

Palk

✓ N° 90/4725-11
060504

Santiago, treinta y uno de mayo de mil novecientos noventa.-

VISTOS:

A fs. 9, don Mario Arnoldo García Sabugal, agricultor, deduce recurso de protección en los términos que señala el artículo 20 de la Constitución Política de la República en contra del actual titular de la cartera de Agricultura, Ministro don Juan Agustín Figueroa Yávar, solicitando se declare la inaplicabilidad o nulidad del decreto N°43, publicado en el Diario Oficial N°33.637 de 3 de abril de 1990, conforme lo dispone el artículo 7° de la Carta fundamental;

Sostiene el recurrente, que en su calidad de agricultor maderero es dueño de varios predios y bosques nativos ubicados en la IX y X regiones del país, en los cuales existe una gran concentración y abundancia de la especie vegetal de caracter forestal denominado Pehuén o Pino chileno, y cuyo nombre científico corresponde al de Araucaria Araucana; que adquirió esos predios y bosques, con el legítimo propósito de Explotarlos comercialmente mediante la corta de pies o individuos del pino araucaria, previo un plan de manejo que debe ser aprobado por la Corporación Nacional Forestal, CONAF, en los términos, condiciones y bajo las normas establecidas en el D.L. 701 de 1974, cuyo texto actualizado emana del D.L. 2565 de 1979; y, especialmente, por las normas contenidas en el D.S. 141 de 1987 del Ministerio de Agricultura, hoy derogado por el D.S. 43 de 1990 de esa misma

Secretaría de Estado;

Agrega el Sr. García Sabugal, que el Decreto Supremo 43, de Agricultura, junto con reiterar la declaración de Monumento Natural de la especie vegetal Araucaria, que ya había efectuado con anterioridad el hoy derogado D.S. N°

2066

25-10/0211

//141 de ese mismo Ministerio, amplió, e hizo extensiva esa declaración, a cada uno de los piés o individuos vivos de la citada especie, cualquiera sea su estado o edad, que habiten dentro del Territorio Nacional, agregando en su artículo 2º, que a partir de la publicación de ese Decreto en el Diario Oficial, la CONAF sólo podrá autorizar la corta o explotación de Araucarias vivas cuando ésta tenga por objeto llevar a cabo investigaciones científicas debidamente autorizadas, la habilitación de terrenos para la construcción de obras públicas, obras de defensa nacional, o cuando sean consecuencia de Planes de Manejo Forestal, por parte de organismos oficiales del Estado, y cuyo exclusivo objeto sea el de conservar y mejorar la especie.

En forma increíble, expresa el recurrente, la autoridad administrativa esgrime como único argumento el dictar el citado decreto, el "que las actuales disposiciones sobre corta o explotación de Araucaria, en los sectores donde no constituye monumento natural, han sido seriamente cuestionadas por varios sectores sociales, debido al deterioro experimentado por la especie";

Esta prohibición total y absoluta para cortar y explotar la aludida especie vegetal que se contiene en el D.S. Nº43 del Ministerio de Agricultura, en concepto del recurrente, reviste un verdadero carácter expropiatorio y confiscatorio, que afecta directamente su derecho de propiedad que le garantiza el artículo 19 Nº24 de la Constitución Política de la República de Chile, ya que se le priva, por ese acto de autoridad, de uno de los atributos esenciales del dominio, como lo es la facultad de gozar de la cosa y disponer de los frutos de la misma, al impedírsele en forma

//permanente e indefinida, por un simple Decreto Supremo, la corta o explotación, y consecuente comercialización, de sus propios bienes, adquiridos legítimamente, y con ese fin. Junto con ello, añade, "se me cercena de igual manera, la comerciabilidad de todo el bien, pues declarada la Araucaria Monumento natural, carezco de la posibilidad, ya no tan sólo de explotar y comercializar dicha especie vegetal, sino que también el inmueble al cual adhieren, ya que éste ha perdido su valor comercial como consecuencia de su cambio de destino a raíz de esa declaración".

