸, por considerar que, conforme a lo establecido en el artículo 56 de la Ley General de Urbanismo y

²⁵⁵ CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°17.815, de 21 de marzo de 2013.

²⁵⁶ Ibid.

²⁵⁷ Ibid.

²⁵⁸ CHILE. Contraloría Regional de Valparaíso. Dictamen N°2.884, de 2004. Citado en CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°62.069, de 16 de diciembre de 2004.

Construcciones, se establece expresamente tal restricción sólo respecto de zonas rurales. La Contraloría desechó la solicitud por considerar que el artículo 39 del DFL 850 de 1997, por ser una norma de carácter especial, tiene predominio por sobre las normas de la Ley General de Urbanismo y Construcciones.

Sin embargo, lo establecido por esta resolución fue revocado por el Dictamen N°56.032, de 26/11/2008, a su vez establece que, ante consulta de la Municipalidad de Los Andes remitida por la Contraloría Regional de Valparaíso si la prohibición de ocupación de la faja de 35 metros rige para los propietarios de predios colindantes en zona urbana, señala que “la prohibición de ocupar la franja de 35 metros a cada lado de los caminos públicos nacionales con construcciones que en el futuro perjudiquen su ensanche no resulta aplicable respecto de las calles o avenidas ubicadas en áreas urbanas, que sean declaradas caminos públicos nacionales a través de decretos supremos.”²⁵⁹, a causa de que

“la existencia de caminos públicos en las áreas urbanas es una situación de excepción, ya que requiere ser declarada por decreto supremo y, además, una ficción legal, en el sentido de que no son propiamente caminos públicos, de acuerdo a la acepción legal citada. De ahí que el mismo artículo 24 se refiera a ellos expresando que "se considerarán" como caminos públicos "las calles y avenidas" que unan caminos públicos.

Atendida esa distinción, es dable sostener que las calles o avenidas declaradas como caminos públicos no pierden sus características de vías urbanas, sujetas a las disposiciones de la Ley General de Urbanismo y Construcciones y su Ordenanza y de los planes reguladores, de manera que la aplicación a esas vías de la normativa sobre caminos públicos debe efectuarse teniendo presente esa circunstancia, lo que, en la especie, impide extender a las áreas urbanas sujetas a planificación territorial una prohibición como la analizada a menos que

²⁵⁹ CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°56.032, de 26 de noviembre de 2005.

expresamente la norma aluda a ese ámbito territorial, lo que no ocurre en la situación que se estudia.”²⁶⁰

Este criterio fue seguido igualmente en el Dictamen N°4.416, de 17/01/2014.

Una situación relevante respecto a qué se debe entender como el espacio que constituye la faja de seguridad anexa de 35 metros desde el camino público que establece el artículo 39 del DFL 850 de 1997, es el Dictamen N°1.888 de 13/01/2005, el cual ha establecido, ante el requerimiento de un particular que sufrió la expropiación de parte de su predio para la construcción de caleteras (nombre técnico dado a las calles de servicio ubicadas a los costados de una autopista) respecto de si la faja de seguridad y previo informe de la Dirección de Obras Municipales de Talagante y de la Dirección de Vialidad, determinó que la franja debe entenderse “desde la línea de cierre del respectivo camino público nacional, sin que resulte admisible su medición desde las calles de servicio que accedan a él”²⁶¹, a causa que, de entenderlo en sentido contrario, el gravamen sufrido por el propietario del dueño sería desmedido.

A su vez, el Dictamen N°37.503, de 01/08/2006, determinó el alcance del artículo 41, inciso segundo, del DFL 850 de 1997, remitido al otorgamiento de concesiones a particulares vía decreto supremo respecto de la superficie de la faja anexa, indicando que “[...] no es factible entregar en concesión las fajas de terreno aledañas a caminos públicos para fines distintos a los aludidos [...]”²⁶²; es decir, “sobre terrenos que no podrán exceder del 5% del total de la superficie de la faja requerida para la construcción del camino, aledaños a caminos públicos, situados fuera de los límites urbanos de una comuna y expropiados con el exclusivo propósito de instalar en ellos servicios para los usuarios de la vía, tales como hoteles, estaciones de servicio, restaurantes, paradores de visita u otros similares”²⁶³, no siendo asimilable a ellos, a

²⁶⁰ Ibid.

²⁶¹ CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°1.888, de 13 de enero de 2005.

²⁶² CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°37.503, de 01 de agosto de 2005.

²⁶³ CHILE. Ministerio de Obras Públicas, nota 9.

juicio de la Contraloría, los depósitos de transferencia para vehículos retirados de circulación de un servicio público concesionado (hipótesis del caso particular).

c) Respecto a la regulación de acceso a caminos públicos desde predios de particulares

Esta hipótesis posee un elemento particular: el acceso a los caminos públicos, estén o no concesionados, sigue dependiendo de la Dirección de Vialidad, conforme al artículo 41 del DFL 850 de 1998; en este caso, la solicitud deberá tramitarse ante el Inspector Fiscal del contrato de concesión. En ese sentido, es relevante el Dictamen N°48.375, de 08/08/2012, que ante la consulta de un particular (Inversiones Boston Curicó S.A.) sobre si es procedente que la Dirección de Vialidad requiera que ésta regularice sus accesos a la Ruta 5 y a quién le corresponde financiar los gastos de las obras que se produzcan por ello, a causa de ser una ruta concesionada y que los accesos son anteriores a la concesión. En relación a ello, lo resuelto por Contraloría es preciso y conciso:

“Ahora bien, teniendo en cuenta que según lo informado por la Dirección de Vialidad -en orden a que los accesos a que alude el recurrente no han sido autorizados acorde a derecho- y lo obrado al respecto por el recurrente -quien en octubre de 2009 inició los trámites tendientes a obtener la regularización de los mismos-, menester es señalar que no se advierten observaciones que formular a la decisión de dicho servicio de solicitar al peticionario que finalice esa tramitación, para lo cual deberá someterse al procedimiento contemplado en las normas legales y reglamentarias aplicables en materia de concesiones de obras públicas.

Enseguida, y en concordancia con lo anterior, cabe manifestar que corresponde al recurrente asumir el costo de las obras que implique la regularización de los accesos, de conformidad con lo establecido en el citado artículo 41, inciso segundo, y en el punto 1.6.11, letra d), de las aludidas bases administrativas.

Por último, cumple precisar que para obtener la regularización de los accesos en comento, la Dirección de Vialidad se encuentra facultada para ejercer todas las atribuciones que le confiere el mencionado decreto con fuerza de ley N° 850, entre ellas las que dicen relación con prohibir los accesos a los caminos nacionales que puedan constituir un peligro para la seguridad del tránsito o entorpecer la libre circulación por ello -artículo 40, precitado-; de ordenar cumplir las medidas que adopte y de fijar el plazo prudencial en que se deberán ejecutar los trabajos -artículo 51-, y de aplicar la multa que prevé el artículo 52 por las infracciones a las disposiciones del Título III de dicho ordenamiento jurídico.”²⁶⁴

Lo establecido en este Dictamen fue aplicado en lo sucesivo, por ejemplo, por el Dictamen N°69.981, de 02/11/2015, caso en el cual quien solicitó se regularizara el acceso fue la empresa concesionaria en conjunto al inspector técnico de la obra, el cual fue ratificado por el Dictamen N°5.296, de 20/01/2016; y en el Dictamen N°89.936, de 15/12/2016. Una precisión necesaria, eso sí, sobre el procedimiento de solicitud de regularización de accesos, fue presentada en el Dictamen N°30.277, de 17/04/2015, también aplicado en los dictámenes ya indicados, el cual señala:

“Finalmente, y sin perjuicio de lo anterior, es del caso hacer presente que de los antecedentes aparece que la Dirección de Vialidad estableció el procedimiento para la solicitud y regularización de accesos a rutas concesionadas a través de su oficio N° 779, de 2011. Dicho oficio, sin embargo, constituye un instructivo, debiendo recordarse que una instrucción es una norma de administración interna impartida por el superior jerárquico o el órgano fiscalizador a quienes están bajo su dependencia o fiscalización, señalándoles conductas para aplicar las leyes y reglamentos, pero no son decisiones que establezcan derechos u obligaciones para los particulares, ni pueden los Servicios invocarlas para fijar normas generales y obligatorias propias de la función legislativa y potestad

²⁶⁴ CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°48.375, de 08 de agosto de 2012.

reglamentaria, salvo autorización legal expresa (aplica criterio de los dictámenes Nos 10.327, de 2010 y 17.815, de 2013).

Por consiguiente, procede que esa Dirección adopte las medidas destinadas a adecuar tal instructivo al criterio contenido en el presente dictamen y en la jurisprudencia administrativa referida en el párrafo que antecede, informando a este Organismo de Control, dentro del plazo de 30 días, acerca de dicha circunstancia.”²⁶⁵

Lo anterior significó que el procedimiento actualmente vigente al respecto es el que fuera fijado por la Resolución DV 232, de 22/03/2002, antecesor del Oficio objetado.

2.3.3.2. *Dictámenes sobre la situación del camino público en sí*

a) Respecto de expropiaciones con razón de obras viales

Otro tema frecuentemente abordado por la jurisprudencia administrativa desde 1998 es determinar en qué situación se encuentra la Dirección de Vialidad al existir conflicto entre ellos y los particulares por el monto de la indemnización por acto expropiatorio o por las consecuencias del mismo acto. Dentro del margen de tiempo que nos interesa, el Dictamen N°33.814, de 15/08/1998, establece que la Dirección de Vialidad bien estaba autorizada a tomar acciones judiciales en caso de no haberse aceptado por el expropiado el monto provisional de indemnización determinado por la Comisión de Peritos, efectuando la consignación conforme al DL 2189 de 1978.

El Dictamen N°26.944, de 14/07/2007, tiene por objeto consultar por la legalidad de la Resolución N°317 de 2006, de la Dirección General de Obras Públicas, en la que se firma un convenio entre la Dirección de Vialidad y la Minera Los Pelambres para la ejecución y financiamiento del nuevo By-Pass de la ciudad de Illapel. Lo que meramente efectúa Contraloría es constatar que, conforme a los artículos 3 letra a),

²⁶⁵ CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°30.277, de 17 de abril de 2015.

18 y 29 N°3 inciso 1° y 2 del DFL 850 de 1997, “la Dirección de Vialidad se encuentra facultada para celebrar pactos relativos a la ejecución de proyectos viales como el ya mencionado, aún cuando contemplen el desarrollo de obras en terrenos pertenecientes a privados, pues en tal caso el Ministerio deberá dictar los correspondientes actos administrativos de expropiación, de acuerdo al procedimiento establecido al efecto en el decreto ley N° 2.186, de 1978, del Ministerio de Justicia, encontrándose facultados los afectados por los mismos para impugnarlos con los recursos jurisdiccionales y administrativos contemplados en dicho ordenamiento jurídico.”²⁶⁶

Hay un Dictamen muy reciente vinculado a esta materia, el N°9910 de 16/04/2018, interpuesto por una Inmobiliaria para efectuar un reclamo sobre el trazado que se ha escogido para efectuar obras de mejoramiento en el camino Ñancul-Riñihue, en la Región de los Ríos, indicando quienes recurren por ella que “la alternativa escogida - que implica la expropiación de terrenos de dicha empresa- sería “técnicamente discutible y económicamente más onerosa para la realización de un proyecto de esta naturaleza”, considerando la existencia de otros trazados propuestos en dicho estudio que, en su concepto, serían más convenientes. Añaden, asimismo, que tal decisión habría sido adoptada “sin explicación y fundamento alguno”, prescindiendo de la opinión de la comunidad”.²⁶⁷

La Dirección de Vialidad respondió indicando que en el análisis técnico y económico para efectuar tales obras de mejora y que determinó un procedimiento expropiatorio implicó cumplir con una serie de etapas, analizándose las alternativas propuestas “teniendo en cuenta los aspectos técnicos y operacionales, económicos, ambientales y paisajísticos, así como los resultados de la participación ciudadana, lográndose un amplio consenso en relación al trazado elegido.”²⁶⁸, ciñéndose estrictamente al contrato del estudio de ingeniería elaborado para efectuar tales obras, adjudicado a

²⁶⁶ CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°26.944, de 14 de Julio de 1999.

²⁶⁷ Ibid. Específicamente: (a) “Diagnóstico y proposición de Alternativas”; (b) “Elaboración de Anteproyectos”; (c) “Estudio definitivo con Estacado Total” y (d) “Aprobación del Proyecto Definitivo”.

²⁶⁸ Ibid.

una Consultora, el cual tuvo como antecedente, a su vez, un estudio de preinversión, “cuya finalidad fue determinar la conveniencia técnica, económica, social y ambiental de la conexión de las mencionadas localidades.”²⁶⁹.

La resolución tomada por la Contraloría sólo podría considerarse como un espaldarazo rotundo para las potestades de la Dirección de Vialidad en esta materia, desechando el requerimiento:

“Ahora bien, analizadas las presentaciones del rubro, y teniendo en consideración que el informe de la Dirección de Vialidad da cuenta de manera detallada de los antecedentes considerados para efectos de la elección que se impugna, esta sede de control no advierte, conforme a ellos, irregularidades que reprochar respecto de lo obrado por la mencionada repartición, comoquiera que tal decisión aparece debidamente fundada sobre la base de los diversos factores previstos en las bases, los que, cabe puntualizar, no atienden exclusivamente al aspecto económico.

En tales condiciones, dado que los antecedentes acompañados por los recurrentes no permiten acreditar la existencia de alguna irregularidad en lo obrado por la Administración, ni que la elección de que se trata haya sido arbitraria, no procede acoger la reclamación formulada, sin desmedro de precisar que, en todo caso, la eventual ejecución del proyecto debe contar también con la recomendación favorable del Ministerio de Desarrollo Social, de conformidad con los artículos 19° bis, inciso cuarto, del decreto ley N°1.263, de 1975, y 3°, letra g), de la ley N°20.530.

