

---

COMENTARIO DE JURISPRUDENCIA

---

**BANCO DE CHILE CON CONSEJO DE MONUMENTOS  
NACIONALES**

**Recurso de protección**

**Sentencia de la Corte Suprema pronunciada  
en los autos rol 26.076-2019**

**Unidad de Medio Ambiente**

**I. Breve Resumen del caso**

El Banco de Chile interpuso un recurso de protección en contra del Consejo de Monumentos Nacionales (“CMN”) y el Ministerio de Educación, en contra del Decreto Supremo N° 166 de fecha 7 de noviembre de 2017 (“D.S. N° 166/2017”), que declaró en calidad de Monumento Nacional bajo la categoría de Monumento Histórico, al inmueble denominado “*Fábrica Textil Bellavista Oveja Tomé*”, de propiedad del recurrente, fundado en que dicho acto era ilegal y arbitrario, y que ello, a su vez, constituía una vulneración de los derechos constitucionales contemplados en los numerales 20, 21 y 24 del artículo 19 de la Constitución Política de la República.

La principal implicancia de declaración de Monumento Nacional respecto de una propiedad particular dice relación con que dicho inmueble queda sometido al estatuto de protección que dispone la Ley N° 17.288, de Monumentos Nacionales (“*Ley N° 17.288*”). En particular, en el caso de los Monumentos Históricos, el artículo 11 de este cuerpo normativo exige, entre otras cosas, la autorización del CMN para efectos

de realizar cualquier trabajo de conservación, reparación o restauración en el inmueble. En este mismo sentido, el artículo 12 de la referida ley establece una obligación general de conservación del inmueble sujeto a la declaración de Monumento Nacional, además de una prohibición de construcción alrededor de éste sin contar con la autorización previa del referido Servicio.

En consecuencia, la recurrente sostiene que las limitaciones impuestas sobre el inmueble de su propiedad constituirían una expropiación, lo cual devendría en un acto ilegal, al efectuarse dicha declaración sin previa ley expropiatoria, en los términos que requiere el artículo 19, N° 24, de la Constitución Política de la República vigente.

Evacuando informe, el CMN argumenta que el recurso no expresa en qué consiste la ilegalidad y la arbitrariedad del acto, ni cómo se vulnerarían sus derechos constitucionales, agregando que el decreto impugnado se dictó sujeto a la Ley N° 17.288, por lo que se enmarca en la legalidad. Adicionalmente, el acto se fundamenta en el valor histórico del inmueble, determinado por un organismo técnico, por lo que no existiría arbitrariedad. En el mismo sentido informó la Subsecretaría de Educación.

## **II. La decisión de la Corte de Apelaciones**

La Corte de Apelaciones de Santiago, en la causa Rol 82.036-2017, rechazó en todas sus partes la acción constitucional, fundando su decisión en que el inmueble estuvo sujeto a una transferencia de dominio celebrada con posterioridad a la declaración de Monumento Histórico sobre el mismo. En este sentido, la Sociedad Puerto Madero Ltda., en calidad de nueva propietaria del inmueble, si bien también se hizo parte del recurso de protección interpuesto, habría adquirido el inmueble con pleno conocimiento de las limitaciones a las que estaba sujeto, en tanto la declaración de Monumento Nacional fue anterior a la adquisición del mismo. A juicio de este Tribunal, el recurso de protección constituye el ejercicio de un derecho personalísimo y, por tanto, intransferible, por cuanto busca el amparo de una situación concreta del recurrente que ve afectados sus derechos y garantías constitucionales.

Es relevante destacar, además, que el razonamiento de la Corte de Apelaciones realizó una precisión respecto de la pretensión del recurrente, señalando que aquello que estiman menoscabar sus derechos constitucionales no es el D.S. N° 166/2017, sino que serían las consecuencias derivadas de la aplicación de la Ley N° 17.288, en virtud de la cual se sometió al inmueble al estatuto de protección contenido en ella, lo que constituye una materia improcedente de conocer en sede cautelar, la cual no tiene por fin impugnar la ley, sino un acto u omisión ilegal y/o arbitrario.

### **III. La decisión de la Corte Suprema**

Conociendo del recurso de apelación presentado en contra de la sentencia de primera instancia, la Corte Suprema confirmó la sentencia apelada. Sin embargo, modificó sus fundamentos.

A diferencia de la decisión adoptada en primera instancia, la Corte Suprema sostuvo que la Sociedad Puerto Madero Limitada sí es titular del derecho de propiedad que funda la impugnación objeto del proceso, aun cuando haya adquirido la propiedad con posterioridad a la declaratoria de Monumento Nacional, por lo que existe una relación directa entre la pretensión del actor y la acción que se dedujo.

No obstante lo anterior, la Excelentísima Corte confirma la decisión de rechazar el recurso. Para estos efectos, reconoce que las afectaciones al derecho de propiedad pueden ir desde una simple limitación hasta la privación de dicho derecho. En ese sentido, argumenta que la privación de derechos importa un sacrificio que, desde la perspectiva del derecho de propiedad, sería intolerable, mientras que las limitaciones no importan una carga a la propiedad privada ni tampoco implican una supresión del derecho de dominio, pues, al contrario, sostiene que dichas obligaciones consisten en la fijación de límites al ejercicio normal del derecho. Reconoce, en otros términos, que las restricciones se encuentran en la propia existencia del derecho de propiedad y en la función social de ésta.

En consecuencia, concluye la Corte Suprema que, en el presente caso, la declaración de Monumento Nacional solo constituye un acto de delimitación del contorno, por lo cual no implica un sacrificio ni agravio alguno al derecho de propiedad, ni mucho menos un acto expropiatorio y, por tanto, rechaza el recurso de protección objeto de análisis.

#### **IV. Comentario final**

Se destaca de la sentencia de la Corte Suprema, el que a pesar de confirmar el fallo de la Corte de Apelaciones, resolvió conforme a fundamentos diversos al del tribunal de primera instancia, para hacerse cargo del fondo del asunto, lo que supone que, en sede de protección, la apelación no es solo una fase revisora, sino renovadora del proceso, extendiendo su obrar en virtud de las facultades conservadoras de las que están dotados los tribunales superiores de justicia y, en especial, la Corte Suprema.

Además, el fallo de Corte Suprema releva la función social como un elemento integrante del derecho de propiedad, cuyo objeto es precisamente permitir la facultad de la autoridad administrativa para establecer limitaciones a este derecho, sin que ello implique necesariamente una expropiación dándole con ello un correcto alcance a la garantía del artículo 19, N° 24, de la Constitución.

En consecuencia, correctamente la sentencia objeto de análisis fija un estándar de revisión de la legalidad del acto sujeto al nivel de incidencia que implique la decisión administrativa sobre los atributos del dominio. Mientras mayor sea la intervención al derecho de propiedad, mayor será el estándar de legalidad con el que debe conformarse el acto administrativo que permite dicha intervención. De esta forma, el solo establecimiento de límites legítimos al ejercicio de un derecho, condicionándolo a la obtención de autorizaciones administrativas, requeriría exclusivamente de una norma de jerarquía inferior, tales como, en el presente caso, un Decreto Supremo; mientras que una privación a los atributos del dominio, o sus facultades esenciales, cuya afectación constituye la intensidad más alta posible, debe necesariamente realizarse a través de una ley en sentido estricto.

Finalmente, la decisión adoptada por la Corte Suprema, en lo referido a la función social del derecho de propiedad, como elemento para intervenir en los atributos del dominio, viene a respaldar una tendencia jurisprudencial y doctrinaria sobre la materia.

