



## **INFORME DE LA COMISIÓN ENCARGADA DE ESTUDIAR LA PROCEDENCIA DE LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL DEDUCIDA EN CONTRA DEL MINISTRO DEL INTERIOR Y DE SEGURIDAD PÚBLICA, SEÑOR RODRIGO HINZPETER KIRBERG.**

---

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión encargada de analizar la procedencia de la acusación señalada en el epígrafe, pasa a informar sobre la materia en base a los siguientes antecedentes:

### **I.- ANTECEDENTES GENERALES SOBRE LA ACUSACIÓN Y LAS ACTUACIONES Y DILIGENCIAS DE LA COMISIÓN.**

#### **1.- Presentación de la acusación.**

En sesión de martes 9 de agosto de 2011, se dio cuenta de la acusación constitucional que se informa, presentada por la Diputada Cristina Girardi, y los Diputados Sergio Aguiló, Alfonso De Urresti, Guillermo Tellier, Manuel Monsalve, Tucapel Jiménez, Fernando Meza, Hugo Gutierrez, Lautaro Carmona, Alberto Robles, Rodrigo González, Juan Luis Castro, René Alinco, Roberto León y Marcos Espinosa, en contra del Ministro del Interior y Seguridad Pública, señor Rodrigo Hinzpeter Kirberg, por la causal señalada en el artículo 52 N° 2, letra b) de la Carta Fundamental, cual es, por actos que constituyen infracción a la Constitución y a las leyes.

#### **2.- Elección, a la suerte, de la Comisión.**

El artículo 38 de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, dispone que en la misma sesión en que se dé cuenta de una acusación, la Cámara de Diputados procederá a elegir, a la suerte y con exclusión de los acusadores y de los miembros de la Mesa, una Comisión de cinco Diputados para que informe si procede o no la acusación.

En cumplimiento de esa disposición, en la misma sesión en que se dio cuenta de la acusación, la Corporación sorteó como integrantes de la Comisión a los Diputados señores Iván Norambuena Farías, José Pérez Arriagada, Gaspar Rivas Sánchez, Pedro Velásquez Seguel y Germán Verdugo Soto.

La Comisión fue convocada por el Presidente de la Cámara de Diputados, Patricio Melero Abaroa, para que procediera a constituirse y a elegir a su Presidente, lo que hizo, siendo designado en ese cargo el Diputado Germán Verdugo Soto, por unanimidad.



### **3) Notificación.**

Conforme con el artículo 39 de la misma ley, en adelante la LOC, el afectado con la acusación debe ser notificado, personalmente o por cédula por el Secretario de la Cámara de Diputados o por el funcionario que éste designe, dentro de tercero día contado desde que se dé cuenta de la acusación, debiendo entregársele copia íntegra de la acusación a él, o a una persona adulta de su domicilio o residencia.

El día 12 de agosto de 2011, se procedió a notificar de la acusación al Ministro del Interior y de Seguridad Pública, señor Rodrigo Hinzpeter Kirberg, entregándosele copia íntegra del libelo acusatorio.

### **4) Defensa del acusado.**

La misma disposición legal señala que el afectado puede, dentro de décimo día de notificado, concurrir a la Comisión a hacer su defensa personalmente o presentarla por escrito.

El acusado optó por esta última alternativa, presentando su defensa escrita, dentro de plazo, el martes 23 de agosto de 2011, a las 23:25 horas.

### **5) Acuerdos de la Comisión en su sesión constitutiva.**

En la primera sesión, junto con constituirse, adoptó los siguientes acuerdos relacionados con el procedimiento a seguir en su trabajo:

- Celebrar sesiones los días lunes 22 y martes 23 de agosto de 2011, con la finalidad de recibir como invitadas a las personas cuya concurrencia fue solicitada por los acusadores en el libelo acusatorio, y a cuya diligencia la Comisión acordó por unanimidad acceder. Sin embargo, la sesión del martes 23, con posterioridad, fue suspendida atendido que las personas invitadas a ella excusaron su inasistencia.

- Solicitar al Jefe de la Oficina de Redacción de Sesiones ordenará la concurrencia de taquígrafos durante el desarrollo de las sesiones de esta Comisión.

- Dar la más amplia cobertura, difusión y publicidad de sus actuaciones, en el entendido de garantizar la absoluta transparencia a su accionar y al mismo tiempo permitir que la ciudadanía se imponga de su desempeño. Para tales efectos, se dará cuenta detallada de todas las actuaciones que se decreten, copia de los antecedentes que se soliciten, recopilen o envíen, como asimismo del informe.

- Como consecuencia de lo anterior dar publicidad a las actas de las sesiones, una vez aprobadas por la Comisión.



- Proceder a grabar por el canal de televisión de la Cámara de Diputados las sesiones que celebre la Comisión, pero no transmitir las al público, sino sólo eventualmente una vez que finalice el cometido de la Comisión.

#### **6) Sesiones celebradas.**

La Comisión celebró dos sesiones en el período anterior a la contestación de la acusación, y una, después de contestada. En la última de ellas (sesión 3ª, de 30 de agosto de 2011), la Comisión se abocó a efectuar un breve análisis de los hechos y de las consideraciones de Derecho, y procedió a votar la procedencia o no de la Acusación Constitucional.

#### **7) Personas invitadas y personas escuchadas por la Comisión.**

En la sesión 1ª que celebró, la Comisión acordó recibir a todas las personas cuya declaración había sido solicitada en el libelo acusatorio por los Diputados acusadores. Para tal efecto, se citó a la sesión 2ª. Sin embargo, en dicha oportunidad, sólo tres de ellas asistieron; el resto excusó su inasistencia, o no concurrió sin dar explicación alguna.

##### Personas que fueron invitadas y concurrieron a la Comisión:

- Presidente del Colegio de Profesores de Chile A.G., señor Jaime Gajardo.
- Presidente de la Federación de Estudiantes de la Universidad de Concepción, FEC, señor Guillermo Petersen.
- Directora del Instituto Nacional de Derechos Humanos, señora Lorena Fries. En su reemplazo concurrió el consejero, señor Manuel Núñez.

##### Personas que fueron invitadas y no concurrieron a la Comisión:

- Presidenta de la Federación de Estudiantes de la Universidad de Chile, FECH, señorita Camila Vallejos Dowling.
- Presidente de la Federación de Estudiantes de la Universidad Católica, FEUC, señor Giorgio Jackson Drago.
- Presidente de la Federación de Estudiantes de la Universidad de Santiago, USACH, señor Camilo Ballesteros Briones.
- Vocero de la Coordinadora Nacional de Estudiantes Secundarios, señor Fredy Fuentes.
- Periodista de Televisión Nacional de Chile, señor Dante Muzzio.
- Vocera ACES, Asamblea Coordinadora de Estudiantes Secundarios, señorita Laura Ortiz.



- Vocera Coordinadora Nacional de Estudiantes Secundarios, señorita Paloma Muñoz.
- Vocero de la Asamblea de Estudiantes Secundarios, señor Sebastián Rivas.
- Alcalde de la I. Municipalidad de La Serena, señor Raúl Saldivar.
- Rector de la Universidad de Concepción, señor Sergio Lavanchy Merino.
- Profesor de derecho constitucional, señor Fernando Atria.
- Profesor de derecho constitucional, señor José Luis Cea Egaña.
- Ex Ministro del Interior, señor Edmundo Pérez Yoma.
- Ex Ministro del Interior, señor Belisario Velasco Baraona.

**8) Antecedentes tenidos a la vista, o que se tuvieron por presentados, en la Comisión.**

1) DVD que contiene diversos videos sobre los hechos alegados en el libelo acusatorio, presentado en primer otrosí.

2) Oficio de la Intendenta de la Región Metropolitana, N° 3673, de 26 de agosto de 2011, mediante el cual se da respuesta a uno de esta Comisión, en el cual se le solicitaba información sobre la presentación de solicitud o aviso, en tiempo y forma, efectuada por los convocantes, para realizar la marcha del día 4 de agosto de 2011, y sobre el número de marchas realizadas con posterioridad a la mencionada fecha, y si ellas han sido avisadas a esa Intendencia, en el debido tiempo y forma.

3) Documentos presentados por el abogado patrocinante del acusado en la acusación constitucional, por los cuales se señala que se da respaldo a los fundamentos de la contestación. Dichos documentos dicen relación con las solicitudes para realizar marchas, los oficios enviados hacia y desde Carabineros de Chile y Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones desde la Intendencia, sus respuestas, los oficios en los cuales se manifiesta no existir inconvenientes para la realización de marchas, y de aquellos en que se fija un trazado distinto al solicitado. Ellos son los siguientes:

1.- Oficio ORD.: N° 5, de fecha 11 de agosto de 2011, de la Intendenta de la Región Metropolitana, al Ministro del Interior y Seguridad Pública, relativo a información de las marchas del jueves 04 de agosto del presente, que da cuenta de los antecedentes previos a su realización y posteriores, al cual se adjuntan las siguientes copias:

a) Solicitud de marcha de 02 de agosto de la Coordinadora Metropolitana de Estudiantes Secundarios.

b) Oficio Ordinario N° 3328, de fecha 02 de agosto, dirigido al Jefe de Zona Metropolitana de Carabineros de Chile.



c) Oficio Ordinario N° 3329, de fecha 02 de agosto, dirigido al Secretario Ministerial (S) de Transportes y Telecomunicaciones.

d) ORD. SM/ AGN/ N°5773 de 03 de agosto de 2011, del Secretario Regional Ministerial de Transportes y Telecomunicaciones, de la Región Metropolitana a la Intendente de la Región Metropolitana de Santiago, relativo al pronunciamiento a la solicitud de actividad "Manifestarse Pacíficamente en Razón del Movimiento Estudiantil" a realizarse el día 04 de agosto desde las 11:00 Hrs., en vías de las comunas de Santiago y Providencia, que señala que no es factible realizar la actividad, por las razones que indica.

e) Oficio respuesta de Carabineros de Chile, Jefatura de Zona Metropolitana a la Intendencia de la Región Metropolitana, de fecha 03 de agosto de 2011, N° 1493, relativo a actividad denominada, "Manifestarse Pacíficamente en Razón del Movimiento Estudiantil", que comunica impedimentos para su realización y contiene informe de Factibilidad Operativa Policial, confeccionado por la Prefectura de Carabineros de Carreteras, Radiopatrullas y Tránsito, con resultado negativo y propone recorrido, cuyo anexo contiene el Informe de Factibilidad Operativa Policial para actividad denominada: "Manifestarse Pacíficamente en Razón del Movimiento Estudiantil", en las comunas de Providencia y Santiago.

2.- Copia de los siguientes Formularios y Conformidades de Acto Público presentados por solicitantes para manifestaciones en la Región Metropolitana:

a) Formulario Solicitud de marcha de 25 de abril de 2011, N° 772, recibido en la Oficina de Partes de La Intendencia Región Metropolitana con fecha 26 de abril de 2011 y documento de Conformidad N° 0772, de 27 de abril de 2011, del Intendente (S) Región Metropolitana de Santiago, por la cual se indica no existir inconveniente en la realización de la "Manifestación por la Educación", organizado por la Confederación de Estudiantes de Chile, a realizarse el día 28 de abril de 2011, en las condiciones que indica.

b) Formulario de acto público de fecha 23 de junio de 2011 y documento de Conformidad N° 1065, de 22 de junio de 2011, del Intendente Región Metropolitana de Santiago, por la cual se indica no existir inconveniente en autorizar una "Camina por la Recuperación de la Educación Pública", organizado por la Asociación Metropolitana de Padres, Madres y Apoderados, a realizarse el día 23 de junio de 2011, en las condiciones que indica.

c) Formulario de acto público N° 1088, de fecha 30 de junio de 2011 y documento de Conformidad N° 1088 de 28, de junio de 2011, del Intendente Región Metropolitana de Santiago, por la cual se indica no existir inconveniente en autorizar una "Camina por la Recuperación de la Educación Pública", organizado por la Asociación Metropolitana de Padres, Madres y Apoderados, a realizarse el día 30 de junio de 2011, en las condiciones que indica.

d) Formulario de acto público N° 1184, de fecha 18 de julio de 2011 y documento de Conformidad N° 1184, de 21 de julio de 2011, del Intendente (S) Región Metropolitana de Santiago, por la cual se indica no existir inconveniente en la realización de la actividad denominada "Marcha Irónicamente "A Favor del Lucro""



organizado por el Centro de Estudiantes Facultad de Medicina de U. de Chile, a realizarse el día 22 de julio de 2011, en las condiciones que indica.

e) Formulario de acto público N° 1226, de fecha 01 de agosto de 2011 y documento de Conformidad N° 1226, de 03 de agosto de 2011, de la Intendente Región Metropolitana de Santiago, por la cual se indica no existir inconveniente en la realización de la actividad denominada "Marcha por la Problemática Estudiantil", organizada por la Coordinadora Metropolitana Sur, a realizarse el día 03 de agosto de 2011, en las condiciones que indica.

f) Formulario de acto público N° 1235, de fecha 05 de agosto de 2011 y documento de Conformidad N° 1235, de 05 de agosto de 2011, de la Intendente Región Metropolitana de Santiago, por la cual se indica no existir inconveniente en la realización de la actividad denominada "Marcha y Acto Político Cultural Familiar por la Educación", organizada por la Coordinadora Metropolitana de Estudiantes Secundarios y Corporación de Padres y Apoderados, a realizarse el día 07 de agosto de 2011, en las condiciones que indica.

3.- Copia de los siguientes Formularios de Acto Público y Resoluciones Exentas que autorizan reunión por un trazado distinto del solicitado (Art. 3°, DS N° 1086, de 1983, Ministerio del Interior):

a) Resolución Exenta N°1025, de 31 de mayo de 2011, que autoriza a la agrupación CONFECH para realizar una marcha, "Manifestación por la Educación", el día 01 de junio de 2011, en las condiciones que indica, del Intendente (S) Región Metropolitana de Santiago y Formulario de acto público N° 1025, de fecha 31 de mayo de 2011.

b) Resolución Exenta N°1187, de 15 de junio de 2011, que autoriza al Colegio de Profesores y la CONFECH para realizar una marcha el día 16 de junio de 2011, en las condiciones que indica, del Intendente Región Metropolitana de Santiago y Formulario de acto público N° 1187.

c) Resolución Exenta N°1237, de 22 de junio de 2011, que autoriza a la Asamblea Metropolitana de Estudiantes Secundarios a realizar una marcha el día 23 de junio de 2011, en las condiciones que indica, del Intendente Región Metropolitana de Santiago y Formulario de acto público N° 1237 de fecha 21 de junio de 2011.

d) Resolución Exenta N°1227, de 29 de junio de 2011, que autoriza al Colegio de Profesores, la Coordinadora de Padres y Apoderados y al Consejo Nacional de Educación, CUT a realizar una marcha el día 30 de junio de 2011, en las condiciones que indica, del Intendente Región Metropolitana de Santiago y comunicado de organización de acto público N° 1227, de fecha 24 de junio de 2011.

e) Resolución Exenta N°1342, de 06 de julio de 2011, que autoriza al Colegio de Profesores de Chile, Directorio Nacional, a realizar un acto público el día 07 de julio de 2011, en las condiciones que indica, del Intendente Región Metropolitana de Santiago y comunicado de organización de instalación artística N° 1342, de fecha 04 de julio de 2011.



f) Resolución Exenta N°1421, de 13 de julio de 2011, que autoriza al Colegio de Profesores de Chile y la CONFECH a realizar una marcha el día 14 de julio de 2011, en las condiciones que indica, del Intendente Región Metropolitana de Santiago y comunicado de marcha N° 1421, de fecha 11 de julio de 2011.

g) Resolución Exenta N°1641, de 05 de agosto de 2011, que autoriza al CORES, CORPADE y Colegio de Profesores Regional Metropolitano a realizar un acto público el día 07 de agosto de 2011, en las condiciones que indica, de la Intendenta Región Metropolitana de Santiago y Formulario de acto público de fecha 11 de agosto de 2011.

h) Resolución Exenta N°1651, de 08 de agosto de 2011, que autoriza al Colegio de Profesores y CONFECH a realizar una marcha el día 09 de agosto de 2011, en las condiciones, que indica de la Intendenta Región Metropolitana de Santiago y Formulario de acto público de fecha 05 de agosto de 2011.

i) Resolución Exenta N°1707, de 11 de agosto de 2011, que autoriza a la CORPADE, (Corporación de Padres y Apoderados), a realizar un acto público el día 11 de agosto de 2011, en las condiciones que indica, de la Intendenta Región Metropolitana de Santiago y Formulario de acto público N° 1707 de fecha 11 de agosto de 2011.

j) Resolución Exenta N°1734, de 17 de agosto de 2011, que autoriza al Colegio de Profesores de Chile y CONFECH para realizar una marcha y acto público el día 18 de agosto de 2011, en las condiciones que indica, de la Intendenta Región Metropolitana de Santiago y comunicado de marcha N° 1734, de fecha 16 de agosto de 2011.-

4) Carta presentada –leída en sesión de la Comisión- por la señorita Camila Vallejos Dowling (Presidente FECH) y señor Camilo Ballesteros Briones (Presidente FEUSACH), en la cual manifiestan su opinión sobre los hechos acaecidos el 4 de agosto de 2011.

## 9) Oficios despachados

- Oficio N° 1.- Invitación a la Presidenta de la Federación de Estudiantes de la Universidad de Chile, FECH, señorita Camila Vallejos Dowling.
- Oficio N° 2.- Invitación al Presidente de la Federación de Estudiantes de la Universidad Católica, FEUC, señor Giorgio Jackson Drago.
- Oficio N° 3.- Invitación al Presidente de la Federación de Estudiantes de la Universidad de Santiago, USACH, señor Camilo Ballesteros Briones.
- Oficio N° 4.- Invitación al Vocero de la Coordinadora Nacional de Estudiantes Secundarios, señor Fredy Fuentes.
- Oficio N° 5.- Invitación al Presidente del Colegio de Profesores de Chile A.G., señor Jaime Gajardo.
- Oficio N° 6.- Invitación al Periodista de Televisión Nacional de Chile, señor Dante Muzzio.



- Oficio N° 7.- Invitación a la Vocera ACES, Asamblea Coordinadora de Estudiantes Secundarios, señorita Laura Ortiz.
- Oficio N° 8.- Invitación a la Vocera Coordinadora Nacional de Estudiantes Secundarios, señorita Paloma Muñoz.
- Oficio N° 9.- Invitación al Vocero de la Asamblea de Estudiantes Secundarios, señor Sebastián Rivas.
- Oficio N° 10.- Invitación al Presidente de la Federación de Estudiantes de la Universidad de Concepción, FEC, señor Guillermo Petersen.
- Oficio N° 11.- Invitación a la Directora del Instituto Nacional de Derechos Humanos, señora Lorena Fries.
- Oficio N° 12.- Invitación al Alcalde de la I. Municipalidad de La Serena, señor Raúl Saldivar.
- Oficio N° 13.- Invitación al Rector de la Universidad de Concepción, señor Sergio Lavanchy Merino.
- Oficio N° 14.- Invitación al profesor de derecho constitucional, señor Fernando Atria.
- Oficio N° 15.- Invitación al profesor de derecho constitucional, señor José Luis Cea Egaña.
- Oficio N° 16.- Invitación al señor Edmundo Pérez Yoma.
- Oficio N° 17.- Invitación al señor Belisario Velasco Baraona.
- Oficio n° 18.- Invitación al Director Ejecutivo de TVN, señor Mauro Valdés Raczynski.
- Oficio N° 19.- Solicita taquígrafos para sesiones de la Comisión, al Jefe de Redacción de la Cámara de Diputados.
- Oficio N° 20.- Comunica su constitución y elección de Presidente, a S.E. el Presidente de la Cámara de Diputados, señor Patricio Melero Abaroa.
- Oficio N° 21.- Solicita información de marchas realizadas, a la Intendente de la Región Metropolitana de Santiago, señora Cecilia Pérez Jara.

**II.- SÍNTESIS DE LA ACUSACIÓN, DE LOS HECHOS QUE LE SIRVEN DE BASE Y DE LOS DELITOS, INFRACCIONES O ABUSOS DE PODER QUE SE IMPUTAN EN ELLA.**

Los Diputados firmantes del libelo deducen acusación constitucional en contra del Ministro del Interior y Seguridad Pública, señor Rodrigo Hinzpeter Kirberg, por actos que constituyen infracción a la Constitución, según lo dispuesto en el artículo 52 N°2 letra b) de la Constitución Política de la

República, en relación con los artículos 37 y siguientes de la Ley Orgánica del Congreso Nacional. En particular, acusan al señor Hinzpeter de haber abusado notoriamente del poder que en tanto Ministro del Interior detenta mediante actos que constituyen flagrantes infracciones de la Constitución y las leyes.

**a) Los hechos sobre los que se basa la acusación.**

El día 3 de agosto de 2011 el Ministro del Interior, señor Rodrigo Hinzpeter Kirberg, hizo pública su decisión de no autorizar una manifestación a la que estudiantes secundarios, universitarios y profesores habían convocado para el día siguiente. Como consignan diversos medios de prensa, el Ministro justificó su decisión diciendo que "nuestro Gobierno no autorizará nuevas marchas de estudiantes en la Alameda, en primer lugar porque el tiempo de las marchas a nuestro juicio se agotó, en segundo lugar porque hemos hecho una propuesta amplia, grande y generosa, para debatir los temas de educación que nos interesan, en tercer lugar porque son millonarias las pérdidas que han producido".

Al día siguiente, por orden del Ministro del Interior, señor Rodrigo Hinzpeter Kirberg, en la ciudad de Santiago más de mil funcionarios de Carabineros de Chile impidieron violentamente la reunión y manifestación pacífica de estudiantes de enseñanza media de nuestro país. En efecto, alrededor de las nueve de la mañana de ese día, mientras se encontraban en las aceras y parques y antes que los estudiantes iniciaran marchas u otro tipo de legítimas manifestaciones para reclamar por una educación pública gratuita y de calidad para ellos y el conjunto de los niños y jóvenes de Chile, fueron reprimidos violentamente con carros lanza agua, bombas lacrimógenas, golpes de palos y detenciones. Luego de varias horas de represión a jóvenes y sobre todo a personas menores de edad, a las 13:00 horas 133 personas ya habían sido detenidas. En Valparaíso, Concepción y otras ciudades del país, la policía de Carabineros cumpliendo esta decisión ministerial, también impidió similares manifestaciones ciudadanas y reprimió a cientos de estudiantes.

El mismo día 4 de agosto, desde las 18:00 horas, por orden del Ministro del Interior, Rodrigo Hinzpeter Kirberg, en la ciudad de Santiago cientos de funcionarios de Carabineros de Chile, con gran violencia impidieron la reunión y manifestación pacífica de estudiantes, profesores, padres y apoderados, que se habían convocado en el sector céntrico de Santiago para expresar públicamente su malestar con el sistema educacional chileno.

El Ministro Hinzpeter sabía o debía saber de la manifestación que los estudiantes realizarían el 4 de agosto en el centro de Santiago, no por una, sino por varias vías. Primero, porque los convocantes lo habían comunicado públicamente; segundo, porque el Ministro se había reunido el 3 de agosto, en su despacho, con representantes del Colegio de Profesores, la Confederación de Estudiantes Universitarios de Chile y la Coordinadora Nacional de Estudiantes Secundarios; y tercero, porque la Coordinadora de Estudiantes Secundarios había solicitado anticipadamente, en los términos que dispone el decreto supremo N° 1.086, de Interior, de 1983, una autorización para realizar una marcha por la Alameda. Pese a esto, el Ministro del Interior y de Seguridad Pública no adoptó medidas para resguardar el orden público de manera pacífica y para asegurar el



derecho constitucional de los estudiantes y profesores a reunirse sin permiso previo y sin portar armas.

La decisión del Ministro del Interior de impedir con la fuerza pública manifestaciones pacíficas de estudiantes de diversos establecimientos educacionales, de padres y madres y de sus profesores tuvo como resultado el uso indiscriminado de la violencia en contra de cientos de personas, en su mayoría menores de edad, vulnerando sus garantías constitucionales. Las consecuencias de esa violencia fueron 874 detenidos, 90 carabineros heridos y un número indeterminado de personas lesionadas, una interferencia grave con la actividad comercial y cívica en el centro de Santiago, como también en Valparaíso, Concepción, Antofagasta y otras ciudades de nuestro país. La situación vivida en el centro de Santiago y en esas otras ciudades parecía, en los hechos, un estado de emergencia, como fue notado por observadores internacionales como el diario The New York Times y El País, y suscitó una declaración de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en que ésta manifestó "su preocupación por los graves hechos de violencia ocurridos en las manifestaciones estudiantiles llevadas a cabo en Chile, el jueves 4 de agosto, que habrían significado la detención y uso desproporcionado de la fuerza en contra de centenares de manifestantes, entre ellos estudiantes secundarios y universitarios" (comunicado de prensa N° 87/11, disponible [www.cidh.oas.org](http://www.cidh.oas.org)).

Las actuaciones del Ministro del Interior reclamaron fundarse en su deber de mantener el orden público y la seguridad pública interior (art. 1° ley N° 20.502), pero las consecuencias de su decisión, expuestas en el párrafo anterior, muestran que ésta fue claramente imprudente. En otras palabras, que ejerció las potestades que la ley le entrega para cumplir su función constitucional con imprudencia y falta de criterio. En tanto él es el funcionario que "concentra la decisión política" en materias relacionadas con el orden público y la seguridad pública interior (art. 1° ley N° 20.502), es políticamente responsable por las decisiones que toma.

Tanto las declaraciones previas del Ministro Hinzpeter contrarias al uso de avenidas y espacios públicos para reunirse y manifestarse, como su decisión de reprimir con la fuerza policial, evidencian una actuación de la autoridad que busca la criminalización de la protesta social, lo que es inaceptable, porque dichas manifestaciones ciudadanas están constitucionalmente protegidas por los números 7, 12 y 13 del artículo 19 de la Constitución. Lo que de acuerdo a la Constitución es ejercicio legítimo de un derecho fundamental, el Ministro quiere transformar en un acto antijurídico. Esta acusación es fundamental, pues, para neutralizar este intento de redefinición unilateral de uno de los fundamentos del régimen democrático.

#### **b) Fundamentos de derecho de la acusación.**

##### **1. El derecho de reunión y el Ministro del Interior.**

Conforme al artículo 19 N°13 de la Constitución, la Constitución asegura a todas las personas el derecho a reunirse pacíficamente sin permiso previo y sin armas.

Las reuniones en las plazas, calles y demás lugares de uso público, se regirán por las disposiciones generales de policía.

Se señala en el libelo acusatorio que, este derecho es una condición esencial del régimen democrático, precisamente por su calidad de derecho político por excelencia, junto a derechos como el de expresión, asociación y sufragio. Por su calidad de derecho político fundamental, la garantía constitucional es categórica: la Constitución no sólo garantiza el derecho a reunión, sino el derecho a reunirse sin permiso previo.

-- Disposiciones generales de policía.