No obstante lo anterior, se ha estimado pertinente remitir fotocopia de dichas presentaciones y del referido informe al Departamento de Medio Ambiente,

²⁶⁹ Ibid.

Obras Públicas y Empresas, de este órgano contralor, a efectos de que sea considerada en la planificación de sus labores de fiscalización.”²⁷⁰

b) Respecto a autorizaciones de instalación de publicidad caminera

También es posible observar una tendencia a la continuidad en este sentido dentro del período de tiempo de nuestro interés: el Dictamen N°29.852, de 16/08/1999, establece que “compete a la Dirección de Vialidad autorizar la instalación de publicidad caminera en fajas adyacentes a calles y avenidas de sectores urbanos, declaradas caminos públicos por Decreto Supremo para los fines de la ley del ramo, sin desmedro de las facultades de las municipalidades de exigir el cobro de los derechos que correspondan por ese motivo.”²⁷¹. Lo establecido en este no es sino una continuidad de una serie de resoluciones anteriores que reafirman el rol de la Dirección de Vialidad como administrador de los caminos públicos como bienes nacionales de uso público (Dictámenes N°13.024 de 06/05/1987 y N°39.048 de 1988, remitidos a la obligatoriedad de instalación de alumbrado público en zonas rurales por la Dirección de Vialidad, amparada en esa obligación), permitiendo así la idónea aplicación del Decreto Supremo MOP N°1319 de 12 de septiembre de 1977 y publicado el 25 de octubre de ese año, norma que regula esa materia.

Tal criterio se ve reforzado por el Dictamen N°50.502, de 20/12/2002, el que establece que “la Dirección de Vialidad, en cumplimiento del inciso segundo del artículo 38 del citado DFL. N° 850, de 1997, puede y debe proceder al retiro inmediato de los mencionados carteles y avisos, instalados sin su consentimiento. Por su parte, la Municipalidad se encuentra facultada, por la vía contractual, para instar a la empresa a que retire los carteles de publicidad en la zona adyacente al camino público antes referido. Sin embargo, carece de competencia para ordenar por sí y ante sí, el retiro de la publicidad, por no corresponderle la administración de la vía señalada.”²⁷²

²⁷⁰ Ibid.

²⁷¹ CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°29.852, de 16 de agosto de 1999.

²⁷² CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°50.502, de 20 de diciembre de 2002.

Otro Dictamen que aplica este criterio es el N°27.025, de 03/05/2013, el cual ratificó que, en caso de instalarse publicidad sobre la faja adyacente de un camino público, aunque este estuviera en zona urbana (en este caso particular, la autopista Costanera Norte, en la comuna de Lo Barnechea), era necesaria la autorización de la Dirección de Vialidad para tal efecto. Similar razonamiento fue aplicado en el Dictamen N°77.656, de 08/10/2014.

Otra aplicación del razonamiento efectuado por el Dictamen N°29.852 se encuentra en el Dictamen N°57.198, de 05/09/2013, en el cual, ante requerimiento de la Municipalidad de Paime para saber si procede que ésta cobre derechos municipales por carteles publicitarios colocados sobre la faja adyacente a los caminos públicos, indicando que es perfectamente compatible la competencia especialísima de la Dirección de Vialidad para autorizar y regular la instalación y ubicación de tales carteles en la faja señalada, con el cobro de los derechos que el artículo 41 N°3 del Decreto Ley N°3.063 de 1979 otorga a las municipalidades bajo ese concepto, a causa de ser “una facultad que la ley le ha entregado expresamente a las respectivas entidades edilicias, cuyo ejercicio se realiza con independencia de la autorización que sobre la materia le corresponda otorgar a la Dirección de Vialidad”²⁷³

c) Dictámenes sobre potestades de administración de la Dirección de Vialidad vinculadas con materias forestales

Es relevante en este sentido lo que indica el Dictamen N°18.020, de 06/05/2003, el cual establece que “la Dirección de Vialidad está obligada a dar cumplimiento a las disposiciones del Decreto Ley N°701, de 1974, sobre planes de manejo y reforestación, respecto de aquellos proyectos de obras que efectúe en las fajas viales de los caminos públicos, que conlleven la corta de bosque nativo o de plantaciones efectuadas en terrenos de aptitud preferentemente forestal, pudiendo, para los fines de financiar las acciones que deba realizar al respecto, disponer de los fondos que se

²⁷³ CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°57.198, de 05 de septiembre de 2013.

consulten al efecto en su presupuesto.”²⁷⁴ Lo anterior es conteste con lo establecido en el inciso del artículo 18° inciso 2° y 3° del DFL 850 de 1997, ya citados en este trabajo, que incorporan dentro de las facultades de administración de la Dirección de Vialidad el cuidado y mantención de la faja vial, involucrando la “plantación, forestación y conservación de especies arbóreas, preferentemente nativas”.²⁷⁵ Lo anterior fue reafirmado por el Dictamen N°9.505 de 29/02/2008.

El campo de acción de esta labor se vio incluso ampliado con el Dictamen N°54.762, de 27/08/2013, por el cual la Dirección de Vialidad solicitó a la Contraloría General de la República su parecer sobre si era permisible que la reforestación a la que se encontrara obligada se efectuara en terrenos que no eran de su propiedad. Ante esto, el parecer del órgano contralor se dividió en dos partes: (1) Respecto a inmuebles de otros organismos públicos, Vialidad puede pactar libremente con ellos usarlos para el cumplimiento de estos fines, cumpliendo con la normativa vigente, y (2) Respecto al uso de terrenos particulares, no sería permisible hacerlo, a causa de encontrarse permitida tal circunstancia en una hipótesis excepcionalísima (la del artículo 92 del DFL 850 de 1997, que hace referencia a la construcción de defensas contra el agua)

2.3.3.3. *Dictámenes en materia de libre tránsito de caminos*

Los antecedentes en este sentido en el intervalo de tiempo analizado parten con el Dictamen N°46.335 de 01/12/1999, el cual hace referencia a una hipótesis ya esbozada por el Dictamen N°1.448 de 15/01/1996, remitida al artículo 26 del DFL 850 de 1997: no todos los caminos que hayan sido trazados durante las parcelaciones llevadas a cabo por CORA se pueden considerar públicos, sino que “sólo aquellos, que estén o hayan estado abiertos al uso público o que figuren como tales en los planos oficiales, caso este último en que Vialidad esta investida de la plenitud de las funciones, atribuciones y deberes que le corresponden respecto de la generalidad de los caminos públicos”²⁷⁶, existiendo en estos casos sólo la facultad de los propietarios

²⁷⁴ CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°18.020, de 06 de mayo de 2003.

²⁷⁵ CHILE. Ministerio de Obras Públicas, nota 9.

²⁷⁶ CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°46.335, de 01 de diciembre de 1999.

para, en caso de obstáculo, pedir su apertura y ensanche. Tal criterio se ha visto reiterado en el Dictamen N°6.037, de 22/02/2000, que especifica que dependiendo si se ejercita tal facultad en la Dirección de Vialidad o en la Municipalidad respectiva, como lo señala el artículo 26 ya mencionado, quedará radicada en tal organismo la tramitación del procedimiento de apertura o ensanche, en el Dictamen N°22.948, de 23/06/2000 (reconsideración del anterior), en el Dictamen N°21.634 de 12/06/2001, en el cual se define asimismo qué es un camino vecinal: “[...] vocablo que de conformidad al Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, es definido como "Perteneiente o relativo al vecindario o a los vecinos de un pueblo", de lo que fluye que a pesar de ser éste un camino abierto, es de uso restringido, pues según lo informado por el Servicio, y a pesar del alto volumen de tránsito que invoca la recurrente, se concluye que son los vecinos de las parcelas adyacentes y ciertos vehículos de servicios los que se sirven de la vía referida, manteniendo el carácter con que éste fue concebido en el mencionado acuerdo CORA.”²⁷⁷. Se aplicará el mismo criterio en los Dictámenes N°56.749, de 28/11/2008, N°12.268, de 10/03/2009 y N°16.901, de 31/03/2010.

Otra hipótesis de relevancia es la planteada por el Dictamen N°29.288, de 09/08/2000, que remitiéndose al Dictamen N°32.054 de 09/10/1995, establece, a causa de la potestad del artículo 29 N°2 del DFL 850 de 1997, “se infiere que los gobernadores sólo pueden requerir la fuerza pública para los efectos de la reapertura de un camino público cerrado por un particular cuando así se los solicite el Director de Vialidad”²⁷⁸, por ser esta una facultad privativa de este último conforme a lo determinado por Contraloría en el segundo Dictamen señalado.

Se debe también señalar lo establecido por la Contraloría en el Dictamen N°39.051, de 03/10/2002, que recoge lo que ya fuera emitido como informe con ocasión de una acción de protección interpuesta el año anterior, en el sentido que “cabe hacer presente que no resulta pertinente aplicar esta disposición para conferir la calidad de

²⁷⁷ CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°21.634, de 12 de junio de 2001.

²⁷⁸ CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°29.088, de 09 de agosto de 2000.

públicos a los caminos en cuestión [parte de una parcelación privada}, por cuanto -en la especie- no se advierte que se hayan realizado las obras de urbanización que el legislador ha exigido para que opere dicha normativa.”²⁷⁹; es decir, se reitera que se requieren acciones positivas en el tiempo para poder apreciar efectivamente la publicidad del tránsito por un camino, no bastando para ello la mera voluntad de los solicitantes. Si no hay publicidad, se consideraría meramente como un camino vecinal. Hechos que sí era posible apreciar en el supuesto de hecho de los Dictámenes N°9.017, de 05/03/2003 y N°68.647 de 05/09/2014, por ejemplo, donde sí se podía aplicar en la realidad la presunción establecida por el artículo 26, inciso primero, del DFL 850 de 1997.

También es de interés el Dictamen N°30.124, de 15/06/2004, el que indica que corresponderá a los Tribunales de Justicia, resolver si es conforme a derecho una notificación de la Dirección de Vialidad que ordena demoler una casa situada sobre un camino público CORA, por infracción a los artículos 26 y 36 del DFL 850 de 1997, si es que la situación del camino en cuestión no queda clara de su ubicación en los planos.

Un Dictamen que profundiza en la evolución histórica de los caminos públicos dentro del marco de esta temática, obligándonos a revisar los antecedentes cartográficos existentes para determinar la real existencia de los mismos conforme al artículo 24 inciso primero del DFL 850 de 1997, es el N°46.418, de 02/10/2006, en el que se dirige un particular contra la Resolución N°5.999, de 27/12/2005, que ordena la reapertura y despeje del camino público San Pablo-Las Mercedes (Ruta G-194) en la comuna de Pudahuel, a causa de (1) No respetar el trazado original dispuesto en plano de 1901; (2) Ya no aparecer la vía señalada en levantamiento aerofotográfico de 1961 y (3) Generarle un perjuicio por pasar la reapertura por encima de sus cultivos. Este camino, originalmente, fue construido bajo las normas de la Ley de Caminos Públicos de 1842. La Contraloría, observando una serie de otros documentos (como planos de predios y subdivisiones inscritas y levantamientos aerofotográficos de diversos años), se

²⁷⁹ CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°39.051, de 03 de octubre de 2000.

determina que el tramo indicado fue finalmente ocupado en el siglo XX por plantaciones, que interrumpieron el libre tránsito por el camino: estando, por ende, en plena competencia la Dirección de Vialidad para solicitar su reapertura. Un dictamen que aborda una hipótesis similar es el N°34.050 de 11/06/2012, remitido a la determinación si el “Camino Chihufo a Argentina”, en la comuna de Los Lagos, tiene la categoría de público o no conforme a los planos N°19394 y 19395, en los cuales aparecía dibujado el mismo.

El Dictamen N°14.201, de 30/03/2007, nos muestra un escenario en el cual conviven el estatuto de camino público y de camino privado en una misma senda: en el acceso a la Mina Pecket, comuna de Punta Arenas, conviven la Ruta Y-510 (km. 0 a 8,8) y un camino privado (km 8,8 a 20), cuyo tránsito libre fue permitido posteriormente por el dueño del predio, situación que busca ser revertida por su sucesor, buscando una empresa turística, a su vez, la declaración propiamente tal de toda la senda como camino público. Conforme a lo establecido en los artículos 24 y 26 del DFL 850 de 1997 y el artículo 592 del Código Civil, se resuelve por la Contraloría que:

“En efecto, el hecho de que por un camino privado circulen personas, sea cual fuere su cantidad, por mera tolerancia o con permiso del dueño, no cambia la naturaleza jurídica de la vía, es decir no la convierte en un camino público, según las características que determina el citado artículo 24, inciso primero, del DFL. 850, ni cabe a su respecto la afectación presunta a la calidad de camino público, regulada por el aludido artículo 26 del mismo ordenamiento legal.”²⁸⁰

El Dictamen N°28.504, de 08/05/2013, muestra una discrepancia entre el criterio de la Contraloría Regional de O’Higgins (en diversas presentaciones) y la Contraloría General de la República respecto de la situación del camino Paso Cortaderal Las Leñas, ubicado en la Hacienda Fundo Sierra Nevada, comuna de Machalí: para el órgano regional, constituida un camino privado cuya titularidad correspondía al propietario del inmueble, pero ante solicitud de reconsideración, la respuesta del

²⁸⁰ CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°14.201, de 30 de marzo de 2007.

Contralor General fue considerar efectivamente el mismo como un camino privado, a causa de (1) Existir un badén construido por el MOP en la unión del río Pangal con el río Cachapoal; (2) Existir asimismo antecedentes de que el acceso al camino habría sido libre hasta 1998, año en que habría sido cerrado, siendo hasta entonces un paso libre usado como vía comercial hacia la República Argentina; (3) Haber sido ratificado por la Dirección de Vialidad que la vía objeto del reclamo habría sido usada, efectivamente, desde tiempos inmemoriales, conforme al artículo 26 del DFL 850 de 1997, sumado a su mención en una serie de diversos documentos oficiales: en consecuencia, Vialidad está facultada y debe proceder a su reapertura. Se solicitó reconsideración de esta resolución por un particular, resolviéndose por el Dictamen N°85.924 de 29/10/2015 denegar lo anterior y mantener lo ya resuelto.