La privación de estos esenciales atributos del derecho de propiedad, de la que es víctima, según afirma, no es otra cosa que un acto expropiatorio, que careciendo en la especie de indemnización alguna, se le aplica como una verdadera sanción o pena administrativa, ilegal y arbitraria, esto es, carente de toda racionalidad, lo que lo transforma en un acto confiscatorio. Al obrar de esta manera esa autoridad administrativa, vulnera su derecho de propiedad, e incursiona en materias que son propias de ley, al pretender privarlo del derecho de goce que tiene sobre sus bosques de Araucarias, como así también, al limitarle su uso y disposición.

Fundado en los motivos que ha expuesto, el Sr. García Sabugal, solicita se tenga por interpuesto el presente recurso de protección y en definitiva, se le acoja, a fin de restablecer el imperio del derecho, declarándose en definitiva por esta Corte, la inaplicabilidad o nulidad del citado Decreto Supremo N°43, conforme lo señala el artículo 7° de la Constitución Política del Estado, con costas del recurso.

Al informar a fs. 47 el Sr. Ministro de Agricultura don Juan Agustín Figueroa Yávar, hace presente en primer

//término, que el recurso, materia de estos antecedentes, importa un desconocimiento del sistema de gobierno que consagra la Constitución Política del Estado, y, que habiéndose endilgado contra quién no ha realizado acto alguno de aquellos denunciados, procede declararlo inadmisibile por falta de acción de la autoridad recurrida. En efecto, sostiene el Sr. Ministro recurrido, los actos arbitrarios o ilegales estarían contemplados, a juicio del recurrente, en la "dictación y publicación" del Decreto Supremo Nº43 de la Secretaría de Estado a mi cargo el que fué publicado en el Diario Oficial de 3 de abril de 1990.

El citado Decreto Supremo, como puede observarse, está firmado por S.E. el Presidente de la República don Patricio Aylwin Azócar y tan sólo para los efectos de dar cumplimiento a lo establecido en el inciso 1º del artículo 39 de la Constitución Política del Estado, fué además firmado por los Ministros respectivos, de Agricultura, de Relaciones Exteriores, de Defensa Nacional y de Bienes Nacionales.

Agrega en su informe el Sr. Figueroa Yávar, que "los Secretarios de Estado que concurrimos al acto aludido, tan sólo lo hicimos para cumplir con el requisito esencial a virtud del cual el Decreto Supremo pudiere ser obedecido, y que ninguna duda cabe que el responsable del acto administrativo atacado mediante este recurso, es directamente, S.E. el Presidente de la República, contra quién no se ha interpuesto esta acción de protección". En efecto, prosigue, de conformidad con el artículo 32 Nº8º de la Constitución Política, es atribución especial del Presidente de la República, "ejercer la potestad reglamentaria en todas aquellas materias que no sean propias del dominio legal, sin perjuicio de la facultad de dictar los demás reglamentos, decretos e instruccio-

//nes que crea conveniente para la ejecución de las leyes".

Al no haberse interpuesto el recurso contra S.E. el Presidente de la República, pues solo a él corresponde la potestad reglamentaria, y no al Ministro de Agricultura que lo refrendó, aquella acción cautelar debe ser declarada inadmisibile por no haber responsabilidad alguna al Secretario de Estado en contra de quién se ha dirigido.

Sin perjuicio de lo anterior, el Sr. Figueroa Yávar expresa que en el evento que el presente recurso fuere admisible, debe en todo caso ser desestimado, por no existir ilegalidad alguna en la dictación del Decreto Supremo N°43 que se impugna. Agrega, que por el contrario, la promulgación del citado Decreto Supremo no ha hecho otra cosa que dar cumplimiento a la ley, toda vez que la declaración de la Araucaria como monumento natural se ha hecho de acuerdo con la definición y espíritu de la "Convención para la protección de la Flora, la Fauna y las Bellezas Escénicas Naturales de América, la que es Ley de la República, y que fué promulgada como tal por Decreto N°531 de 23 de Agosto de 1967 del Ministerio de Relaciones Exteriores, publicado en el Diario Oficial de 4 de octubre del mismo año. De esta manera, el Decreto Supremo 43, no hizo sino poner en ejecución dicha ley, singularizando una especie de la flora chilena, a la Araucaria Araucana, como tal monumento natural y, por lo tanto, absolutamente inviolable.