Se señala que el inciso segundo del numeral citado no contiene una regla contradictoria con el inciso primero. La referencia a las "disposiciones generales de policía" debe entenderse como una referencia a las disposiciones aplicables en principio al uso por cualquier ciudadano de bienes nacionales de uso público (calles, plazas, etc), y significa que las reuniones en bienes nacionales de uso público se someterán a las disposiciones generales sobre el uso de bienes de uso público por todos. Que sean disposiciones de policía implica que son disposiciones cuya finalidad es hacer compatible el uso de esos bienes por todos los habitantes de la República. Como sostuvo Alcibiades Roldán en su comentario al artículo 10 N° 6 de la Constitución de 1833, que en esta parte era el mismo texto, las reuniones en bienes nacionales están regidas por las disposiciones de policía, en cuanto ellas embarazan el derecho que poseen las personas que no forman parte de la reunión para servirse de esos mismos lugares, es decir, que esta libertad se halla limitada, como todas las demás, por el derecho ajeno (Roldán, Elementos de Derecho Constitucional de Chile, 1913, p. 180). Que sean generales, por su parte, significa que este derecho no está sometido a un régimen especial por su contenido político, sino que a él se aplican en principio las mismas reglas que se aplican al uso general de esos bienes.

La razón para esta disposición fue explicada por el Presidente Arturo Alessandri Palma a la subcomisión de reformas que redactó la Constitución de 1925: "Las calles y plazas son bienes nacionales de uso público, es decir, todo habitante tiene derecho de reunirse donde se le antoje; como los congregados serán sólo una parte de la colectividad, ellos lesionan el derecho de los demás para transitar por esos lugares" (citado en Andrade, Elementos de Derecho Constitucional Chileno, 2ª edición, 1971, p. 257).

En otras palabras, el derecho de reunión no está sujeto a regulación o limitación por reglas sub-constitucionales en atención a su contenido político. La constitución garantiza precisamente el derecho a que esas reuniones no se sujeten a ninguna otra regulación que las contenidas en las disposiciones generales de policía.

De esto se sigue que las autoridades públicas no tienen potestad para prohibir manifestaciones. Como dice Leon Duguit (Elementos de Derecho Constitucional, §67), lo único que el legislador puede y debe hacer es dictar y establecer las necesarias medidas para que estas reuniones no

constituyan el menor atentado a la libertad de los demás, ni a la tranquilidad y la seguridad públicas. Por eso, como nota Jorge Huneeus, la Constitución niega a la autoridad, en condiciones de normalidad constitucional, potestad para evitar reuniones, prohibiéndolas; tratándose de las reuniones en lugares públicos, la Constitución habla de las que en ellos se tengan, no de las que pudieren tener lugar.

Presupone, por consiguiente, que la reunión se verifica, y que mientras ésta se celebra, debe regirse por las disposiciones de policía. Luego éstas no pueden impedir reuniones futuras, sino que deben limitarse a vigilar las actualmente existentes (La Constitución ante el Congreso, 1890, p. 117).

Sólo en virtud de la declaración de un estado de excepción constitucional es posible restringir el derecho de reunión, e impedir la realización de reuniones en lugares públicos por consideraciones adicionales a las generales de policía. Ése es precisamente el sentido del artículo 39, en relación a lo dispuesto por el artículo 43 inciso final ambos del texto constitucional.

-- El decreto supremo N° 1.086, de 1983, del Ministerio del Interior

Dicha norma contiene reglas aplicables a las reuniones públicas. Constituyen la aplicación a las reuniones públicas de criterios de policía, en el sentido explicado en el apartado anterior. El decreto aludido es explícito en este sentido, por cuanto invoca consideraciones de ese tipo en su propia fundamentación: que el ejercicio de estos derechos tiene por límite el resguardo de un tercero y su uso no puede llegar hasta lesionar la libertad de otra persona o la conveniencia de la sociedad (considerando 3°). Esta consideración está especificada en cuanto a su contenido en el considerando siguiente. En cuanto al resguardo "de un tercero", el considerando 4° se refiere al "deber de la autoridad de ejercer la vigilancia y cuidar de la integridad de las personas"; en cuanto a la "conveniencia de la sociedad", se refiere al deber de velar por "la conservación de las plazas, calles, paseos y bienes públicos, y que se respeten en el uso a que están destinados".

Estas consideraciones explican el sentido de las facultades que el decreto confiere a la autoridad en las letras (c) y (d) del artículo 2° En el primer caso (letra c), la autoridad puede negar la autorización a una reunión cuando ésta se realice en calles "de circulación intensa" o en otras cuando "perturben el tránsito público"; en el segundo (letra d), cuando se realicen en plazas o lugares que se "ocupen habitualmente para el esparcimiento y descanso de la población".

Esto confirma lo dicho anteriormente: la regulación del derecho a reunión sólo puede tener por finalidad la protección de derechos de terceros: en el caso de la letra (c), se trata de la protección del tráfico rodado; en el de la letra (d), de la protección del uso de espacios habitualmente destinados al esparcimiento y descanso. Lo que muestra la compatibilidad entre estas reglas y el principio garantizado en el artículo 19 N° 13 es precisamente el hecho de que son sólo éstas las consideraciones a las cuales la autoridad puede atender cuando

ha de pronunciarse sobre una reunión futura. Son sólo consideraciones generales de policía, en principio las mismas que se aplicarían a cualquier otra actividad que se desarrollara en esos lugares.

Esto debe guiar la interpretación de las letras (e) y (f) del mismo artículo 2°, que especifican los casos en los que la fuerza pública puede interferir con una reunión en lugares públicos. Dicha intervención sólo procede "si llegare a realizarse alguna reunión que infrinja las anteriores disposiciones", es decir, una reunión que perturba sin aviso o autorización el tráfico rodado o que interfiere sin aviso o autorización con las actividades habituales de esparcimiento y descanso de las personas. El decreto no autoriza a las fuerzas de orden público a interferir con reuniones que no perturban el tráfico rodado ni impiden el ejercicio de derechos de terceros.

-- A continuación, el libelo acusatorio analiza la acusación constitucional como juicio político. Sobre el particular, señala que conforme al artículo 1 de la ley N° 20.502, el Ministerio del Interior y Seguridad Pública es el colaborador directo e inmediato del Presidente de la República en asuntos relativos al orden público y la seguridad pública interior, para cuyos efectos concentrará la decisión política en estas materias, lo que quiere decir que él debe ejercer las facultades que le confiere la ley, de modo adecuado y oportuno, con la finalidad primordial en este caso de "velar por la mantención del orden público en el territorio nacional" (art. 3° b, ley N° 20.502). Para lograr esta finalidad, entre otras cosas, la ley somete a su decisión la actuación de "las fuerzas de orden y seguridad pública" (art. 2° L 20502). Por consiguiente, es deber del Ministro desplegar esas fuerzas de modo oportuno y apropiado para mantener el orden y la seguridad pública interior. El modo y la oportunidad precisos en que esas fuerzas deben ser desplegadas es una cuestión, como lo reconoce la ley, de "decisión política", lo que quiere decir que es una potestad discrecional, porque su ejercicio exige un juicio de oportunidad y prudencia por parte de la autoridad de gobierno. El ejercicio de las facultades en este sentido discrecionales está sujeto a un control negativo por parte de los tribunales de justicia, que pueden declarar ilícita una decisión discrecional cuando ella es manifiestamente contraria a la ley o es arbitraria. Pero la discrecionalidad del Ministro del Interior implica que su potestad está determinada por la ley sólo en cuanto a sus límites exteriores, por lo que ese control resulta aplicable sólo en casos en que se presenten actos que adolezcan de una grosera ilegalidad o de arbitrariedad. Adicionalmente a dicho control jurisdiccional, la Constitución encomienda a esta Cámara una función fiscalizadora que mira a que las potestades que los órganos superiores del Estado detentan sean ejercidas de modo correcto y adecuado y, en particular, a que dichas autoridades no incurran en infracciones o abusos de poder que constituyan alguna de las causales que autorizan a acusarlas constitucionalmente. Esto no es sólo un juicio "negativo" sobre la infracción por la autoridad respectiva de sus límites legales como es propio de la autoridades judiciales; esto es un juicio político, en que la Cámara, a través de esta acusación, es llamada a pronunciarse sobre si el modo en que el Ministro del Interior ha ejercido las potestades públicas que detenta ha sido adecuado y apropiado a la luz de las tareas y responsabilidades que le atribuyen la Constitución y las leyes, o si, por el contrario, las ha ejercido

con infracción o abuso de poder que constituya una causal de acusación constitucional.

Dicho de otro modo, el hecho de que una potestad sea una potestad política, de ejercicio discrecional, no quiere decir que está más allá de toda impugnación. Para eso precisamente existe el mecanismo de la acusación constitucional. Dicho mecanismo es el modo de control aplicable a decisiones políticas que constituyen abusos de poder en los términos establecidos por la Constitución. Esto es lo que distingue el juicio "político" del juicio judicial: el Congreso, en las acusaciones constitucionales, no ejerce funciones judiciales, no está desempeñando la facultad de juzgar, reservada en forma total y absoluta a los tribunales establecidos por la ley. Por eso llamamos a la acusación "juicio político" (Schweitzer, "Juicio político o acusación constitucional" (1955), en Tavorari, (ed) Doctrinas Esenciales. Derecho Constitucional (2010), p 402). Esta es la razón por la cual, como el mismo Schweitzer nota al analizar las causales de acusación constitucional, genéricamente considerados, rara vez constituirán delito los actos gubernativos en que participen el Presidente de la República y sus Ministros de Estado, aunque comprometan gravemente el honor o la seguridad del Estado; en general tampoco constituirán delitos esos actos aunque infrinjan la Constitución y las leyes.

Por eso mientras la causal constitucional para acusar al Ministro del Interior es genéricamente "infringir la constitución o las leyes" (art. 52), dicha infracción a la Constitución puede asumir cualquiera de las formas a las que se refiere el inciso segundo del N° 1 del artículo 53: "delito, infracción o abuso de poder".

### **c) Capítulos de la acusación**

Los Diputados acusadores sostienen que la Acusación se desglosa en tres capítulos:

(a) Por no haber autorizado, por desviación de poder, una reunión que debía autorizar;

(b) Por no haber actuado juiciosamente en resguardo del orden público, y

(c) Por haber afectado derechos que sólo pueden ser afectados en estados de excepción constitucional, instaurando durante el 4 de agosto del presente año un verdadero estado de emergencia de facto.

#### **Primer capítulo de la acusación: infracción de la Constitución por desviación de poder, al negar autorización para la manifestación del 4 de agosto**

El derecho a reunirse sin permiso previo.

La Constitución asegura en su artículo 19 N° 13 "el derecho a

reunirse sin permiso previo". Conforme al inciso segundo de esa disposición, "Las reuniones en las plazas, calles y demás lugares de uso público, se regirán por las disposiciones generales de policía". El hecho de que las condiciones de ejercicio de este derecho estén en las ordenanzas generales de policía y no en la ley, que es la regla general para los derechos constitucionales, es una manera de enfatizar la escasa entidad de esas limitaciones: si la ley puede establecer límites y restricciones a los derechos fundamentales, es claro que fuentes normativas de jerarquía inferior a la ley no pueden hacerlo. Y las reglas para hacer operativo el derecho del artículo 19 N° 13 están contenidas no en la ley sino en un decreto supremo, el N° 1.086, de 1983, del Ministerio del Interior. Es decir, la regulación del derecho de reunión cuando se tratare de una reunión en plazas, calles y demás lugares de uso público sólo puede afectar el derecho a reunirse sin permiso previo del modo en que las normas sub-legislativas (reglamentos, decretos, instrucciones) pueden afectar los derechos fundamentales. Eso quiere decir que la regulación no puede limitar ni restringir, sólo puede organizar, es decir, puede disponer formas de ejercicio del derecho que miren no a dificultar ese ejercicio, sino a facilitarlo y ordenarlo.

Esto quiere decir que cualquier interpretación del decreto supremo citado que lo entienda como dando a la autoridad potestad para negar autorización para una manifestación ciudadana sería claramente inconstitucional, y si el Ministro del Interior y las autoridades administrativas bajo su dirección usaran las potestades que dicho decreto le da para prohibir una manifestación ciudadana estaría infringiendo la constitución. En efecto, la Constitución garantiza también, en su artículo 19 N° 26, que los preceptos legales que por mandato de la Constitución regulen o complementen las garantías que ésta establece o que las limiten en los casos en que ella lo autoriza, no podrán afectar los derechos en su esencia, ni imponer condiciones, tributos o requisitos que impidan su libre ejercicio.

Es claro que la regulación contenida en el decreto supremo citado, como carece de rango legal, debe estar entre las primeras ("regulen o complementen") y no entre las segundas ("limiten"), porque sólo la ley puede establecer limitaciones a los derechos fundamentales. El contenido preciso de la garantía de no afectación de los derechos en su esencia es objeto de discusión entre los juristas. Pero sea cual sea la posición que en ese debate uno adopte, no parece haber espacio para dudar que una regla que exige un permiso previo a una manifestación ciudadana afecta en su esencia el derecho a reunirse sin permiso previo. Las disposiciones generales de policía pueden establecer condiciones que permitan el desarrollo de esas reuniones de modo que no afecten o afecten lo menos posible el desarrollo de otras actividades, pero no puede autorizar a autoridad pública alguna para negar autorización a una determinada reunión. Si hay algún contenido esencial del derecho a reunirse sin permiso previo, es precisamente que la posibilidad de reunirse no dependa de un permiso previo.

La negativa del Ministro del Interior a autorizar la manifestación del 4 de agosto.

El Ministro del Interior, don Rodrigo Hinzpeter, ha adoptado la decisión política de denegar la autorización a una manifestación solicitada por estudiantes universitarios, secundarios y profesores. Al justificar dicha decisión política, declaró a los medios de comunicación que "nuestro Gobierno no

autorizará nuevas marchas estudiantiles en la Alameda, en primer lugar porque el tiempo de las marchas a nuestro juicio se agotó, en segundo lugar porque hemos hecho una propuesta amplia, grande y generosa, para debatir los temas de educación que nos interesan, en tercer lugar porque son millonarias las pérdidas que han producido."

Al adoptar la decisión de negar la autorización debidamente solicitada por las consideraciones aludidas, el Ministro del Interior infringió flagrantemente la Constitución. El derecho a reunirse sin permiso previo no está sometido, en su ejercicio real, a la opinión de la autoridad sobre la oportunidad de la reunión, si es o no "el tiempo" de las marchas. Tampoco depende de que la autoridad crea que su propuesta a quienes desean manifestarse sea o no "amplia, grande y generosa". Todas estas calificaciones unilaterales son propias del modo en que las partes de un conflicto o negociación presentan sus posiciones, y en esas negociaciones y conflictos tienen su lugar apropiado. Pero el Ministro del Interior detenta una potestad pública establecida para permitirle ordenar las distintas actividades de los ciudadanos en ejercicio de sus derechos constitucionales. Para que los ciudadanos que desean reunirse para manifestar su opinión sobre una cuestión de interés público lo puedan hacer con la menor interferencia posible con las actividades lícitas de otros ciudadanos. El hecho de que el gobierno esté satisfecho con sus propias propuestas no puede, desde luego, ser una razón para negar a quienes tienen una opinión distinta al respecto su derecho a manifestarse. Al prohibir la manifestación convocada para el 4 de agosto por esas razones, el Ministro del Interior infringió sus deberes constitucionales, y al hacerlo impidió el ejercicio de un derecho constitucionalmente garantizado.

Dicho de otro modo, el Ministro del Interior abusó del poder que detenta pues lo usó para defender su posición como parte en el contexto de un conflicto político. Pero la potestad que tiene el Ministro en este respecto no es para facilitarle las negociaciones, sino para decidir qué es lo que es adecuado desde el punto de vista de todos, incluido el de los ciudadanos que desean manifestarse. Atendiendo al interés de todos, el Ministro puede adoptar medidas de ordenación que tiendan a hacer compatible el derecho de los ciudadanos que desean manifestarse con el ejercicio por otros ciudadanos de sus derechos constitucionales. Pero no puede abusar de esas potestades para negar autorización sólo porque él cree que ya no es el tiempo para hacerlo o que la propuesta que el gobierno ha hecho en respuesta a esos ciudadanos es "amplia, grande y generosa". Al hacer esto, está negando la autorización porque cree que la manifestación no se justifica, porque las demandas que los que desean manifestarse no son de su agrado. Aceptar este fundamento para pronunciarse sobre la realización de una manifestación es reducir el derecho a reunirse sin permiso previo al ridículo, a un derecho a reunirse cuando la autoridad cree que se justifica reunirse.

El Ministro, en consecuencia, usó un poder que detenta para ordenar el ejercicio de sus derechos por todos los ciudadanos con el fin de fortalecer su propia posición en una negociación política, negando a quienes creían que su propuesta no era ni amplia ni grande ni generosa, y que creían que el tiempo de las movilizaciones no había terminado, la posibilidad de ejercer su derecho de reunión. Eso es usar una potestad pública para fines distintos que

aquéllos para los cuales ella existe, que no son otros como se ha visto que los fines de protección de los derechos de terceros y el resguardo del orden público. Tratándose de derechos constitucionales como el contenido en el artículo 19 N° 13, esto constituye una desviación de fin que constituye una clara infracción de la Constitución.

En efecto, la desviación de poder, como lo han explicado Eduardo García de Enterría y Tomás Ramón Fernández en su conocido Tratado de Derecho Administrativo, no requiere para configurarse que el fin realmente perseguido sea un fin privado, es decir, que se trate pura y simplemente de un atentado contra la probidad administrativa. Hay también desviación de fin cuando se usan potestades públicas para fines distintos que aquéllos para los cuales la ley o la constitución las confieren: "Para que se produzca desviación de fin no es necesario que el fin perseguido sea un fin privado, un interés particular del agente o autoridad administrativa sino que basta que dicho fin, aunque público, sea distinto del previsto y fijado por la norma que atribuya la potestad "(5' edición (1992), tomo I, p. 464).

En este primer capítulo, entonces, se denuncia la infracción del artículo 19 N° 13 de la constitución por el abuso de poder en que ha incurrido el Ministro al haber afectado tal derecho constitucional con desviación de poder.

### **Segundo capítulo: infracción de la constitución por no velar adecuadamente por la preservación del orden público**

Al decidir con desviación de poder, como se ha mostrado más arriba, negar la autorización solicitada, el Ministro creó condiciones para que se produjeran hechos que afectaron gravemente el orden público. Esta circunstancia no necesita mayor justificación, porque los hechos hablan por sí mismos. La manifestación que se pretendía realizar el día 4 de agosto no fue la primera en el conflicto en cuestión. Y aunque en las anteriores habían ocurrido ciertos hechos de violencia, la magnitud de tales hechos fue incomparable a la que se pudo observar en la marcha del 4 de agosto. El hecho de que esta fuera la cuarta manifestación convocada por las mismas entidades ciudadanas permite una comparación que ahorra argumentos. Lo que distinguió a la manifestación del 4 de agosto de todas las anteriores fue precisamente el que sólo aquella no fue autorizada por la autoridad pública. Y aquella precisamente implicó una alteración del orden público de una magnitud notoriamente mayor a todas las anteriores. Eso muestra que el ejercicio por el Ministro de sus potestades discrecionales para preservar el orden público y la seguridad pública interior fue irresponsable e inoportuno.

En efecto, velar por el orden público y la seguridad pública interior no consiste en adoptar una posición de "duro" que impida a los ciudadanos ejercer sus derechos constitucionales, entre ellos el de reunirse sin permiso previo. Significa desplegar los medios normativos y materiales que la ley le entrega al Ministerio de manera prudente y adecuada, para así lograr la finalidad que le encomienda la ley. Los hechos del 4 de agosto, cuando son comparados con las manifestaciones anteriores, muestran claramente que su desempeño estuvo por

debajo del estándar legal. Tal manifiesto y grave incumplimiento de su deber de velar por la mantención del orden público como lo exige la ley (art. 3° b L 20502) constituye una infracción a la ley en los términos de lo establecido en el artículo 52 N° 2 literal b del texto constitucional.

**Tercer capítulo: interferencia ilícita con actividades lícitas durante el día 4 de agosto, en una suerte de estado de emergencia constitucional de facto.**

El gobierno tomó la decisión política el día 4 de agosto de evitar la realización de la marcha que los estudiantes universitarios y secundarios, junto al Colegio de Profesores, habían convocado para comenzar en la Plaza Italia a las 10:00 AM en el caso de los estudiantes secundarios, y a las 18:00 en el caso de los estudiantes universitarios.

Conforme a lo dicho en el primer capítulo, dicha decisión fue tomada por razones constitucionalmente impertinentes, por lo que fue una desviación de poder. Conforme a lo explicado en el segundo capítulo, fue una decisión política errada, en el sentido de que contribuyó a crear las condiciones para actos de violencia y disturbios como no se habían visto por décadas en las calles de Santiago. Pero adicionalmente fue una decisión que se implementó mediante instrucciones ilegales dadas a Carabineros de Chile, que dirigió su acción en contra de ciudadanos que estaban actuando lícitamente.

En efecto, la acción de Carabineros durante los hechos del 4 agosto se dirigió en contra de personas que se encontraban en la vía pública, pero todavía sin interrumpir el tránsito público ni realizando ninguna actividad ilícita. Como lo acreditan informaciones de prensa ampliamente difundidas, Carabineros (a) cerró el acceso a partes de la ciudad a personas que a su juicio era probable que estuvieran motivados por el ánimo de manifestarse en contra del Gobierno, y (b) atacó con carros lanza-agua y gases lacrimógenos a personas que no se encontraban en calles sino en plazas o veredas; a personas, en otras palabras, que no estaban siquiera participando en la "marcha" que el Ministro del Interior ilícitamente no autorizó. La acción de Carabineros en el sentido indicado fue suficientemente extendida, coordinada y sistemática como para entender que ella fue fruto de una orden, y en todo caso la responsabilidad política por la acción de las fuerzas de orden y seguridad es claramente del Ministro del Interior, quien tiene todos los medios legales y políticos para controlarla, para medirla cuando deviene desproporcionada, y para obtener su sanción cuando es ilícita.

Es precisamente ese tipo de acciones las que la referencia constitucional a "disposiciones generales de policía" pretende excluir cuando se trata de reuniones protegidas por el artículo 19 N°13. Las facultades generales de la policía no se extienden a interferir con las acciones lícitas de los ciudadanos. La policía sólo puede interferir con la acción de un ciudadano cuando éste actúa de modo ilícito, o de alguna otra manera interfiere con el orden público. Como sostenía Hauriou, "El desorden material es el síntoma que guía a la policía, como la fiebre guía al médico que pretende descubrir una enfermedad (citado aprobatoriamente por Garrido, "Las transformaciones del concepto jurídico de policía administrativa", 11 Revista de Administración Pública (1953), pp. 16-17). La

calificación jurídica de lo que Carabineros hizo en los hechos del 4 de agosto es indiscutible: impidió el ejercicio del derecho de locomoción, esto es, el derecho de moverse de un lugar a otro, e impidió el ejercicio del derecho de reunión. Ambas restricciones no son constitucionalmente aceptables en condiciones de normalidad.

La Constitución no puede ser más explícita al respecto: el ejercicio de los derechos y garantías que la Constitución asegura a todas las personas sólo puede ser afectado bajo las siguientes situaciones de excepción: guerra externa o interna, conmoción interior, emergencia y calamidad pública, cuando afecten gravemente el normal desenvolvimiento de las instituciones del Estado (art. 39).

Lo anterior implica que el ejercicio de los derechos y garantías que la Constitución asegura a todas las personas no pueden ser afectados en condiciones de normalidad. Lo que Carabineros de Chile, por instrucciones del Ministro del Interior, hizo en la jornada del 4 de agosto, es decir, afectar la libertad de reunión y de locomoción de ciudadanos chilenos, es explícitamente lo que sólo en virtud de la declaración de un estado de emergencia tiene cobertura constitucional: Por la declaración del estado de emergencia, el Presidente de la República podrá restringir las libertades de locomoción y de reunión (art. 43 inc. final).

Dicho de otro modo, el Ministro del Interior actuó, en la jornada del 4 de agosto, sobre la base de un estado de emergencia de facto. Esto es una clara infracción de la Constitución, que establece condiciones y procedimientos para la declaración de un estado de emergencia.

Finalmente, señalan los acusadores, que acoger esta Acusación es indispensable para dejar claro que el Ministro del Interior no puede declarar por sí y ante sí un estado de excepción constitucional, ni puede obrar como si se hubiera declarado un estado de excepción que no ha sido declarado. Los derechos de locomoción y reunión no pueden ser afectados sin dicha declaración, y fueron indiscutiblemente afectados el 4 de agosto por la acción de Carabineros. Dejar pasar esos hechos sin hacer efectiva la responsabilidad política de la autoridad correspondiente es hacer ilusorias esas disposiciones constitucionales que constituyen la garantía fundamental de los derechos del ciudadano.

### **III.- SINTESIS DE LA CONTESTACIÓN A LA ACUSACIÓN.**

El día martes 23 de agosto de 2011, dentro del plazo legal, el acusado señor Rodrigo Hinzpeter Kirberg, procedió a dar respuesta a la acusación, solicitando se rechazara en todas sus partes en mérito de las alegaciones que hace valer.

A su vez, en el segundo otrosí de su escrito de contestación, designó abogado patrocinante y confirió poder a los abogados Juan Domingo Acosta Sánchez, Andrés Jana Linetzky, y Raúl Tavorari Oliveros, quienes podrán actuar conjunta o separada e indistintamente en su representación.

En el escrito de contestación de la acusación, el acusado divide aquella en los siguientes temas:

- 1) Expone los hechos;
- 2) Deduce cuestión previa;
- 3) En subsidio, contesta los capítulos de la acusación.

El señor Ministro del Interior y Seguridad Pública señala que contesta la acusación constitucional presentada en su contra en la cual se alega que habría incurrido en actos que constituyen una flagrante infracción de la Constitución Política de la República y las leyes. Señala que se le acusa específicamente en haber incurrido en la causal contenida en el artículo 52 N° 2 letra b) de la Constitución que permite acusar a los Ministros de Estado por “haber infringido la Constitución o las leyes”. En concreto, lo que se le reprocha es: (i) Una supuesta infracción del artículo 19 N° 13 de la Constitución a reunirse pacíficamente sin permiso previo y sin armas, por el abuso de poder en que habría incurrido al haber afectado tal derecho constitucional. Esta infracción se habría configurado por cuanto no habría autorizado, por desviación de poder, una reunión que debía autorizar<sup>1</sup>; (ii) Una supuesta infracción que en su calidad de Ministro del Interior y Seguridad Pública habría incurrido en un manifiesto y grave incumplimiento del deber de velar por la mantención del orden público, ya que no habría actuado juiciosamente en su resguardo<sup>2</sup>; y (iii) Una supuesta infracción de la Constitución por cuanto habría declarado por sí y ante sí un estado de excepción constitucional de facto, afectando los derechos de locomoción y reunión<sup>3</sup>. Todo lo anterior habría ocurrido como consecuencia de no haber autorizado, en cuanto Ministro del Interior y Seguridad Pública, la realización de dos manifestaciones convocadas para el día 4 de agosto del presente. Una por dirigentes de los estudiantes secundarios que tendría lugar en la mañana de ese día, y otra llamada por dirigentes universitarios y del Colegio de Profesores para la tarde del mismo día. Es más, en el mismo libelo, los H. Diputados Acusadores alegan que la supuesta conducta que me imputan evidenciaría “una actuación de la autoridad que busca la criminalización de la protesta social”<sup>4</sup>.