Una situación no tan diferente en teoría es la que dio fundamento al Dictamen N°17.934, de 17/05/2017, en la cual un particular solicitó la reapertura del camino entre las Termas del Flaco y el paso fronterizo “Las Damas”, en la Región de O’Higgins; si bien éste argumentó que el uso de esta vía era inmemorial y que se habían efectuado una serie de actividades turísticas y deportivas recientemente en ella, sin embargo, la Dirección de Vialidad argumentó que finalmente esta ruta no cumple con las características propias de un camino público, que se encuentra en terrenos de particulares y que jamás ha intervenido en ella; lo cual fue reforzado por la Dirección Nacional de Fronteras y Límites, que indica que el paso fronterizo respectivo fue habilitado sólo temporalmente en 2012, y por el SAG, que no lo registra en sus antecedentes. Por la suma de todo lo antes expuesto, se rechazó la petición.

2.3.3.4. Dictámenes sobre conflictos de atribuciones entre la Dirección de Vialidad y otros servicios públicos

Dentro de la línea de tiempo que nos interesa en este acápite, el primer Dictamen de relevancia es el N°8.630 de 09/03/2000, el cual, remontándose a los Dictámenes N°24.713 de 17/10/1986 y N°1.009 de 08/01/1987 como antecedente, establece que, en caso de efectuarse obras vinculadas a servicios básicos (en este caso, de gas

natural) en la faja vial, cuya administración depende de la Dirección de Vialidad, no procedería en este caso el cobro de derechos municipales, debiendo sujetarse en lo demás tales obras a lo establecido en el Artículo 41 del DFL 850 de 1997. Criterio que fue a su vez reiterado por el Dictamen N°4.420 de 20 de enero de 2002.

Dentro del mismo año, la Municipalidad de Padre Hurtado efectuó consulta respecto de quien sería la entidad encargada de la mantención y conservación de los caminos rurales Los Aromos, Los Corrales y San Luis, que, por ubicarse en zona rural, la Contraloría en Dictamen N°36.753 de 27/09/2000, citando los artículos 18 y 41 del DFL 850 de 1997, es efectivamente la Dirección de Vialidad, que ya lo afirmara al ser requerida de informe en este mismo caso, quien debe encargarse de la conservación y mantención de estos caminos. El razonamiento efectuado en este Dictamen sirvió para respaldar por Contraloría, en Dictamen N°7.498 de 09/02/2010, el actuar de la Dirección de Vialidad al proceder a podar una serie de acacias en un predio de la comuna de Lampa, por sobresalir hacia el camino Lo Etchevers y causar en el intertanto una serie de accidentes, ante el reclamo del propietario, dueño del terreno donde se encontraban las acacias, por habersele causado, a su juicio, daño material y moral. Todo lo anterior sin perjuicio de los asuntos de carácter litigioso generados de esta situación, que deben ser resueltos por los Tribunales de Justicia.

A su vez, el Dictamen N°5.207 de 12/02/2001 clarifica que “[...] esta Contraloría General cumple con manifestar que le corresponderá a las Municipalidades modificar, eliminar o agregar señales de tránsito en las zonas urbanas, incluyendo a los caminos públicos declarados como tales por decreto supremo ubicados en ellas y a la Dirección de Vialidad igual competencia respecto de los caminos públicos propiamente tales [...]”.²⁸¹. La argumentación efectuada sirvió también de base para el Dictamen N°54.824 de 27/08/2013, remitida a la aprobación de letreros camineros en los cuales se indica que la información sobre el estado de un camino público se encuentra disponible en una determinada emisora radial (Bio Bio, en este caso), pero esta vez, para indicar que en el caso de caminos públicos bajo la administración de la Dirección

²⁸¹ CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°5.207, de 12 de febrero de 1999.

de Vialidad ésta, por la naturaleza de tales letreros, sí posee las potestades para autorizar su instalación.

En el Dictamen N°27.093, de 17/07/2002, nuevamente se produjo una delimitación de esferas, que esta vez involucró de hecho a una Empresa Concesionaria: “[...] la Municipalidad de San Bernardo dispuso la realización de trabajos en un sector declarado camino público destinados a crear un nuevo acceso a dicha vía, no sólo sin contar con la autorización de la Dirección Regional de Vialidad Metropolitana, sino que, además, en contravención a la concesión entregada a la Empresa Autopista Norte Sur SA. para efectuar cualquier obra en la vía señalada.”²⁸². En tal escenario, Contraloría determinó que la Municipalidad no actuó conforme a derecho y que, de hecho, debería instruir los sumarios correspondientes. Se solicitó por la Municipalidad de San Bernardo reconsideración de lo fallado basándose esencialmente en el “principio de la confianza legítima en la actuación administrativa” (en la hipótesis particular, expuso que Vialidad sabía de la obra, pero no la impidió) determinándose por Dictamen N°55.885, de 09/11/2004, que no procedía la reconsideración por no aportar antecedentes que lo avalaran.

Otro tema que abordó la relación de potestades entre las Municipalidades y la Dirección de Vialidad es el de la situación de la concesión de estacionamientos de vehículos sobre vías declaradas caminos públicos por Decreto Supremo. Tal tema fue abordado en el Dictamen N°23.247 de 13/05/2005, el cual, al reconocer a las primeras “como administradoras de los bienes municipales o nacionales de uso público de su comuna”²⁸³. están autorizadas a emitir actos administrativos sobre esta materia, “toda vez que constituyen bienes nacionales de uso público en que la competencia de la Dirección de Vialidad es limitada”²⁸⁴., lo anterior no obstando a la necesidad de organización entre las acciones de ambas instituciones.

²⁸² CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°27.093, de 17 de julio de 2002.

²⁸³ CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°23.247, de 13 de mayo de 2005.

²⁸⁴ Ibid.

También debe señalarse como relevante el Dictamen N°28.157, de 16/06/2006, sobre el cual Contraloría se pronuncia, a petición del Fiscal Nacional del MOP, respecto de la calidad jurídica de los terrenos de ubicación de los ramales de acceso y salida del Enlace La Palma, del Camino Internacional Ruta 60 CH, en la comuna de Quillota específicamente, a causa que la Municipalidad de Quillota señalaba ser su propietaria y que, para poder ser considerados caminos públicos, debía procederse a su expropiación. Ante ello, Contraloría señala, previa cita a los artículos 24 y 26 del DFL 850 de 1997, la separación de dos situaciones: (1) la efectividad que los ramales sindicados sean caminos públicos y, por ende, bienes nacionales de uso público y (2) la situación de los derechos de propiedad de la Municipalidad citada. Sobre lo primero expresa:

“En este orden de ideas, cabe señalar que los caminos son obras del ingenio humano. Su incorporación al libre tránsito o al uso público puede haberse producido por las más diversas causas. Puede un particular haberlos construido y haber hecho donación de ellos para que queden afectados al uso público, o bien puede ser que la Autoridad haya decidido su construcción, que es lo que normalmente ocurre. En este último caso, el camino ha sido el resultado de la aplicación de todo un procedimiento administrativo utilizable en la edificación de obras públicas, las cuales una vez recibidas por los organismos competentes quedan afectas al uso para el cual fueron concebidas. En el caso de los caminos públicos, la entrega de la obra producirá automáticamente su afectación al uso público.

En estas condiciones, y dado que en las propiedades a que se refiere la consulta se encuentran hoy emplazados los accesos a la intersección desnivelada existente entre la Ruta 60-CH y el Camino La Palma, (ORD 2125, de 2005, del Jefe de la Unidad Técnica de Expropiaciones de la Coordinación General de Concesiones), entregados al uso público hace muchos años, no puede llegarse a otra conclusión, en derecho, sino de que se trata de bienes nacionales de uso público.

Siendo ello así, no resulta procedente su expropiación, para los efectos de la realización de las mencionadas obras de mejoramiento y modernización del Enlace La Palma.”²⁸⁵

Señalando a su vez respecto de lo segundo:

“En cuanto a los derechos de propiedad que la Municipalidad de Quillota sostiene tener sobre los citados terrenos, debe manifestarse que el citado artículo 26 de la Ley de Caminos, en su primer inciso, luego de definir el criterio para establecer la presunción de ser público un camino, en su acápite final dispone: "Esta disposición no excluye el derecho del particular para reclamar judicialmente su dominio".

Cabe puntualizar que la expresión "particular" que emplea el legislador en la norma recién reproducida debe entenderse que comprende también a las Municipalidades dado que éstas, conforme al artículo 1° de la Ley 18.695, son corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

“Siendo ello así, los municipios, al igual que cualquier particular, podrán recurrir al Poder Jurisdiccional para reclamar el dominio de los terrenos en que se emplaza un camino, conforme a los términos del aludido artículo 26, inciso primero, de la Ley de Caminos.”²⁸⁶

En el Dictamen N°1.738 de 09/01/2015, por su parte, ante presentación de la Municipalidad de Purén, Contraloría establece una precisión respecto de lo establecido por el artículo 18 inciso 1° y el artículo 24° inciso 2° del DFL 850 de 1997, que delimitan (el primero en general y el segundo respecto de puentes de uso público) las áreas de

²⁸⁵ CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°28.157, de 16 de junio 1999.

²⁸⁶ Ibid.

trabajo esenciales de la Dirección de Vialidad: no puede considerarse por analogía a las pasarelas peatonales en alguna de estas categorías de obras y, por ende, no se requiere la autorización de ésta para su instalación, sin perjuicio de la colaboración que pueda efectuar en la materia a la Municipalidad respectiva. Ante la aparente amplitud de lo antes dispuesto, que podía poner en entredicho la potestad de administración de Vialidad sobre las obras anexas a los caminos públicos, la Fiscalía del MOP solicitó al Ente Contralor que delimitara el alcance de lo antes dispuesto: en el Dictamen N°74.270, de 07/10/2016, señaló que no puede considerarse lo resuelto anteriormente como un criterio general, sino que sólo se ajustaba a las características particulares del proyecto que era de interés de la Municipalidad de Purén en la primera presentación.

Hay hipótesis, de todos modos, en las cuales Contraloría hace un llamado a los buenos oficios entre la Dirección de Vialidad y otros organismos para que logren llegar a una solución extrajudicial a casos determinados: reflejo de lo anterior es el Dictamen N°34.576 de 05/09/2002, que ante la dificultad de acceso de particulares a su residencia por el ensanche de un camino pactado entre la Ilustre Municipalidad de Colina y la Dirección, “[..] como quiera que las referidas obras originarían un perjuicio que dificulta el acceso a la mencionada propiedad y por ende, limitarían la facultad de uso, resulta necesario que las autoridades competentes arbitren una solución al problema expuesto, toda vez que la finalidad de bien común existente en la construcción de una obra como la de la especie conlleva la obligación de velar por el respeto a los derechos y garantías que consagra la Carta Fundamental.”²⁸⁷

²⁸⁷ CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°34.576, de 05 de septiembre de 1999.

CONCLUSIONES

De la suma de los diversos antecedentes acá expuestos una reflexión base salta a la vista, que antes de decir cualquier otra cosa, es necesario poner en presente: la potestad de administración de la Dirección de Vialidad es una construcción eminentemente casuista y dinámica, cuyo contenido definitivo siempre tendrá que ser estructurado en base a los alcances que determine la jurisprudencia tanto judicial como administrativa en situaciones concretas de conflicto, así como se verá encauzado por las normas eminentemente técnicas que emita la misma Dirección de Vialidad, como el Manual de Carreteras en sus diversos volúmenes. Estamos en presencia de un área del Derecho Público que sólo admite, para permitir el apropiado cumplimiento de los fines del servicio público acá analizado, centralizado mas desconcentrado, una regulación legal que se remita exclusivamente a hipótesis amplias y adaptables a la vida práctica. Por ello, se hace necesario rebobinar sobre los acápite mencionados para reflexionar sobre lo ya expuesto y, por qué no, sugerir algunas ideas al respecto tanto para la modernización legal de la forma en que se estructura la potestad administrativa de la Dirección de Vialidad, como también efectuar algunas recomendaciones sobre qué puntos ésta podría poner ahínco en su labor diaria.

El análisis remitido a la Dirección de Vialidad en sí misma, así como a los fallos jurisprudenciales recopilados, nos permite observar por qué, a pesar que las normas basales del DFL 850 de 1998 tienen en su base ya más de cincuenta años, siguen siendo perfectamente aplicables en el día de hoy; más allá de la necesidad, cada cierto tiempo constante, de volver a sistematizar las mismas cada cierto tiempo para adaptar y actualizar conforme a los cambios que han existido en materia vial últimamente. Es posible recomendar los siguientes, en este sentido:

- 1) Se hace necesario simplificar y reducir quiénes son los organismos encargados de ejercer potestades administrativas sobre toda serie de vías públicas, no solo los caminos públicos en sí mismos, en pos de permitir una apropiada y rápida respuesta a las contingencias y una agilización respecto de las obras de mejora y

mantención: en ese sentido, se hace necesario que, para efectos de consolidar la supervigilancia que ya posee la Dirección de Vialidad para la reapertura de los caminos interiores surgidos de parcelaciones CORA, que la potestad pase íntegramente desde el SAG hasta la Dirección, evitando así el trámite burocrático que involucra solicitar el informe a la primera o, en su defecto, a la SEREMI de Bienes Nacionales respectiva, permitiendo que la Dirección, motu proprio, pueda indagar en los antecedentes respectivos, como la búsqueda de planos para corroborar que el predio solicitante y el camino en sí mismos pertenecen a tales loteos.

