

MATERIA ADMINISTRATIVA

Corte Suprema
Didier Pérez, Alejandra contra
Consejo de Monumentos Nacionales y
Sociedad de Estacionamientos Subterráneos Valparaíso S.A.
Recurso de protección
28 de julio de 2000

RECURSO PLANTEADO: La Corte de Apelaciones acogió un recurso de protección interpuesto en contra del Consejo de Monumentos Nacionales, por vulnerar las garantías de los números 3, 21 y 24 del artículo 19 de la Constitución Política del Estado.

El amparo solicitado se fundó en que el Consejo habría interpretado un contrato de transacción, firmado entre la empresa y la recurrente, por el cual ésta última se marginó de un proyecto para supervisar la construcción de estacionamientos subterráneos, sin renunciar a su autorización para realizar excavaciones arqueológicas. De este modo, según la recurrente, se constituyó una comisión especial que invadió aspectos propios de la jurisdicción. Además, al conceder un permiso respecto del mismo proyecto a otra persona, la privó del desarrollo de una actividad que le es propia y para la cual tenía autorización, anulando los efectos patrimoniales de la misma.

DOCTRINA: La autorización para realizar excavaciones arqueológicas se otorgó en el marco de un proyecto para la construcción de estacionamientos subterráneos, pues al acogerse la empresa encargada al sistema de evaluación de impacto ambiental, el Consejo de Monumentos Nacionales dispuso que durante la ejecución del proyecto la sociedad a su cargo debía contar con un arqueólogo en terreno, para salvaguardar posibles restos arqueológicos.

Sin embargo, una mera autorización, como la otorgada en virtud de la Ley N° 17.288, no puede tener la facultad de producir derechos que se puedan entender incorporados al patrimonio de quien la recibe, a menos que ello sea establecido en la ley. En otras palabras, la autorización no concede derechos que sean susceptibles de propiedad, en el sentido que entendemos la propiedad que existe sobre las cosas incorporales. De forma tal que los Tribunales no pueden aceptar la protección de un supuesto derecho inmaterial, ya que el efecto que produce la autorización administrativa que se le concedió no cabe en ninguna de las definiciones que al respecto entregan los artículos 567 y siguientes del Código Civil. Cuestión diversa es la protección de los derechos que podrían generarse a raíz de las actuaciones llevadas a cabo en virtud de la referida autorización.

Un pronunciamiento como el que ha hecho la Corte Suprema constituye un retroceso dentro de la notoria tendencia que existe en nuestro sistema jurídico, que sobre la base del reconocimiento que el artículo 19 N° 24 de nuestra Constitución Política hace de la propiedad sobre las cosas incorporales, pretende transformar cualquier pretensión subjetiva en un “derecho incorporal” y sobre el cual en definitiva existiría un derecho de propiedad, susceptible de amparo constitucional, por la vía del recurso de protección.

Por otro lado y conforme a lo dispuesto en los artículos 6 y 22 de la Ley N° 17.288, el Consejo de Monumentos Nacionales es el organismo competente para otorgar autorizaciones de intervención en sitios arqueológicos, por lo que no se puede considerar que dicha institución actúa como una comisión especial ni que ha ejercido funciones jurisdiccionales, al comunicar que una autorización al estar enmarcada dentro del sistema de declaración de impacto ambiental rige sólo por el tiempo de la obra.

Santiago, veintiocho de junio del año dos mil.

Vistos:

Se reproduce la sentencia en alzada, con excepción de sus considerandos 7º, 8º y 9º, que se eliminan.

Y se tiene en su lugar y, además, presente:

1º) Que el recurso ha estimado infringido el inciso 4º del número 3, y los números 21 y 24 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, que establecen que nadie puede ser juzgado por comisiones especiales, sino por el tribunal que le señale la ley y que se halle establecido con anterioridad por ésta; el derecho a desarrollar cualquier actividad económica y el derecho de propiedad, respectivamente;

2º) Que de conformidad con la Ley 17.233, artículos 6º y 22º, el Consejo de Monumentos Nacionales es el organismo competente para otorgar autorizaciones de intervención en sitios arqueológicos. Por lo tanto, una Institución que tiene entre sus facultades precisamente la de autorizar la intervención de profesionales del área arqueológica no puede ser considerada una comisión especial cuando actúa dentro del ámbito de sus atribuciones, tal como en el caso planteado por la recurrente, ya que no ha ejercido funciones jurisdiccionales, que es a lo que se refiere la primera de las garantías antes referidas;

3º) Que la autorización concedida a la recurrente y de cuyo término reclama, se gestó debido a que en el marco de la ejecución del proyecto denominado “Estacionamiento Subterráneo Plaza Sotomayor”, la empresa encargada se acogió al sistema de evaluación de impacto ambiental. El Consejo, con competencia también en el área ambiental, dispuso que durante la ejecución del proyecto la Empresa a su cargo debía contar con un arqueólogo en terreno para salvaguardar los posibles restos de naves hundidas. Así, la Empresa Estacionamientos Subterráneos Valparaíso S.A. contrató a la recurrente, licenciada en antropología, con mención en arqueología, la que luego solicitó la autorización correspondiente al Consejo de Monumentos Nacionales; dicho permiso fue solicitado por carta cuya copia

rola a fs.1 y la autorización le fue comunicada mediante documento cuya copia rola a fs.3, fechado el 1° de octubre de 1998.