Como se podrá apreciar, se señala en el escrito de Contestación, existen diversas razones jurídicas y fácticas por las cuales la Acusación deducida en su contra no puede prosperar.

---

<sup>1</sup> Para los efectos de poder efectuar adecuadamente las citas a la Acusación y dado que en la copia que se nos remitió no se enumeran las páginas, he procedido a hacer esa numeración siguiendo el estricto orden de sus páginas. Ver págs. 13 y 18 de la Acusación.

<sup>2</sup> Ver págs. 13 y 19 de la Acusación.

<sup>3</sup> Ver págs. 13 y 22 de la Acusación.

<sup>4</sup> Ver pág. 5 de la Acusación.

En efecto, una revisión completa e imparcial de los hechos lleva a la conclusión ineludible que tanto el Ministro del Interior, como las demás autoridades de Gobierno, han tenido consistentemente una actuación apegada estrictamente a la Constitución y las leyes, respetuosa de los derechos fundamentales que los acusadores equivocadamente sostienen habrían sido vulnerados. Del mismo modo, sus actuaciones han velado en todo momento por la preservación del orden público y de los derechos de todos los ciudadanos. En todas las manifestaciones que han sido convocadas en torno al movimiento estudiantil y que a la fecha suman más de 17, la actuación del Gobierno se ha apegado estrictamente a lo preceptuado en el artículo 19 N° 13 de la Constitución y las normas de policía dictadas conforme a él. Atendida la importancia que tiene para el debido entendimiento de la Acusación, la presente defensa comienza con un relato y explicación de los mismos. Indica que le asiste la certeza, que luego de la revisión de los hechos, los Diputados arribarán a la convicción, con su solo mérito, que la acusación constitucional deducida debe ser rechazada de plano.

Adicionalmente, señala que la Acusación no cumple con los requisitos que la Constitución establece para hacerla procedente. Por ello, a continuación del relato de los hechos y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 43 de la Ley N° 18.918 Orgánica Constitucional del Congreso Nacional (en adelante, la "LOCCN"), se formula "cuestión previa", en virtud de la cual esta Acusación deberá tenerse por no interpuesta. Como se demostrará en lo que sigue: 1. La acusación constitucional que se ha deducido pretende ser un juicio político y enjuiciar el mérito de las actuaciones; 2. La Acusación pretende atribuir al acusado responsabilidad constitucional por actos que no le son jurídicamente imputables en forma personal; 3. El primer capítulo de la acusación constitucional no cumple con señalar el "hecho específico" constitutivo de la infracción constitucional que se le atribuye; 4. El segundo capítulo de la Acusación no señala norma que haya violado, en infracción de la Constitución.

Por último, en el primer otrosí y en forma subsidiaria a la "cuestión previa" que se formula, se desarrollan las defensas de fondo. En ellas queda demostrado, que en su calidad de Ministro del Interior y Seguridad Pública ha cumplido debida y estrictamente con las normas constitucionales y legales que se le imputan como infringidas, por lo que la Acusación deducida en su contra carece también de fundamento sustantivo, y debe en consecuencia ser rechazada.

### **1) Antecedentes de hecho**

En el transcurso de la mañana del 2 de agosto pasado y dando cumplimiento a lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 1.086 de 1983 del Ministerio de Interior (el "DS N° 1.086")<sup>5</sup>, el Sr. Elizka Alexander Zárate Zárate,

<sup>5</sup> Decreto Supremo N° 1.086 del Ministerio del Interior de 16 de septiembre de 1983.

"Artículo 2°.- Para las reuniones en plazas, calles y otros lugares de uso público regirán las siguientes disposiciones:

- a) Los organizadores de toda reunión o manifestación pública deben dar aviso con dos días hábiles de anticipación, a lo menos, al Intendente o Gobernador respectivo. Las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública pueden impedir o disolver cualquier manifestación que no haya sido avisada dentro del plazo fijado y con los requisitos de la letra b);
- b) El aviso indicado deberá ser por escrito y firmado por los organizadores de la reunión, con indicación de su domicilio, profesión y número de su cédula de identidad. Deberá expresar quiénes organizan dicha reunión,

actuando en representación de la entidad Coordinadora Metropolitana de Estudiantes Secundarios ingresó a la Intendencia de la Región Metropolitana (la "Intendencia Metropolitana") el aviso escrito requerido por dicho Decreto Supremo, conforme al formulario preparado por la Intendencia Metropolitana, en el que se comunicaba que dicha entidad organizó un acto que ocuparía determinados espacios públicos de la ciudad de Santiago, en una manifestación cuyo objeto sería: "*manifestarse pacíficamente en razón del movimiento estudiantil*". Según se indicó en dicho aviso, esta reunión masiva se realizaría el día 4 de agosto desde las 11:00 horas, sin especificar el horario de término del acto. De acuerdo a la solicitud, la marcha se iniciaría en Av. Vicuña Mackenna con Providencia, desplazándose por ambas calzadas de la Av. Libertador Bernardo O'Higgins (indistintamente la "Alameda" o "Avenida Libertador Bernardo O'Higgins"), terminando en calle Dieciocho. El Sr. Zárate estimó, en la petición, que la cantidad aproximada de asistentes sería de 30.000 personas<sup>6</sup>. Todo ello consta en el Oficio Ordinario N° 5 (Reservado) de fecha 11 de agosto de 2011 y sus anexos, enviado por la Sra. Intendenta de la Región Metropolitana a este Ministro.

Recibida la solicitud y conforme a sus procedimientos habituales, el 2 de agosto la Intendencia Metropolitana envió el Oficio N° 3328 al General Inspector José Luis Ortega, Jefe de la Zona Metropolitana de Carabineros, y el Oficio N° 3329 a don Sergio Stephan Orellana, Secretario Regional Ministerial de Transportes y Telecomunicaciones, solicitando en ambos casos un informe de factibilidad en relación a la autorización de la manifestación solicitada, todo ello desde la perspectiva de la competencia de las respectivas instituciones y con el objeto de dar debida aplicación a lo dispuesto en las letras c) y d) del artículo 2° del DS N° 1.086.

El mismo día 2 de agosto, aproximadamente a las 13:00 horas, doña Soledad Pérez Blanco, Jefa de Orden Público y Seguridad de la Intendencia Metropolitana, procedió a comunicarse telefónicamente con el señor Zárate invitándolo a una reunión de coordinación para el mismo día 2 de agosto a las 17:00 hrs., todo ello también según los procedimientos habituales de la Intendencia Metropolitana para estos casos. El señor Zárate señaló que no podría asistir ya que a esa hora tenía otras reuniones programadas. Frente a esa respuesta y en la misma comunicación, se ofreció concretar la reunión el día miércoles 3 de agosto a las 09:00 horas, propuesta que el Sr. Zárate aceptó,

---

*qué objeto tiene, dónde se iniciará, cuál será su recorrido, dónde se hará uso de la palabra, qué oradores lo harán y dónde se disolverá la manifestación;*

- c) El Intendente o Gobernador, en su caso, pueden no autorizar las reuniones o desfiles en las calles en que perturben en tránsito público;*
- d) Igual facultad tendrán respecto de las reuniones que se efectúen en las plazas y paseos en las horas en que se ocupen habitualmente para el esparcimiento o descanso de la población y de aquellas que se celebraren en los parques, plazas, jardines y avenidas con sectores plantados;*
- e) Si llegare a realizarse alguna reunión que infrinja las anteriores disposiciones, podrá ser disuelta por las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública;*
- f) Se considera que las reuniones se verifican con armas, cuando los concurrentes llevan palos, bastones, fierros, herramientas, barras metálicas, cadenas y, en general, cualquier elemento de naturaleza semejante. En tal caso las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública ordenarán a los portadores entregar esos utensilios, y si se niegan o se producen situaciones de hecho, la reunión será disuelta."*

<sup>6</sup> Es de hacer notar, que según se señala en una nota incorporada en el mismo formulario presentado por el señor Zárate, "De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2° de D.S. 1086 el Intendente puede no autorizar las reuniones o desfiles en las calles de circulación intensa y en calles en que perturben el tránsito público; las que se efectúen en las plazas y paseos en las horas en que se ocupen habitualmente para el esparcimiento o descanso de la población y de aquellas que se celebraren en los parques, plazas, jardines y avenidas con sectores plantados. Si se llegare a realizar alguna reunión que infrinja las anteriores disposiciones, podrá ser disuelta por las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública".

comprometiendo su asistencia a la Intendencia Metropolitana en compañía de dos personas. Como se verá más adelante, el señor Zárate no llegó a la reunión, sin completar la tramitación de su aviso.

A las 18:30 hrs. del día 2 de agosto, a través de Radio Cooperativa, doña Camila Vallejo, Presidente de la Confederación de Estudiantes de Chile (la "CONFECH") informó públicamente que la entidad que ella dirige convocaba a una marcha (manifestación) a realizarse a las 18:30 horas del día 4 de agosto. La actividad, según esos dichos, se iniciaría en Plaza Baquedano (Plaza Italia) y continuaría por la Alameda. De esta forma, y sin que se diera cumplimiento a lo dispuesto en el DS N° 1.086, la Intendencia Metropolitana tomó conocimiento de la pretensión de convocar a una segunda manifestación a realizarse a las 18:30 hrs. del día 4 de agosto.

Respecto a esta segunda manifestación la Intendencia Metropolitana no recibió aviso alguno conforme lo estipulado en el DS N° 1.086 de parte de la CONFECH, del Colegio de Profesores, de alguno de sus dirigentes o cualquier otra entidad.

De conformidad a ello, es un hecho indisputado que respecto de esta marcha no se dio cumplimiento a las exigencias que el ordenamiento jurídico vigente en nuestro país contempla para llevar a cabo actos o manifestaciones públicas. Lo anterior adquiere especial relevancia por cuanto, según se demostrará más adelante, las más de 17 manifestaciones que se han realizado en torno al movimiento estudiantil, antes y después del 4 de agosto, han cumplido con esta normativa observando los requerimientos del DS N° 1.086, actuaciones que han sido realizadas, entre otras, por la Presidente de la CONFECH y el Presidente del Colegio de Profesores.

Consecuencia directa de lo anterior es que conforme al ya citado artículo 2° del DS N° 1.086, las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública se encuentran facultadas para impedir o disolver cualquier manifestación que no haya sido avisada dentro del plazo fijado en dicho Decreto Supremo y con los requisitos establecidos en él. Consecuencia directa también es que no habiendo recibido la Intendencia Metropolitana aviso o solicitud alguna de la CONFECH o del Colegio de Profesores para ocupar espacios públicos en una manifestación a realizarse durante el día o la noche del 4 de agosto, mal puede sostenerse que se les haya negado la autorización para ello. Ello sólo podría haber ocurrido de haber actuado quienes convocaron a dicha manifestación dentro de la normativa aplicable, lo que como ha sido señalado fue simplemente omitido respecto de la manifestación que constituye el objeto central del reproche de la Acusación.

Respecto del acto público que sí había sido objeto de aviso, es un hecho que el día 3 agosto el señor Zárate no llegó a la reunión programada en la Intendencia Metropolitana, a la que había comprometido su asistencia. Se hicieron múltiples intentos por la Intendencia Metropolitana para contactarlo en los números telefónicos que indicó en su aviso escrito, pero fue imposible contactarlo o recibir una respuesta a estos llamados. De este modo, de acuerdo al procedimiento habitual de la Intendencia Metropolitana, este hecho importó que dicho aviso no concluyese su tramitación por el solicitante, y por lo tanto no contara con la autorización requerida conforme al DS N° 1.086.

Con fecha 3 de agosto y mediante Oficio N° 1493, la Jefatura de la Zona Metropolitana de Carabineros de Chile informó a la Intendencia Metropolitana la negativa a la factibilidad operativa de la solicitud de manifestación de los estudiantes secundarios conforme al trazado que había sido indicado por los organizadores del acto. Conforme al procedimiento usual en dichos casos, esta Jefatura propuso un recorrido alternativo para la realización de la manifestación, a saber, el punto de reunión sería la Plaza Baquedano (Plaza Italia), desplazándose por las siguientes arterias: Ramón Carnicer, Bilbao, Curicó, Tarapacá al poniente, Arturo Prat al sur, Cóndor al poniente hasta Parque Almagro, lugar donde se dispersan.

Sobre este particular es relevante tener en cuenta los puntos 5, 6, 7 y 8 del Informe de Factibilidad de Carabineros, que se adjuntó al Oficio N° 1493 de fecha 3 de agosto:

*"5. POTENCIAL EFECTO DEL DESARROLLO DE LA ACTIVIDAD EN EL ENTORNO:*

*Como consecuencia del desplazamiento de la movilización y de experiencias de eventos similares, ésta afectaría las actividades cotidianas de la ciudadanía, más aún cuando se trata de un día hábil.*

**6. TRASTORNO DE TRÁNSITO:**

*Será necesario el desvío de Av. Lib. Bernardo O'Higgins calzada norte desde plaza Baquedano hasta Av. Manuel Rodríguez, además, contenciones de tránsito de las avenidas y calles que cruzan o convergen con el desplazamiento de la manifestación estudiantil, lo que provocará congestión vehicular por el horario y las posibles alteraciones al orden público.*

**7. CONCLUSIÓN:**

- a. Aspectos Positivos*
- b. Aspectos Negativos*

*No existen.*

*\*\*Utilización de la principal Avenida del centro de la ciudad de Santiago.*

*\*\*Los organizadores no cuentan con medidas de seguridad al interior de la manifestación.*

*\*\*La práctica apunta que grupos al interior de la actividad podría provocar alteración al orden público y rayado de murallas en los lugares aledaños al evento.*

*\*\*La gran cantidad de locales comerciales, instituciones bancarias, existentes por Av. Lib. Bernardo O'Higgins.*

*\*\*Las inconveniencias para los usuarios de las vías y principalmente para los que se desplazan a través del transporte público de pasajeros, ya que, será necesario desviar Av. Lib. Bernardo O'Higgins.*

*\*\*Habitualmente las vías que absorben el flujo vehicular producto de los desvíos de tránsito, no son capaces de soportar el aumento de vehículos, lo que provoca congestión vehicular en las calles y avenidas que cruzan o convergen.*

*\*\*Reclamos permanentes de los conductores de los vehículos particulares y locomoción colectiva, por la utilización de las vías destinadas al tránsito vehicular.*

c. Factibilidad

NEGATIVA.

9. RECOMENDACIONES:

*Para realizar dicha actividad, se sugiere utilizar e siguiente recorrido:*

*Punto reunión: Plaza Italia, desplazándose por las siguientes arterias: Ramón Carnicer, Bilbao, Curicó, Tarapacá al poniente, Arturo Prat al sur, Cóndor al poniente, Paseo Bulnes al sur hasta Parque Almagro, lugar donde se dispersan."*

El mismo 3 de agosto y mediante Ordinario N° 5773, el SEREMI de Transportes y Telecomunicaciones informó a la Intendencia Metropolitana que no era factible realizar la manifestación por el recorrido solicitado en el día y horario indicado, por cuanto el uso de las avenidas Vicuña Mackenna, Libertador Bernardo O'Higgins y Providencia son vías importantes para el tránsito de vehículos del transporte público y privado. En lo pertinente, el Ordinario señalaba:

*"Al respecto, tengo a bien comunicar a usted que nuestra personal técnico ha revisado los antecedentes entregados, y ha concluido que desde la perspectiva del transporte no es factible realizar la actividad, en el día y horario antes indicado, teniendo presente que el uso de las avenidas Vicuña Mackenna, Libertador Bernardo O'Higgins y Providencia son vías importantes para el tránsito de vehículos del transporte público y privado."*

En este contexto, el 3 de agosto, entre las 12:15 y las 12:24 este Ministro emitió una declaración pública en parte de la cual los H. Diputados Acusadores centran su reproche. En la Acusación se extractó parte de esa declaración: *"nuestro Gobierno no autorizará nuevas marchas estudiantiles en la Alameda, en primer lugar porque el tiempo de las marchas a nuestro juicio se agotó, en segundo lugar porque hemos hecho una propuesta amplia, grande y generosa, para debatir los temas de educación que nos interesan, en tercer lugar porque son millonarias las pérdidas que han producido"*<sup>8</sup>. El libelo omite toda mención al resto de la declaración ante la prensa: *"en cuarto lugar, porque estamos poniendo en riesgo la vida y la salud de carabineros y de los propios estudiantes que terminan no pudiendo ser controladas por quienes las convocan. Y finalmente, por la razón más importante, porque hemos perdido más de 60 millones de horas de clases y porque no podemos seguir perdiendo clases. La obligación de los alumnos es estudiar y la obligación del gobierno es cautelar el orden público"*<sup>9</sup>.

Sin perjuicio de lo anterior, y habiéndose producido diversas declaraciones públicas, el suscrito, conjuntamente con la Intendenta Metropolitana Sra. Pérez, nos reunimos en mi despacho a las 19:00 del día 3 de agosto. A esa reunión asistió el Colegio de Profesores representado por su presidente señor Jaime Gajardo y la Vicepresidenta Verónica Monsalve, acompañados de dos dirigentes más. También estuvo presente la CONFECH, representada por su presidente doña Camila Vallejo y por tres dirigentes más. Por último, concurrió también la Coordinadora Metropolitana de Secundarios representada por su vocero don Freddy Fuentes y dos dirigentes más.

<sup>7</sup> Ordinario N° 5773 del SEREMI de Transportes y Telecomunicaciones de 3 de agosto de 2011.

<sup>8</sup> Ver pág. 2 de la Acusación. Énfasis agregado. Se destaca esta última razón porque si bien se cita en la Acusación, no hay ningún análisis ni reflexión en torno a ella, como sí se hizo respecto de las otras dos razones.

<sup>9</sup> Programa 24 Horas de fecha 3 de agosto, entre las 12:15 y las 12:24 horas.

En la oportunidad se explicó a los concurrentes que no era posible que la Intendencia Metropolitana autorizara las manifestaciones convocadas para el día 4 de agosto, ya que no se habían solicitado las autorizaciones a la Intendencia Metropolitana conforme al DS N° 1.086. En el caso de una de ellas, el solicitando no había continuado con su tramitación luego de presentar el aviso. En la otra, no se había cumplido con ninguna de las exigencias del DS N° 1.086.

En el ánimo de buscar una solución, se les señaló que la única posibilidad que se advertía como factible era que se retomara la tramitación de la marcha de la mañana completándose su procedimiento, para lo cual la Intendencia Metropolitana estaba disponible para realizar las actuaciones necesarias.

Tanto a la CONFECH como al Colegio de Profesores se les ofreció que adhirieran a la manifestación de los secundarios (en la mañana del 4 de agosto) realizando una sola marcha por cualquiera de las alternativas que se propusieron a éstos, según se explica en el punto siguiente. Conforme a lo explicado, a los estudiantes secundarios se les ofreció dos alternativas de trazado para realizar la manifestación, todo ello según lo informado por los organismos correspondientes a la Intendencia Metropolitana y la evaluación técnica hecha por ésta:

- Primera alternativa de trazado: Av. Bustamante, Curicó, Tarapacá, San Diego, Santa Isabel, hasta Parque Almagro.
- Segunda alternativa: Av. Ecuador, Alameda, Av. España, Blanco, Parque O'Higgins.

Los convocantes no aceptaron ninguna de las alternativas e informaron al Ministro y a la Intendenta Sra. Pérez que a pesar de ello se congregarían en Plaza Italia, el día 4 de agosto

Según los convocantes, ambas marchas tendrían lugar, independientemente de si éstas se ajustaban o no a los requerimientos de aviso y coordinación con las autoridades regionales, exigidos por el DS N° 1.086. Según las informaciones de prensa disponibles, los referidos convocantes hicieron manifiesta su intención de actuar al margen de los requerimientos que las normas de policía contemplan al efecto, realizando diversos llamados públicos.

Cualquier observador imparcial y objetivo de los hechos acaecidos puede concluir que el Gobierno procedió en términos juiciosos y razonables ante lo ocurrido. La negativa de la Intendencia Metropolitana a autorizar la manifestación de los estudiantes secundarios por la Alameda Bernardo O'Higgins se basó en razones técnicas dadas por los órganos competentes, y en pleno ejercicio de las atribuciones que le otorga la normativa vigente en nuestro país. Como es la práctica usual, se ofrecieron a los organizadores del acto público trazados alternativos para que pudieran efectuar la manifestación solicitada, propuesta que fue rechazada.

En cuanto a la CONFECH y al Colegio de Profesores, que pretendían organizar una manifestación pública al margen de las exigencias

contenidas en las normas conteridas en el DS N° 1.086, el Gobierno les extendió la posibilidad que se sumaran a la actividad de los secundarios. Ello permitía salvar la falta de cumplimiento de la normativa vigente, pero la propuesta fue igualmente desatendida.

En dicho orden de cosas y luego de frustrados los esfuerzos del Gobierno por lograr un resultado favorable a la situación generada, a las 21:15 horas del día 3 de agosto, el Ministro informó por los medios de comunicación la condición irregular en la que se encontraban ambas convocatorias.

Finalmente, los hechos en el día 4 de agosto se sucedieron como sigue.

Se registraron diversos disturbios en la Región Metropolitana desde las 06.15 horas hasta las 01.15 horas de la madrugada del 5 de agosto y que consistieron básicamente en: desórdenes, desórdenes graves, daños fiscales, ocupación ilegal, ofensas a Carabineros, maltratos de obra a Carabineros de servicio, e infracción a la Ley de Control de Armas y Explosivos N° 17.798 de 21 de octubre de 1972.

En regiones, los desórdenes comenzaron a las 05:00 horas de la madrugada del día 4 de agosto, y se extendieron hasta las 02.20 horas del 5 de agosto.

En su gran mayoría, estas alteraciones del orden público se iniciaron con barricadas para interrumpir el tránsito vehicular en diversas arterias, especialmente la Alameda Libertador Bernardo O'Higgins. Así, por ejemplo, a las 06:15 horas desconocidos interrumpieron el tránsito vehicular en avenida Recoleta con calle Dávila Baeza y Buenos Aires, instalando maderos y neumáticos en combustión. A las 06:30 horas, unos 40 estudiantes, interrumpieron el tránsito vehicular en las afueras de la Facultad de Medicina de la Universidad de Chile, en Avenida Independencia con calle Carrión. A las 07:00 horas, encapuchados interrumpieron el tránsito vehicular, frente a la Universidad Tecnológica Metropolitana, sede Macul. A las 07:15, estudiantes del Liceo CEP interrumpieron el tránsito en Avenida San Pablo con calle El Salitre. A las 08:15, alumnos de la Universidad de Valparaíso interrumpieron el tránsito en Avenida José Miguel Carrera con Salesianos. A las 08.20, encapuchados interrumpieron el tránsito en Avenida Libertador Bernardo O'Higgins con Ecuador, como también en la misma avenida con calle Jotabeche.

Desde las 09:15 horas, manifestantes intentaron ocupar la Avenida Libertador Bernardo O'Higgins e interrumpir la circulación de las personas, generando la respuesta disuasiva de Carabineros, sin éxito. Tras este infructuoso intento, la policía debió proceder a utilizar carros lanza agua y gases lacrimógenos para dispersar a los manifestantes que insistían en ocupar la arteria más importante de la capital. Este procedimiento se inició a las 09:15 horas y culminó a las 17:00 horas.

En relación a la segunda manifestación, la que se produjo completamente al margen de las disposiciones del DS N° 1.086, las primeras alteraciones al orden público comenzaron a las 19:15 horas y concluyeron a las 00.45 horas del 5 de agosto.

Los desórdenes registrados en la Región Metropolitana se extendieron a las comunas de Recoleta, Independencia, Ñuñoa, Pudahuel, San Miguel, Estación Central, La Florida, Las Condes, Macul, Peñalolén, La Reina y La Granja. La duración de esos incidentes y su control varió entre los 30 minutos y las 6 horas.

Como consecuencia de esos hechos, fueron aprehendidas 407 personas y resultaron lesionados 75 funcionarios de Carabineros, 61 de ellos en los desórdenes matutinos y los 14 restantes durante la tarde.

Se indica en la Contestación que, los hechos hablan por sí solos y dejan en evidencia la falta de admisibilidad y fundamento de la Acusación deducida. En la especie hay convocatorias a manifestaciones públicas que se hicieron sin el debido respeto a lo estipulado en la Constitución y las normas de policía dictadas conforme a lo preceptuado en ella. Respecto de la primera de las marchas del día 4 de agosto, si bien en una primera instancia se dio cumplimiento a lo dispuesto en el DS N° 1.086, al formular sus organizadores oportunamente el aviso, éstos decidieron posteriormente apartarse de sus regulaciones. La segunda marcha convocada para ese día ignoró abierta y completamente el referido Decreto Supremo.

Es relevante recordar al efecto que conforme a lo dispuesto en el artículo 2° letras b) y c) del DS N° 1.086: (i) El Intendente puede no autorizar las reuniones o desfiles en las calles de circulación intensa y en calles en que perturben el tránsito público; y (ii) Las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública pueden impedir o disolver cualquier manifestación que no haya sido avisada dentro del plazo fijado y con los requisitos de la letra b) del artículo 2°.

En consecuencia, debe concluirse que la Acusación presentada carece de todo sustento. Las actuaciones del Gobierno, independiente de quien sea la autoridad competente para llevarlas a cabo, se han apegado por completo a las normas que las rigen. El Gobierno ha aplicado la misma normativa que desde el año 1983 ha sido consistente y uniformemente utilizada por las autoridades para dar debido cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 19 N° 13 de la Constitución.

Recalca que la consistencia en la aplicación de la normativa no sólo se refiere a los anteriores gobiernos, sino que también ha sido la norma de las actuales autoridades. Igualmente importante, ha sido la conducta observada por organizaciones en manifestaciones públicas anteriores y posteriores al 4 de agosto, en las cuales se dio cumplimiento al procedimiento de autorización en el marco del DS 1.086.

En opinión del Ministro lo anterior es relevante. En efecto, según se sostiene en la Acusación: *“Lo que distinguió a la manifestación del 4 de agosto de todas las anteriores fue precisamente el que sólo aquella no fue autorizada por la autoridad pública”*<sup>10</sup>. Ello no es correcto. Lo que efectivamente distingue a estas marchas de las anteriores –y posteriores– es que en la del día 4 de agosto sus organizadores no respetaron las normas aplicables para su

---

<sup>10</sup> Ver pág. 18 de la Acusación.

realización, poniéndose al margen de los requerimientos de las disposiciones generales de policía. En la amplia mayoría de las otras manifestaciones, dieron cumplimiento al DS N° 1.086, dando los respectivos avisos previos a la Intendencia Metropolitana y recibiendo las autorizaciones respectivas.