- 2) En ese mismo sentido, también se hace necesario modificar la superposición de potestades de administración entre las Municipalidades y la Dirección de Vialidad, que genera finalmente situaciones contraproducentes respecto de materias como autorizaciones para la instalación de publicidad caminera, apertura de accesos a predios colindantes, licitación de contratos de obra pública, etc. Pueden plantearse dos caminos en ese sentido: que Vialidad pase a preocuparse exclusivamente de los caminos públicos en sentido estricto, abocándose sólo a trabajos en zonas rurales y delegando los tramos urbanos de caminos públicos a los municipios u otro organismo público (por ejemplo, el Gobierno Regional); o que se establezca un criterio general por el cual determinadas vías urbanas de relevancia, sea por su alto flujo y/o dimensión mayor (como por ejemplo, avenidas con doble o mayor cantidad de calzadas, vías utilizadas por los recorridos del transporte público, etc.) pasen automáticamente a estar bajo la tutela de la Dirección, evitando así ir emitiendo Resoluciones que vayan declarando respecto de cada caso en particular tal situación.
- 3) Otra modificación recomendada, en base a lo visto en el análisis jurisprudencial, sería que, para efectos de profundizar en la desconcentración de los componentes de la potestad administrativa, las resoluciones que ordenan la reapertura de caminos se radiquen exclusivamente en los Directores Regionales y no en el Director Nacional, quien bien podría conocer sólo de los recursos de reposición contra éstas en procedimiento administrativo contencioso, a causa de haber

existido una serie de casos en materia de acciones de protección en los cuales las Direcciones Regionales declaraban no ser legitimados pasivos por haberse emitido la orden en Santiago y no en la capital regional donde se encuentra el camino a reabrir. Lo mismo respecto de la regularización de accesos a caminos públicos desde predios particulares colindantes, donde era recurrente la misma situación.

- 4) Asimismo, si bien se ha determinado (y prudentemente) por los Tribunales que las normas del DFL 850 de 1998 tienen predominancia por especialidad respecto de la Ley General de Servicios Eléctricos, en los constantes conflictos existentes con las empresas de servicios básicos para usar la faja vial para obras, al ser tan consistente la jurisprudencia en las tres esferas jurisdiccionales (constitucional, judicial y administrativa) sería bienvenida una reforma al artículo 41° de la primera norma para efectos de dar solución de carácter general a esta clase de controversias, así como esbozar igualmente una indicación expresa sobre el requerimiento de declaración jurada para que el concesionario de servicios públicos se haga responsable de antemano de pagar el costo de las reparaciones al camino público por las obras que efectúen en sus redes.

- 5) Respecto de la Responsabilidad del Estado Administrador por falta de servicio de la Dirección de Vialidad, podemos decir que estamos en presencia de un régimen en el cual se estimula al Servicio a mantener permanentemente un actuar proactivo en el ejercicio de la potestad administrativa que posee, puesto que en los casos analizados en esta memoria demuestran que, si se hubiera establecido un régimen de Responsabilidad del Estado estricta, la Dirección habría quedado exonerada, por considerarse que los hechos causantes del año excedían su deber de cuidado. Es en este punto donde nuevamente se devela la importancia de la construcción jurisprudencial y casuista de los límites de la potestad administrativa, puesto que permite efectivamente establecer que la Dirección de Vialidad debe responder por hechos que, aún no dependiendo directamente de su actuar sobre la faja vial, de haber actuado de manera coordinada con los propietarios colindantes conforme al ejercicio de tal potestad podría haberse evitado el daño ocasionado a los demandantes en estas causas.

6) De los fallos de acciones de protección se puede concluir lo siguiente en específico:

- a. La acción de protección, como medida cautelar de fácil interposición, ha sido permanentemente mal utilizada por quienes accionan para buscar resolución a conflictos que, si bien para ellos tienen urgencia inminente, finalmente deben ser conocidos por juicios de lato conocimiento en los tribunales ordinarios o incluso en los respectivos procedimientos administrativos. El anterior es un criterio tan transversal, que la Corte Suprema sólo se dedica a ratificar de facto lo ya fallado por las Cortes de Apelaciones en diversa clase de situaciones. Se puede inferir que lo anterior pasa ante todos por razones de economía procesal consideradas por los accionantes y sus representantes, tratando de obtener por medio de la acción de protección una pronta solución antes que involucrarse en un juicio ordinario que bien podría durar años.

- b. Eso sí, existe un balance positivo al respecto, en relación a cómo es el ejercicio de la potestad administrativa de caminos públicos: en primer lugar, son muy pocas las acciones que efectivamente han sido acogidas respecto de considerar a la Dirección de Vialidad como ejecutora de un acto ilegal o arbitrario en el ejercicio de su potestad administrativa en la materia, y cuando ha ocurrido, ha sido ante todo o por no existir claridad en la información entregada al accionante o por no haber existido la apropiada coordinación con éste para efectuar las obras. En total, de 162 fallos de Cortes de Apelaciones y Corte Suprema analizados en esta sede, sólo se acogió en 6 oportunidades lo pedido por los accionantes, y de los cuales, en 2 ocasiones el fallo de Corte de Apelaciones favorable fue revocado por la Corte Suprema de Justicia. Es aplastante la cantidad de fallos que sí consideran que la Dirección de Vialidad ha actuado conforme a derecho en sus resoluciones, emanados de todos los tribunales superiores del país. Ello no puede sino ser un motivo de felicitación para el trabajo que realizan los funcionarios de la Dirección de Vialidad a lo largo del territorio.

- c. Por lo mismo, se hace prudente en estas líneas efectuar un consejo que escape un poco de lo jurídico a lo práctico: en la medida que se refuerce el deber de información que la Dirección de Vialidad le corresponde cumplir respecto del resto de la ciudadanía y más aún, respecto de aquellos que se puedan ver afectados por el ejercicio de la potestad administrativa de los caminos públicos, menos razones habrá aún para considerar potenciales ilegalidades o arbitrariedades en tal actuar. Ello permitirá, por ejemplo, lograr que los conflictos jurídicos respecto de la propiedad específica de un predio que se alega es o no camino público o camino interior CORA se puedan tramitar efectivamente en juicios de lato conocimiento y no saturar el sistema de cautela constitucional existente con acciones que no prosperarán por no cumplir con el objetivo del mismo.
 - d. Lo anterior también permitirá una mejor relación del Servicio con la comunidad: por ejemplo, es recurrente observar conflictos con comunidades indígenas, particularmente mapuche y huilliche, respecto que no habrían sido efectuadas las Consultas que considera la Ley Indígena y el Convenio 169 OIT: si bien los fallos de las Cortes de Alzada han dado la razón a Vialidad en que no se encuentra sujeta a tales formalidades y esta Dirección efectivamente se ha encargado de comunicar a tales comunidades los proyectos a realizar, bien podrían adecuarse los protocolos y la normativa reglamentaria para que el trámite de la consulta se adecúe a tales parámetros, sin que ello se convierta en una traba adicional para el desarrollo de los proyectos viales. El proponer formas para lograrlo escapa al contenido específico de esta memoria de prueba, pero se deja ya esbozada la idea.
- 7) Finalmente, del estudio de los 81 dictámenes revisados, puede quedar establecido sin lugar a dudas que es en la sede de la jurisprudencia administrativa emanada de la Contraloría General de la República donde termina obteniendo su fisonomía real la potestad de administración de la Dirección de Vialidad. Lo anterior podría

ser de fácil intuición en vista de que la Dirección de Vialidad pertenece, como órgano dependiente del Ministerio de Obras Públicas y sin personalidad jurídica propia, a la Administración Pública centralizada. Es esta la vía idónea para poder resolver aquellos conflictos de competencia y de jerarquía normativa que han sido la tónica de buena parte de nuestro estudio, siendo ejemplo de lo anterior el uso de la faja vial por las concesionarias de servicios básicos o la existencia de superposiciones entre las potestades administrativas de Vialidad con las Municipalidades, por mencionar los dos casos más emblemáticos. Se ha establecido igualmente en este caso una tendencia a dar predominancia a las normas del DFL 850 de 1998 y permitir igualmente a la Dirección de Vialidad actuar con márgenes comprensiblemente amplios respecto de los bienes que han sido puesto bajo la custodia de su potestad de administración y permitiendo, sea que sus disposiciones predominen, sea que deba coordinarse de igual a igual con municipios o particulares, pero siempre predominando el que Vialidad actúe y ejerza potestad, y zanjando fundadamente también aquellos casos en que se ha puesto restricción, como por ejemplo al conocer casos de caminos que se presumían públicos pero, en vista de nunca haber estado abiertos o haber sido usados frecuentemente, se consideraron privados.

Por lo anteriormente expresado, se hace necesario reiterar que este trabajo de hecho no agota para nada el tema acá expresado, sino que todo lo contrario, deja expuesto que existe muchísimo por tratar al respecto tanto respecto de ampliar los márgenes de tiempo de estudio, como especializar el desarrollo de las hipótesis particulares acá expuestas. Podría bien dar fundamento a una cantidad no menor de artículos y análisis jurisprudenciales, así como esbozar proposiciones de reforma. Aunque siempre el objetivo de una Memoria de Prueba debe ser más humilde y bien uno puede quedar conforme con esbozar la exposición de un tópico específico, no se puede evitar desear que el estudio de estos temas efectivamente pueda expandirse y, permitiéndome una licencia que bien enorgullecería a mi padre, que puedan “ir más allá del horizonte, do remonta la verdad”, como bien lo dice el hermoso himno del Club Deportivo de la Universidad de Chile.

BIBLIOGRAFÍA

I. DOCTRINA

- 1) ALESSANDRI RODRÍGUEZ, A. 1937. Derecho Civil: primer año (segundo tomo). De los bienes: versiones taquigráficas tomadas en la clase de Derecho Civil del señor Arturo Alessandri Rodríguez. Santiago de Chile, Editorial Zamorano y Caperán, 330p.
- 2) ALESSANDRI RODRÍGUEZ, A., SOMARRIVA UNDURRAGA, M. y VODANOVIC, A. 2009. Tratado de los Bienes.
- 3) BERMÚDEZ SOTO, J. 2010. Derecho Administrativo General. Santiago de Chile: Legal Publishing Chile.
- 4) BERTELSEN REPETTO, R. 1992. Comentario a Sentencia del Tribunal Constitucional de 21 de abril de 1992, sobre inconstitucionalidad del Decreto Supremo que prohíbe carteles en caminos públicos. Revista Chilena de Derecho, 19 (1), 119-127.
- 5) CENTRO DE POLÍTICAS PÚBLICAS UC. 2012. Emergencia y reconstrucción: El antes y después del terremoto y Tsunami del 27F en Chile. Aprendizajes en materia urbana y de Seguros. Editoras: Isabel Brain y Pía Mora. Santiago de Chile, Pontificia Universidad Católica de Chile-Fundación MAPRFE, p. 52. Disponible en: <<https://politicaspUBLICAS.uc.cl/wp-content/uploads/2015/02/emergencia-y-reconstruccion-el-antes-y-el-despues-del-terremoto-y-tsunami-del-27f.pdf>>
- 6) CORPORACIÓN DE DESARROLLO TECNOLÓGICO CÁMARA CHILENA DE LA CONSTRUCCIÓN. Glosario Técnico del Sector Construcción [en línea]. <<http://glosario.registrocdt.cl/word/valor-pro-forma>> [consulta 08 abril 2018].
- 7) DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Policía [en línea] Disponible en <http://dle.rae.es/?id=TWOnNm4> [consulta 28 marzo 2018]
- 8) DIPÚBLICO. ORG Derecho Internacional [en línea] <<https://www.dipublico.org/conferencias-diplomaticas-naciones->

unidas/conferencias-inter-americanas/conf-inter-amer-1889-1938/>

[Consulta: 06 febrero 2018]

- 9) EL DIARIO DE AYSÉN. 2016. Balsa Baker está operativa: funcionarios de Vialidad provincial depusieron el paro [en línea] <<http://www.diarioaysen.cl/sitio/2016/11/16/balsa-baker-esta-operativa-funcionarios-de-vialidad-provincial-depusieron-el-paro/>> [consulta 01 mayo 2018].
- 10)ERRÁZURIZ, T. 2014. La administración de Ibáñez del Campo y el impulso a la circulación moderna (Santiago, 1927-1931) [en línea]. Historia (Santiago), Vol. 47, N°2, diciembre 2014 <https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0717-71942014000200002> [consulta: 26 enero 2018]
- 11)HUTCHINSON, T. 1998. “Breve análisis de la responsabilidad del Estado por accidentes de tránsito”. Revista de Derecho de Daños, 3: 291-394.
- 12)ISENSEE RIMASA, C. 2013. Organismos competentes para administrar determinados bienes nacionales de uso público. Revista de Derecho Público, 78(1): 157-178.
- 13)MENDOZA ZÚÑIGA, R. 1998. Institucionalidad en materia de calles y caminos (Notas acerca de su régimen jurídico). Ius Publicum, 1: 131-142
- 14)MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS, GOBIERNO DE CHILE. Dirección de Vialidad. 2018. [en línea] <<http://www.mop.cl/Direccionesyareas/DirecciondeVialidad/Paginas/default.aspx>> [consulta: 17 enero 2018]
- 15)MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS. GOBIERNO DE CHILE. 2016. Manual de Carreteras. Volumen N°2 - Procedimientos de Estudios Viales. 521 p.
- 16)MINISTERIO DE SALUD DE CHILE. 2010. Consolidado Situación de Salud Ambiental Regiones VI, VII y VIII. Santiago, s/f. Citado en: ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD. 2010. El terremoto y tsunami del 27 de febrero en Chile. Santiago de Chile, OPS, p. 15. Disponible en: <<http://www1.paho.org/chi/images/PDFs/terremoto-101125094619-phapp02.pdf>>

- 17) MONTT OYARZÚN, S. 2002. El dominio público. Estudio de su Régimen Especial de Protección y Utilización. Santiago de Chile: Cinosura LexisNexis Chile, 428 p.
- 18) MORALES GANA, S. s.f. Procedimientos judiciales vinculados con las expropiaciones dictadas por el Ministerio de Obras Públicas [en línea] <https://www.cde.cl/wps/wcm/connect/9301d370-4020-41f4-b79f-b02b7b9cad3e/Rev_1_+5PROCEDIMIENTOS+JUDICIALES+VINCULADOS+CON+LAS+EXPROPIACIONES+DECRETADAS+POR+EL.pdf?MOD=AJPERES> [consulta: 19 febrero 2018]
- 19) MOSQUERA, M. y MATURANA, C. 2010. Los Recursos Procesales. Santiago de Chile: Editorial Jurídica de Chile, 613 p.
- 20) NAVARRO BELTRÁN, E. 2012. 35 años del Recurso de Protección. Notas sobre su alcance y regulación normativa. Estudios Constitucionales, 10 (2), Santiago de Chile: 617-642.
- 21) PIERRY ARRAU, P. 1984. Responsabilidad de los entes públicos por el mal estado de las vías públicas. Revista de Derecho de la Universidad Católica de Valparaíso, 8, 143-160, p. 148.
- 22) PLATAFORMA URBANA. Américo Vespucio: A 50 años de su inicio, la circunvalación aún no logra consolidarse [en línea] <<http://www.plataformaurbana.cl/archive/2013/08/18/americo-vespucio-a-50-anos-de-su-inicio-la-circunvalacion-aun-no-logra-consolidarse/>> [consulta: 30 enero 2018]
- 23) POZO FUENTES, C. y TRUJILLO CÓRDOVA, R. 2014. La responsabilidad patrimonial de las sociedades concesionarias y de la Administración del Estado frente al usuario lesionado en carreteras concesionadas. Memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, 379 p.
- 24) REVECO DEL VILLAR, J.M. 2012. Caminos públicos y la faja de restricción de caminos públicos. Revista de Derecho Administrativo 6: 81-94.
- 25) ROMÁN CORDERO, C. 2006. "Una piedra en el camino me enseñó que mi destino era llorar y llorar" Carreteras concesionadas. En: La Semana Jurídica, 305, p.5.