4°) Que el 30 de junio de 1999 la recurrente doña Alejandra Didier Pérez celebró con la empresa antes indicada una transacción y finiquito, según copia de fs.8, en la que se acuerda que el contrato de prestación de servicios se daba por terminado. En el mencionado contrato la recurrente, estimándose titular del permiso y de los derechos intelectuales que pudiere tener, y la empresa que la contrató acordaron que aquella autorizaba a un arqueólogo para la supervisión de las nuevas excavaciones; el Consejo posteriormente, otorgó autorización a la arqueóloga Ximena Novoa Cabezas, siempre en el marco del proyecto de que se trata;

5°) Que de lo expuesto se desprende que la recurrente dejó de ser titular de la autorización para supervisar en el área de su competencia en el proyecto ya mencionado, al haberlo cedido y, en todo caso, por haber celebrado una transacción con la empresa a cargo del mismo, y desvincularse de las obras, no pudiendo entenderse que la autorización dada por el Consejo pudiere subsistir, en circunstancias de que la petición formulada por ella misma y la autorización concedida lo fueron para el trabajo del Proyecto de Estacionamientos en la Plaza Sotomayor y por la empresa también antes mencionada, y en circunstancias, además, que el propio Consejo efectuó un nuevo nombramiento;

6°) Que no tampoco es posible entender que la transacción celebrada entre la empresa y la recurrente, en que se dejó constancia de la supuesta titularidad del permiso y de los derechos intelectuales de esta última, pueda obligar a terceros ajenos a dicho acto jurídico ni puede producir efectos generales, siendo la prueba más clara de ello el hecho de que doña Ximena Novoa, propuesta a la empresa para reemplazarla, requirió de un nuevo permiso del Consejo de Monumentos Nacionales, permiso que, de aceptarse el predicamento del recurso, no habría sido menester;

7°) Que, por otro lado, fue la propia recurrente la que se marginó del proyecto al celebrar la transacción ya señalada, de manera que constituye un error atribuirle dicha marginación a un acto administrativo del Consejo recurrido, más aún si se considera que

fue ella misma quien propuso dos profesionales del ramo, para su reemplazo;

8º) Que una mera autorización administrativa, como la otorgada en el caso de la especie en virtud de la Ley 17.288, no puede tener la facultad de producir derechos que la titular de la misma pueda entender incorporados a su patrimonio, a menos que ello sea establecido en la ley, esto es, la autorización no es fuente de derechos como el pretendido en la especie. Sólo constituye eso, una autorización para efectuar determinadas actuaciones, como ocurrió en la especie, en que fueron realizadas por la recurrente hasta que ella misma, voluntariamente, decidió alejarse o ponerse fuera del marco en que se le otorgó la ya mencionada;

9º) Que, por otro lado, resulta difícil aceptar que las dos resoluciones recurridas puedan producir los efectos que pretende la recurrente, en atención a que en la primera de ellas, la N° 3979 el Consejo de Monumentos Nacionales se limita a reproducir parte del texto de la transacción y a recordar la competencia en la asignación de permisos de intervención en sitios arqueológicos. Es decir, nada resuelve en relación a la situación de la recurrente.

La segunda de ellas otorga autorización a la arqueóloga doña Ximena Novoa, propuesta por la propia recurrente.

Esto es, las dos resoluciones son absolutamente inocuas, pues nada deciden respecto de doña Alejandra Didier, de manera que aun en el caso de acogerse el presente recurso, la situación seguiría siendo la misma, en el sentido de que no podría intervenir en el proyecto de Estacionamientos por haber terminado su relación contractual con la Empresa a cargo del mismo en forma voluntaria, y en relación con el segundo, sólo produciría el efecto de impedir la participación en él, de doña Ximena Novoa;

10º) Que, como conclusión de todo lo anterior, se desprende que el Consejo de Monumentos Nacionales, en el presente caso, no ha llevado a cabo funciones jurisdiccionales ni se erigido en tribunal para efectos de juzgar la situación de la recurrente; no ha impedido a ésta su derecho a desarrollar una actividad económica, al haberse ella misma marginado del proyecto, celebrando una transacción; ni le ha vulnerado su derecho de dominio, pues ninguno se generó en

su favor al otorgársele la autorización administrativa tantas veces mencionada.

Esto último, sin perjuicio de que no puede esta Corte aceptar la protección de un supuesto derecho inmaterial de que sería titular la recurrente, ya que el efecto que produce la autorización administrativa que se le concedió por el Consejo recurrido no cabe en ninguna de las definiciones que al respecto entregan los artículos 576 y siguientes del Código Civil, sin perjuicio de los derechos que podrían generarse a raíz de las actuaciones llevadas a cabo, en virtud de la referida autorización;

11°) Que, por todo lo anterior expuesto y razonado, el recurso de protección deducido no puede prosperar, en relación con el Consejo de Monumentos Nacionales y debe ser rechazado.

De conformidad, asimismo, con lo que disponen el artículo 20 de la Constitución Política de la República y el Auto Acordado de esta Corte, sobre Tramitaciones y fallo del Recurso de Protección de Garantías Constitucionales, se revoca, en lo apelado, la sentencia de siete de abril último, escrita a fs. 431 y se declara que el recurso de protección deducido en lo principal de fs. 27 queda también rechazado en relación con el Consejo de Monumentos Nacionales.

Regístrese y devuélvase, con sus agregados.

Redacción a cargo del Ministro Sr. Álvarez Hernández.

Rol N° 1.197-00.

Pronunciado por los Ministros señores Osvaldo Faúndez V., Ricardo Gálvez B., Orlando Álvarez H. Y Domingo Yurac S. y el Abogado Integrante señor Manuel Daniel A.