Es importante hacer presente que sólo en siete de esas marchas la autorización de la Intendencia Metropolitana dio su conformidad para el trazado originalmente solicitado. En la mayoría de las demás, en a lo menos diez de ellas, la autorización de la Intendencia Metropolitana no se otorgó respecto del trazado original solicitado, sino que para uno alternativo que permitía dar adecuado cumplimiento a las normas generales de policía, permitiendo un mayor respeto del orden público, el resguardo a personas y bienes, y el mejor desarrollo del tránsito público.

A continuación, reproduce la situación ocurrida respecto de cada una de estas manifestaciones, para ilustrar la actuación del Gobierno y el respeto riguroso que éste ha tenido del ordenamiento jurídico que rige en el país en relación a los hechos en que infundadamente se basa la Acusación.

*Marchas Autorizadas en conformidad al trazado propuesto*

Fecha marcha	28/04/2011
Fecha aviso previo a Intendencia	26/04/2011
Entidad que organiza	CONFECH
Representante	Camila Vallejo
Objetivo	Manifestación por la educación
Trazado Calle	Alameda con Vic. Mackenna hasta Amunátegui
Conformidad	N° 0772

Fecha marcha	30/06/2011
Fecha aviso previo a Intendencia	28/06/2011
Entidad que organiza	Asamblea Metropolitana de Padres, Madres y Apoderados
Representante	Eduardo Catalán
Objetivo	Caminata por la recuperación de la educación pública
Trazado Calle	Desde Plaza de Armas hasta frontis Universidad de Chile
Conformidad	N° 1088

Fecha marcha	23/06/2011
Fecha aviso previo a Intendencia	21/06/2011
Entidad que organiza	Asamblea Metropolitana de Padres, Madres y Apoderados
Representante	Eduardo Catalán
Objetivo	Caminata por la recuperación de la educación pública
Trazado Calle	Desde Plaza de Armas hasta frontis Univ. De Chile
Conformidad	N° 1065

Fecha marcha	30/06/2011
Fecha aviso previo a Intendencia	28/06/2011
Entidad que organiza	Asamblea Metropolitana de Padres, Madres y Apoderados
Representante	Eduardo Catalán

Objetivo	Caminata por la recuperación de la educación pública
Trazado Calle	Desde Plaza de Armas hasta frontis Univ. De Chile
Conformidad	N° 1088

Fecha marcha	22/07/2011
Fecha aviso previo a Intendencia	18/07/2011
Entidad que organiza	Centro de Estudiantes Fac. Medicina U. de Chile
Representante	Rodrigo Muñoz
Objetivo	Marcha irónicamente a favor del lucro
Trazado Calle	Parque Almagro
Conformidad	N° 1184

Fecha marcha	03/08/2011
Fecha aviso previo a Intendencia	01/08/2011
Entidad que organiza	Coordinadora Metropolitana Sur
Representante	Mauricio Campos
Objetivo	Marcha por la problemática estudiantil
Trazado Calle	Gran Av. JM Carrera hasta Plaza de Armas San Bernardo
Conformidad	N° 1226

Fecha marcha	07/08/2011
Fecha aviso previo a Intendencia	05/08/2011
Entidad que organiza	CORPADE y Coordinadora Metropolitana de Estudiantes Secundarios
Representante	Sergio Maraboli
Objetivo	Marcha y acto político cultural
Trazado Calle	Parque Bustamante hasta Parque Almagro
Conformidad	N° 1235

*Marchas Autorizadas con Trazado Alternativo*

Fecha marcha	01/06/2011
Fecha aviso previo a Intendencia	30/05/2011
Entidad que organiza	CONFECH
Representante	Camila Vallejo Dowling
Objetivo	Marcha manifestación por la educación
Trazado Calle Original	Desde Plaza Italia hasta Amunátegui
Trazado Calle Alternativo Autorizado	Inicio Av. Ecuador, calzada sur Alameda hasta plaza Argentina.
Resolución Exenta	N° 1025

Fecha marcha	16/06/2011
Fecha aviso previo a Intendencia	13/06/2011
Entidad que organiza	CONFECH y Colegio de Profesores
Representante	Jaime Gajardo Orellana
Objetivo	Marcha
Trazado Calle Original	Desde Plaza Italia hasta Plaza Ciudadanía
Trazado Calle Alternativo Autorizado	Inicio Parque Bustamante, calzada sur Alameda, hasta Plaza Los Héroes
Resolución Exenta	N° 1187

Fecha marcha	23/06/2011
Fecha aviso previo a Intendencia	21/06/2011
Entidad que organiza	Asamblea Metropolitana de Estudiantes Secundarios
Representante	Wladimir Palma Obreque
Objetivo	Marcha
Trazado Calle Original	Desde Plaza Italia hasta frontis Ministerio de Educación, calzada poniente Alameda
Trazado Calle Alternativo Autorizado	Inicio Parque Forestal, Cardenal J.M. Caro, hasta San Martín, calzada sur Alameda hasta Amunátegui
Resolución Exenta	N° 1237

Fecha marcha	30/06/2011
Fecha aviso previo a Intendencia	24/06/2011
Entidad que organiza	Colegio de Profesores, Coordinadora de Padres y Apoderados y Concejo Nacional de la Educación, CUT
Representante	Jaime Gajardo Orellana
Objetivo	Marcha
Trazado Calle Original	Desde Plaza Italia hasta Plaza Los Héroes, por la Alameda
Trazado Calle Alternativo Autorizado	Inicio Plaza Italia, calzada sur Alameda, hasta Plaza Los Héroes
Resolución Exenta	N° 1227

Fecha marcha	07/07/2011
Fecha aviso previo a Intendencia	04/07/2011
Entidad que organiza	Colegio de Profesores
Representante	Jaime Gajardo
Objetivo	Acto público instalación artística por la educación pública
Trazado Calle Original	Plaza de la cultura
Trazado Calle Alternativo Autorizado	Plaza de Armas
Resolución Exenta	N° 1342

Fecha marcha	14/07/2011
Fecha aviso previo a Intendencia	11/07/2011
Entidad que organiza	CONFECH y Colegio de Profesores
Representante	Jaime Gajardo Orellana
Objetivo	Marcha
Trazado Calle Original	Desde Plaza Italia, calzada poniente Alameda, hasta Plaza Los Héroes
Trazado Calle Alternativo Autorizado	Inicio Av. Ecuador, calzada sur Alameda, hasta Almirante Barroso
Resolución Exenta	N° 1421

Fecha marcha	11/08/2011
Fecha aviso previo a Intendencia	02/08/2011 y 03/08/2011
Entidad que organiza	CORES, CORPADE y Colegio de Profesores Regional Metropolitano
Representante	Agustin López Cid-
Objetivo	Acto Público
Trazado Calle Original	Plaza de Armas
Trazado Calle Alternativo Autorizado	Parque Almagro
Resolución Exenta	N° 1641

Fecha marcha	09/08/2011
Fecha aviso previo a Intendencia	05/08/2011
Entidad que organiza	CONFECH y Colegio de Profesores
Representante	Jaime Gajardo Orellana – Camila Vallejo
Objetivo	Marcha
Trazado Calle Original	Plaza Italia, Alameda, Los Héroes
Trazado Calle Alternativo Autorizado	Inicio Metro USACH, calzada sur Alameda, Av. España, Blanco Encalada, Av. Matta hasta Parque Almagro
Resolución Exenta	Nº 1651

Fecha marcha	11/08/2011
Fecha aviso previo a Intendencia	11/08/2011
Entidad que organiza	CORPADE
Representante	Agustín López Cid
Objetivo	Marcha
Trazado Calle Original	Plaza de Armas, Ahumada hasta Alameda
Trazado Calle Alternativo Autorizado	Plaza de Armas, sin recorrido
Resolución Exenta	Nº 1707

Fecha marcha	18/08/2011
Fecha aviso previo a Intendencia	16/08/2011
Entidad que organiza	CONFECH y Colegio de Profesores
Representante	Jaime Gajardo Orellana
Objetivo	Marcha
Trazado Calle Original	Desde Plaza Italia, Alameda hasta Plaza Los Héroes
Trazado Calle Alternativo Autorizado	Inicio San Martín, Alameda calzada nortes, Av. Brasil, Blanco Encalada hasta Beauchef
Resolución Exenta	Nº 1734

Los antecedentes objetivos anteriormente expuestos dan cuenta de una conducta sostenida y consistente del Gobierno de respetar el derecho de reunión en lugares de uso público, de conformidad a las disposiciones generales de policía.

Por tanto esos hechos desmienten categóricamente el eslogan utilizado en la Acusación en el sentido que esta autoridad buscaría la criminalización de la protesta social<sup>11</sup>. El Gobierno ha dado amplia cabida y protección para que las manifestaciones se puedan realizar con el debido respeto al orden público y a los derechos y bienes de todos los ciudadanos.

Por último, en el análisis de los hechos expuestos y de las supuestas infracciones a la Constitución que infundadamente se imputan, no puede dejar de tenerse en consideración que una revisión de la aplicación que en los gobiernos democráticos se ha hecho del DS Nº 1.086, es plenamente coherente con las actuaciones de este Gobierno, sin que ello haya suscitado cuestiones como las que son objeto de esta Acusación.

<sup>11</sup> Ver pág. 5 de la Acusación.

## 2) Cuestión previa

1.- Se ha definido la acusación constitucional como *“un proceso constitucional complejo de naturaleza jurídico-política seguido ante el Parlamento, que tiene por objeto hacer efectiva la responsabilidad de altos funcionarios del país taxativamente señalados en la Constitución, por haber incurrido en alguna causal de ilicitud constitucional predeterminada por la Carta Fundamental que justifica su destitución del cargo”*<sup>12</sup>.

2.- La acusación constitucional se encuentra establecida en el artículo 52 N° 2.b de la Constitución, y los artículos 37 y siguientes de la LOCCN.

3.- Las normas anteriores establecen los requisitos que debe reunir una acusación constitucional, que son los siguientes:

i. Debe presentarse por escrito a la H. Cámara de Diputados por no menos de diez ni más de veinte H. Diputados.

ii. Asimismo, el libelo de acusación constitucional debe contener capítulos concretos de acusación que contengan el conjunto de los hechos específicos que constituyan cada uno de los delitos, infracciones o abuso de poder que, a juicio de los acusadores, autorizan para interponer la acusación. De esta manera, no es suficiente la simple imputación de infracciones genéricas del ordenamiento jurídico, sino que los cargos que motivan la acusación deben ser específicos y fundados, basados en hechos específicos, acreditados y constitutivos de las causales establecidas en la Constitución.

iii. Por otra parte, la acusación constitucional debe formularse en contra de alguna de las autoridades establecidas de manera taxativa por la Constitución Política: Presidente de la República, Ministros de Estado, magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia, Contralor General de la República, Generales o Almirantes de las instituciones pertenecientes a las Fuerzas de la Defensa Nacional, Intendentes y Gobernadores. Asimismo, debe formularse por actuaciones cometidas en ejercicio de sus competencias y realizadas personalmente por la propia autoridad.

iv. De la misma manera, la acusación debe fundarse en alguna de las causales expresamente señaladas en la Constitución de manera taxativa. Cada una de éstas está establecida en estricta relación con la función que ejerce la autoridad. El literal b) del numeral 2 del artículo 52 de la Carta Fundamental prescribe que, entre las autoridades que pueden ser acusadas constitucionalmente, se encuentran los Ministros de Estado, señalando de manera taxativa las causales:

•Por haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación. En la ponderación de esta causal se debe haber comprometido de manera grave el honor de la Nación, exigiendo un criterio de proporcionalidad lógica entre el peligro que se ha generado y la pérdida del bien

---

<sup>12</sup> Martínez O., Gutenberg y Rivero H., Renee. “Acusaciones Constitucionales”, Ed. Jurídica de Chile, 2004, pág. 62.

que se protege. Los bienes jurídicos protegidos en este caso son el honor y la seguridad de la Nación, esto es, el prestigio y buena reputación de la comunidad nacional. Silva Bascuñán<sup>13</sup>, ha señalado que comprometer gravemente el honor o seguridad de la Nación constituye el delito de traición, sancionado penalmente, no obstante, en este caso, no se exige que se configure efectivamente este tipo penal.

•Por infringir la Constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejecución. Infringir es sinónimo de quebrantar, es decir, traspasar, violar. La “infracción de la Constitución”, es un ilícito específico de naturaleza constitucional, que importa transgresión “*personal, directa, grave y causal de una norma de competencia de la Carta Fundamental, sea una norma de conducta o una norma de organización*”<sup>14</sup>. En cuanto a la inexecución de las leyes, se trata de una conducta negativa, esto es no realizar acciones o dejar sin efecto un mandato legal. Se ha entendido que “*hay inexecución tanto cuando no se actúa como se debe, como cuando se deja de actuar estando obligado a hacerlo*”<sup>15</sup>.

•Por los delitos de traición, concusión, malversación de fondos públicos y soborno. Todas estas acciones están tipificadas como delitos por nuestra legislación penal. Traición se entiende como no guardar lealtad o fidelidad a la Nación o la Patria, actuando contra el honor, la seguridad e independencia de la Nación. La concusión, por su parte, se trata de exigir prestaciones, cobros injustos y violentos de manera arbitraria en provecho propio. La malversación de fondos públicos es invertir ilícitamente los caudales públicos o equiparados a ellos, en usos distintos a los que están destinados. Finalmente, el soborno, de acuerdo a nuestro Código Penal, consiste en la corrupción con dádivas para conseguir de una persona alguna cosa.

4.- De la lectura de las causales, se aprecia en primer término que la acusación constitucional se justifica sólo frente a comportamientos funcionarios particularmente graves, de donde se deriva que se trate de una institución de última ratio<sup>16</sup>. Además, se observa que la acusación constitucional no es constitutiva de un juicio político o que permita juzgar el mérito de las actuaciones de la autoridad acusada.

5.- Por otra parte, el artículo 43 de la LOCCN, así como el artículo 310 del Reglamento de la H. Cámara de Diputados, disponen que al afectado por una acusación constitucional le asiste la facultad o derecho procedimental de “*plantear de palabra o por escrito, la cuestión previa de que la acusación no cumple con los requisitos que la Constitución Política señala*”. Los mismos artículos disponen que “*deducida la cuestión previa, la Cámara resolverá por mayoría de los diputados presentes, después de oír a los diputados miembros*”.

<sup>13</sup> Silva Bascuñán, Alejandro, “Tratado de Derecho Constitucional”, Tomo VI, Ed. Jurídica de Chile, 2010, pág. 23.

<sup>14</sup> Zúñiga Urbina, Francisco, “Responsabilidad Constitucional de Intendentes y Gobernadores en la Acusación en Juicio Político”, Ponencia “Primer Encuentro Nacional de Profesores Jóvenes de Derecho Público”, Facultad de Derecho, Universidad de Chile, octubre de 2002, pág. 4.

<sup>15</sup> Silva Bascuñán, Alejandro, Op. Cit., Tomo VI, pág. 151.

<sup>16</sup> Ver *Infra*, Acápites I del Primer Otrosí: “La Acusación Constitucional como institución de última ratio y con carácter subsidiario”.

de la Comisión". Si la cuestión previa es acogida el libelo se debe tener por no interpuesto. La cuestión previa tiene su origen en que la acusación constitucional es un acto formal, pues debe cumplir con las exigencias constitucionales previstas para su procedencia. Por ello, debe constar por escrito y contener capítulos concretos de acusación, que contengan el conjunto de los hechos específicos que constituyan cada uno de los delitos, infracciones o abusos de poder que, según la Constitución, autorizan para interponer la acusación. Es decir, los cargos deben ser fundados, basados en hechos acreditados y constitutivos de las causales establecidas en la Constitución<sup>17</sup>.

*Primer elemento de cuestión previa. La acusación constitucional no es un juicio político ni puede enjuiciar el mérito de la actuación del funcionario*

#### 1.- Calificación que hace la Acusación de esta institución

1.1.- Los acusadores construyen su argumentación considerando que la acusación constitucional es más propiamente un juicio político que un mecanismo constitucional cuyo objetivo es hacer efectiva una responsabilidad jurídico-constitucional de una autoridad determinada. Con ello, lo que en última instancia pretendería juzgar la Acusación es el mérito de una decisión política y no su vinculación directa con la Constitución y las leyes.

1.2.- Tanto es así que en la página 10 de la Acusación se contiene el siguiente título:

*"II. LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL COMO JUICIO POLÍTICO"*<sup>18</sup>.

1.3.- La doctrina y los precedentes son claros en señalar lo contrario, esto es, que la acusación constitucional no es un juicio político y no está llamada a enjuiciar el mérito de la actuación de la autoridad.

#### 2.- La acusación constitucional no es un juicio político.

2.1.- En Chile, tal como en la mayoría de los países de América Latina cuyo régimen de gobierno es el presidencialismo, se contempla la institución de la acusación constitucional. Suele decirse que este instituto tiene las características del *impeachment* norteamericano lo que, si bien es correcto en cuanto a su origen, debe ser matizado pues esta comparación ha llevado a confundir la acusación constitucional con el juicio político propio de los regímenes parlamentarios.

2.2.- El juicio político proviene del sistema parlamentario inglés y se funda en una noción de responsabilidad política y no jurídico-constitucional. En los sistemas parlamentarios, el juicio político permite al Parlamento remover, discrecionalmente, a una autoridad que no cuenta con la confianza política de la mayoría del Parlamento.

---

<sup>17</sup> Defensa del Intendente Marcelo Trivelli ante acusación constitucional deducida en su contra y desechada por la H. Cámara de Diputados con fecha 10 de julio de 2002.

<sup>18</sup> Ver pág. 10 de la Acusación.

2.3.- A diferencia de los sistemas parlamentarios, la institución que recoge nuestra Constitución es diferente del juicio político pues no es una institución por la que se haga valer la responsabilidad política. Como se ha visto, para que una acusación constitucional sea procedente, en el caso de los Ministros de Estado, se exige que se haya comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, infringido la Constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejecución, o haya cometido los delitos de traición, concusión, malversación de fondos públicos o soborno.

2.4.- En consecuencia, en el sistema chileno se requiere que se configure alguna de las causales que allí se contemplan de manera taxativa toda vez que, en Chile, la confianza política de Ministros de Estado y otros altos funcionarios del Poder Ejecutivo está entregada al Presidente de la República. En otras palabras, lo que se enjuicia a través de la acusación constitucional es la responsabilidad jurídico-constitucional por ser personalmente responsable de ciertos ilícitos que revisten particular gravedad.

2.5.- La doctrina ha precisado lo señalado al manifestar que a la H. Cámara de Diputados le corresponde realizar el examen de las conductas de las autoridades acusadas desde un *"punto de vista estrictamente jurídico a fin de determinar si las conductas pueden ser subsumidas en las causales establecidas en la Constitución"*<sup>19</sup>.

2.6.- En el mismo sentido, se han pronunciado diversos parlamentarios. Así, el H. Senador Sr. Eduardo Frei Ruiz Tagle, ha sostenido que: *"En mi opinión, para que el Congreso destituya a una autoridad [...] es necesario, es indispensable que se produzca una infracción a la Constitución y se configuren las causales. Por tanto, la responsabilidad es jurídica y no política en este caso. Por eso, el concepto correcto es 'acusación constitucional' y no 'juicio político'. Se requiere, para que esta autoridad sea responsable, de actos concretos, y se deben examinar esas conductas para determinar si efectivamente infringió alguna norma o no. [...] Para que estas infracciones sean realmente objeto de una sanción, deben ser causales graves"*<sup>20</sup>.

2.7.- Por su parte, el H. Senador Gómez, en la misma sesión manifestó que *"la responsabilidad es jurídica y no política en este caso. Por eso, el concepto correcto es 'acusación constitucional' y no 'juicio político'. Se requiere, para que esta autoridad sea responsable, de actos concretos, y se deben examinar esas conductas para determinar si efectivamente infringió alguna norma o no. Según la propia Constitución, se trata de tres tipos de conductas: delitos, infracciones y abusos de poder. Para que estas infracciones sean realmente objeto de una sanción, deben ser causales graves. Además, son de derecho estricto, se imputan a la persona, razón por la cual deben haber sido realizadas o no realizadas -en caso de omisiones- personalmente"*<sup>21</sup>.

---

<sup>19</sup> Pfeffer Urquiaga, Emilio, "Manual de Derecho Constitucional", Editorial Cono Sur Limitada, 1990, pág. 135.

<sup>20</sup> *Votación de la acusación constitucional contra la Ministra de Educación Yasna Provoste, Sesión del Senado N° 13 Especial de fecha 16 de abril de 2008 ("Sesión de Senado N° 13 Especial, 16 de abril de 2008").*

<sup>21</sup> *Sesión de Senado N° 13 Especial, 16 de abril de 2008.*

2.8.- Así también lo ha establecido el Congreso Nacional al señalar, en el marco de la acusación constitucional formulada contra el ex Presidente y Ministro de la Corte Suprema, Sr. Servando Jordán, por notable abandono de deberes, que: *“Cualquier interpretación que, so pretexto del carácter ‘político’ de las acusaciones, conduzca a concebir esta institución como un mero juicio de confianza, está reñida con el régimen político de nuestro país y el propio ordenamiento constitucional”*<sup>22</sup>, concluyendo que *“se sigue irredargüiblemente que la admisión de acusaciones constitucionales basadas en el hecho de no gozar de confianza política el funcionario afectado, importa desnaturalizar el sistema presidencial de democracia representativa en nuestra Carta Fundamental”*<sup>23</sup>. En igual forma, agrega que *“en nuestro ordenamiento jurídico la acusación constitucional, más que un simple juicio político, tiene el carácter de un verdadero juicio constitucional. Por consiguiente, no corresponde que una acusación sea aprobada sobre la base de impresiones personales que se haya formado cada parlamentario respecto a que el acusado carezca de los méritos, cualidades y trayectorias que se estimen aconsejables para el ejercicio del cargo de que se trata”*<sup>24</sup>.

2.9.- Lo anterior fue reiterado por la Comisión informante en el caso de la acusación constitucional contra el ex Ministro de Justicia, Luis Bates, al señalar que *“en un régimen político del tipo presidencial, no es posible la exigencia de responsabilidad política tal como ocurre en un régimen parlamentario, toda vez que tanto el Poder Ejecutivo como el Legislativo emanan directamente del electorado. Por ello, para que sea posible que el Congreso destituya a una alta autoridad del Estado, no basta con la confianza del Parlamento o que éste censure la forma como ha desempeñado su cargo, sino que es necesario que se produzca una infracción a la Constitución y que se configure alguna de las causales específicas que ella misma contempla para su procedencia [...] La acusación constitucional, por tanto, es un asunto de responsabilidad jurídica y no de responsabilidad política”*<sup>25</sup>.

2.10.- En consecuencia, no cabe duda que la acusación constitucional no es un juicio en que se pondere la confianza política o se evalúe una gestión política. Por el contrario, es una institución que pretende exclusivamente hacer efectiva la responsabilidad constitucional por la configuración de ilícitos descritos en la Carta Fundamental.

3. La acusación no puede enjuiciar el mérito de la actuación de una autoridad.

3.1.- La acusación constitucional no puede significar un juicio de reproche, de aprobación o reprobación a la gestión o conducta de la

---

<sup>22</sup> Informe de la Comisión elegida para Informar a la Corporación si procede o no dicha Acusación Constitucional, pág. 115, en Martínez O., Gutenberg y Rivero H., Renee, Op. Cit., pág. 41.

<sup>23</sup> *Ibid.*

<sup>24</sup> *Ibid.*

<sup>25</sup> Informe de la Comisión Informante de la Acusación Constitucional contra el Ministro de Justicia Luis Bates de 16 de noviembre de 2004, considerandos 34 y 35.

autoridad, ni menos aún puede implicar, en conformidad al principio de deferencia o de separación de los poderes, una intromisión en atribuciones privativas de otro poder del Estado.

3.2.- Así ocurre, por ejemplo, con las acusaciones constitucionales deducidas en contra de los miembros de Poder Judicial. En ese caso, el Congreso Nacional a fin de configurar la causal, debe analizar si la conducta de un determinado magistrado constituye o no una infracción de los deberes encomendados por la Constitución y las leyes. Sin embargo, en dicho examen, el Congreso no está llamado a revisar el fundamento o contenido de las resoluciones dictadas por dicha magistratura toda vez que estaría invadiendo un ámbito propio y privativo del Poder Judicial, sustituyéndose en sus funciones, lo que está vedado por la Constitución.

3.3.- Lo mismo puede decirse respecto de la conducta de los funcionarios de la Administración y los actos concretos que éstos realizan. El Congreso Nacional, al decidir una determinada causal de acusación, como en este caso concreto respecto de este Ministro, tiene atribuciones para analizar los hechos a fin de determinar si ellos configuran o no la causal en estudio y se configura, por tanto, un ilícito constitucional. Sin embargo, dicha apreciación no puede fundarse, como lo pretenden los acusadores, sobre juicios de mérito o de reproche respecto de alguna gestión de la autoridad que no le satisface.

3.4.- A este respecto es útil mencionar las discusiones que se dieron en la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución de la República: *“Tomando en consideración que los comisionados trabajaron sobre la base de que se estaba optando por un sistema de corte presidencial, insistieron en definir la herramienta de la acusación constitucional como un medio de control jurídico o constitucional y no político. Se enfatizó así, por distintos miembros de la Comisión, que en un régimen presidencial, perseguir la responsabilidad política no era procedente, pues ella atiende al mérito y oportunidad de una determinada decisión o política pública y se concreta a través del voto de censura [...]”*<sup>26</sup>.

3.5.- En esta misma línea argumental, tampoco puede el Congreso por la vía de la acusación constitucional inmiscuirse en atribuciones discrecionales propias de la Administración, cuestionando la conveniencia de las decisiones o medidas adoptadas por la autoridad. Dicho ámbito forma parte de las atribuciones propias de cada poder del Estado, consagrado en la propia Constitución, y para cuyo escrutinio la institucionalidad vigente ha establecido diversos mecanismos políticos –como la interpelación, las sesiones especiales, etc.- o jurídicos –como aquellos que pueden esgrimirse ante los Tribunales de Justicia o la Contraloría General de la República. Mas no es la acusación constitucional el mecanismo que nuestra institucionalidad contempla para este tipo de consideraciones.

3.6.- Por último, cabe señalar que el juicio de mérito ha sido descartado como fundamento de una acusación constitucional en los precedentes constitucionales que ha ido configurando la H. Cámara de Diputados en la materia.

---

<sup>26</sup> Comisión de Estudios de la Nueva Constitución de la República, Sesión N° 340 de 15 de marzo de 1978.