- 26) SÁNCHEZ MORÓN, M. et al. 1997. Los bienes públicos (Régimen Jurídico). Madrid: Tecnos, 326 p.
- 27) SILVA CIMMA, E. 1969. Derecho Administrativo Chileno y Comparado. Tomo II. Teoría General de los Servicios Públicos. 2º Edición. Santiago de Chile, Editorial Jurídica de Chile, 416p.
- 28) TELEVISIÓN NACIONAL DE CHILE. 2015. 24 Horas: Paro de la ANEF: Revisa el listado de las asociaciones afiliadas [en línea] <<http://www.24horas.cl/tesirve/paro-de-la-anef-revisa-el-listado-de-las-asociaciones-afiliadas-1827153>> [consulta 01 mayo 2018].
- 29) TORRES MORENO, A. 2015. Régimen Jurídico de los Caminos Públicos en Chile. Santiago de Chile, Editorial Metropolitana, 397p.
- 30) VALENZUELA RAMÍREZ, C.J. 1996. Régimen jurídico de los caminos públicos en Chile. Memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Chile. Santiago, Universidad de Chile, Facultad de Derecho, 316 p.
- 31) VERGARA BLANCO, A. 1997. Tres problemas actuales sobre bienes del dominio público: caminos privados de uso público; acceso a playas de mar y a orillas de ríos y lagos; y subsuelo de bienes públicos. Revista de Derecho Universidad Católica de Valparaíso, 18: 423-434.
- 32) VERGARA BLANCO, A. 1999. Naturaleza Jurídica de los “bienes nacionales de uso público”. Ius Publicum, 3: 73-83.
- 33) VERGARA BLANCO, A. 2015. Derecho de Bienes Públicos en Chile. Recuento Doctrinario y Actualidad Normativa. En: LÓPEZ-RAMÓN, F. y VIGNOLO CUEVA, O. [coordinadores]. El dominio público en Europa y Latinoamérica. Lima, Red Internacional de Bienes Públicos y Círculo de Derecho Administrativo: 299-334.
- 34) VIAL RODRÍGUEZ, A.F. 2016. Potestades de la Dirección de Vialidad en las autorizaciones de uso de faja y traslado de instalaciones. Revista de Derecho Administrativo Económico, 23 (julio-diciembre 2016): 179-190.

II. JURISPRUDENCIA

1) Fallos del Tribunal Constitucional

- i. CHILE. Tribunal Constitucional. Sentencia Rol 1010, de 02 de febrero de 2008.
- ii. CHILE. Tribunal Constitucional. Sentencia Rol 1346, de 29 de abril de 2009.
- iii. CHILE. Tribunal Constitucional. Sentencia Rol 1986, de 24 de julio de 2008.
- iv. CHILE. Tribunal Constitucional. Sentencia Rol 1991, de 24 de julio de 2012.
- v. CHILE. Tribunal Constitucional. Sentencia Rol 1992, de 24 de julio de 2012.
- vi. CHILE. Tribunal Constitucional. Sentencia Rol 1993, de 24 de julio de 2012.

2) Fallos del Poder Judicial

2.1) Fallos de la Corte Suprema:

- i. CHILE. Corte Suprema de Justicia, “Agrícola Nacimiento Ltda. / Dirección de Vialidad Ministerio de Obras Públicas”, Rol Protección-26920-2013.
- ii. CHILE. Corte Suprema de Justicia, “Antoine Laurent de Lourdes Peñaloza Carrillo por Luis Guillermo Zapata Gaete contra Dirección Regional de Vialidad (M)”, Rol 2375-2013.
- iii. CHILE. Corte Suprema de Justicia, “Asociación Indígena y otros contra Dirección General de Obras de Los Lagos, Subsecretario Regional Ministerial Carlos Contreras Oyarzún o quién tenga su representación legal”, Rol 12914-2014.

- iv. CHILE. Corte Suprema de Justicia, “Augusto Ignacio Sebeckis Arce con Director Regional de Vialidad de la Región del Maule Héctor Zúñiga Castillo y Mario Fernández Rodríguez Director de Vialidad”, Rol 3312-2015.
- v. CHILE. Corte Suprema de Justicia, “Claudia Francisca Imbert Acuña, en rep. de NUEVOSUR S.A., en contra de Marcelo Márquez Marambio, como Director Regional Vialidad de la Región del Maule”, Rol 2982-2011.
- vi. CHILE. Corte Suprema de Justicia, “Constructora ASFALMIX S.A. C/ Héctor Carrión U.”, Rol 3933-2012.
- vii. CHILE. Corte Suprema de Justicia, “Constructora Gutiérrez Hnos. Ltda. contra Dirección de Vialidad Región de La Araucanía”, Rol 22602-2014.
- viii. CHILE. Corte Suprema de Justicia, “Constructora El Bosque Ltda. contra Dirección de Vialidad Región de La Araucanía”, Rol 21522-2014.
- ix. CHILE. Corte Suprema de Justicia, “Constructora San Felipe S.A. contra Director Regional de Vialidad I Región de Tarapacá y otros”, Rol 8338-2012.
- x. CHILE. Corte Suprema de Justicia, “Cornejo / Dirección Nacional de Vialidad”, Rol Protección 483-2017.
- xi. CHILE. Corte Suprema de Justicia, ““Empresa de Transportes Línea Nueve S.A. contra Director Regional de Vialidad”, Rol 10926-2014.
- xii. CHILE. Corte Suprema de Justicia, “Ernesto Peñafiel Morgan con Direcc. Regional Vialidad de Atacama del MOP”, Rol 7792-2011.
- xiii. CHILE. Corte Suprema de Justicia, “Felipe Ricardo Aravena Rivas contra Director (S) de Vialidad de la Región del Bio Bio don Armando Concha Loyola (P)”, Rol 36-2010.
- xiv. CHILE. Corte Suprema de Justicia, “Fernando Andrés Calixto Marín en representación de Sociedad de Inversiones Graf Limitada contra Dirección de Vialidad – Los Lagos”, Rol 6918-2013.

- xv. CHILE. Corte Suprema de Justicia. “Fisco de Chile con Empresa Eléctrica de Melipilla, Colchagua y Maule S.A.”, Rol 44151-2016.
- xvi. CHILE. Corte Suprema de Justicia, “Fisco de Chile con Compañía General de Electricidad”, Rol 2412-2008.
- xvii. CHILE. Corte Suprema de Justicia, “Gonzalo Rodrigo Galaz Latorre en favor de Sociedad de Inversiones e Inmobiliaria TEINCO Limitada contra Dirección de Vialidad de la VIII Región del Bio Bio y otro (P)”, Rol 12097-2011.
- xviii. CHILE. Corte Suprema de Justicia, “Guillermo Monsalve Mercadal en Representación de Marisol Valdés Valenzuela con Director Regional de Vialidad VII Región don Juan Espinoza Pacheco”, Rol 1362-2008.
- xix. CHILE. Corte Suprema de Justicia, “Heriberto Ceballo y otros c/ Director Reg. Vialidad”, Rol 4838-2011.
- xx. CHILE. Corte de Suprema de Justicia, “Inmobiliaria Agua Dulce S.A. / Mario Fernández Rodríguez”, Rol 8788-2015.
- xxi. CHILE. Corte de Apelaciones de Iquique, “Inmobiliaria e Ingeniería Hight Chile S.A. / Dirección de Vialidad de Tarapacá”, Rol 41856-2017.
- xxii. CHILE. Corte Suprema de Justicia, “Joel Parada Vivallo contra Dirección Regional de Vialidad (P)”, Rol 7725-2010.
- xxiii. CHILE. Corte Suprema de Justicia, “José Guillermo Rodríguez Henríquez en representación de María Bascuñán Luco y otros con Dirección Regional de Vialidad representada por don Juan Ignacio Vásquez y contra el Seremi de Obras Públicas don Juan Espinoza Pacheco”, Rol 1774-2012.
- xxiv. CHILE. Corte Suprema de Justicia, “José Luis Biava Garrido en rep. de Constructora Cónsul S.A. con SEREMI, MOP, Región del Maule y Juan Espinoza Pacheco Secretario Regional Ministerial”, Rol 22439-2014.

- xxv. CHILE. Corte Suprema de Justicia, “José Luis Biava Garrido en representación de Constructora Cónsul S.A. con Dirección Regional de Vialidad MOP Región del Maule y otros”, Rol 22435-2014.
- xxvi. CHILE. Corte Suprema de Justicia, “Juan Carlos Ojeda Ojeda, en rep. de PASMAR S.A., contra Director Regional de Vialidad de la Región de Los Lagos, Sr. Álvaro F. Alruiz Fajuri, Ingeniero Civil, o quien lo subrogue”, Rol 9602-2010.
- xxvii. CHILE. Corte Suprema de Justicia, “Konow Hott Constantino Eduardo con Dirección de Vialidad”, Rol 8165-2015.
- xxviii. CHILE. Corte Suprema de Justicia, “Leonard / Ministerio de Obras Públicas”, Rol 802-2018.
- xxix. CHILE. Corte Suprema de Justicia, “Marcelo Inostroza Aparicio en rep. de Jorge Roa Leal contra Dirección de Vialidad de la Región del Biobío-EDECO S.A. y Axioma Ingenieros Consultores”, Rol 4892-2012.
- xxx. CHILE. Corte Suprema de Justicia, “Marco Antonio Béjar Vega con Fisco de Chile Rep. por su Procurador Fiscal de Talca José Isidoro Villalobos García-Huidobro”, Rol 6836-2012.
- xxxi. CHILE. Corte Suprema de Justicia, “Marta Jarpa y otros c/ Héctor Carrión Uribe”, Rol 9941-2011.
- xxxii. CHILE. Corte Suprema de Justicia, “Meunier / Dirección Nacional de Vialidad”, Rol 19040-2017.
- xxxiii. CHILE. Corte Suprema de Justicia. “Montt con Dirección Nacional de Vialidad”, Rol 4210-2018.
- xxxiv. CHILE. Corte Suprema de Justicia, “Moraga Carrasco Jaime Marcelo contra Dirección Reg. de Vialidad y Empresas Servicio de Ingeniería Construcción y Proyectos INGEPROC SPA”, Rol 16066-2016.
- xxxv. CHILE. Corte Suprema de Justicia, “Paulo Duarte Parada por Constructora Monteverde Ltda. con Dirección de Vialidad del Ministerio de Obras Públicas VII Región rep. por don Marcelo Márquez Marambio”, Rol 303-2011.

- xxxvi. CHILE. Corte Suprema de Justicia, “Recurrente: Constructora ASFALMIX S.A. Recurridos: Marlene Gatica J. (Inspectora Fiscal de Vialidad), Jorge Celedón Pirtzl (Director Regional de Vialidad”, Rol 3672-2012.
- xxxvii. CHILE. Corte Suprema de Justicia, “Recurrente: Luis Parraguez Gálvez. Recurrido: Dirección de Vialidad Sexta Región”, Rol 8162-2012.
- xxxviii. CHILE. Corte Suprema de Justicia, “Recurso de Protección Comunidad Juan Paillalef contra Dirección de Vialidad, Rol 3765-2015.
- xxxix. CHILE. Corte Suprema de Justicia, “Recurso de Protección Ingeniería y Construcción INGECOVIAL LTDA. contra Dirección Regional de Vialidad de La Araucanía y otro”, Rol 22877-2015.
- xl. CHILE. Corte Suprema de Justicia, “Recurso de Protección int. por Guillermo Germán Díaz Palta contra la Dirección Regional de Vialidad”, Rol 45915-2016.
- xli. CHILE. Corte Suprema de Justicia, “Recurso de Protección Int. por Sebastián Covarrubias Pinto en favor de Sociedad Escobar Ltda. en contra de Seremi de Bienes Nacionales”, Rol 10845-2014.
- xlii. CHILE. Corte Suprema de Justicia, “Recurso de Protección interpuesto por Cabrera Sepúlveda, Daniela Alicia de las Nieves contra Dirección Regional de Vialidad de Coquimbo y Sociedad Concesionaria Ruta del Algarrobo S.A.”, Rol 5371-2016.
- xliii. CHILE. Corte Suprema de Justicia, “Recurso de Protección Lincoqueo Huenumán José contra Dirección de Vialidad de la Araucanía”, Rol 4807-2013.
- xliv. CHILE. Corte Suprema de Justicia, “Recurso de Protección Sociedad Agropecuaria Los Ulmos Ltda. contra Dirección de Vialidad, Región de la Araucanía”, Rol 5332-2012.