En seguida expresa el Ministro Sr. Figueroa, que además de ser improcedente el recurso, por no existir ilegalidad, lo es también, por no concurrir arbitrariedad en la dictación y publicación del D.S. N°43, toda vez que éste se ha basado en antecedentes de la máxima responsabilidad y teniendo en cuenta la necesidad de cautelar valores superiores, de rango cons-

//titucional, como son aquellos que tienden a la satisfacción de requerimientos de orden ecológico y de preservación del patrimonio cultural del país.

Añade además, que aún cuando se estime que el D.S. N°43, materia del presente recurso, impone una limitación al dominio, no está demás señalar que dicha limitación está contemplada en la Constitución Política del Estado, en su artículo 19 N°24, que junto con asegurar el derecho de propiedad en sus diversas especies sobre toda clase de bienes corporales e incorporales, señala a la vez que la ley puede establecer limitaciones y obligaciones que deriven de la función social, precisando que dicha función social comprende "cuanto exijan los intereses generales de la nación, la seguridad nacional, la utilidad y la salubridad públicas y la conservación del patrimonio ambiental.

Por otra parte, el mismo texto constitucional, ahora en el artículo 8° inciso 2°, permite que la ley establezca "restricciones específicas al ejercicio de determinados derechos o libertades para proteger el medio ambiente.

A fs. 66 vta., se trajeron los autos en relación.

Con lo relacionado y considerando:

1°.- Que según ha quedado establecido en lo expositivo de esta resolución, don Mario Arnoldo García Sabugal se ha presentado ante esta Corte, interponiendo recurso de protección el que funda según expresa a fs. 9, en los actos ilegales y arbitrarios que afectan su derecho de propiedad que el artículo 19 N°24 de la Constitución Política garantiza, "todos ellos cometidos por el Sr. Ministro de

//Agricultura don Juan Agustín Figueroa Yávar, con motivo de la dictación y publicación del Decreto Supremo Nº43 de 3 de abril de 1990, por el que se lo priva de su derecho de dominio sobre la especie vegetal, de carácter forestal, conocida como Pehuén o Pino Chileno, y de nombre científico Araucaria Araucana, al prohibírsele en forma definitiva y permanente su explotación o corte.

2º.- Que al informar el Ministro Sr. Figueroa, al tenor del recurso dirigido en su contra, sostiene que éste debe ser declarado inadmisibles, toda vez que el responsable del acto administrativo que se impugna por quien dice afectarle, es directamente S.E., el Presidente de la República, contra quien no se ha interpuesto acción de protección;

3º.- Que, sin perjuicio de lo expresado acerca de la admisibilidad del recurso, el Ministro Sr. Figueroa, señala que la acción cautelar deducida a fs. 9, debe en todo caso ser desestimada, por no ser ilegal ni arbitrario el D.S. Nº 43 de 1990, pues este acto de autoridad por el cual declara Monumento Nacional a la especie vegetal de carácter forestal, denominada Pehuén o Pino chileno. y de nombre científico Araucaria, no ha hecho sino cumplir, precisa y determinadamente con la ley, es decir, ha puesto en ejecución los acuerdos suscritos en la Convención para la Protección de la Flora, la Fauna y las Bellezas Escénicas de América, celebrada en Washington el 12 de octubre de 1940, que hoy es Ley de la República, y promulgada como tal, por Decreto Nº531 de 23 de agosto de 1967 del Ministerio de Relaciones Exteriores, publicada en el Diario Oficial de 4 de octubre de ese mismo año.

4º.- Que, con respecto a lo que se ha expresado acerca del sujeto activo del agravio que motiva este recurso,

//cabe tener presente que el citado Decreto Supremo N°43 de 1990 fué dictado por S.E. el Presidente de la República, siendo además suscrito por los Sres. Ministros de Relaciones Exteriores, de Defensa Nacional, Bienes Nacionales y de Agricultura.