3.7.- En efecto, la responsabilidad política de los Ministros de Estado se hace efectiva única y privativamente por el Presidente de la República de cuya confianza exclusiva dependen, tal como se dejó establecido en el precedente de la acusación constitucional formulada en contra del Ex Ministro de Justicia don Luis Bates, el año 2004<sup>27</sup>. En la ocasión la acusación no prosperó al acoger la H. Cámara de Diputados la cuestión previa planteada por la defensa del Secretario de Estado, entre cuyos elementos se consideró que la acusación era inadmisibles pues buscaba enjuiciar el mérito de decisiones adoptadas en el ejercicio de potestades discrecionales.

3.8.- En el mismo sentido se pronunció la H. Cámara de Diputados, al rechazar la acusación constitucional deducida en contra del Ex Ministro de Economía, Fomento y Reconstrucción, Jorge Rodríguez Grossi<sup>28</sup>. En la oportunidad, se estimó que el libelo no reunía los elementos configurativos de una acusación constitucional, entre otras consideraciones, dado que se pretendía utilizar la acusación constitucional como un "juicio político", juzgando el mérito de las actuaciones del acusado.

3.9.- Asimismo, en el tratamiento parlamentario de las acusaciones planteadas en contra del Ex Ministro Ricardo Lagos, el año 1998<sup>29</sup>, y del Ex Intendente Marcelo Trivelli, el año 2002<sup>30</sup>, se dejó claro testimonio de que la acusación es un procedimiento de derecho estricto, cuya finalidad es perseguir la responsabilidad jurídica o constitucional de los funcionarios y magistrados que prevé de modo taxativo el artículo 52 N° 2 de la Ley Fundamental, por delitos, infracciones y abusos de poder taxativamente señalados en la Constitución.

3.10.- El principio de igualdad ante la ley, que rige también respecto de las autoridades y funcionarios que pueden ser objeto de acusaciones constitucionales, obliga en este caso a sostener idéntico criterio que el aplicado en el pasado respecto de esas autoridades.

4.- Los autores hacen un reproche político sobre el mérito de una decisión gubernamental.

4.1.- En la especie, si se observa el texto de la Acusación, aparece con claridad que sus autores pretenden hacer un reproche político sobre la base del mérito de ciertas decisiones que ha tomado el Gobierno.

4.2.- Lo primero, es decir, que se está frente a un juicio político queda de manifiesto en el escrito acusatorio, especialmente, en el capítulo II titulado "La Acusación Constitucional como Juicio Político"<sup>31</sup>. En él, se expresa

---

<sup>27</sup> Acusación constitucional desechada por la H. Cámara de Diputados en Sesión del 17 de noviembre de 2004, al aprobar la cuestión previa por 54 votos y 46 votos en contra.

<sup>28</sup> Ver Diario de Sesiones de la H. Cámara de Diputados, 348° Legislatura, Sesión N° 62 de fecha 2 de abril de 2003, págs. 10-35 y 40-88.

<sup>29</sup> Ver Diario de Sesiones de la H. Cámara de Diputados, 339° Legislatura, Sesión N° 10 de fecha 26 de octubre de 1998, págs. 9-46.

<sup>30</sup> Acusación constitucional desechada por la H. Cámara de Diputados en Sesión del 10 de julio de 2002.

<sup>31</sup> Ver pág. 10 de la Acusación.

que "la Cámara, a través de esta acusación, es llamada a pronunciarse sobre si el modo en que el Ministro del Interior ha ejercido las potestades públicas que detentan ha sido adecuado y apropiado a la luz de las tareas y responsabilidades que le atribuyen la constitución y las leyes"<sup>32</sup>. Más adelante agrega que "el hecho de que una potestad sea una potestad política, de ejercicio discrecional, no quiere decir que está más allá de toda impugnación" concluyendo que "[p]ara eso precisamente existe el mecanismo de la acusación constitucional"<sup>33</sup>.

4.3.- Lo segundo, es decir, que estamos ante un reproche al mérito o conveniencia de una decisión gubernamental, queda de manifiesto cuando los H. Diputados Acusadores sostienen que este Ministro "ejerció las potestades que la ley le entrega para cumplir su función constitucional con imprudencia o falta de criterio" o que el Ministro del Interior y Seguridad Pública "abusó del poder que detenta pues lo usó para defender su posición como parte en el contexto de un conflicto político"<sup>34</sup>.

4.4.- De ello se sigue que, en modo alguno concurre en la especie la causal de acusación constitucional deducida en contra del Ministro del Interior y Seguridad Pública, pues se invocan cuestiones de mérito político que en nuestro sistema no pueden servir de base para configurar una acusación constitucional. La Constitución, la doctrina y los precedentes hasta la fecha permiten concluir que no concurre un presupuesto para admitir la Acusación a trámite.

## SEGUNDO ELEMENTO DE CUESTIÓN PREVIA. LA RESPONSABILIDAD CONSTITUCIONAL SOLO PROCEDE POR ACTOS JURÍDICAMENTE IMPUTABLES EN FORMA ESTRICTAMENTE PERSONAL A LA AUTORIDAD ACUSADA

### 1.- Introducción

1.1.- Para que se configure respecto de una autoridad acusable el ilícito "infracción a la Constitución", se requiere necesariamente que las actuaciones imputadas al acusado correspondan a acciones positivas atribuibles directamente a su actividad, la que debe verificarse como un quebrantamiento de una norma constitucional.

1.2.- Es decir, para que la acusación satisfaga el estándar de admisibilidad de la Constitución, no basta sólo que la autoridad sea acusada por actuaciones cometidas en ejercicio de sus competencias, pues es indispensable, además, que la infracción haya sido cometida por la propia autoridad, personalmente, por cuanto la responsabilidad perseguida a través de este mecanismo es siempre individual<sup>35</sup>.

---

<sup>32</sup> Ver pág. 11 de la Acusación.

<sup>33</sup> Ver págs. 11 y 12 de la Acusación.

<sup>34</sup> Ver págs. 5 y 16 de la Acusación.

<sup>35</sup> Martínez O., Gutenberg y Rivero H., Renée, Op. Cit., págs. 72-73.

1.3.- Así se desprende del texto de la letra b) del N° 2 del artículo 52 de la Constitución, que a propósito de los actos de los Ministros de Estado que hacen procedente la acusación - haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, por infringir la Constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejecución - claramente alude a comportamiento propios de la autoridad acusada. Con mayor razón es así en el caso de las restantes causales que importan delitos penales en los que la responsabilidad es siempre personalísima - por los delitos de traición, concusión, malversación de fondos públicos y soborno<sup>36</sup>. En este mismo sentido, el artículo 53 de la Constitución establece que el Senado, conociendo como jurado, debe resolver y declarar si el acusado *"es o no culpable del delito, infracción o abuso de poder que se le imputa"*, así como las consecuencias personales que esa declaración trae consigo al condenado<sup>37</sup>.

1.4.- Este criterio, por lo demás, quedó asentado en la historia fidedigna de la Constitución, en que se manifestó de forma clara y explícita que la acusación constitucional tiene por objeto hacer efectiva responsabilidades individuales de las autoridades acusables.

1.5.- Es así como en la discusión surgida en el seno de la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución de la República, se señaló que *"le parece duro tener que sancionar a una persona con una especie de responsabilidad penal por un acto del cual no es responsable, siendo distinto, a su juicio, cuando un Ministro de Estado no ha cumplido un deber propio de su cargo, que podría configurar un acto delictivo, como es velar por el normal funcionamiento de un servicio público."*<sup>38</sup>.

1.6.- De esta manera quedó en evidencia el principio según el cual *"toda forma de responsabilidad ha de revestir carácter personal y no fundarse en decisiones o actuaciones que no se produzcan mediante su directa participación, salvo por excepción respecto de quienes están particularmente obligados, en virtud de su superior potencialidad directiva, a velar por la salvaguardia de la recta actuación de sus subordinados, escogidos en razón de la confianza que les merecieron al llamarlos"*<sup>39</sup>.

1.7.- Se trata, por lo demás, del respeto de un principio general del derecho moderno, en cuya virtud no puede existir responsabilidad con efectos sancionatorios, ya sea en el ámbito constitucional, penal o administrativo, sin que el sancionado sea culpable (principio de culpabilidad).

1.8.- Conforme a lo expuesto, es posible colegir que no puede prosperar una acusación constitucional que se sustenta en actos administrativos, decisiones formales o eventuales infracciones o incumplimientos

---

<sup>36</sup> Ver artículo 52 N° 2 letra b) de la Constitución.

<sup>37</sup> Ver artículo 53 N° 1 de la Constitución.

<sup>38</sup> Comisión de Estudios de la Nueva Constitución de la República, Sesión N° 353, de 19 de abril de 1978.

<sup>39</sup> Silva Bascuñán, Alejandro, Op. Cit., Tomo VI, pág. 129.

de otras personas, sean éstas autoridades o particulares, por cuanto la responsabilidad que persigue hacer efectiva la acusación es siempre de carácter personal y directa.

2.- La imputación que se dirige hacia el Ministro en el primer capítulo de la Acusación: "Negativa del Ministro del Interior a autorizar una Manifestación"

2.1.- En la página 12 y siguientes de la Acusación, los Diputados que la suscriben se refieren en general a los capítulos de la misma que más adelante desarrollan<sup>40</sup>. En lo tocante al primer capítulo se indica:

*"La presente acusación se desglosa en tres capítulos. Acusamos al Ministro del Interior de infringir la Constitución por (a) no haber autorizado, por desviación de poder, una reunión que debía autorizar"<sup>41</sup>*

2.2.- Este primer capítulo se contiene en la página 13 y siguientes de la Acusación y se intitula del siguiente modo:

*"Primer capítulo de la acusación: infracción de la constitución por desviación de poder, al negar autorización para la manifestación del 4 de agosto".*

2.3.- En esta parte la acusación se funda una supuesta infracción al artículo 19 N° 13 de la Constitución, sin señalar el libelo si la imputación consistiría en infringir el inciso 1° de esta norma, o el inciso 2° o ambos. Así, en la página 18 de la Acusación se señala:

*"Este primer capítulo, entonces, se denuncia la infracción del artículo 19 N° 13 de la constitución por el abuso de poder en que ha incurrido el ministro al haber afectado tal derecho constitucional con desviación de poder."*

2.4.- De esta manera, la acción interpuesta no se reprocha ningún acto específico denegatorio de una manifestación sino sólo de haber "adoptado la decisión política de negar la autorización a una manifestación", medida ésta que se habría justificado en una declaración ante los medios de comunicación (página 15).

2.5.- Por otra parte, en la misma página se reproduce la que sería una declaración que el Ministro hizo a los medios de comunicación:

*"Al justificar dicha decisión política, declaró a los medios de comunicación que "nuestro Gobierno no autorizará nuevas marchas estudiantiles en la Alameda, en primer lugar porque el tiempo de las marchas a nuestro juicio se agotó, en segundo lugar porque hemos hecho una propuesta amplia, grande y generosa, para debatir los temas de educación que nos interesan, en tercer lugar porque son millonarias las pérdidas que han producido."*

2.6.- Sin perjuicio del análisis que más adelante se hará de la declaración ante medios de prensa que los acusadores atribuyen, en honor a la verdad es indispensable no dejar pasar desde ya un hecho grave como lo es la

---

<sup>40</sup> Ver pág. 12 de la Acusación.

<sup>41</sup> Ver pág. 13 de la Acusación.

cita absolutamente parcial e incompleta que en la acusación de ha hecho de las palabras. En esa oportunidad mencioné cinco razones que fundaban las decisiones adoptadas por “*nuestro Gobierno*” (no el suscrito, como se asegura en la acusación). En la acusación se omiten íntegramente dos de esas razones y si bien se cita una tercera, los acusadores no se hacen cargo de ella. Esta observación es particularmente importante a raíz de las consecuencias que en la acusación se pretende extraer de las expresiones. Las verdaderas palabras – difundidas entre otros, por el Noticiero 24 Horas de TVN- fueron las siguientes (se destacan en negrita y se subrayan las frases que fueron totalmente omitidas en la acusación y sólo se subraya una que si bien se citó, los acusadores no se hicieron cargo de ella en ninguna forma):

*“Nuestro Gobierno no autorizará nuevas marchas estudiantiles en La Alameda. en primer lugar, porque el tiempo de las marchas, a nuestro juicio, se agotó; en segundo lugar, porque hemos hecho una propuesta amplia, grande y generosa, para debatir los temas de educación que nos interesan; en tercer lugar, porque son millonarias las pérdidas que ellas ya han producido; en cuarto lugar, porque estamos poniendo en riesgo la vida y la salud de carabineros y de los propios estudiantes en estas marchas que terminan no pudiendo ser controladas por quienes las convocan; y, finalmente, la razón más importante, porque hemos perdido más de 60 millones de horas de clase y no podemos seguir perdiendo clases. La obligación de los alumnos es estudiar y la obligación del Gobierno es cautelar el orden público”.*

### 3.- Este Ministro no ha denegado ninguna autorización

3.1.- En lo que atañe a esta primera cuestión previa que alego, es necesario enfatizar que el cargo que consiste en “*denegar la autorización a una autorización solicitada...*”, esto es, “*negar la autorización debidamente solicitada*” (página 15), énfasis que es necesario efectuar pues sólo se puede negar una autorización por quien debe darla y siempre y cuando ella se haya efectuado.

3.2.- Como correctamente destacan los acusadores, las “*disposiciones generales de policía*” a que alude el inciso 2° del numeral 13 del artículo 19 de la Constitución están contenidas en el DS N° 1.086. Sobre este particular es necesario señalar que desde la dictación hace 28 años, ningún Presidente de la República ha sustituido el DS N° 1.086 por otro.

3.3.- Un examen atento de la acusación constitucional, en particular del capítulo que se titula “*El decreto supremo N° 1.086, de 1982, del Ministerio del Interior*”<sup>42</sup> permite percatarse que para los H. Diputados Acusadores este Decreto Supremo faculta a la autoridad correspondiente a no autorizar la ocupación de calles y lugares de uso público cuando se encuentran en alguna de las condiciones que se indican en las letras c) y d) del artículo 2° del DS N° 1.086. En otras palabras, lo que no se autoriza es el trazado que obligatoriamente debe proponer a la autoridad los organizadores de toda reunión o manifestación pública.

3.4.- Además, ese mismo examen permite descubrir una importante omisión del libelo, como lo es que no se haga ninguna referencia, ninguna mención, ni alusión a las autoridades políticas a quienes, conforme a la letra a) del artículo 2° del DS N° 1.086 debe dirigirse el aviso de la reunión,

---

<sup>42</sup> Ver págs. 8-10 de la Acusación.

autoridades que son las mismas que *“pueden no autorizar las reuniones o desfiles”* en los lugares que cumplen las condiciones señaladas en las letras c) y d) del artículo 2°. De esta forma, son los Intendentes y los Gobernadores quienes *“...quedan facultados para designar, por medio de una resolución, las calles y sitios en que no se permitan reuniones públicas, de acuerdo con lo prescrito en las letras c) y d) del artículo 2°.”* (Artículo 3° del DS. N° 1.086).

3.5.- De esta manera, de conformidad al ordenamiento jurídico vigente no corresponde al Ministro del Interior, sino al Intendente respectivo o en su defecto, al Gobernador, recibir el aviso previo a que se refiere la letra a) del artículo 2° del DS N° 1.086. Tampoco está dentro de la esfera de su competencia conceder la autorización pedida o no darla en los casos de las letras c) y d) de la referida norma ni designar las calles y sitios en que no se permitan las reuniones públicas (artículo 3° del DS. N° 1.086).

3.6.- Consiguientemente, el Ministro del Interior no ha otorgado ni denegado autorización alguna para realizar una manifestación pública y no podría haberlo hecho debido a que el acto en cuestión no se encuentra en la esfera de sus atribuciones. Siendo así, el Ministro acusado no ha podido infringir el artículo 19 N° 13 de la Constitución, como se indica en la acusación constitucional. Por tal motivo, promueve cuestión en carácter de previa dado que ésta no cumple con los requisitos elementales de la Constitución si el funcionario acusado no ha realizado actos u omisiones que importen una infracción constitucional.

#### 4.- Recapitulación

4.1.- Según lo expuesto, no concurre entonces el sustrato fáctico de este capítulo de la acusación ya que acusado no ha denegado ninguna autorización para ocupar determinados bienes de uso público para realizar una marcha.

4.2.- La autoridad competente tampoco negó una autorización no avisada como lo fue la que se realizaría a las 18:00 hrs. o a las 18:30 hrs. del 4 de agosto u otra pedida por la CONFECH o el Colegio de profesores para cualquier hora para ese día.

4.3.- En cuanto a la solicitada por la Coordinadora Metropolitana de Estudiantes Secundarios para iniciarla a las 11:00 hrs. del 4 de agosto (no a las 10:00 como dice la acusación ni a las 10:30 como también se dijo públicamente), la autoridad competente no autorizó el uso del trazado original pedido, debido a la falta de factibilidad técnica según lo informado por las autoridades correspondientes. En mérito de lo anterior, la autoridad competente intentó proponer a los solicitantes dos trazados, lo que en definitiva no prosperó.

5.- Los Tribunales de Justicia han reafirmado el rol del Intendente en la aplicación del DS N° 1.086 y la posición jurídica del Ministro del Interior

5.1.- El 10 de septiembre de 2006 y en el marco de una marcha convocada por la Asamblea Nacional de los Derechos Humanos con motivo del 33° aniversario del 11 de septiembre de 1973, un grupo de encapuchados inició acciones de vandalismo cuando la columna se desplazaba

por calle Morandé, a un costado de La Moneda. Los incidentes en el lugar terminaron con diversos daños a la propiedad pública y privada, siendo el hecho más trascendente el ataque con una bomba molotov a una de las ventanas del Palacio Presidencial (puerta Morandé 80).

5.2.- A raíz de este hecho se conformó el denominado "Consejo de Seguridad" o "Comité de Seguridad Ciudadana", formado por el Ministro del Interior, el Intendente de Santiago, el General Director de Carabineros, autoridades de la Policía de Investigaciones, de la Subsecretaría de Carabineros, de la Agencia Nacional de Inteligencia y el Ministro de Justicia, entre otras autoridades.

5.3.- En reunión del 21 de septiembre de 2006, el llamado "Consejo de Seguridad" decidió que no se aceptarían nuevas marchas por calles aledañas al Palacio de Gobierno. La medida fue anunciada por el Ministro del Interior, de ese entonces, don Belisario Velasco y según señalaron los medios estaría vigente el resto de ese año.

5.4.- El Partido Comunista interpuso un recurso de protección en contra de la medida anunciada por el Ministro de Interior, señalando que era un acto ilegal y arbitrario (Rol N° 5127-2006 de la Ittma. Corte de Apelaciones de Santiago).

5.5.- Algunas declaraciones públicas sobre este hecho fueron:

-Presidente Partido Comunista Sr. Guillermo Teiller: *"se nos prohíbe reunimos, circular, realizar homenajes en torno a La Moneda y sobre todo, asistir libremente a visitar aquellos lugares simbólicos que son para nosotros tan importantes (...) partimos del hecho de que lo que ha planteado el Ministro del Interior es un acto inconstitucional, que no se puede a priori prohibir las reuniones por los actos que nosotros determinemos hacer en las calles de este país cualquiera sea el lugar donde esté ubicada esa calle"*.

-Abogado Hugo Gutiérrez: *"el derecho constitucional de igualdad ante la ley y la libertad de reunión están siendo menoscabados por un acto de la administración, en cuanto prohíbe hacer marchas o manifestaciones en torno a la casa de gobierno. Nos parece que limitar cualquier tipo de reunión en torno a La Moneda es arbitrario, ilegal y menoscabo de un derecho que tenemos todos los chilenos a transitar por La Moneda y hacer nuestras manifestaciones en lugares simbólicos y creo que es un acto que debe ser dejado sin efecto por parte del poder judicial"*.

5.6.- La Ittma. Corte de Apelaciones de Santiago rechazó el recurso de protección declarando que la medida adoptada por el Gobierno se enmarcó en el DS N° 1086. El texto pertinente del fallo es el siguiente:

*"SEGUNDO: Que, como se dijera en la parte expositiva, se recurre contra un acto administrativo del Ministerio del Interior consistente en que no se permitirá la autorización de marchas por las calles aledañas al Palacio de La Moneda, a partir del jueves 21 de septiembre del año en curso, sin una fecha cierta de vigencia.*

*TERCERO: Que, la recurrida ha manifestado que se trata, a su juicio de un hecho eventual y futuro que no ha ocurrido. Además, dice que es el Intendente el llamado a autorizar las marchas en lugares de uso público, lo que está contenido en el artículo 3° del Decreto*

Supremo N° 1.086, y que sólo el Ministerio, ha entregado una directriz a aquél para el evento en que se solicite autorización.

CUARTO: Que si bien se recurre en contra de un acto administrativo que ha efectivamente ocurrido, siendo comunicado a todo el país relativo a la prohibición de realizar marchas en las cercanías del Palacio de La Moneda, acto que, a juicio de estos sentenciadores, no conlleva una prohibición del derecho de reunión, el cual sólo se vería afectado en el hecho hipotético de no autorizársele en lo futuro, bajo fundamento alguno.

QUINTO: Que, seguidamente, el acto de la administración, se enmarca dentro de la esfera de sus atribuciones, conforme lo dispuesto por el artículo 3° del Decreto con Fuerza de Ley N° 7912.

SEXTO: Que, por último, es claro que el llamado por ley a autorizar las marchas en lugares de uso público, de acuerdo el artículo 3° del Decreto Supremo N° 1.086, es el Intendente, contra el cual no se ha recurrido.

Por estas consideraciones y de acuerdo con lo que disponen los artículos 19 y 20 de la Constitución Política de la República y Auto acordado de la Excma. Corte Suprema sobre Tramitación y fallo del Recurso de Protección de Garantías Constitucionales, artículo 3° del Decreto Supremo N° 1.086, se rechaza el interpuesto a fojas 5, por don Guillermo Tellier del Valle, por sí y en su calidad de Presidente del Partido Comunista de Chile, y Lautaro Carmona Soto, por sí y en su calidad de Secretario General del Partido Comunista de Chile, en contra del Ministro del Interior del Gobierno de Chile, don Belisario Velasco Barahona

Redacción del ministro señor Valderrama.

Regístrese y archívese.<sup>43</sup>

**6.- La imputación que en el segundo capítulo se dirige hacia esta Ministro: No velar adecuadamente por la preservación del orden público al negar la autorización solicitada**

**6.1.- El cargo de este capítulo se resume en la página 18 de la Acusación:**

*"Al decidir con desviación de poder, como se ha mostrado más arriba, negar la autorización solicitada, el Ministro creó condiciones para que se produjeran hechos que afectaron gravemente el orden público."*

**6.2.- La única actuación que en este capítulo se atribuye al Ministro del Interior es haber denegado la solicitud para realizar una manifestación.**

**6.3.- Como se explicó en el acápite anterior, no hubo denegación alguna respecto de la marcha no avisada que se realizaría en la tarde del día 4. En relación a aquella que fue informada para realizarse durante la mañana de ese mismo día, como se ha señalado, no corresponde al Ministro la aplicación de las disposiciones generales de policía contenidas en el DS N° 1086.**

**7.- La imputación que en el tercer capítulo se dirige hacia el Ministro: Haber impartido instrucciones ilegales a Carabineros de Chile**

**7.1.- Para los efectos de evaluar si este capítulo de la acusación cumple o no con el estándar mínimo exigido por la Constitución es necesario determinar cuál es en este caso el núcleo imputativo del libelo.**

---

<sup>43</sup> Recurso de Protección "Tellier con Ministro del Interior", Corte de Apelaciones de Santiago, Rol N° 5127-2006, Fallo de fecha 9 de noviembre de 2006.

7.2.- Así, en la página 3 del libelo se señala:

*"Al día siguiente, por orden del Ministro del Interior, señor Rodrigo Hinzpeter Kirberg, en la ciudad de Santiago más de mil funcionarios de Carabineros de Chile impidieron violentamente la reunión y manifestación pacífica de estudiantes de enseñanza media de nuestro país."*

7.3.- En la página 4 del libelo se sostiene:

*"El mismo día 4 de Agosto, desde las 18:00 horas por orden del Ministro del Interior, Rodrigo Hinzpeter Kirberg, en la ciudad de Santiago cientos de funcionarios de Carabineros de Chile, con gran violencia impidieron la reunión y manifestación pacífica de estudiantes, profesores, padres y apoderados, que se habían convocado en el sector céntrico de Santiago para expresar públicamente su malestar con el sistema educacional chileno."*

7.4.- En las página 19 y 20 de la acusación constitucional se afirma:

*"Pero adicionalmente fue una decisión que se implementó mediante instrucciones ilegales dadas a Carabineros de Chile, que dirigió su acción en contra de ciudadanos que estaban actuando lícitamente."*

7.5.- En la página 20 se agrega:

*"La acción de Carabineros en el sentido indicado fue suficientemente extendida, coordinada y sistemática como para entender que ella fue fruto de una orden, y en todo caso la responsabilidad política por la acción de las fuerzas de orden y seguridad es claramente del Ministro del Interior, quien tiene todos los medios legales y políticos para controlarla, para medirla cuando deviene desproporcionada, y para obtener su sanción cuando es ilícita."*

7.6.- Por último, la página 21 de la acusación no deja dudas acerca de la imputación que se dirige:

*"Lo que Carabineros de Chile, por instrucciones del Ministro del Interior, hizo en la jornada del 4 de agosto, es decir, afectar la libertad de reunión y de locomoción de ciudadanos chilenos, es explícitamente lo que sólo en virtud de la declaración de un estado de emergencia tiene cobertura constitucional: Por la declaración del estado de emergencia, el Presidente de la República podrá restringir las libertades de locomoción y de reunión (art. 43 inc. final)."*

7.7.- No cabe duda alguna entonces que lo que se le atribuye en la acusación es haber dado órdenes o instrucciones a Carabineros de Chile para: (i) más de mil de ellos (o cientos según se dice después) impidiera una manifestación de estudiantes, profesores, padres y apoderados el día 4 de agosto; (ii) que éstos dirigieran su acción en contra de personas que estaban actuando lícitamente; y, (iii) que éstos afectaran la libertad de reunión y de locomoción de ciudadanos chilenos.

8.- Este Ministerio debe velar por la mantención del orden público en el territorio nacional para cuyo efecto concentra la decisión política en esta materia<sup>44</sup>:

---

<sup>44</sup> Artículos 1 y 3 letra b. de la Ley N° 20.502 que crea el Ministerio del Interior y Seguridad Pública y el Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol de fecha 21 de febrero de 2011.

8.1.- Las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública dependen del Ministerio del Interior (artículo 101 de la Constitución y artículo 1 de la Ley 18.961, Ley Orgánica Constitucional de Carabineros de 7 de marzo de 1990). Con todo, el Ministro del Interior y Seguridad Pública no imparte órdenes o instrucciones operativas a Carabineros de Chile.