- xliv. CHILE. Corte Suprema de Justicia, “Recurso de Protección Vivanco Vergara Mirta contra Secretaría Regional Ministerial de Obras Públicas”, Rol 2915-2012.
- xlvi. CHILE. Corte Suprema de Justicia, “Rec. Protección interp. por Francisca Campuzano Bustos y Patricia Narváez Dinamarca en contra de don Edgardo Townsend Pinto en rep. de la Dirección Regional de Vialidad de Coquimbo”, Rol 2831-2011.
- xlvii. CHILE. Corte Suprema de Justicia, “Rodrigo Miranda Neyra contra Orlando Cancino Palma”, Rol 9711-2015.
- xlviii. CHILE. Corte Suprema de Justicia, “Rodríguez Durán Sandra del Carmen con Ministerio de Obras Públicas”. Rol 38297-2016.
- xlix. CHILE. Corte Suprema de Justicia, “San Felipe S.A. C/ Laritza Preisler Encina y otro”, Rol 99931-2016..
 - I. CHILE. Corte Suprema de Justicia, “Sebastián Cardemil Oportus en representación Vitivinícola Los Cerrillos Cia. Ltda. con Dirección Regional de Vialidad representada por Marcelo Márquez Marambio y don Héctor Falcón Ríos Funcionario de la Dirección Regional de Vialidad”, Rol 819-2011.
 - li. CHILE. Corte Suprema de Justicia, “Serrano Silva Mariana con Fisco de Chile”, Rol 20057-2016.
 - lii. CHILE. Corte Suprema de Justicia, “Sociedad Inmobiliaria El Álamo Limitada / Dirección de Vialidad, Ministerio de Obras Públicas”, Rol 5760-2016.
 - liii. CHILE. Corte Suprema de Justicia, “Víctor Marcelo Toledo Machuca en rep. de Automotriz Cordillera S.A. contra Dirección de Vialidad Bio Bio”, Rol 37966-2015.
 - liv. CHILE. Corte Suprema de Justicia, “Wainer / Gobernación Provincial del Ranco”, Rol 1760-2016.
 - lv. CHILE. Corte Suprema de Justicia, “Zaror Abedrapo José / Dirección Nacional de Vialidad”, Rol 5309-2011.

2.2) Fallos de Cortes de Apelaciones:

- i. CHILE. Corte de Apelaciones de Arica, “Jorge Anastasio Guillermo Blanco contra Dirección Regional de Vialidad”, Rol Civil-42-2012.
- ii. CHILE. Corte de Apelaciones de Chillán, “Mario Patricio Ruiz Zurita en representación de Canales Troncoso Gastón contra Dirección de Vialidad de la Región del Biobío”, Rol Amparo-Protección-Hecho-Queja-1864-2016.
- iii. CHILE. Corte de Apelaciones de Chillán, “Sandra López Quiroz, habilitada de Derecho en representación de NPH Inversiones S.A. en contra del Ministerio de Obras Públicas, representada por doña Silvia Johana Carrillo Ortega, Jefa Provincial Chillán”, Rol Amparo-Protección-Hecho-Queja-73-2012.
- iv. CHILE. Corte de Apelaciones de Copiapó, “Ernesto Peñafiel Morgan con Direcc. Regional Vialidad de Atacama del MOP”, Rol Civil-204-2011.
- v. CHILE. Corte de Apelaciones de Concepción, “Alexis Figueroa Fernández en contra de Director Regional de Vialidad de la Región del Bio Bio”, Rol De recursos civil-7089-2016.
- vi. CHILE. Corte de Apelaciones de Concepción, “Antoine Laurent Peñaloza Carrillo por Gloria Elizabeth Hidalgo Muñoz contra Ministerio de Obras Públicas”, Rol De recursos civil-330-2015.
- vii. CHILE. Corte de Apelaciones de Concepción, “Antoine Laurent de Lourdes Peñaloza Carrillo por Luis Guillermo Zapata Gaete contra Dirección Regional de Vialidad (M)”, Rol De recursos-civil-60-2013.
- viii. CHILE. Corte de Apelaciones de Concepción, “Ariel Alejandro Figueroa Fernández y otros contra Director Regional de Vialidad”, Rol De recursos civil-115-2009.
- ix. CHILE. Corte de Apelaciones de Concepción, “Cristian Celis Schneider en rep. Empresa Eléctrica de Melipilla, Colchagua y Maule S.A. contra Dirección Regional de Vialidad Región del Bio Bio”, Rol De recursos civil-39-2013.

- x. CHILE. Corte de Apelaciones de Concepción, “Damaris Carolina Cid Baeza y otro en representación Comité de Agua Potable Rural Alcantarillado y Tratamiento de Aguas Servidas de Río Claro en contra Empresa Sergio Cerva S.A. y otro (M)”, Rol De recursos civil-962-2012.
- xi. CHILE. Corte de Apelaciones de Concepción, “Eduardo Ramón Henríquez Aste contra Ministerio de Obras Públicas Dirección de Vialidad, Región del Biobío (M)”, Rol De recursos civil-217-2010.
- xii. CHILE. Corte de Apelaciones de Concepción, “Felipe Ricardo Aravena Rivas contra Director (S) de Vialidad de la Región del Bio Bio don Armando Concha Loyola (P)”, Rol De recursos civil-535-2009.
- xiii. CHILE. Corte de Apelaciones de Concepción, “Gerardo Figueroa Fernández en contra del Director de Vialidad de la Región del Bio Bio Armando Concha Loyola”, Rol De recursos civil-4067-2014.
- xiv. CHILE. Corte de Apelaciones de Concepción, “Gonzalo Rodrigo Galaz Latorre en favor de Sociedad de Inversiones e Inmobiliaria TEINCO Limitada contra Dirección de Vialidad de la VIII Región del Bio Bio y otro (P)”, Rol De recursos civil-1399-2011.
- xv. CHILE. Corte de Apelaciones de Concepción, “Gonzalo Rodrigo Galaz Latorre en favor de Sociedad de Inversiones e Inmobiliaria TEINCO Limitada contra Dirección de Vialidad de la VIII Región del Bio Bio y otro (P)”, Rol De recursos civil-1601-2011.
- xvi. CHILE. Corte de Apelaciones de Concepción, “Gonzalo Rodrigo Galaz Latorre en favor de Sociedad de Inversiones e Inmobiliaria TEINCO Limitada contra Dirección de Vialidad de la VIII Región del Bio Bio y otro (P)”, Rol De recursos civil-1744-2011.
- xvii. CHILE. Corte de Apelaciones de Concepción, “Joel Parada Vivallo contra Dirección Regional de Vialidad (P)”, Rol De recursos civil-277-2010.

- xviii. CHILE. Corte de Apelaciones de Concepción, “Marcelo Inostroza Aparicio en rep. de Jorge Roa Leal contra Dirección de Vialidad de la Región del Biobío-EDECO S.A. y Axioma Ingenieros Consultores”, Rol De recursos civil-831-2012.
- xix. CHILE. Corte de Apelaciones de Concepción, “Ricardo Alfonso Gouet Bañares en favor de HIDRONOR CHILE S.A. contra Dirección Regional de Vialidad de la Octava Región del Bio Bio y otro”, Rol De recursos civil-6496-2015.
- xx. CHILE. Corte de Apelaciones de Concepción, “Rodríguez Durán Sandra del Carmen con Ministerio de Obras Públicas”, Rol De recursos civil-1432-2015.
- xxi. CHILE. Corte de Apelaciones de Concepción, “Víctor Marcelo Toledo Machuca en rep. de Automotriz Cordillera S.A. contra Dirección de Vialidad Bio Bio”, Rol De recursos civil-8160-2015.
- xxii. CHILE. Corte de Apelaciones de Coyhaique, “Rodrigo Miranda Neyra contra Orlando Cancino Palma”, Rol Protección-45-2015.
- xxiii. CHILE. Corte de Apelaciones de Iquique, “Constructora San Felipe S.A. contra Director Regional de Vialidad I Región de Tarapacá y otros”, Rol Civil-679-2012.
- xxiv. CHILE. Corte de Apelaciones de Iquique, “Inmobiliaria e Ingeniería Hight Chile S.A. / Dirección de Vialidad de Tarapacá”, Rol Civil-735-2017.
- xxv. CHILE. Corte de Apelaciones de Iquique, “Vicentelo Albornoz Sandra Elena con Dirección de Vialidad de la Región de Tarapacá”, Rol Civil-113-2017.
- xxvi. CHILE. Corte de Apelaciones de La Serena, “Recurso de Protección int. por Guillermo Germán Díaz Palta contra la Dirección Regional de Vialidad”, Rol Civil-882-2015.
- xxvii. CHILE. Corte de Apelaciones de La Serena, “Recurso de Protección Int. por Sebastián Covarrubias Pinto en favor de Sociedad Escobar Ltda. en contra de Seremi de Bienes Nacionales”, Rol Civil-14-2014.

- xxviii. CHILE. Corte de Apelaciones de La Serena, “Recurso de Protección int. por Sergio Hernández Urra en rep. de Alfredo Ariel Aguilera Jorquera contra la Dirección Regional de Vialidad Región de Coquimbo, del Ministerio de Obras Públicas, rep. por su Director Edgardo Townsend Pinto”, Rol Civil-1092-2008.
- xxix. CHILE. Corte de Apelaciones de La Serena, “Rec. Protección interp. por Francisca Campuzano Bustos y Patricia Narváez Dinamarca en contra de don Edgardo Townsend Pinto en rep. de la Dirección Regional de Vialidad de Coquimbo”, Rol Civil-135-2011.
- xxx. CHILE. Corte de Apelaciones de La Serena, “Recurso de Protección interpuesto por Cabrera Sepúlveda, Daniela Alicia de las Nieves contra Dirección Regional de Vialidad de Coquimbo y Sociedad Concesionaria Ruta del Algarrobo S.A.”, Rol Civil-1627-2015.
- xxxi. CHILE. Corte de Apelaciones de La Serena, “Zuleta González Heidi María contra Municipalidad de Paihuano y la Dirección de Obras Públicas”, Rol Civil-1109-2017.
- xxxii. CHILE. Corte de Apelaciones de Rancagua, “Recurrente: Constructora ASFALMIX S.A. Recurridos: Marlene Gatica J. (Inspectora Fiscal de Vialidad), Jorge Celedón Pirtzl (Director Regional de Vialidad”, Rol Civil-195-2012.
- xxxiii. CHILE. Corte de Apelaciones de Rancagua, “Recurrente: Hilda del Carmen Valenzuela; Director Regional de Vialidad VI Región, don Jorge Celedón Pirtzl”, Rol Civil-1372-2011.
- xxxiv. CHILE. Corte de Apelaciones de Rancagua, “Recurrente: Sociedad Inmobiliaria e Inversiones Lantana S.A. Recurrido: Dirección de Vialidad de la Sexta Región del Libertador Bernardo O’Higgins. Representada. Director (S) Víctor Zúñiga Marín”, Rol Civil-214-2010.
- xxxv. CHILE. Corte de Apelaciones de Puerto Montt, “Asociación Indígena y otros contra Dirección General de Obras de Los Lagos,

- Subsecretario Regional Ministerial Carlos Contreras Oyarzún o quién tenga su representación legal”, Rol Protección-261-2014.
- xxxvi. CHILE. Corte de Apelaciones de Puerto Montt, “Fernando Andrés Calixto Marín en representación de Sociedad de Inversiones Graf Limitada contra Dirección de Vialidad – Los Lagos”, Rol Protección-412-2013.
- xxxvii. CHILE. Corte de Apelaciones de Puerto Montt, “Juan Carlos Ojeda Ojeda, en rep. de PASMAR S.A., contra Director Regional de Vialidad de la Región de Los Lagos, Sr. Álvaro F. Alruiz Fajuri, Ingeniero Civil, o quien lo subroga”, Rol Protección-264-2010.
- xxxviii. CHILE. Corte de Apelaciones de Puerto Montt, “Luis Francisco Urrutia Gaona por don Cecilio Herito González Cárdenas contra Dirección Regional de Vialidad de Los Lagos del Ministerio de Obras Públicas y Constructora Tara Compu Limitada”, Rol Protección-339-2014.
- xxxix. CHILE. Corte de Apelaciones de Puerto Montt, “Ricardo Alfonso Gouet Bañares en favor de HIDRONOR CHILE S.A. contra Dirección Regional de Vialidad de la Octava Región del Bio Bio y otro”, Rol Protección-238-2015.
- xl. CHILE. Corte de Apelaciones de Puerto Montt, “Leonard / Ministerio de Obras Públicas”, Rol Protección-1477-2017.
- xli. CHILE. Corte de Apelaciones de Puerto Montt, “Pablo Sebastián Álvarez Vargas contra Dirección Regional de Vialidad Región de Los Lagos”, Rol Protección-162-2015.
- xlii. CHILE. Corte de Apelaciones de Puerto Montt, “Pamela Mary Hadida Mena, Comerciante y Marcelo José Tarziján Nallar, contra Director Regional de Vialidad del Ministerio de Obras Públicas, Sr. Álvaro Alruiz Fajuri”, Rol Protección-235-2008.
- xliii. CHILE. Corte de Apelaciones de Puerto Montt, “Pablo Sebastián Álvarez Vargas contra Dirección Regional de Vialidad Región de Los Lagos”, Rol Protección-162-2015.