Está en lo cierto en consecuencia el Sr. Secretario de Estado recurrido, cuando sostiene que el responsable del acto administrativo atacado por este recurso es, directamente, S.E. el Presidente de la República, contra quien no se ha interpuesto esta acción cautelar. Es más, el recurrente en este caso, optó sólo por atribuirle ilegalidad y arbitrariedad al Sr. Ministro de Agricultura, desentendiéndose del hecho que el Decreto Supremo impugnado, también lo refrendaron con su firma los titulares de las carteras de Relaciones Exteriores, Defensa y Bienes Nacionales;

5º.- Que teniendo en cuenta que aparece de manifiesto que el recurrente no ha dirigido su acción en contra de la Autoridad que realmente es responsable del Acto Administrativo que reprocha de ilegal y arbitrario, cabe concluir que su recurso adolece del requisito formal que consiste en no indicar con precisión el sujeto activo del agravio.

Sin embargo, y a fin de no sustraerse al deber que le impone a esta Corte el artículo 20 de la Constitución Política de la República en el sentido de adoptar de inmediato las providencias que juzgue necesarias para restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección del afectado, se examinará a continuación cuán efectivamente resulta quebrantado el derecho de propiedad del recurrente con motivo de la dictación del Decreto Supremo que impugna, como

//lo sostiene en su presentación de fs. 9.

6º.- Que, tal como se ha venido señalando, el aludido Decreto Supremo Nº43 declaró Monumento natural, de acuerdo a la definición y espíritu de la "Convención para la Protección de la Flora, la Fauna y las Bellezas Escénicas y Naturales de América"; a la especie vegetal de carácter forestal, denominada pehuén o pino chileno, y cuyo nombre científico corresponde al de Araucaria Araucana. A partir de la fecha de publicación de este Decreto, Conaf sólo podrá autorizar la corta o explotación de araucarias vivas, cuando éstas tengan por objeto llevar a cabo investigaciones científicas debidamente autorizadas, la habilitación de terrenos para la construcción de obras públicas, obras de defensa nacional, o cuando sean consecuencia de un plan de manejo forestal por parte de organismos oficiales del Estado y cuyo exclusivo objeto sea el de conservar y mejorar la especie;

7º.- Que, de los términos del citado Decreto Supremo Nº43 se desprende una clara y evidente limitación al derecho de propiedad de que son titulares los dueños de predios forestales, al imponérseles la prohibición de cortar, explotar y comercializar la especie vegetal denominada araucaria, dentro de los límites de los terrenos donde pudiere existir. Sin embargo, es lo cierto también, que la misma Constitución Política que garantiza ese derecho de propiedad, autoriza expresamente que una ley pueda establecer limitaciones y obligaciones que se deriven de la función social de ese derecho, al señalar, en relación con este superior objetivo, que este comprende cuanto exijan los intereses generales de la Nación, la seguridad nacional, la utilidad y la salubridad públicas y la conservación del patrimonio ambiental;

//

8º.- Que, es en este contexto donde

corresponde analizar si el acto de autoridad que se impugna, adolece de ilicitud y arbitrariedad como se le reprocha.

Desde luego, es necesario señalar en primer término que el antecedente inmediato en el que se sustenta el Decreto Supremo Nº43, es un Tratado Internacional que tiene fuerza obligatoria como Ley de la República, desde que fué promulgada la "Convención para la Protección de la Flora, la Fauna y las Bellezas Escénicas Naturales de América", por Decreto Nº531 de 23 de agosto de 1967 del Ministerio de Relaciones Exteriores, publicado en el Diario Oficial de 4 de octubre del mismo año.

Por otra parte, son diversos los preceptos constitucionales en los que es posible encontrar los fundamentos en que se apoya el Decreto impugnado.