8.2.- En los asuntos relativos al orden público y seguridad pública interior, al Ministerio del Interior sólo corresponde ser el colaborador inmediato del Presidente de la República y para ello debe: (i) concentrar la decisión política (no operativa) en esas materias; (ii) coordinar, evaluar y controlar la ejecución de planes y programas que desarrollen los demás Ministerios y Servicios Públicos en estas materias; y, (iii) gestionar los asuntos y procesos administrativos que las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública requieran para el cumplimiento de sus funciones y que sean de su competencia. Así, el artículo 1° de la Ley N° 20.502 dispone:

*“Artículo 1°.- Créase el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, el cual será el colaborador directo e inmediato del Presidente de la República en asuntos relativos al orden público y la seguridad pública interior, para cuyos efectos concentrará la decisión política en estas materias, y coordinará, evaluará y controlará la ejecución de planes y programas que desarrollen los demás Ministerios y Servicios Públicos en materia de prevención y control de la delincuencia, rehabilitación de infractores de ley y su reinserción social, en la forma que establezca la ley y dentro del marco de la Política Nacional de Seguridad Pública Interior.*

*Asimismo, le corresponderá la gestión de los asuntos y procesos administrativos que las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública requieran para el cumplimiento de sus funciones y que sean de su competencia.*

*Además de las funciones que esta ley le señale, el Ministerio del Interior y Seguridad Pública será el sucesor legal, sin solución de continuidad, del Ministerio del Interior, y tendrá todas las atribuciones que las leyes le confieren.”*

8.3.- Todo lo anterior, sin perjuicio de las facultades legales que detenta el Intendente y el Gobernador en cuanto a requerir, en conformidad a la ley, el auxilio de la fuerza pública en el territorio de su jurisdicción (Art. 2 letras b y c y art. 4 letra a y d. Ley N° 19.175).

8.4.- En suma, este Ministro no impartió ni dio órdenes a Carabineros de Chile, para el día 4 de agosto ni para otra oportunidad y además, carece de facultades legales para impartirlas.

9.- *Los precedentes reconocen como exigencia de admisibilidad la concurrencia de actuaciones personales de la autoridad acusada*

9.1.- La jurisprudencia de la H. Cámara de Diputados sobre la materia ha establecido en forma uniforme que la acusación constitucional es un procedimiento de derecho estricto, razón por la cual debe circunscribirse a conductas reprochadas a un funcionario, que de modo directo, personal, y causal importen infringir una norma de competencia o de atribución de potestades propias de la autoridad en cuestión. A continuación se refieren algunos ejemplos.

9.2.- La acusación constitucional en contra del ex Ministro Sótero del Río<sup>45</sup>. El año 1945, en la acusación deducida en contra del Ministro Sótero del Río, la Comisión señaló en su informe *"que la acción sólo procede siempre que se refiera a un acto personal del Ministro, debiendo tenerse por tal aquel en el cual le ha cabido efectiva participación, la cual es innegable cuando ha sido refrendado con su firma"*.

9.3.- La acusación en contra de los ex Ministros de Minería y Hacienda, Alejandro Foxley y Alejandro Hales, en 1994.<sup>46</sup> En la acusación deducida en contra de estos ex Ministros de Estado, la H. Cámara de Diputados rechazó la acusación por 54 votos en contra y 38 a favor, acogiendo la tesis de la defensa, y estableciendo los requisitos para que se esté en presencia de la causal infringir la Constitución o las leyes o dejarlas sin ejecución.

De acuerdo a ese precedente, uno de los requisitos de la acusación constitucional es que la infracción debe referirse a aquellas normas para las cuales es competente el acusado, es decir, la obligación de ejecutar la ley, de llevarla a cabo, sólo puede ser exigida respecto a quien ha sido atribuido por el ordenamiento jurídico de la responsabilidad de cumplirla. Se infringe la ley ya sea haciendo lo que está vedado o dejando de hacer aquello a lo cual el ordenamiento lo obliga, siempre que esa disposición legal sea de su competencia.

9.4.- La acusación en contra del ex Ministro de Educación, José Pablo Arellano, 1997<sup>47</sup>. En este libelo el ex Ministro Arellano fue acusado por no haber aplicado las normas reglamentarias que permitían el reconocimiento de la capacitación de los profesores.

La tesis sostenida por la defensa del Ministro, que finalmente resultó acogida, señalaba que él no había dejado sin ejecutar la ley, pues había dictado todos los actos normativos tendientes a poner en ejecución la ley que permitía dicho reconocimiento. Ésta no se había podido llevar a cabo por situaciones de hecho, no imputables a él, sino que a los municipios, que no habían llevado a efecto el proceso de reconocimiento de la capacitación docente.

9.5.- La Acusación en contra del ex Ministro de Obras Públicas, Ricardo Lagos Escobar, 1998. En sesión de 10 de octubre de 1998 se notificó a la H. Cámara de Diputados de la acusación formulada en contra del ex Ministro de Obras Públicas Ricardo Lagos Escobar por haberse autorizado a tomar posesión material de diversos terrenos rurales expropiados, sin que a los afectados se les hubiere pagado la correspondiente indemnización. El libelo en cuestión fue finalmente desestimado atendido que el acto que se imputaba al Ministro no correspondía a una actuación directa y personal de él y que los

---

<sup>45</sup> Ver Comisión del Senado de 14 de noviembre de 1945, Informe aprobado con veinticinco votos contra dos, en Silva Bascuñán, Op. Cit., Tomo VI, págs. 220-221.

<sup>46</sup> Presentada en la Sesión de la H. Cámara de Diputados de fecha 16 de mayo de 1991 y rechazada en la Sesión de la H. Cámara de Diputados de fecha 11 de junio de 1991, siendo el Informe de la Comisión Investigadora respectiva, de fecha 8 de junio de 1991.

<sup>47</sup> Presentada en la Sesión de la H. Cámara de Diputados de 4 de junio de 1997 y rechazada en la Sesión de la H. Cámara de Diputados el 19 de junio de 1997, siendo el Informe de la Comisión Investigadora respectiva, de fecha 18 de junio de 1997.

expropiados habían dado su consentimiento a la toma material anticipada de los terrenos.<sup>48</sup>

9.6.- La acusación en contra del ex Intendente de la Región Metropolitana, Marcelo Trivelli, en 2002<sup>49</sup>. La cuestión previa opuesta ante la acusación constitucional en contra del entonces Intendente, señalaba que las causales de acusación están tipificadas en estricta relación con las funciones ejercidas por la autoridad susceptible de ser acusada. De esta manera, los hechos que se imputaron a fin de configurar la causal de acusación, debían referirse –se sostuvo- a actuaciones u omisiones cometidas por la autoridad en ejercicio de las atribuciones propias de su cargo, en virtud de las cuales la Constitución Política de la República autoriza que sea acusado.

El requisito esencial para la configuración del ilícito constitucional implica, tratándose del Intendente, que éste sólo puede ser acusado por actos cometidos en ejercicio de sus atribuciones como representante directo e inmediato del Presidente de la República, en la función de gobierno interior que constitucionalmente le corresponde en la respectiva región.

Los hechos por los que se le acusaba, sin embargo, habían sido cometidos como integrante de un órgano colegiado del cual formaba parte: la Comisión Regional del Medio Ambiente. No habían sido cometidos por él.

En este proceso la H. Cámara de Diputados destacó que el requisito esencial para la configuración del ilícito constitucional, implica que el imputado únicamente puede ser acusado por actos cometidos en ejercicio de las atribuciones propias de su cargo y no existe, en consecuencia, responsabilidad por los actos ejecutados por órganos colegiados de los cuales pueda formar parte.

9.7.- La acusación en contra del ex Ministro de Economía Jorge Rodríguez, 2003<sup>50</sup>. Del mismo modo, la cuestión previa deducida por el Ministro Rodríguez respecto de la acusación dirigida en su contra en marzo del año 2003, señalaba que no existe vinculación normativa entre el Ministro y la norma supuestamente infringida.

La acusación señalaba que el Ministro había dejado sin cumplir la ley que rige a los órganos de la Administración del Estado, al no haber ejercido el control jerárquico de una conducta incurrida dentro de un organismo bajo su dependencia como lo es Corporación de Fomento de la Producción (“CORFO”). Sin embargo, se determinó que el Ministro en su calidad de tal no tenía la facultad directa sobre los órganos que se relacionaban con esa Secretaría, particularmente, respecto de la CORFO, por ser ésta un servicio público descentralizado. La supervigilancia no permitía que el Ministro mandara ni instruyera.

---

<sup>48</sup> Silva Bascuñán, *Op. Cit.*, Tomo VI, pág. 160.

<sup>49</sup> Presentada en la Sesión de la H. Cámara de Diputados de fecha 18 de junio de 2002 y rechazada en la Sesión de la H. Cámara de Diputados de fecha 10 de julio de 2002, siendo el Informe de la Comisión Investigadora respectiva, de fecha 8 de julio de 2002.

<sup>50</sup> Diario de Sesiones de la H. Cámara de Diputados, 348° Legislatura, Sesión 62, 2 de abril de 2003, páginas 10-35 y 40-88.

En consecuencia, al igual que en las acusaciones anteriormente mencionadas, la acusación resultó improcedente, ya que no se reunían todos los requisitos necesarios para que esta fuera admitida.

9.8.- La acusación en contra del ex Intendente subrogante de Valparaíso Iván de la Maza, 2004<sup>51</sup>. En esa oportunidad la H. Cámara de Diputados desestimó la acusación en contra del Intendente subrogante De la Maza, señalando que no habían mediado actos personales de éste en los hechos relativos a un derrame de aguas servidas que se le imputaban, ni tampoco le correspondía responsabilidad alguna en las decisiones de los organismos que se encuentran bajo su coordinación, supervigilancia y fiscalización.

En esta oportunidad al analizarse la naturaleza de la responsabilidad constitucional, se afirmó por la H. Cámara de Diputados que toda forma de responsabilidad ha de revestir carácter personal, descartándose las decisiones o actuaciones que no se produzcan mediante la directa participación del acusado.

9.9.- La acusación en contra del ex Ministro de Justicia Luis Bates, en 2004<sup>52</sup>. La H. Cámara de Diputados acogió la cuestión previa planteada por el Ministro de Justicia Luis Bates, recogida por el Informe de la Comisión, en el sentido que estima que la acusación constitucional debe ser desechada en la cuestión previa porque los hechos en que ella se funda no son de competencia del acusado. El principio que debe quedar claro es que en caso alguno puede prosperar una acusación constitucional que se funda en infracciones o incumplimientos de otras personas, sean éstas autoridades o particulares, por cuanto la responsabilidad que persigue hacer efectiva la acusación es siempre de carácter personal.

Este criterio quedó asentado en la historia fidedigna de la Constitución Política, donde se manifestó de forma clara y explícita que la acusación constitucional tiene por objeto hacer efectiva responsabilidades individuales de las autoridades acusables.

9.10.- En suma, los precedentes de la propia H. Cámara de Diputados reconocen como exigencia de admisibilidad la concurrencia de actuaciones personales de la autoridad acusada, porque la acusación constitucional es un procedimiento de derecho estricto.

En conclusión, no puede admitirse una acusación constitucional si el hecho que la funda no constituye un acto jurídicamente imputable al funcionario acusado en forma personal.

---

<sup>51</sup> Desechada por la H. Cámara de Diputados en Sesión del 12 de enero de 2004, al aprobar la cuestión previa por 52 votos a favor y 46 votos en contra y una abstención.

<sup>52</sup> Desechada por la H. Cámara de Diputados en Sesión del 17 de noviembre de 2004, al aprobar la cuestión previa, por 54 votos a favor y 46 votos en contra.

**TERCER ELEMENTO DE CUESTIÓN PREVIA. EL  
CAPÍTULO PRIMERO DE LA ACUSACIÓN NO CUMPLE CON LA EXIGENCIA  
DE SEÑALAR EL "HECHO ESPECÍFICO" CONSTITUTIVO DE LA INFRACCIÓN  
CONSTITUCIONAL QUE SE ME ATRIBUYE**

1.- La acusación debe describir los hechos específicos que se atribuyen al acusado

1.1.- El inciso 2° del N° 2 del artículo 52 de la Constitución señala:

*"La acusación se tramitará en conformidad a la ley orgánica constitucional relativa al Congreso."*

1.2.- A su vez, el inciso 3° del artículo 55 de la Constitución establece:

*"Artículo 55.- El Congreso Nacional se instalará e iniciará su período de sesiones en la forma que determine su ley orgánica constitucional.*

*En todo caso, se entenderá siempre convocado de pleno derecho para conocer de la declaración de estados de excepción constitucional.*

*La ley orgánica constitucional señalada en el inciso primero, regulará la tramitación de las acusaciones constitucionales, la calificación de las urgencias conforme lo señalado en el artículo 74 y todo lo relacionado con la tramitación interna de la ley."*

1.3.- De esta forma, la Constitución se remite a la LOCCN en todo lo referente a la tramitación de las acusaciones constitucionales, incluyendo –ciertamente- a los requisitos de forma que debe reunir el libelo que la contiene.

1.4.- De conformidad al artículo 41 de la LOCCN toda acusación debe estar dividida en capítulos, entendiéndose por capítulo al conjunto de "hechos específicos" que constituyen cada uno de los delitos, infracciones o abusos de poder que, según la Constitución Política, autorizan para imponerla:

*"Artículo 51.- Cada capítulo de la acusación se votará por separado. Se entenderá por capítulo el conjunto de los hechos específicos que, a juicio de la Cámara de Diputados, constituyan cada uno de los delitos, infracciones o abusos de poder que, según la Constitución Política, autorizan para imponerla."*

1.5.- El cumplimiento de esta carga que pesa sobre los H. Diputados Acusadores es tan relevante que el H. Senado debe votar cada capítulo de la acusación en forma separada lo que exige una correcta especificación del hecho que en cada caso se atribuye.

1.6.- En ese mismo sentido, el inciso 2° del artículo 41 de la LOCCN establece que el informe de la comisión de la H. Cámara de Diputados debe contener, entre otras materias, una síntesis: *"de los hechos que le sirvan de base"*:

*"Artículo 41.- La comisión tendrá un plazo de seis días, contado desde la fecha de comparecencia del afectado o desde que se hubiere acordado proceder sin su defensa, para estudiar la acusación y pronunciarse sobre ella. La última sesión que celebre se levantará solamente cuando finalizaren todas las votaciones a que hubiere lugar.*

*El informe de la comisión deberá contener, a lo menos, una relación de las actuaciones y diligencias practicadas por la comisión; una síntesis de la acusación, de los*

*hechos que le sirvan de base y de los delitos, infracciones o abusos de poder que se imputen en ella; una relación de la defensa del o de los acusados; un examen de los hechos y de las consideraciones de derecho, y la o las resoluciones adoptadas por la comisión.*

1.7 - Por último, la exigencia de que la acusación contenga los hechos específicos que se atribuyen al acusado es un presupuesto de legitimidad necesario para que pueda llevarse adelante un proceso de acusación constitucional, pues este requisito es indispensable para que el funcionario acusado pueda defenderse. No es posible defenderse ni ofrecer prueba de descargo si se hacen sólo imputaciones vagas o genéricas, o meras afirmaciones jurídicas que no corresponden a hechos identificables.

2.- El Capítulo Primero de la acusación no contiene hechos específicos constitutivos de una supuesta infracción al artículo 19 N° 13 de la Constitución

2.1.- Como se explicó en el acápite II.2.- en la Acusación se me imputa haber negado una autorización pedida para realizar una manifestación pública el día 4 de agosto. Así, en la página 15 de la acusación se dice:

*"El Ministro del Interior, don Rodrigo Hinzpeter, ha adoptado la decisión política de denegar la autorización a una manifestación solicitada por estudiantes universitarios, secundarios y profesores."*

2.2.- Sin embargo, una simple lectura del libelo permite apreciar que en realidad no se imputa ningún "hecho específico" constitutivo de la supuesta negativa a autorizar la manifestación. No se dice cuándo y dónde habría adoptado esa decisión o, al menos, cuál es el instrumento jurídico (decreto, resolución, etcétera), en que constaría esa negativa.

2.3.- El único hecho concreto que se atribuye es haber comunicado a los medios de prensa la decisión de "nuestro Gobierno" de no autorizar el uso de una determinada vía para realizar una manifestación pública. Sin embargo, tal comunicación no es un acto resolutivo o de deliberación respecto de la autorización, sino uno de mera información.

3.- El capítulo segundo de la acusación tampoco cumple con la exigencia de señalar el "hecho específico" constitutivo de la infracción constitucional que se me atribuye

3.1.- En la página 18 del libelo se dice:

*"Al decidir con desviación de poder, como se ha mostrado más arriba, negar la autorización solicitada, el Ministro creó condiciones para que se produjeran hechos que afectaron gravemente el orden público".*

3.2.- A continuación, la acusación describe las que a juicio de los acusadores serían las consecuencias de la manifestación del día 4 de agosto pasado, que compara con otras cuatro marchas anteriores señalando que las que son objeto de la acusación serían más grave.

3.3.- Así, no se describe en la acusación ningún “hecho específico” atribuible a la persona del Ministro y que sea la causa de los hechos que alteraron gravemente el orden público.

3.4.- Para comprobar que en este capítulo la acusación no cumple con el estándar básico basta con solo leer su texto. No hay en las 37 líneas en que se describe este segundo capítulo (incluyendo el título) ninguna referencia a hechos específicos.

3.5.- Sólo se menciona que el Ministro habría decidido con desviación de poder negar una autorización, imputación que no lo es de un hecho específico, como se aclaró en el punto 2.- anterior, todo ello sin perjuicio de lo que se dijo en el acápite II.2

4.- El capítulo tercero de la acusación no cumple con la exigencia de señalar el “hecho específico” constitutivo de la infracción constitucional que se me atribuye

4.1.- Se me acusa de haber dado instrucciones a Carabineros de Chile para que éstos dirigieran su acción en contra de personas que estaban actuando lícitamente, afectando la libertad de reunión y de locomoción de ciudadanos chilenos.

4.2.- Sin embargo, no se describe en la acusación ningún hecho concreto acerca de la oportunidad y contenido específico en que se habrían impartido las órdenes que se me atribuyen.

#### 5.- Conclusión

Según se ha expuesto, ninguno de los tres capítulos de la acusación constitucional satisface la exigencia de que contenga “hechos específicos” que son la materia de la imputación.

**CUARTO ELEMENTO DE CUESTIÓN PREVIA. EN EL CAPÍTULO SEGUNDO DE LA ACUSACIÓN SE ACUSA DE INFRINGIR LA CONSTITUCIÓN PERO NO SE MENCIONA NINGUNA NORMA QUE EL MINISTRO HAYA VIOLADO**

1.- En la página 18 del libelo y como título del capítulo segundo, se señala:

*“Segundo capítulo: infracción de la constitución por no velar adecuadamente por la preservación del orden público”*

2.- Si se lee este capítulo se puede observar que no se cita en él una sola disposición constitucional que este Ministro haya infringido.

3.- Parece obvio que si se me imputa haber infringido la Constitución, mis acusadores al menos deberían indicar cuál o cuáles son los

preceptos de la Carta Fundamental que habría violado. Nada de eso ocurre en este capítulo del libelo.

4.- Consiguientemente, la acusación constitucional no cumple con el estándar mínimo de señalar la o las disposiciones concretas de la Carta Fundamental que la conducta que se me atribuye habría infringido, con lo que afecta el derecho de defensa que me reconocen los incisos 1° y 2° del número 3° del artículo 19 de la Constitución.

En suma, los elementos de cuestión previa que se han hecho valer revelan que la presente Acusación no satisface los estándares mínimos que prescribe la Constitución, por lo que no puede ser admitida.

**Termina esta parte del escrito de contestación señalando que, en mérito de lo expuesto y normas constitucionales, legales y reglamentarias citadas, solicita a la Cámara de Diputados, tener por formulada la cuestión previa y acogerla, teniendo por no interpuesta la Acusación.**

### **3) LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL COMO INSTITUCIÓN DE ÚLTIMA RATIO Y CON CARÁCTER SUBSIDIARIO.**

Señala el escrito de contestación que, en subsidio de la cuestión previa y para el caso de no accederse a la misma, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 39 de la LOCCN, viene en contestar derechamente la acusación constitucional que interpuesta en su contra, deduciendo por escrito su defensa, la que solicita sea acogida íntegramente, desestimándose por la H. Cámara de Diputados la acusación.

Indica que funda esta solicitud en los siguientes antecedentes de hecho y de derecho:

1.- El artículo 52 de la Constitución de la República establece las atribuciones exclusivas de la H. Cámara de Diputados. Entre ellas, el numeral 2) i) b) dispone como una de éstas, declarar si han o no lugar las acusaciones que se formulen en contra de los Ministros de Estado, por haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, por infringir la Constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejecución, y por los delitos de traición, concusión, malversación de fondos públicos y soborno.

2.- De esta forma, la Carta Fundamental consagra la institución de la acusación constitucional, como un medio de control jurídico-constitucional por parte del Congreso Nacional.

3.- Tal como quedó establecido en la historia fidedigna del establecimiento de la Constitución, en las sesiones números 346 y 353 la Comisión tuvo presente la necesidad de precisar de manera taxativa, es decir, en forma limitada y excluyente, las autoridades que pueden ser acusadas constitucionalmente y las causales que son idóneas para dicho objeto. En efecto,

es la propia Constitución la que restringe la facultad del Congreso para destituir a las altas autoridades mediante la acusación constitucional, al establecer unas causales específicas y taxativas para su interposición, cuya configuración es de derecho estricto y no pueden ser interpretadas de manera extensiva. Dichas causales establecidas por el Constituyente no son genéricas, sino que dicen razón con las funciones propias que deben cumplir las autoridades a que se refieren.

4.- Por otra parte, dada la jerarquía de las autoridades susceptibles de acusación constitucional y la naturaleza y gravedad de las causales por las cuales se las puede acusar, se trata de un mecanismo excepcional de ultima ratio, que tiene como objeto sancionar actos graves y constitutivos de un ilícito constitucional, cuya consecuencia es la destitución de la persona acusada.

5.- Así lo han establecido diversos precedentes analizados en la H. Cámara de Diputados. Tal es el caso de la acusación constitucional en contra del entonces Ministro de Economía Jorge Rodríguez Grossi, la que señala que *“tampoco puede dejar de mencionarse el hecho que a juicio de la mayoría de la doctrina constitucional chilena, y tal como ha quedado consignado en la historia de la última década de acusaciones constitucionales, este instituto jurídico debe ser considerado como la última ratio del derecho público chileno, por cuanto en él se puede llegar a privar a una persona de su alta investidura pública, y más aún, inhabilitarlo, en el evento que la acusación fuera aprobada por el Senado, para el desempeño de funciones públicas por un lapso de 5 años. Incluso hacemos presente que, en estos momentos, y por el solo hecho de haberse deducido esta acusación constitucional, el acusado se encuentra restringido en un derecho tan esencial y caro a la dignidad humana como lo es la libertad personal, al hallarse arraigado de pleno derecho por expreso mandato de nuestro Código Político.”*<sup>53</sup>

6.- Luego agrega que *“la extrema gravedad de las acusaciones constitucionales no sólo se refiere a la persona de los acusados, sino también a las estructuras de poder del Estado y al contenido de las funciones públicas. Las acusaciones constitucionales paralizan, y si no al menos desvían la atención que las altas magistraturas deben tener respecto de los asuntos públicos que la Constitución y las leyes han dejado a su cargo”*.<sup>54</sup>

7.- Por todo ello concluye llamando a *“utilizar de forma prudente este dispositivo constitucional extremo, reservándolo para casos particularmente graves en los cuales se han agotado las vías jurídicas y políticas para solucionar los conflictos. No hacerlo importaría no tan solo la banalización de este instrumento, sino que además podría significar un grave atentado a la gobernabilidad del país, que es un valor que debe ser protegido y promovido especialmente por quienes detentan responsabilidades de conducción o representación política”*.<sup>55</sup>

---

<sup>53</sup> Informe de la Comisión Informante en la Acusación contra el Ministro de Economía Jorge Rodríguez Grossi. Voto de mayoría de los diputados María Antonieta Saa, Alejandra Sepúlveda y Esteban Valenzuela, de 1 de abril de 2002 publicado en el Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados, Legislatura 348, sesión 62, 2 de abril de 2003, p. 54.

<sup>54</sup> *Ibid.*

<sup>55</sup> *Ibid.*

8.- Las palabras así transcritas son meridianamente claras. La acusación constitucional no es un instrumento de ordinaria aplicación para revisar la conducta de los jueces y de ciertos funcionarios administrativos; mucho menos es un medio para controlar sus fallos y decisiones. De ello se deriva su carácter subsidiario o de última ratio, es decir, ha sido previsto para aquellas infracciones más graves a la Constitución y a las leyes, en términos tales que afectan o ponen en riesgo las bases institucionales del Estado.

9.- De lo expuesto se derivan algunas consecuencias importantes:

-No deben admitirse ni menos acogerse acusaciones constitucionales infundadas ni aquellas que sólo persigan por fin obtener una ventaja política.

-No deben admitirse ni acogerse acusaciones constitucionales por hechos que no han ocurrido de la forma en que se describen en la Acusación.

-Al momento de resolverse sobre una acusación constitucional debe tenerse en cuenta el impacto que ello tiene para la vida política del país y la circunstancia de que esa decisión constituirá un precedente.

-Pronunciarse sobre una acusación constitucional es un acto de responsabilidad ciudadana que pesa sobre los parlamentarios, como lo es la que tienen los jueces al decidir sobre la vida y el futuro de personas en materias jurisdiccionales.

10.- Se hacen presente esas circunstancias por considerar que la presente acusación constitucional es injusta e infundada, y pide que la H. Cámara de Diputados lo tenga en consideración al momento de pronunciarse sobre ella.

- El derecho de reunión.

1.- El artículo 19 N° 13 de la Constitución

1.1.- El artículo 19 N° 13° de la Constitución asegura a todas las personas:

*"El derecho a reunirse pacíficamente sin permiso previo y sin armas.  
Las reuniones en las plazas, calles y demás lugares de uso público, se regirán por las disposiciones generales de policía."*

1.2.- El derecho de reunión consiste en la libertad que tienen las personas para congregarse accidental o transitoriamente con el objeto de comunicar un hecho, discutir cualquier asunto o manifestar algún sentimiento u opinión.<sup>56</sup>

1.3.- El derecho de reunión, llamado también de manifestación, es uno de los múltiples atributos públicos subjetivos inherentes a la convivencia o vida social de la persona humana. Resulta del ejercicio simultáneo

---

<sup>56</sup> Silva Bascuñán, Alejandro. *Op. Cit. Tomo XIII, pág. 9.*

por muchos individuos de su libertad personal, en cuanto ésta comprende la de locomoción, contemplada en la letra a) del N° 7 del art. 19, en razón de que, si cada persona puede trasladarse de un punto a otro, varias se sienten igualmente libres para juntarse en el mismo lugar. Asimismo, surge del carácter eminentemente social de la persona humana, inclinada en todo instante a relacionarse con sus semejantes, tanto para recibir de ellos informaciones o medios de perfeccionamiento, cuanto para hacerlos participantes de sus ideas, aspiraciones, dotes y demás valores constitutivos de la riqueza interior de su universo trascendente, en ejercicio de la libertad de opinión e información asegurada en el N° 12 del art. 19<sup>57</sup>.