- xliv. CHILE. Corte de Apelaciones de Punta Arenas, “Leticia Cárdenas Ovando en favor de Lidia Ovando Chiguay y otros contra SEREMI Obras Públicas y otros”, Rol Protección-1147-2016.
- xlv. CHILE. Corte de Apelaciones de Punta Arenas, “Swanhouse S.A. contra Dirección de Vialidad XII Región y Claro S.A.”, Rol Protección-107-2012.
- xlvi. CHILE. Corte de Apelaciones de Rancagua, “Recurrente: Luis Parraguez Gálvez. Recurrido: Dirección de Vialidad Sexta Región”, Rol Civil-1262-2012.
- xlvii. CHILE. Corte de Apelaciones de Rancagua, “Rte: Fernando Manuel Zúñiga Martínez Rdo: Dirección de Vialidad de la Región de O’Higgins”, Rol Protección-4119-2016.
- xlviii. CHILE. Corte de Apelaciones de Santiago, “Agrícola Nacimiento Ltda. / Dirección de Vialidad Ministerio de Obras Públicas”, Rol Protección-26920-2013.
- xlix. CHILE. Corte de Apelaciones de Santiago, “Bodegas San Francisco Limitada / Fisco de Chile. Vista Conjunta con el Ingreso Corte N° 21459-2011”, Rol Protección-21457-2011.
 - I. CHILE. Corte de Apelaciones de Santiago, “Inmobiliaria Agua Dulce S.A. / Mario Fernández Rodríguez”, Rol Protección-14323-2015.
 - li. CHILE. Corte de Apelaciones de Santiago, “Inversiones Quildos Limitada Sociedad de Inversiones Fenix Limitada / Fisco de Chile. Vista Conjunta con el Ingreso Corte N° 21457-2011”, Rol Protección-21459-2011.
 - lii. CHILE. Corte de Apelaciones de Santiago, “Sociedad Inmobiliaria El Álamo Limitada / Dirección de Vialidad, Ministerio de Obras Públicas”, Rol Protección 93254-2015.
 - liii. CHILE. Corte de Apelaciones de Santiago, “Zaror Abedrapo José / Dirección Nacional de Vialidad”, Rol Protección-7429-2010.

- liv. CHILE. Corte de Apelaciones de San Miguel, “Ana Margarita Violeta Amaro Araya c/ Dirección de Vialidad”, Rol Recursos de Protección-32-2014.
- lv. CHILE. Corte de Apelaciones de San Miguel, “Juan Carlos Zúñiga Soto contra Sergio Carniglia Leiva”, Rol Recursos de protección-232-2010.
- lvi. CHILE. Corte de Apelaciones de San Miguel, “Maricel Laura Tapia Cifuentes contra Dirección de Vialidad Provincial de Melipilla representada por Sr. Jefe Provincial don Orlando Ugalde Bustos”, Rol Recursos de Protección-123-2014.
- lvii. CHILE. Corte de Apelaciones de Talca, “Augusto Ignacio Sebeckis Arce con Director Regional de Vialidad de la Región del Maule Héctor Zúñiga Castillo y Mario Fernández Rodríguez Director de Vialidad”, Rol Civil-2075-2014.
- lviii. CHILE. Corte de Apelaciones de Talca, “Beatriz Eugenia González Orellana con Victoria Fernández González Inspectora Fiscal de la Dirección de Vialidad”, Rol Civil-3226-2013.
- lix. CHILE. Corte de Apelaciones de Talca, “Claudia Francisca Imbert Acuña, en rep. de NUEVOSUR S.A., en contra de Marcelo Márquez Marambio, como Director Regional Vialidad de la Región del Maule”, Rol Civil-6-2011.
- lx. CHILE. Corte de Apelaciones de Talca, “Fisco de Chile con Empresa Eléctrica de Melipilla, Colchagua y Maule S.A.”, Rol Civil-3539-2015.
- lxi. CHILE. Corte de Apelaciones de Talca, “Guillermo Monsalve Mercadal en Representación de Marisol Valdés Valenzuela con Director Regional de Vialidad VII Región don Juan Espinoza Pacheco”, Rol Civil-500-2007.
- lxii. CHILE. Corte de Apelaciones de Talca, “Héctor Baltazar Pérez Parraguez con Ministerio de Obras Públicas repres. por el

- Secretario Regional Ministerial de la Región del Maule don Enrique Guillermo Jiménez Sepúlveda”, Rol Civil-795-2016.
- Ixiii. CHILE. Corte de Apelaciones de Talca, “José Antonio Avendaño Contreras con Director Provincial de Vialidad de Curicó don Luis Cornejo Oróstegui y Gobernadora de Curicó doña Cristina Bravo Cornejo”, Rol Civil-957-2016.
- Ixiv. CHILE. Corte de Apelaciones de Talca, “José Guillermo Rodríguez Henríquez en representación de María Bascuñán Luco y otros con Dirección Regional de Vialidad representada por don Juan Ignacio Vásquez y contra el Seremi de Obras Públicas don Juan Espinoza Pacheco”, Rol Civil-1263-2011.
- Ixv. CHILE. Corte de Apelaciones de Talca, “José Luis Biava Garrido en favor de Humberto Tobar Santis con Funcionario Público don Mario Fernández Rodríguez, Director de Vialidad Ministerio de Obras Públicas y en contra de Dirección de Vialidad, Ministerio de Obras Públicas”, Rol Civil-2176-2014.
- Ixvi. CHILE .Corte de Apelaciones de Talca, “José Luis Biava Garrido en rep. de Constructora Cónsul S.A. con SEREMI, MOP, Región del Maule y Juan Espinoza Pacheco Secretario Regional Ministerial”, Rol Civil-9-2014.
- Ixvii. CHILE. Corte de Apelaciones de Talca, “José Luis Biava Garrido en representación de Constructora Cónsul S.A. con Dirección Regional de Vialidad MOP Región del Maule y otros”, Rol Civil-3076-2013.
- Ixviii. CHILE. Corte de Apelaciones de Talca, “Marco Antonio Béjar Vega con Fisco de Chile Rep. por su Procurador Fiscal de Talca José Isidoro Villalobos García-Huidobro”, Rol Civil-468-2012.
- Ixix. CHILE. Corte de Apelaciones de Talca, “María Godelia Villar Campos contra María Cortez Aranda, Jefe Provincial de Vialidad de Linares”, Rol Civil-1030-2008.
- Ixx. CHILE. Corte de Apelaciones de Talca, “Nicolás Ignacio Constenla Novoa en rep. de doña Blanca Elena Fuentes Muñoz con Dirección

- Regional de Vialidad del Maule en rep. de Jorge Ruiz García”, Rol Civil-230-2013.
- Ixxi. CHILE. Corte de Apelaciones de Talca, “Pablo Enrique Navarrete Tarragó y Arturo Navarrete Tarragó, ambos por sí, en contra Dirección Vialidad Región del Maule, Dir. Obras Públicas, rep. por Marcelo Márquez Marambio, en su calidad de Director de Vialidad del Maule”, Rol Civil-761-2010.
- Ixxii. CHILE. Corte de Apelaciones de Talca, “Paulo Duarte Parada por Constructora Monteverde Ltda. con Dirección de Vialidad del Ministerio de Obras Públicas VII Región rep. por don Marcelo Márquez Marambio”, Rol Civil-459-2010.
- Ixxiii. CHILE. Corte de Apelaciones de Talca, “Raúl Rojas Espinoza con Inspector Fiscal de Vialidad Región del Maule don Esteban Espinoza Orellana”, Rol Civil-417-2012.
- Ixxiv. CHILE. Corte de Apelaciones de Talca, “René Ramón Martínez Martínez con Dirección de Vialidad Ministerio de Obras Públicas de Santiago”, Rol Civil-598-2013.
- Ixxv. CHILE. Corte de Apelaciones de Talca, “Sebastián Cardemil Oportus en representación Vitivinícola Los Cerrillos Cia. Ltda. con Dirección Regional de Vialidad representada por Marcelo Márquez Marambio y don Héctor Falcón Ríos Funcionario de la Dirección Regional de Vialidad”, Rol Civil-853-2010.
- Ixxvi. CHILE. Corte de Apelaciones de Talca, “Serrano Silva Mariana con Fisco de Chile”, Rol Civil-832-2015.
- Ixxvii. CHILE. Corte de Apelaciones de Temuco, “Carlos Capurro Bahamondes contra Dirección de Vialidad de la Región de Araucanía y otra”, Rol Civil-173-2010.
- Ixxviii. CHILE. Corte de Apelaciones de Temuco, “Constructora El Bosque Ltda. contra Dirección de Vialidad Región de La Araucanía”, Rol Protección-1174-2014.

- Ixxix. CHILE. Corte de Apelaciones de Temuco, “Constructora Gutiérrez Hnos. Ltda. contra Dirección de Vialidad Región de La Araucanía”, Rol Protección-1173-2014
- Ixxx. CHILE. Corte de Apelaciones de Temuco, “Constructora Ingenieros Asociados Ltda. contra Ministerio de Obras Públicas, Dirección de Vialidad”, Rol Protección-468-2014.
- Ixxxi. CHILE. Corte de Apelaciones de Temuco, “Constructora SEGAL LTDA. o Áridos y Servicios SEGAL LTDA. con Ministerio de Obras Públicas”, Rol Protección 3332-2015.
- Ixxxii. CHILE. Corte de Apelaciones de Temuco, “Empresa de Transportes Línea Nueve S.A. contra Director Regional de Vialidad”, Rol Protección-471-2014.
- Ixxxiii. CHILE. Corte de Apelaciones de Temuco, “Moraga Carrasco Jaime Marcelo contra Dirección Reg. de Vialidad y Empresas Servicio de Ingeniería Construcción y Proyectos INGEPROC SPA”, Rol Protección-5042-2015.
- Ixxxiv. CHILE. Corte de Apelaciones de Temuco, “Recurso de Protección Agrícola El Lingue LTDA con Dirección de Vialidad”, Rol Protección-4060-2015.
- Ixxxv. CHILE. Corte de Apelaciones de Temuco, “Recurso de Protección Comunidad Juan Paillalef contra Dirección de Vialidad, Rol Protección-50-2015.
- Ixxxvi. CHILE. Corte de Apelaciones de Temuco, “Recurso de Protección Ingeniería y Construcción INGECOVIAL LTDA. contra Dirección Regional de Vialidad de La Araucanía y otro”, Rol Protección-3839-2015.
- Ixxxvii. CHILE. Corte de Apelaciones de Temuco, “Recurso de Protección Lincoqueo Huenumán José contra Dirección de Vialidad de la Araucanía”, Rol Protección-349-2013.

- lxxxviii. CHILE. Corte de Apelaciones de Temuco, “Recurso de Protección Marihuan Huencho Luis y otros con Dirección de Vialidad La Araucanía y otro”, Rol Protección-5944-2016.
- lxxxix. CHILE. Corte de Apelaciones de Temuco, “Recurso de Protección Meza Moncada Fernando, Diputado y otros con Dirección Nacional de Vialidad”, Rol Protección-999-2016.
- xc. CHILE. Corte de Apelaciones de Temuco, “Recurso de Protección Pedraja García José contra Director de Vialidad de la IX Región”, Rol Protección-385-2011.
- xc. CHILE. Corte de Apelaciones de Temuco, “Recurso de Protección Poblete Baier Milton contra Director Regional de Vialidad, Región de la Araucanía don Pablo Vera Bram”, Rol Protección-1356-2013.
- xcii. CHILE. Corte de Apelaciones de Temuco, “Recurso de Protección Sociedad Agropecuaria Los Ulmos Ltda. contra Dirección de Vialidad, Región de la Araucanía”, Rol Protección-492-2012.
- xciii. CHILE. Corte de Apelaciones de Valdivia, “Andrés Almonte Lama C/ Vialidad de la Región de los Ríos”, Rol Civil-1468-2013.
- xciv. CHILE. Corte de Apelaciones de Valdivia, “Alberto Trafiñanco C/ Dirección de Vialidad y otro”, Rol Civil-141-2011.
- xcv. CHILE. Corte de Apelaciones de Valdivia, “Alfredo Aichele Bock y otros c/ Ministerio Obras Públicas y otro”, Rol Civil-1174-2015.
- xcvi. CHILE. Corte de Apelaciones de Valdivia, “Casasempere Coulon Álvaro / Dirección de Vialidad”, Rol Protección-189-2012.
- xcvii. CHILE. Corte de Apelaciones de Valdivia, “Constructora ASFALMIX S.A. C/ Héctor Carrión U.”, Rol Civil-234-2012.
- xcviii. CHILE. Corte de Apelaciones de Valdivia, “Constructora y Hotelera Thule Ltda. c/ Ministerio de Obras Públicas y otra”, Rol Civil-144-2015.
- xcix. CHILE. Corte de Apelaciones de Valdivia, “Constructora y Hotelera Thule Ltda. c/ MOP y otro”, Rol Civil-545-2014.

- c. CHILE. Corte de Apelaciones de Valdivia, “Cornejo / Dirección Nacional de Vialidad”, Rol Protección-483-2017.
- ci. CHILE. Corte de Apelaciones de Valdivia, “David F. Chocori Huenullanca y otros C/ Vialidad Regional Valdivia”, Rol Civil-147-2013.
- cii. CHILE. Corte de Apelaciones de Valdivia, “Hadida / Gobernación Provincial del Ranco”, Rol Protección-1062-2016.
- ciii. CHILE. Corte de Apelaciones de Valdivia, “Heriberto Ceballo y otros c/ Director Reg. Vialidad”, Rol Civil-179-2011.
- civ. CHILE. Corte de Apelaciones de Valdivia, “Jerman Keim c/ M.O.P. Regional y otro”, Rol Civil-604-2009.
- cv. CHILE. Corte de Apelaciones de Valdivia, “Konow Hott Constantino Eduardo con Dirección de Vialidad”, Rol Civil-524-2015.
- cvi. CHILE. Corte de Apelaciones de Valdivia, “San Felipe S.A. C/ Laritza Preisler Encina y otro”, Rol Protección-1032-2016.
- cvii. CHILE. Corte de Apelaciones de Valdivia, “Marta Jarpa y otros c/ Héctor Carrión Uribe”, Rol Civil-368-2011.
- cviii. CHILE. Corte de Apelaciones de Valdivia, “Meunier / Dirección Nacional de Vialidad”, Rol Protección-400-2017
- cix. CHILE. Corte de Apelaciones de Valdivia, “Montt c/ Dirección Nacional de Vialidad”, Rol Protección-156-2018.
- cx. CHILE. Corte de Apelaciones de Valdivia, “Recurso de Protección Vivanco Vergara Mirta contra Secretaría Regional Ministerial de Obras Públicas”, Rol Protección-179-2012.
- cxii. CHILE. Corte de Apelaciones de Valdivia, “Sonia A. Aichele Uhart y otra c/ Director Regional Vialidad Los Ríos”, Rol Civil-1062-2014.
- cxiii. CHILE. Corte de Apelaciones de Valdivia, “Wainer / Gobernación Provincial del Ranco”, Rol Protección-1061-2016.
- cxiiii. CHILE. Corte de Apelaciones de Valparaíso, “Compañía Nacional de Fuerza Eléctrica S.A. contra Dirección Regional de Vialidad V Región del Ministerio de Obras Públicas”, Rol Protección-757-2013.