Es así que el texto actual del artículo 5º de la Constitución establece que "El ejercicio de la Soberanía reconoce como limitación el respeto de los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana. Es deber del Estado, respetar y promover tales derechos, así como por los Tratados Internacionales ratificados por Chile y que se encuentran vigentes";

9º.- Que, entre aquellos derechos o valores superiores que el constituyente ha querido proteger, aún a costa de sacrificar determinados intereses de los individuos, se encuentran, entre otros, los relativos a la conservación del patrimonio ambiental, idea que surge del ya citado inciso 2º del artículo 19 Nº24 del texto constitucional, y del Nº8 de ese mismo precepto, cuando señala que la Ley establece restricciones específicas al ejercicio de determinados dere-

//chos o libertades para proteger el medio ambiente;

El Presidente de la República, haciendo uso de la potestad reglamentaria que le confiere el artículo 8º de la Constitución Política del Estado, dictó el Decreto Nº43 de 1990, con el fin precisamente de cumplir, o poner en ejecución, los acuerdos de la Convención Internacional de Washington de 12 de octubre de 1940, declarando Monumento Nacional a la especie vegetal denominada Araucaria Araucana, basándose para esta decisión, en los requerimientos de protección ecológica y de preservación del patrimonio cultural que diversos sectores de la actividad nacional le formularon, y teniendo en cuenta, además, que las normas constitucionales actualmente en vigor, hacen posible que la ley imponga limitaciones al dominio, derivadas de la función social de este derecho;

10º.- Que, en efecto de los documentos que rolan de fs. 18 a 45 de estos antecedentes, se advierte la existencia de diversas investigaciones científicas que coinciden en señalar la importancia que representa para el medio ambiente, y para el equilibrio ecológico, el adoptar medidas que tiendan a preservar la especie vegetal denominada Araucaria, toda vez que su explotación indiscriminada amenaza seriamente con extinguirla.

Del mismo modo, esas investigaciones concluyen que la extinción de esa especie cunífera, no sólo pone en peligro la conservación del medio ambiente, sino que además constituye un atentado al patrimonio cultural de la Nación, que es también deber del Estado proteger e incrementar-, habida cuenta que, siendo la Araucaria una de las especies forestales más antiguas del continente americano, ha significado

//desde sus más remotos orígenes, fuente de sustento, tradiciones y entorno natural de un Sub-grupo de mapuches, denominados pehuenches, quienes han hecho historia y soberanía a partir del pehuén, como así denominan a la Araucaria Araucana;

11º.- Que, de esta manera, es forzoso concluir que el Decreto Nº43 de 1990 resulta ajustado a la Constitución y a la ley, debiendo por lo tanto descartarse la ilicitud que se le atribuye;

Pero, además no es posible advertir arbitrariedad como consecuencia de la prohibición que a través de él se impone, no obstante ser evidente que importe limitar el derecho de propiedad del recurrente.

En efecto pese a esa limitación, no puede sostenerse que ella se traduzca en una verdadera expropiación, o más bien, confiscación como afirma el actor, ya que al circunscribirse los efectos del Decreto Nº43, a la prohibición de explotar cortar y comerciar una determinada especie arbórea, no se ha desconocido el derecho de propiedad del dueño de esa especie vegetal, ni aquél acto importa privar, de un modo absoluto, las facultades de gozar y disponer libremente el objeto de la propiedad.

Es así como los inmuebles o predios del recurrente son susceptibles -como así lo expresa en su informe el Ministro recurrido-, de variadas explotaciones, que van desde el manejo silvo pastoril, la caza y el aprovechamiento turístico, hasta su venta parcial o total, sin perjuicio que en todos ellos se ha establecido la existencia de otros recursos forestales, respecto de los cuales no se ha dispuesto ninguna medida que los afecte;

// 12º.- Que conforme a lo que se ha venido reflexionando, el recurso de protección deducido a fs. 9 debe ser desestimado, no sólo por los defectos que se han advertido en su formalización, sino que además, porque en caso alguno resulta comprobado que el Sr. Ministro de Agricultura haya incurrido en ilegalidad o arbitrariedad al suscribir el Decreto Supremo Nº43 de 1990, el que ha sido dictado con estricta sujeción a la Constitución y a la ley.

Por estos fundamentos, y de acuerdo además con lo prevenido en el Auto Acordado de la Excma. Corte Suprema sobre tramitación del recurso de protección de garantías constitucionales, se rechaza el deducido en lo principal de fs. 9, por don Mario Arnoldo García Sabugal.

Regístrese y archívese.

Redacción del Ministro don Juan Araya Elizalde.

Nº158-90 P

No firma el Ministro Sr. Libedinsky, no obstante haber concurrido a la vista y acuerdo, por estar haciendo uso de licencia médica.