1.4.- El derecho de reunión es un derecho esencial y, por lo tanto, intrínseco a la naturaleza social de la persona humana, el que debe también asegurarse y fomentarse debido a su estrecha relación con el derecho de asociación consagrado en el art. 19 N° 15. Congregarse es una de las manifestaciones concretas que conlleva la vida de cualquier asociación.<sup>58</sup>

1.5.- En un Estado democrático es particularmente importante el ejercicio del derecho de reunión en atención a que, al juntarse en asamblea, los ciudadanos hacen uso de su libertad de apreciar y de juzgar y contribuyen así a la formación de la opinión pública, que se manifiesta en el eco general y predominante surgido en los gobernados, con sentido positivo o negativo, ante la acción del poder público, en relación con una cuestión determinada o con la marcha general de la colectividad.<sup>59</sup>

1.6.- Cabe hacer la precisión que el derecho a reunión y el de asociación se diferencian en su naturaleza. La reunión consiste en una congregación transitoria de un grupo de personas, un encuentro por un lapso de tiempo corto o limitado. En cambio, la asociación se forma con el propósito de una larga duración, de permanencia por tiempo indefinido o, en todo caso, prolongado, y forma un vínculo consciente y duradero<sup>60</sup>.

2.- Características de la garantía constitucional del derecho a reunión sin permiso previo.

2.1.- La Constitución garantiza el derecho a reunirse "*sin permiso previo*", esto es, sin que se requiera el consentimiento de autoridad alguna con anterioridad a que la reunión se celebre. Este derecho es incompatible de toda autorización anticipada, ya que el ordenamiento jurídico no concibe que éste sea un privilegio que se concede u otorga, sino que simplemente lo reconoce o afirma<sup>61</sup>.

---

<sup>57</sup> Silva Bascuñán, Alejandro, *Op. Cit.*, Tomo XIII, pág. 10.

<sup>58</sup> Silva Bascuñán, Alejandro, *Op. Cit.*, Tomo XIII, pág. 11.

<sup>59</sup> *Ibid.*

<sup>60</sup> Cea Egaña, José Luis, "*Derecho Constitucional Chileno*", Tomo II, Ed. Universidad Católica de Chile, 2004, pág. 395.

<sup>61</sup> Silva Bascuñán, Alejandro, *Op. Cit.*, Tomo XIII, pág. 14.

2.2.- Sin embargo, con frecuencia, puede ser indispensable el aviso previo a la autoridad del propósito de efectuar una reunión, especialmente cuando son muchas personas las que se van a juntar, ya que esta libertad tiene que armonizarse con el respeto del mismo derecho de que gozan los demás ciudadanos y con el resguardo de otros valores colectivos.<sup>62</sup> Así, Alejandro Silva Bascuñán señala que *"el mantenimiento de la disciplina entre quienes se aglomeran, la mejor expedición del tránsito público, el resguardo de la tranquilidad colectiva y del orden público y otros motivos de esa índole pueden también justificar que se deba avisar a la autoridad el llamado que va a dirigirse a fin de que adopte medidas de precaución en beneficio de unos y otros"*<sup>63</sup>.

2.3.- En este mismo orden de cosas, no sólo la cantidad de personas que se congregarán es relevante para justificar la necesidad de un aviso previo, sino también lo es el lugar o lugares en donde se realizará la reunión.

2.4.- De este modo, en tiempos normales no parece justificarse la necesidad de dar un aviso previo a la autoridad para realizar una reunión con un número determinado de personas en un recinto privado (casa, escuela, templo, etcétera).

2.5.- Pero la situación es distinta si se trata de ocupar bienes que son públicos (calles, plazas, puentes y avenidas), pues en ese caso se comprometen los derechos de terceros, de los propios participantes y el orden público. Con mayor razón si se trata de una reunión masiva, sea de carácter religioso, político, deportivo o puramente social. No es entonces irracional o injustificado exigir a quienes quieren organizar una reunión de más de 30.000 personas en la principal avenida de la ciudad, ocupando sus aceras y calzada, y a una hora de actividades laborales, que dé aviso previo a la autoridad a fin de que ésta pueda adoptar las medidas de resguardo de los derechos de los terceros y de los propios manifestantes.

2.6.- En fin, tampoco es irracional que la autoridad –estando en posesión de antecedentes técnicos que permitan hacer una prognosis objetiva acerca de los eventuales trastornos y daños que pueda ocasionar la reunión masiva ocupando los espacios públicos que los organizadores propusieron– resuelva negar lo solicitado por los interesados y sugerirles otros espacios públicos distintos.

2.7.- Esa es la lógica que inspira la remisión que el inciso 2° del artículo 19 N° 13 de la Constitución hace a las disposiciones generales policia.

### 3.- Requisitos para ejercer el derecho de reunión

3.1 Evolución constitucional de la regulación del derecho de reunión.

3.1.1 Para un correcto entendimiento del derecho de reunión es necesario remontarse a la regulación de este derecho. Esta regulación se

---

<sup>62</sup> *Ibid.*

<sup>63</sup> *Silva Bascuñán, Alejandro, Op. Cit, Tomo XIII, pág. 15.*

remonta a la reforma constitucional introducida a la Constitución Política de 1833, en agosto de 1874. Dicha reforma consagraba el derecho de reunión sin permiso previo y sin armas. Sin embargo, respecto de reuniones en espacios de uso público, la regulación de 1874 era diversa a la que nos rige actualmente. El texto constitucional de 1874 señalaba que *"las reuniones que se tengan en las plazas, calles y otros lugares de uso público, serán siempre regidas por las disposiciones de policía."*

3.1.2 La Acusación hace un extenso análisis respecto de la referencia a las disposiciones generales de policía, citando a diversos autores de la época, principalmente a don Jorge Hunneus Zegers<sup>64</sup>. El señor Hunneus, refiriéndose al texto constitucional vigente a la época, señaló que *"la Constitución a nadie confiere la facultad de restringir, suspender o prohibir el derecho de reunirse sin armas"*<sup>65</sup> y, por tanto, toda norma que facultare a impedir reuniones debía ser considerada inconstitucional. Don Jorge Granada, autor de una monografía sobre el tema publicada en 1943, concordaba con la apreciación del señor Hunneus, añadiendo que el trámite de aviso previo requerido por diversas reglamentaciones establecidas bajo la vigencia de la Constitución de 1833 reformada, era *"abiertamente inconstitucional"*<sup>66</sup>.

3.1.3 Lo que los H. Diputados acusadores no mencionan en su escrito, es que esa interpretación de la disposición en cuestión no era una opinión unánime entre los autores de la época.

3.1.4 El influyente autor Alcibiades Roldán, citado por la Acusación como pretendido apoyo de su tesis, consideraba deseable en el año 1913 la dictación de una regulación general aplicable al ejercicio de este derecho, dentro de la cual debería contemplarse entre otras reglas la de *"no permitir reuniones en puntos en que resultará seriamente perturbado el tráfico"*<sup>67</sup>

3.1.5 Pero lo que es más importante, los H. Diputados Acusadores omiten el hecho de que el cambio de redacción experimentado por la disposición constitucional en 1925 desautoriza por completo su interpretación. En el inciso segundo de la disposición respectiva, la Constitución de 1925 eliminó la expresión *"que se tengan"*, estableciendo en su lugar que *"en las plazas, calles, y demás lugares de uso público, las reuniones se regirán por las disposiciones generales de policía"*. Este cambio de redacción es considerado por don Jorge Granada como una modificación de fondo: *"Ahora, con la nueva redacción dada el artículo puede argumentarse -y con mucha base- que quedan regidas por las disposiciones generales de policía tanto las que se están verificando como las que puedan tener lugar"*<sup>68</sup>. Eso implica, en la concepción de ese autor, que ya no tiene

---

<sup>64</sup> Ver págs. 6 y siguientes de la Acusación.

<sup>65</sup> Hunneus Zegers, Jorge, *"La Constitución ante el Congreso"*, Imprenta de Los Tiempos, Santiago, 1880, Primera Parte.

<sup>66</sup> Granada Ostolaza, Jorge, *"El derecho de reunión"*, Imprenta General de Prisiones, Santiago, 1943.

<sup>67</sup> Roldán, Alcibiades, *"Elementos del Derecho Constitucional de Chile"*, Imprenta, Litografía y Encuadernación Barcelona, Santiago, 1913, pág. 181

<sup>68</sup> Granada Ostolaza, Jorge, *"El derecho de reunión"*, Imprenta General de Prisiones, Santiago, 1943, pág. 123.

asidero la objeción constitucional a la disposición por la autoridad de un trazado o ubicación urbana específica para la reunión.

3.1.6 Es en este preciso sentido –y no en el que incorrectamente le atribuye la Acusación- que debe entenderse la intervención de don Arturo Alessandri en la 31ª sesión de la Subcomisión de Reformas Constitucionales, cuando refutó la objeción planteada en contra del cambio de redacción arriba señalado, en los siguientes términos: *"Hay una razón fundamental para que sea así: las calles y plazas son bienes nacionales de uso público, es decir, todo habitante del país tiene derecho a usar las calles y plazas; y si los ciudadanos tienen el derecho de reunirse donde se les antoje, como los congregados serán sólo una parte de la colectividad, estos lesionan el derecho de los demás para transitar por esos lugares"*<sup>69</sup>. Don Jorge Granada llega al punto de estimar que con esta intervención, Alessandri habría dejado "en manos de la autoridad el derecho de reunión"<sup>70</sup>.

### 3.2.- Requisitos Generales:

Dicho lo anterior, existen exigencias generales, aplicables a cualquier tipo de reuniones, como se verá a continuación.

3.2.1.- Que la reunión sea pacífica, o sea tranquila, sin provocar luchas ni causar discordias en su origen, desarrollo o término.

El precepto que contemplaba la Constitución de 1925 sólo exigía la reunión se realizara sin armas, a diferencia de la actual Constitución que agregó la expresión "*pacíficamente*". La Comisión de Estudios de la Nueva Constitución, en la Sesión 125, expresa que *"el anteproyecto consagra el derecho de reunión en los mismos términos que lo hacía la Constitución de 1925, pero con la salvedad de que el derecho es a reunirse pacíficamente. Esta modificación, es de importancia, ya que tiene por objeto prevenir reuniones tumultuosas que pudieran afectar a la comunidad o a derechos de terceros."*<sup>71</sup>.

La citada Sesión 125, rechazó una indicación para agregar como requisito los derechos de los que no participarán de la reunión en razón de que ello resultaba innecesario *"porque una reunión pacífica excluye, por cierto, todo atentado a las personas o bienes de los que no participan en la reunión"*<sup>72</sup>.

3.2.2.- Que sea sin armas.

---

<sup>69</sup> Ver Actas Oficiales de las Sesiones celebradas por la Comisión y Subcomisiones encargadas del Estudio del Proyecto de Nueva Constitución Política de la República. Imprenta Universitaria, Santiago, 1925, pág. 476.

<sup>70</sup> Granada Ostolaza, Jorge, Op. Cit., pág. 123.

<sup>71</sup> Comisión de Estudios de la Nueva Constitución: "informe con Proposiciones e Ideas Precisas (16 de agosto de 1978), VIII Revista Chilena de Derecho N° 1-6 (1981) p.199.

<sup>72</sup> Silva Bascuñán, Alejandro, Op. Cit. Tomo XIII, pág. 17.

De acuerdo a lo señalado en el artículo 132 del Código Penal, se comprende bajo la palabra armas *“toda máquina, instrumento, utensilio u objeto cortante, punzante o contundente que se haya tomado para matar, herir o golpear, aun cuando no se haya hecho uso de él.”*

El Decreto Supremo N° 1.086 del Ministerio de Interior, publicado en 1983, en su artículo 2 letra f) señala que *“Se considera que las reuniones se verifican con armas cuando los concurrentes llevan palos, bastones, fierros, herramientas, barras metálicas, cadenas y, en general, cualquier elemento de naturaleza semejante.”*

Los requisitos anteriores son en realidad uno solo, ya que la reunión pacífica excluye el porte y el uso de armas. Este precepto se explica - como expresó Jorge Ovalle- *“porque cuando la reunión tiene caracteres agresivos con palos, estoques u otros elementos contundentes o con armas de fuego, es evidente que no se está haciendo uso del derecho a reunión, sino que se está haciendo abuso de tal derecho, si es que existe en tal caso el derecho”*<sup>73</sup>.

### 3.3.- Requisitos aplicables a las reuniones en lugares públicos

En el inciso segundo del art. 19 N° 13 se establecen los requisitos para reunirse en lugares de uso público: *“Las reuniones en plazas, calles y demás lugares de uso público, se regirán por las disposiciones generales de policía”*.

En doctrina se sostiene que los lugares de uso público son los espacios o los recintos, edificados o no, sean de propiedad pública o privada, pero *“abiertos al uso irrestricto de la población, y sin discriminación para el acceso a ellos del público en general.”*<sup>74</sup>.

Debe tenerse en cuenta que la reforma de 1971 a la Constitución de 1925 disponía que las reuniones que se efectuasen en dichos lugares debían regirse por *“las disposiciones generales que la ley establezca”*, a diferencia de la norma constitucional actual que copió en este punto la regla primitiva de la Constitución de 1925 que se refiere a *“las disposiciones generales de policía”*.<sup>75</sup>

La palabra policía es entendida en este precepto constitucional en un sentido amplio como *“el buen orden que se observa en las ciudades y repúblicas, cumpliéndose las leyes y ordenanzas establecidas para su mejor gobierno”*<sup>76</sup>. En opinión de Alejandro Silva Bascuñán *“se refiere a la misión del Estado de vigilar el mantenimiento del orden público y la seguridad de los*

<sup>73</sup> Silva Bascuñán, Alejandro, *Op. Cit.*, Tomo XIII, pág. 16.

<sup>74</sup> Cea Egaña, José Luis, *Op. Cit.*, pág. 396.

<sup>75</sup> Silva Bascuñán, Alejandro, *Op. Cit.*, Tomo XIII, pág. 19.

<sup>76</sup> Silva Bascuñán, Alejandro, *Op. Cit.*, Tomo XIII, pág. 20.

*ciudadanos, encargo que no sólo corresponde a los entes especializados para ello, sino a la autoridad política y en especial al Presidente de la República, a quien compete, conforme al artículo 24 inc. 2º, 'todo cuanto tiene por objeto la conservación del orden público en el interior'." Dicha labor –continúa- la realizan las autoridades que de él dependen y aquellas que están encargadas especialmente de garantizar su ejecución, como son el Ministro del Interior, los intendentes, gobernadores, las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública integradas por Carabineros e Investigaciones"<sup>77</sup>.*

Las reuniones públicas se encuentran reguladas por el DS N° 1.086 del Ministerio del Interior, publicado el 16 de septiembre de 1983, cuya última modificación fue efectuada en octubre de 1989.

4.- Las disposiciones generales de policía: el DS N° 1.086 de 1983:

4.1.- El artículo 2º de dicho decreto señala que las reuniones públicas deben regirse por las disposiciones que en esa norma señala.

4.2.- De conformidad a la letra a), los organizadores de toda reunión o manifestación pública deben dar aviso con dos días hábiles de anticipación, a lo menos, al Intendente o Gobernador respectivo. Las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública pueden impedir o disolver cualquier manifestación que no haya sido avisada dentro del plazo fijado y con los requisitos de la letra b).

4.3.- Según la letra b) de dicha disposición, el aviso indicado deberá ser por escrito y firmado por los organizadores de la reunión, con indicación de su domicilio, profesión y número de su cédula de identidad. Deberá expresar quiénes organizan dicha reunión, qué objeto tiene, dónde se iniciará, cuál será su recorrido, donde se hará uso de la palabra, qué oradores lo harán y dónde se disolverá la manifestación.

4.4.- Por su parte, la letra c) establece que el Intendente o Gobernador, en su caso, pueden no autorizar las reuniones o desfiles en las calles de circulación intensa y en calles en que perturben el tránsito público;

4.5.- De conformidad a la letra d) de esta norma, igual facultad tendrán respecto de las reuniones que se efectúen en las plazas y paseos en las horas en que se ocupen habitualmente para el esparcimiento o descanso de la población y de aquellas que se celebraren en los parques, plazas, jardines y avenidas con sectores plantados.

4.6.- La letra e) dispone que si llegare a realizar alguna reunión que infrinja las anteriores disposiciones, podrá ser disuelta por las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública

4.7.- Además, según la letra f), se considera que las reuniones se verifican con armas, cuando los concurrentes lleven palos, bastones, fierros, herramientas, barras metálicas, cadenas y, en general, cualquier elemento

---

<sup>77</sup> *Ibid.*

de naturaleza semejante. En tal caso las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública ordenarán a los portadores entregar esos utensilios, y si se niegan o se producen situaciones de hecho, la reunión será disuelta.

4.8.- Por último, el artículo 3° siguiente indica que “*Los Intendentes o Gobernadores quedan facultados para designar, por medio de una resolución, las calles y sitios en que no se permitan reuniones públicas, de acuerdo con lo prescrito en las letras c) y d) del artículo 2°.*”

#### 5.- Rango de las disposiciones generales de policía:

5.1.- Las disposiciones generales de policía no necesariamente deben estar contenidas en leyes ya que pueden provenir de la autoridad administrativa, como lo señala Alejandro Silva Bascuñán<sup>78</sup>.

5.2.- Lo que sí exige la Constitución es que las disposiciones de policía sean “*generales*”, es decir, de vigencia permanente, que eviten la arbitrariedad de la autoridad, como por ejemplo lo sería el que sujetase a diferentes normas una u otra reunión según consideraciones como la conveniencia o reprobación que le mereciera. En otras palabras debe cumplirse a cabalidad con el principio de la igualdad a que deben atenerse todas las normas<sup>79</sup>.

5.3.- Tanto el Excmo. Tribunal Constitucional como la Excma. Corte Suprema han ratificado que la Constitución no exige que este derecho de reunión sea regulado por ley.

5.4.- Así, la Corte Suprema, en sentencia de 28 de enero de 1986 concluyó que las disposiciones de policía son las dictadas en el ejercicio de la potestad reglamentaria, y también, por la autoridad policial correspondiente.

5.5.- Por su parte, el Tribunal Constitucional, en Sentencia Rol 239 de 1996, en su Considerando N° 9 establece que “*Que, debe señalarse que es principio general y básico del derecho constitucional chileno la “reserva legal” en la regulación del ejercicio de los derechos fundamentales; esto es, toca al legislador , y sólo a él, disponer normas al respecto, sin más excepción que la referente al derecho de reunión en lugares de uso público, regido su ejercicio por disposiciones generales de policía (artículo 19, N° 13, de la Constitución), pero tanto aquellas regulaciones como ésta no pueden jamás afectar el contenido esencial de tales derechos (artículo 19, N° 26, de la Carta Fundamental)*”.

#### 6.- Objeto del DS N° 1.086

6.1.- Primeramente, la existencia de DS tiene por finalidad dar cumplimiento al mandato constitucional de establecer las disposiciones generales de policía que rigen el ejercicio del derecho de reunión en lugares de uso público.

---

<sup>78</sup> *Ibid.*

<sup>79</sup> *Ibid.*

6.2.- Como señala el mismo DS N° 1.086, a propósito del derecho a reunión: "3° *El ejercicio de estos derechos tiene por límite el resguardo de un tercero y su uso no puede hasta lesionar la libertad de otra persona o la conveniencia de la sociedad; 4° Que es deber de la autoridad ejercer la vigilancia y cuidar de la integridad de las personas, y la conservación de las plazas, calles, paseos y bienes públicos y que se respeten en el uso a que están destinados*".

6.3.- Consiguientemente, este DS cumple la importante función de permitir la compatibilidad entre el derecho de reunión y los otros derechos que garantiza la Constitución cuyos titulares son las demás personas.

### **-DESCARGOS ESPECÍFICOS EN RELACIÓN AL PRIMER CAPÍTULO DE LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL**

Ésta se la hace consistir en:

*"Acusamos al Ministro del Interior de infringir la Constitución por (a) no haber autorizado, por desviación de poder, una reunión que debía autorizar;...*

(...)

*Primer capítulo: infracción de la constitución por desviación de poder, al negar autorización para la manifestación del 4 de agosto". (página 13 de la acusación):*

**PRIMER DESCARGO ESPECÍFICO: ESTE MINISTRO NO HA DENEGADO SOLICITUD ALGUNA PUES TAL DECISIÓN SE ENCUENTRA FUERA DE LA ESFERA DE SUS ATRIBUCIONES. POR LO TANTO, NO HA PODIDO INFRINGIR LA CONSTITUCIÓN NI INCURRIR EN DESVIACIÓN DE PODER**

1.- Conforme al DS N° 1086 de 1983 son los Intendentes y los Gobernadores a quienes deben dirigirse las solicitudes para ocupar espacios públicos en manifestaciones.

2.- Este Ministro no tiene atribuciones legales para dar o denegar tales autorizaciones.

3.- En el caso concreto y según se expuso detalladamente en la cuestión previa, el suscrito no denegó un trazado para realizar una manifestación avisado por la Coordinadora Metropolitana de Estudiantes Secundarios, autorización que no se le pidió y que corresponde a la Intendente Metropolitana.

4.- Mucho menos denegó una autorización que jamás se solicitó, como ocurre con el movimiento organizado para el atardecer del 4 de agosto por la CONFECH y el Colegio de profesores.

5.- La responsabilidad constitucional que se hace efectiva mediante la acusación constitucional sólo puede reclamarse por actos u omisiones propias de las autoridades en contra de quien se interpone. En otras palabras, la responsabilidad constitucional es personal.

6.- Es ilustrativo tener en cuenta la ya citada sentencia de la ltima. Corte de Apelaciones de Santiago transcrita en la cuestión previa y que rechazó un recurso de protección deducido por el Partido Comunista en contra del entonces Ministro del Interior Sr. Belisario Velasco por haber prohibido las manifestaciones en calles circundantes a La Moneda. En la oportunidad, el Ministro recurrido sostuvo que tal decisión no era competencia suya sino del Intendente, conforme al DS N° 1086, criterio que fue acogido por la ltima. Corte de Apelaciones.

7.- Por consiguiente, debe desestimarse esta acusación constitucional pues se impetra una supuesta responsabilidad del suscrito en relación a actos que no he ejecutado ni están dentro de la esfera de mis atribuciones. No puedo haber incurrido en desviación de poder si el acto decisorio no fue adoptado por este Ministro ni pude entonces infringir la Constitución.

**SEGUNDO DESCARGO ESPECÍFICO: LAS MERAS DECLARACIONES A LA PRENSA NO CONFIGURAN SUPUESTOS EN LOS QUE SE PUEDA FUNDAR UNA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL.**

1.- Para que sea procedente una acusación constitucional, ésta debe reunir requisitos que, en el caso que analizamos, no concurren.

2.- En efecto los hechos que motiven la acusación deben configurar una infracción precisa a la Constitución. La acusación, en tanto procedimiento que persigue hacer efectiva la responsabilidad constitucional, debe fundarse en hechos específicos, acreditados fehacientemente a través de medios de prueba pertinentes y que configuren ilícitos constitucionales determinados. En otras palabras, la responsabilidad constitucional no puede fundarse en imputaciones genéricas, vagas o abiertas.

3.- Iniciar una acusación constitucional y sancionar a alguna autoridad únicamente en razón de normas abiertas que no configuran ilícitos constitucionales precisos –como sería el caso- afecta otras garantías constitucionales como el debido proceso (artículo 19 N° 3 de la Constitución), cuestión que una lógica finalista del cuerpo constitucional torna inadmisibles.

4.- Por lo demás, y como ya se ha señalado, los hechos que motiven la acusación deben configurar una infracción grave a la Constitución. Como en su momento lo manifestó la Senadora Alvear, en el debate en torno a la acusación constitucional contra la ex Ministra de Educación: *"todos sabemos que las acusaciones constitucionales deben fundarse en un hecho preciso, pero sobre todo en una circunstancia gravísima"*<sup>80</sup>

5.- No cumplen los estándares constitucionales señalados meras declaraciones que no constituyen auténticas infracciones a la Constitución. Ello, en primer término, porque las declaraciones en la que los H. Diputados Acusadores fundan su libelo no constituyen actos administrativos del Ministro del

---

<sup>80</sup> Sesión de Senado N° 13 Especial, 16 de abril de 2008.

Interior, pues no dan cuenta de decisiones ni menos tienen un carácter formal, como exige el artículo 3° de la Ley N° 19.880. Según esta disposición, son actos administrativos *“las decisiones formales que emitan los órganos de la Administración del Estado en las cuales se contienen declaraciones de voluntad, realizadas en el ejercicio de una potestad pública”*. Y las autoridades y funcionarios responden de su comportamiento funcionario por sus actos administrativos o por la omisión de los mismos.

6.- En este mismo sentido, el ejercicio de la libertad de expresión y el debate político hace que este tipo de declaraciones no generan responsabilidad constitucional pues no están revestidas de la formalidad suficiente para que, por sí mismas, constituyan una infracción grave a la Carta Fundamental.

7.- En consecuencia, el discurso político – como ha sido ya expresado antes en otras acusaciones constitucionales - no es suficiente para configurar los requisitos necesarios que darían lugar a una acusación constitucional. Como ya se ha dicho, queda entregado a la crítica política pero no a un procedimiento constitucional tan excepcionalísimo.

**TERCER DESCARGO ESPECÍFICO: EN LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL SE CITAN PARCIALMENTE MIS DECLARACIONES DEL 3 DE AGOSTO. LAS FRASES OMITIDAS DAN CUENTA DE UNA DECISIÓN DEL GOBIERNO ADOPTADA EN EL MARCO DE LA LEGALIDAD Y, ESPECIALMENTE EL DS N° 1.086**

1.- Como se expuso previamente, en la acusación constitucional se citan parcialmente mis declaraciones a la prensa el día 3 de agosto pasado. En esas declaraciones me referí a las razones por las cuales el Gobierno del que formo parte había decidido no autorizar el uso de la Alameda Bernardo O' Higgins para manifestarse, como lo había pedido la Coordinadora Metropolitana de Estudiantes Secundarios.

2.- De las cinco razones mencionadas, la acusación sólo se refiere a dos de ellas y destaca que no corresponderían a aquellas que, conforme a las c) y d) del artículo 2° del DS N° 1.086, permiten no otorgar esa autorización. Por lo tanto, sostienen los acusadores, el proceder del Gobierno habría sido arbitrario y contrario a la Constitución.