2.3) Fallos de Juzgados de Primera Instancia

- i. CHILE. 1° Juzgado Civil de Concepción, “Rodríguez Durán Sandra del Carmen con Ministerio de Obras Públicas”, Rol C-448-2014
- ii. CHILE. 1° Juzgado Civil de Talca, “Fisco de Chile con Empresa Eléctrica de Melipilla, Colchagua y Maule S.A.”, Rol C-957-2014.
- iii. CHILE. 2° Juzgado Civil de Talca, “Serrano Silva Mariana con Fisco de Chile”, Rol 3652-2011

3) Dictámenes de la Contraloría General de la República

- i. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°1.009, de 08 de enero de 1987.
- ii. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°1.448, de 15 de enero de 1996.
- iii. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°1.738, de 09 de enero de 2015.
- iv. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°1.888, de 13 de enero de 2005
- v. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°4.416, de 17 de enero de 2014.
- vi. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°4.420, de 20 de enero de 2002.
- vii. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°5.207, de 12 de febrero de 2001.
- viii. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°5.230, de 11 de febrero de 2000.
- ix. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°5.296, de 20 de enero de 2016.

- x. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°6.307, de 22 de febrero de 2000.
- xi. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°6.312, de 06 de febrero de 1998.
- xii. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°7.498, de 09 de febrero de 2010.
- xiii. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°8.630, de 09 de marzo de 2000.
- xiv. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°9.017, de 05 de marzo de 2003.
- xv. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°9.505, de 29 de febrero de 2008.
- xvi. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°10.056, de 28 de febrero de 2005.
- xvii. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°10.327, de 23 de febrero de 2010.
- xviii. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°11.754, de 23 de mayo de 1985.
- xix. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°12.268, de 10 de marzo de 2009.
- xx. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°13.024, de 06 de mayo de 1987.
- xxi. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°14.201, de 30 de marzo de 2007.
- xxii. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°15.089, de 25 de febrero de 2000.
- xxiii. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°16.901, de 31 de marzo de 2010.
- xxiv. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°17.815, de 21 de marzo de 2013.

- xxv. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°17.934, de 17 de mayo de 2017.
- xxvi. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°18.196, de 13 de abril de 2004.
- xxvii. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°18.020, de 06 de mayo de 2003.
- xxviii. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°18.573, de 20 de mayo de 1999.
- xxix. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°19.885, de 01 de junio de 2017
- xxx. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°20.906, de 04 de junio de 2001.
- xxxi. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°21.877, de 14 de junio de 2002.
- xxxii. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°22.948, de 23 de junio de 2000.
- xxxiii. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°23.247, de 13 de mayo de 2005.
- xxxiv. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°24.713, de 17 de octubre de 1986.
- xxxv. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°24.776, de 03 de julio de 2002.
- xxxvi. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°25.525, de 09 de julio de 2001.
- xxxvii. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°26.944, de 14 de julio de 2007.
- xxxviii. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°27.025, de 03 de mayo de 2013.
- xxxix. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°27.093, de 17 de julio de 2002.

- xl. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°28.157, de 16 de junio de 2006.
- xli. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°28.184, de 06 de agosto de 1998.
- xlii. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°28.504, de 08 de mayo de 2013.
- xlili. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°29.288, de 09 de agosto de 2000.
- xliv. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°29.852, de 16 de agosto de 1999.
- xlv. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°30.124, de 15 de junio de 2004.
- xlvi. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°30.277, de 17 de abril de 2015.
- xlvii. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°30.414, de 25 de septiembre de 1996.
- xlviii. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°32.054, de 09 de octubre de 2005.
- xlix. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°33.481, de 31 de agosto de 2000.
 - I. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°33.814, de 15 de agosto de 1998.
 - li. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°34.050, de 11 de junio de 2012.
 - lii. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°34.576, de 05 de septiembre de 2002.
 - liii. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°35.182, de 14 de agosto de 2003.
 - liv. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°36.753, de 27 de septiembre de 2000.

- iv. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°37.503, de 01 de agosto de 2006.
- lvi. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°39.048 de 1988.
- lvii. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°39.051, de 03 de octubre de 2002.
- lviii. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°44.318, de 21 de diciembre de 2017.
- lix. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°46.148, de 02 de octubre de 2006.
- lx. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°46.335 de 01 de diciembre de 1999.
- lxi. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°48.375, de 08 de agosto de 2012.
- lxii. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°49.487, de 23 de diciembre de 1999.
- lxiii. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°50.502, de 20 de diciembre de 200.
- lxiv. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°51.789, de 14 de agosto de 2013.
- lxv. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°54.762, de 27 de agosto de 2013.
- lxvi. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°54.824, de 27 de agosto de 2013.
- lxvii. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°55.885, de 09 de noviembre de 2004.
- lxviii. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°56.032, de 26 de noviembre de 2008.
- lxix. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°56.749, de 28 de noviembre de 2008.

- lxx. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°57.198, de 05 de septiembre de 2013.
- lxxi. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°62.069 de 16 de diciembre de 2004.
- lxxii. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°62.503, de 29 de diciembre de 2006.
- lxxiii. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°65.813, de 18 de octubre de 2011.
- lxxiv. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°68.647, de 05 de septiembre de 2014.
- lxxv. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°69.981, de 02 de noviembre de 2015.
- lxxvi. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°74.270, de 07 de octubre de 2016.
- lxxvii. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°74.738, de 11 de octubre de 2016.
- lxxviii. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°77.656, de 08 de octubre de 2014.
- lxxix. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°85.294, de 29 de octubre de 2015.
- lxxx. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°87.452, de 04 de noviembre de 2015.
- lxxxii. CHILE. Contraloría General de la República. Dictamen N°89.936, de 15 de diciembre de 2016.

III. NORMATIVA

- 1) CHILE. Ministerio de Agricultura. 1992. Ley 19.118: Otorga beneficios a los adquirentes de predios derivados de la Reforma Agraria y modifica diversos cuerpos legales, 03 de febrero de 1992. 5 p.

- 2) CHILE. Ministerio de Bienes Nacionales. 1995. Decreto Supremo 386: Reglamento Orgánico del Ministerio de Bienes Nacionales, 20 de febrero de 1995. 12 p.
- 3) CHILE. Ministerio de Fomento. 1930. Decreto 2.190: Reglamento de la Ley General de Caminos, 05 de noviembre de 1930. 22 p.
- 4) CHILE. Ministerio de Fomento. 1930. Ley 4.851: Ley de Caminos, 11 de marzo de 1930., 10 p.
- 5) CHILE. Ministerio de Hacienda. 1953. Decreto con Fuerza de Ley 150: Establece la organización y fija las atribuciones del Ministerio de Obras Públicas y servicios dependientes, 03 de agosto de 1953. 20 p.
- 6) CHILE. Ministerio de Hacienda. 1960. Decreto con Fuerza de Ley 206: Fija el texto refundido de las disposiciones legales sobre construcción, conservación y financiamiento de caminos; deroga la Ley 4.851, de 11 de marzo de 1930, que fija el texto de la Ley de Caminos, 05 de abril de 1960. 7 p.
- 7) CHILE. Ministerio del Interior. 1820. Decreto S/N. 24 de noviembre de 1820. En: ACADEMIA CHILENA DE LA HISTORIA. 1956. Archivo de don Bernardo O'Higgins. Gaceta Ministerial de Chile. Santiago de Chile: Editorial Universidad Católica, t. XIV, p. 243.
- 8) CHILE. Ministerio del Interior. 1837. Ley S/N. Ministerios - Lei orgánica del servicio de estas oficinas (sic). 01 de febrero de 1837. En: ANGUIITA ACUÑA, R. Leyes promulgadas en Chile: desde 1810 hasta el 1 de junio de 1912. Tomo Primero 1810-1854. Santiago de Chile: Imprenta, Litografía y Encuadernación Barcelona, pp. 270-274.
- 9) CHILE. Ministerio del Interior. 1842. Ley S/N: TITULO XI. OBRAS PUBLICAS. Caminos, canales, puentes i calzadas, 17 de diciembre de 1842, 5 p.
- 10) CHILE. Ministerio del Interior. 1887. Ley S/N: Sin nombre, 21 de junio de 1887. 9 p.

- 11)CHILE. Ministerio del Interior. 1891. Ley S/N: Proyecto de Lei sobre Organización i Atribuciones de las Municipalidades, 24 de diciembre de 1891, 25 p.
- 12)CHILE. Ministerio del Interior, 1986. Subsecretaria del Interior. Ley 18.575: Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado. 05 de diciembre de 1986, 19 p.
- 13)CHILE. Ministerio de Industria y Obras Públicas. 1920. Ley 3.611: Sin nombre, 24 de abril de 1920. 9 p.
- 14)CHILE. Ministerio de Justicia. 2000. Decreto con Fuerza de Ley 1: Fija texto refundido, coordinado y sistematizado del Código Civil; de la Ley N°4.808, sobre Registro Civil, de la Ley N°17.344, que autoriza cambio de nombres y apellidos, de la Ley N°16.618, Ley de Menores, de la Ley N°14.908, sobre abandono de familia y pago de pensiones alimenticias, y de la Ley N°16.271, de Impuesto a las herencias, asignaciones y donaciones, 30 de mayo de 2000. 421 p.
- 15)CHILE. Ministerio de Justicia. 1978. Decreto Ley 2186: Aprueba Ley Orgánica de Procedimiento de Expropiaciones, 09 de junio de 1978. 18 p
- 16)CHILE. Ministerio de Justicia. 1984. Ley 18.290: Ley de Tránsito, 07 de febrero de 1984. 71 p.
- 17)CHILE. Ministerio de Obras Públicas. 1988. Decreto con Fuerza de Ley 382: Ley General de Servicios Sanitarios. 30 de diciembre de 1988. 28 p.
- 18)CHILE. Ministerio de Obras Públicas. 1998. Decreto con Fuerza de Ley 850: Fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N°15.840, de 1964 y del DFL N°206, de 1960. 25 de febrero de 1998, 65 p.
- 19)CHILE. Ministerio de Obras Públicas. 1985. Decreto Supremo 294: Fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 15.840 y del D.F.L. N°206, de 1960, 20 de mayo de 1985. 56 p.
- 20)CHILE. Ministerio de Obras Públicas. 1992. Decreto Supremo 15: Reglamento para Contratos de Obras Públicas, 17 de enero de 1992.
- 21)CHILE. Ministerio de Obras Públicas. 2004. Decreto Supremo 75: Deroga Decreto N°15, de 1992, y sus modificaciones posteriores y aprueba

- Reglamento para Contratos de Obras Públicas, 01 de diciembre de 2004, 53 p.
- 22)CHILE. Ministerio de Obras Públicas. 2012. Decreto Supremo 301: Deja sin efecto Decreto N°556, de 1969, y Decreto N°3, de 2011 (sin tramitar), y aprueba nuevo Decreto que establece normas para la numeración y clasificación de caminos, 22 de junio de 2012. 5 p.
- 23)CHILE. Ministerio de Obras Públicas. 1969. Decreto Supremo 556: Deroga Decreto Número 768, de 1966, y establece normas para la numeración de caminos, 4 p.
- 24)CHILE. Ministerio de Obras Públicas. 1964. Ley 15.840: Aprueba organización y funciones del Ministerio de Obras Públicas, 09 de noviembre de 1964. 22 p.
- 25)CHILE. Ministerio de Obras Públicas. 1981. Ley 18.028: Modifica el Decreto con Fuerza de Ley N°206, de 1960, 07 de septiembre de 1981. 1 p.
- 26)CHILE. Ministerio de Planificación y Cooperación. 1993. Ley 19.253: Establece normas sobre protección, fomento y desarrollo de los indígenas, y crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, 05 de octubre de 1993, 30 p.
- 27)CHILE. Ministerio de Relaciones Exteriores. 2008. Decreto Supremo 236: Promulga el Convenio N°169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países independientes de la Organización Internacional del Trabajo, 14 de octubre de 2008, 13 p.
- 28)CHILE. Ministerio de Planificación Social. 2014. Decreto Supremo 66: Aprueba Reglamento que regula el Procedimiento de Consulta Indígena en virtud del Artículo 6° N°1 letra a) y N°2 del Convenio N°169 de la Organización Internacional del Trabajo y deroga normativa que indica, 04 de marzo de 2014, 9 p.
- 29)CHILE. Ministerio Secretaría General de la Presidencia. 2005. Decreto Supremo 100: Fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Constitución Política de la República de Chile, 22 de septiembre de 2005. 65 p.

- 30)CHILE. Ministerio Secretaría General de la Presidencia. Ley 19.880: Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los actos de organización del Estado, 29 de mayo de 2003, 13 p.
- 31)CHILE. Ministerio de Tierras y Colonización. Decreto Ley 1.939: Normas sobre Adquisición, Administración y Disposición de Bienes del Estado, 10 de noviembre de 1977. 29 p.
- 32)CHILE. Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Decreto con Fuerza de Ley 458: Aprueba nueva Ley General de Urbanismo y Construcción, 13 de abril de 1976. 69 p.