3.- Tales razones invocadas por los acusadores son las siguientes: *“...en primer lugar, porque el tiempo de las marchas, a nuestro juicio, se agotó; en segundo lugar, porque hemos hecho una propuesta amplia, grande y generosa, para debatir los temas de educación que nos interesan”*. Ellas como se dijo, no corresponderían a las causales de las letras c) y d) del artículo 2° del DS N° 1086 de 1983, a saber: *“c) El Intendente o Gobernador, en su caso, pueden no autorizar las reuniones o desfiles en las calles de circulación intensa y en calles en que perturben el tránsito público; d) Igual facultad tendrán respecto de las reuniones que se efectúen en las plazas y paseos en las horas en que se ocupen habitualmente para el esparcimiento o descanso de la población y de aquellas que se celebraren en los parques, plazas, jardines y avenidas con sectores plantados;”*

4.- Sobre el particular es necesario tener presente que las dos primeras razones que mencioné lo fueron en términos políticos, con el fin de convocar a una solución a un conflicto complejo que mantiene preocupado al Gobierno y a todo el país. Ciertamente no estaba mencionando fundamentos jurídicos de alguna medida adoptada por el Intendente sino llamando al diálogo para encontrar una solución a este problema que afecta a cientos de miles de estudiantes.

5.- Es revelador el hecho de que la acusación cite una tercera razón dada por el suscrito pero no se haya hecho cargo de ella en forma alguna. Se trata de la siguiente: *"en tercer lugar, porque son millonarias las pérdidas que ellas ya han producido;"*

6.- Hubo dos razones adicionales que la acusación no cita y menos se hace cargo de ellas: *"en cuarto lugar, porque estamos poniendo en riesgo la vida y la salud de carabineros y de los propios estudiantes en estas marchas que terminan no pudiendo ser controladas por quienes las convocan; y, finalmente, la razón más importante, porque hemos perdido más de 60 millones de horas de clase y no podemos seguir perdiendo clases. La obligación de los alumnos es estudiar y la obligación del Gobierno es cautelar el orden público"*.

7.- Es evidente que estas alusiones apenas citadas y en dos casos derechamente omitidas a las enormes pérdidas por daños, al riesgo para la vida y salud de las personas y a la falta de control de los hechos que acecen en la marchas por parte de los organizadores se enmarcan en las causales de las letras c) y d) del artículo 2° del DS N° 1.086 tienen por fin velar por la vida, la salud, los derechos de las demás personas y el orden público, así como la propiedad pública. Por último, la referencia a la pérdida de clases es también un llamado en el orden político a buscar una solución efectiva al conflicto estudiantil y evitar la pérdida del año escolar por parte de ellos.

8.- En consecuencia, más allá de que declaraciones a la prensa no generan responsabilidad constitucional, aquellas que omite la Acusación son justamente las más relevantes desde una perspectiva jurídica, pues dan cuenta que el Gobierno sí tuvo como fundamento de la decisión, velar por el orden público y proteger los derechos de las personas. Por tanto, no hay desviación de poder y mucho menos infracción a la Constitución.

**CUARTO DESCARGO ESPECÍFICO: EL GOBIERNO NO HA DENEGADO NINGUNA SOLICITUD PARA OCUPAR ESPACIOS PÚBLICOS EN UNA MANIFESTACIÓN A LAS 18:00 O A LAS 18.30 HORAS DEL 4 DE AGOSTO**

1.- Como se explicó latamente en la descripción de hechos, nunca existió una solicitud para la manifestación convocada por la CONFECH o el Colegio de Profesores para realizar esa actividad al atardecer del día 4 de agosto o a cualquier hora de ese día.

2.- Consecuencialmente, ningún personero de Gobierno ha podido denegar una solicitud que jamás existió. Ningún personero de Gobierno pudo actuar con desviación de poder a ese propósito ni infringir la Constitución.

3.- Que haya habido una reunión de este Ministro y la Intendente con representantes de la CONFECH y del Colegio de Profesores a las 19:00 horas del día 3 de agosto no altera esta afirmación pues en ella, precisamente, se representó a los personeros de esos órganos que no podía autorizarse una marcha si no existía una solicitud presentada en el plazo y con los requisitos del DS N° 1.086. Si se les ofreció como alternativa que adhirieran a la manifestación de la mañana del día 4 de agosto, pues respecto de esa actividad, existía la posibilidad de continuar con la tramitación de la solicitud de la Coordinadora Metropolitana de Estudiantes Secundarios. La CONFECH y el Colegio de Profesores no lo aceptaron y resolvieron, unilateralmente, realizar la marcha, sin siquiera haber pedido autorización para ella conforme al DS N° 1.086.

4.- Este Ministro siente un gran respeto por los estudiantes y por los profesores del país, así como por las organizaciones que representan a unos y a otros. Pero me asiste el deber de señalar que en Chile ninguna persona está por sobre la ley, de tal manera que si el DS N° 1.086 establece determinados requisitos y formalidades para ocupar espacios públicos en manifestaciones, todos los organizadores de un evento de esa clase están obligados a someterse a ellas. *"En Chile no hay persona ni grupo privilegiados"* (artículo 19 N° 2° de la Constitución).

5.- Por este motivo es preocupante la afirmación contenida en las páginas 3 y 4 de la acusación:

*"El Ministro Hinzpeter sabía o debía saber de la manifestación que los estudiantes realizarían el 4 de agosto en el centro de Santiago no por una sino por varias vías. Primero, porque los convocantes lo habían comunicado públicamente; segundo, porque el Ministro se había reunido el día 3 de agosto, en su despacho, con representantes del Colegio de Profesores, la Confederación de Estudiantes Universitarios de Chile y la Coordinadora Nacional de Estudiantes Secundarios; y tercero, porque la Coordinadora de Estudiantes Secundarios había solicitado anticipadamente, en los términos que dispone el Decreto Supremo N° 1086 de interior de 1983, una autorización para realizar una marcha por la Alameda."*

6.- No se puede pretender que satisface los requerimientos del DS N° 1.086 el simple anuncio público que hacen los convocantes de una manifestación. De ser así, el DS. N° 1.086 no tendría ningún objeto y la referencia a las *"disposiciones generales de policía"* del artículo 19 N° 13 de la Constitución sería letra muerta. Lo mismo cabe decir respecto de cualquier planteamiento que verbalmente se haya podido hacer en una reunión.

7.- Y en cuanto a la autorización pedida por Coordinadora Metropolitana de Estudiantes Secundarios a la Intendente Metropolitana, ella se refería a una manifestación distinta, que tendría lugar en la mañana y no en la tarde de ese día y respecto de la cual ofrecimos a la CONFECH y al Colegio de Profesores que adhiriera. Pero esa petición no podía extenderse a una manifestación distinta, que se realizaría en otro momento y organizada por entidades diversas.

8.- En suma, no ha habido en relación a esta manifestación ningún acto denegatorio por la simple razón de que jamás se solicitó autorización. Ello no puede dar lugar a una desviación de poder ni a una infracción constitucional.

**QUINTO DESCARGO ESPECÍFICO: AL NO ACCEDERSE A LA SOLICITUD DE LA COORDINADORA METROPOLITANA DE ESTUDIANTES SECUNDARIOS PARA OCUPAR DETERMINADOS ESPACIOS PÚBLICOS EN UNA MANIFESTACIÓN PÚBLICA A REALIZARSE EN LA MAÑANA DEL 4 DE AGOSTO, EL GOBIERNO (INTENDENCIA) PROCEDIÓ CONFORME A LA LEGALIDAD VIGENTE Y DE ACUERDO A CRITERIOS DE PRUDENCIA Y RAZONABILIDAD.**

1.- Un examen atento a la forma en que la Intendencia evaluó la solicitud de la Coordinadora Metropolitana de Estudiantes Secundarios permite asegurar con meridiana certeza de que procedió con apego a la normativa vigente y, por sobre todo, inspirada en criterios de prudencia y razonabilidad.

2.- Recibida la solicitud, se pidió informe de factibilidad técnica a las dos instituciones encargadas de dar su opinión en materia de seguridad por la realización de manifestaciones masivas: la Jefatura de la Zona Metropolitana de Carabineros y el Secretario Regional Ministerial de Transportes y Telecomunicaciones. Ambos organismos informaron negativamente la solicitud por las razones expresadas *supra*. Se indicaron, proponiéndose, en el caso de Carabineros de Chile un trazado alternativo.

3.- Consiguientemente, la de la Intendencia fue una decisión debidamente informada y adoptada en base a la opinión técnica de los organismos llamados a darla en materia de orden público y ocupación de bienes nacionales de uso público. Ello da cuenta un proceder prudente y razonable.

4.- Luego, la Intendencia ofreció a la organización que pidió el permiso reuniones a realizarse el mismo 2 de agosto y el 3 de agosto en la mañana. La idea era poder conversar con los organizadores y estudiar alternativas. No se realizaron porque simplemente el Sr. Zárate adujo problemas de tiempo por tener otras reuniones en la tarde del día 2 y porque no llegó a la del día 3 en la mañana, pese a haber comprometido su asistencia, siendo imposible localizarlo. Estos esfuerzos dan cuenta de también de un proceder juicioso e inspirado en la buena fe de parte de la Intendencia.

5.- Además, se diseñaron dos trazados alternativos para que pudiera realizarse la manifestación, opciones que no pudieron ofrecerse a la Coordinadora Metropolitana de Estudiantes Secundarios sino hasta la reunión de la tarde en mi Ministerio, debido a que no había sido posible tomar contacto con los organizadores, pese a los esfuerzos empeñados.

6.- En suma, ninguna arbitrariedad ni menos ilegalidad puede divisarse en las actuaciones de la Intendencia respecto de esta solicitud. Por el contrario, ellas dan cuenta de un espíritu de buscar soluciones reales y que compatibilicen los derechos de todas las personas.

**DESCARGOS ESPECÍFICOS EN RELACIÓN AL  
SEGUNDO CAPÍTULO DE LA ACUSACIÓN  
CONSTITUCIONAL**

En este capítulo la acusación consiste en que:

*"Acusamos al Ministro del Interior de infringir la Constitución por... ..(b) no haber actuado juiciosamente en resguardo del orden público, y" (página 13)*

*"Al decidir con desviación de poder, como se ha mostrado más arriba, negar la autorización solicitada, el Ministro creó condiciones para que se produjeran hechos que afectaron gravemente el orden público". (página 18).*

***PRIMER DESCARGO ESPECÍFICO: NO CORRESPONDE  
A ESTE MINISTRO APLICAR LAS DISPOSICIONES GENERALES DE POLICÍA  
CONTENIDAS EN EL DS N° 1.086***

1.- En este capítulo de la acusación el único acto que se reprocha es la supuesta negativa a autorizar el uso de la Alameda Bernardo O'Higgins para realizar una manifestación.

2.- Sobre el particular debo reiterar que conforme al DS N° 1.086 de 1983, la facultad de autorizar o denegar el uso de ciertos espacios públicos se encuentra legalmente radicada en el Intendente y en los Gobernadores.

3.- Por lo tanto y más allá de que lo obrado por la Intendencia es un acto del Gobierno del que formo parte y de compartir tales actuaciones, no se puede impetrar responsabilidad constitucional a un funcionario por un acto que no se encuentra en la esfera de sus atribuciones.

***SEGUNDO DESCARGO ESPECÍFICO: LOS  
DESÓRDENES PÚBLICOS QUE SE MENCIONAN EN LA ACUSACIÓN NO  
PUEDEN IMPUTARSE A UNA DECISIÓN ADOPTADA POR LA AUTORIDAD EN  
EL MARCO DE SUS DECISIONES LEGÍTIMAS***

1.- Los acusadores me imputan responsabilidad constitucional porque los hechos del 4 de agosto pasado afectaron gravemente el orden público, a su juicio, serían imputables a mi decisión de negar la autorización solicitada, pues ello habría creado condiciones para que ocurrieran tales hechos.

2.- El cargo es absurdo, como quedará en evidencia en los párrafos siguientes.

3.- Desde luego, todos los hechos que ocurrieron durante o con motivo de la manifestación realizada en la tarde del 4 de agosto no pueden imputarse a un acto de denegación que no existió. A este respecto nunca hubo una negativa, pues ni la CONFECH, ni el Colegio de Profesores ni persona o agrupación alguna solicitaron a la Intendencia Metropolitana la autorización a que se refiere el DS N° 1.086.

4.- Por el contrario, quienes convocaron a una manifestación masiva a realizarse en un espacio de uso público de la capital sin haber dado cumplimiento al DS N° 1.086, procedieron ilegítimamente, pues conforme a la letra a) del artículo 2° de ese decreto: *“Las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública pueden impedir o disolver cualquier manifestación que no haya sido avisada dentro del plazo fijado y con los requisitos de la letra b).”* Consiguientemente, quienes crearon las condiciones objetivas para que se alterara el orden público fueron los convocantes a una manifestación que sabían no había sido avisada, frente a lo cual las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública estaban obligadas a actuar impidiendo que se alterara el orden público y se causara daño a las personas y a la propiedad. No obstante ello, igual hicieron y mantuvieron el llamado a la movilización debiendo deponerla o posponerla hasta dar debido cumplimiento a la normativa vigente.

5.- En lo que respecta a la manifestación convocada por la Coordinadora Metropolitana de Estudiantes Secundarios, cabe señalar que la autoridad competente –la Intendencia- en uso de las atribuciones que le otorga las letras c) y d) del artículo 2° del DS N° 1.086 y el artículo 3° de ese cuerpo normativo, no destinó la Alameda Bernardo O’Higgins al trazado para realizar la manifestación, teniendo en consideración para ello lo informado por la Jefatura de Zona Metropolitana de Carabineros y el Secretario Regional Ministerial de Transportes y Telecomunicaciones. A cambio de lo anterior, se propusieron a los estudiantes secundarios dos trazados alternativos que, a diferencia de lo ocurrido con otras convocatorias anteriores y posteriores al 4 de agosto, no fueron aceptados por los convocantes (reunión de las 19:00 horas del 3 de agosto).

6.- Consiguientemente, pese a que el trazado de su marcha no satisfacía las condiciones requeridas por el DS N° 1.086, la Coordinadora Metropolitana de Estudiantes Secundarios mantuvo su llamado a movilizarse masivamente utilizando la Alameda Bernardo O’Higgins.

7.- Por consiguiente, el actuar de este Gobierno se enmarcó en la legislación vigente, en base a los informes técnicos de los encargados de velar por el orden público y el debido uso de calles y avenidas, siendo por tanto un comportamiento legítimo.

8.- A la hora de atribuir responsabilidad, sea constitucional, sea administrativa, sea civil o penal por determinadas consecuencias, constituye un principio básico que éstas puedan ser objetivamente imputadas a la persona o funcionario a quien se reclama responsabilidad. Dicha imputación es posible si la conducta humana ha creado un peligro jurídicamente desaprobado y éste se ha realizado en el resultado.

9.- En relación a la solicitud de la Coordinadora Metropolitana de Estudiantes Secundarios ni el suscrito ni personero alguno del Gobierno realizó alguna conducta que haya generado un peligro para el orden público ni para la vida y la salud de las personas ni para la propiedad pública o privada. Este solo hecho es suficiente para desestimar la imputación que en la acusación se me hace.

10.- Por otra parte, las decisiones que adoptó el Gobierno en relación al aviso de los estudiantes secundarios fueron legítimas, pues se tomaron

en el marco de las normas del DS N° 1.086 y, consecuentemente, no puede imputarse a esas decisiones las consecuencias de la alteración del orden público.

11.- Esto es una cuestión de sentido común. Ello se puede comprobar en un conocido ejemplo de la literatura jurídica. Si un grupo terrorista amenaza con asesinar a una autoridad si los jueces no ponen en libertad a un correligionario, el homicidio es de responsabilidad exclusiva de los terroristas, y no de los jueces a cargo del proceso.

12.- Consiguientemente no puede sostenerse que este Ministro actuó antijurídicamente, ni imputársele las consecuencias que se describen en la Acusación.

### **DESCARGOS ESPECÍFICOS EN RELACIÓN AL TERCER CAPÍTULO DE LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL**

En este capítulo la acusación consiste en que:

*"Acusamos al Ministro del Interior de infringir la Constitución por... (c) haber afectado derechos que sólo pueden ser afectados en estados de excepción constitucional, instaurando durante el 4 de agosto del presente año un verdadero estado de emergencia de facto". (página 13)*

*"Lo que Carabineros de Chile, por instrucciones del Ministro del Interior, hizo en la jornada del 4 de agosto, es decir, afectar la libertad de reunión y de locomoción de ciudadanos chilenos, es explícitamente lo que sólo en virtud de la declaración de un estado de emergencia tiene cobertura constitucional. Por la declaración del estado de emergencia, el Presidente de la República podrá restringir las libertades de locomoción y de reunión (art. 43 inc. final).*

*Dicho de otro modo, el Ministro del Interior actuó, en la jornada del 4 de agosto, sobre la base de un estado de emergencia de facto. Esto es una clara infracción de la constitución, que establece condiciones y procedimiento para la declaración de un estado de emergencia". (páginas 21 y 22).*

### **NO HE DADO INSTRUCCIONES NI ÓRDENES ILEGALES A CARABINEROS DE CHILE, COMO SEÑALAN LOS ACUSADORES**

1.- Sin perjuicio de la atribución legal del Ministerio del Interior y de Seguridad Pública de "velar por la mantención del orden público en el territorio nacional" (artículo 3° letra b) de la ley N° 20.502), al Ministro del Interior no le corresponde impartir instrucciones u órdenes operativas a Carabineros, de tal modo que no las hubo ese día 4 de agosto ni en otra oportunidad.

2.- En consecuencia, el sustrato fáctico de este capítulo de la acusación constitucional no existe y debe ser desestimada.

*EL ACTUAR DE CARABINEROS EL DÍA 4 DE AGOSTO SE AJUSTÓ A LAS DISPOSICIONES GENERALES DE POLICÍA (DS. N° 1.086), DANDO EFICACIA AL DERECHO Y RESGUARDANDO EL ORDEN PÚBLICO*

1.- En el caso de la manifestación convocada por la CONFECH y el Colegio de Profesores, carabineros actuó de conformidad a la letra a) del artículo 2° del DS N° 1.086, ya que a su respecto no se dio el aviso previo requerido.

2.- En el caso de la manifestación convocada por los estudiantes secundarios, Carabineros procedió conforme a la letra e) del artículo 2° del DS N° 1.96 ya que se trató de una reunión en un trazado que no había sido autorizado por el Intendente.

3.- Todo ello se hizo con el fin de resguardar el orden público y los derechos de las personas, tanto los terceros como los propios manifestantes.

*NO SE CONFIGURÓ NINGUNA DE LAS CARACTERÍSTICAS DE UN ESTADO DE EMERGENCIA CONSTITUCIONAL DE FACTO*

1.- En su tercer capítulo, los acusadores esgrimen que el Ministro del Interior “actuó sobre la base de un estado de emergencia de facto” y que acoger la acusación “es indispensable para dejar asentado que el Ministro del Interior no puede declarar por sí y ante sí un estado de excepción inconstitucional, ni puede obrar como si se hubiera declarado un estado de excepción”.

2.- Ante todo, y como se ha señalado en los otros capítulos, no hay acto alguno que permita imputarle al Ministro del Interior haber afectado libertades de los ciudadanos. Pero, y en lo que toca a este capítulo, tampoco es correcto afirmar que se actuó sobre la base de un estado de emergencia de facto.

3.- El Estado de Emergencia

3.1.- La Constitución sitúa el párrafo “Estados de Excepción Constitucional” dentro del Capítulo IV denominado “Gobierno”, y los trata en los artículos 39 al 45.

3.2.- El establecimiento de tales estados excepcionales, durante los cuales el Poder Ejecutivo puede afectar el *ejercicio* de los derechos y garantías constitucionales es de antigua data en nuestra historia constitucional. La Constitución de 1833 ya contemplaba la institución del estado de sitio, cuestión que se mantuvo en la Carta Fundamental de 1925. Fue la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución la que estimó adecuado agrupar todo lo relativo a las restricciones de las garantías individuales en un capítulo orgánico, con lo cual se instaló en el citado Capítulo IV.

3.3.- De acuerdo a lo establecido en el artículo 44 de la Constitución una ley orgánica constitucional regula los estados de excepción, así como su declaración y la aplicación de las medidas legales y administrativas que procediera adoptar bajo aquéllos. Esa ley orgánica constitucional es la Ley N° 18.415, publicada el 14 de junio de 1985, y sus modificaciones posteriores.

3.4.- El Estado de Emergencia está establecido en el artículo 42 de la Constitución y las causales que motivan su determinación son la existencia de una grave alteración del orden público o de un grave daño para la seguridad de la Nación<sup>81</sup>. Es determinado por el Presidente de la República, debiendo señalarse las zonas afectadas por la excepción constitucional. No puede extenderse por más de 15 días, sin perjuicio que el Presidente de la República puede prorrogarlo por igual período por una sola vez. Para prórrogas sucesivas el Presidente requiere del acuerdo del Congreso Nacional<sup>82</sup>.

3.5.- Cabe señalar que la declaración del estado de emergencia permite restringir las libertades de locomoción y de reunión. Al respecto, la Ley N° 18.415 (artículo 12, inciso segundo) establece que "se restringe una garantía constitucional cuando, durante la vigencia de un estado de excepción, se limita su ejercicio en el fondo o en la forma."

#### LA INTERPRETACIÓN QUE LOS ACUSADORES HACEN SOBRE LAS LIMITACIONES O LA FORMA DE EJERCER EL DERECHO DE REUNIÓN ES JURÍDICAMENTE INCORRECTA

1.- En la página 21 de la acusación se señala:

*"La calificación jurídica de lo que Carabineros hizo en los hechos del 4 de agosto es indiscutible: impidió el ejercicio del derecho de locomoción, esto es, el derecho de moverse de un lugar a otro, e impidió el ejercicio del derecho de reunión. Ambas restricciones no son constitucionalmente aceptables en condiciones de normalidad. La constitución no puede ser más explícita al respecto: el ejercicio de los derechos y garantías que la Constitución asegura a todas las personas sólo puede ser afectado bajo las siguientes situaciones de excepción: guerra externa o interna, conmoción interior, emergencia y calamidad pública, cuando afecten gravemente el normal desenvolvimiento de las instituciones del Estado (art. 39).*

*Lo anterior implica que el ejercicio de los derechos y garantías que la constitución asegura a todas las personas no pueden ser afectados en condiciones de normalidad."*

2.- En lo tocante al derecho de reunión esta afirmación no es correcta, pues el inciso 2° del numeral 13 del artículo 19 de la Constitución establece que, las reuniones en lugares de uso público "se regirán por las disposiciones generales de policía".

3.- Se ha dicho que esta remisión lo es al DS N° 1.086 de 1983, norma que se ha aplicado regularmente por los distintos Gobiernos desde entonces y por los Tribunales Superiores de Justicia.

4.- La finalidad del DS N° 1.086 es precisamente compatibilizar el ejercicio del derecho a reunión en los lugares cuyo uso pertenece a todas las personas con los derechos constitucionales de éstos. Es a propia Constitución la que hace la remisión.

5.- Bajo la interpretación que los acusadores pretenden, quienes quieran organizar una reunión masiva en un lugar de uso público no tendrían obligación de dar el aviso o solicitud de autorización de la letra a) del

<sup>81</sup> La reforma constitucional del año 2005 restringió las hipótesis para invocarlo, suprimiendo —específicamente— el peligro para la seguridad nacional y la frase "sea por causa de origen interno o externo".

<sup>82</sup> Sus orígenes se remontan a la Ley N° 7.200 de 1942, inspirada en el propósito de hacer frente a las consecuencias económicas de la Segunda Guerra Mundial, que autorizaba al Presidente para declarar zonas de emergencia "en los casos de peligro de ataque exterior o de invasión o de actos de sabotaje contra la seguridad nacional". Luego, el concepto se traspasó a la Ley N° 12.927 de 1958, sobre Seguridad Interior del Estado.

artículo 2° del DS N° 1086 ni tampoco cumplir con los requisitos de la letra b) de dicha norma. Conforme a esta perspectiva, las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública no podrían impedir o disolver las manifestaciones en las que no se dio el aviso. Tampoco el Intendente y el Gobernador estarían facultados para negar la autorización en los casos de las letras c) y d), ni las Fuerzas de orden y Seguridad podrían disolver las reuniones en que se negó la autorización (artículo 2° letra e). En fin, tampoco los Intendentes y Gobernadores podrían señalar los espacios públicos en que, conforme al artículo 3°, no se autoriza la reunión.

6.- Y lo que es más grave: si sólo se puede reglamentar o limitar el derecho de reunión en lugares de uso público en estados de excepción constitucional, lo que se está favoreciendo es la instauración de éstos como único instrumento jurídico para preservar el orden y compatibilizar los derechos de las personas. Nuestro Gobierno tiene una profunda vocación democrática y no puede sino desfavorecer una posición como esa.

**En consecuencia, de conformidad a lo expuesto, el Ministro señala en su contestación que no ha infringido la Constitución ni las leyes, que su proceder ha sido ajustado a Derecho y que, en consecuencia, deberá rechazarse la acusación constitucional.**

**Finalmente, solicita que en mérito de lo expuesto y normas constitucionales, legales y reglamentarias citadas, la Cámara de Diputados tenga por formulados sus descargos y desestime esta acusación constitucional.**

#### **IV. ACTUACIONES Y DILIGENCIAS EFECTUADAS POR LA COMISIÓN.**

En cumplimiento de su cometido, la Comisión recopiló antecedentes sobre el particular a través de oficios solicitando información enviados a distintas personas particulares y autoridades. Asimismo, invitó a participar a la Comisión a diversas personas y constitucionalistas, con la finalidad de recabar mayores antecedentes sobre el tema, algunos de los cuales concurren, otros no lo hicieron y justificaron su inasistencia, y otros no manifestaron justificación alguna por no asistir.

Todo lo obrado consta en las actas de las sesiones, de carácter público, que conforman el cuaderno de actas del expediente de la acusación.

De todos estos antecedentes relacionados con las actuaciones y diligencias efectuadas por la Comisión se os hará a continuación una breve reseña.

## **1) Síntesis de las opiniones vertidas en el seno de la Comisión.**

Se hará, a continuación, una síntesis de las opiniones vertidas por las personas invitadas a la Comisión<sup>83</sup>.

### **a.- Exposición del Presidente del Colegio de Profesores de Chile AG., señor Jaime Gajardo.**

Dio lectura al siguiente texto, en el cual expuso los hechos acaecidos el día 4 de agosto de este año, y las circunstancias de haber solicitado permiso para efectuar marchas durante el mismo día:

"En relación con los hechos, es un hecho público y conocido, tanto en el país como en la comunidad internacional, que durante los dos últimos meses, estudiantes, tanto de secundaria como de educación superior, profesores, padres y apoderados, en Santiago y en otras ciudades de Chile, como en Valparaíso, Concepción y casi en todas las capitales regionales del país, se han movilizado de forma permanente y han marchado multitudinariamente para exigir mejoras al sistema educativo. Además, las marchas se han caracterizado por su creatividad, alegría, carros alegóricos y puesta en escena mediante disfraces, etcétera.

En ese estado de situación, durante el mes de agosto, el Gobierno efectuó diversos ofrecimientos de propuestas para la educación, las cuales fueron encontradas insatisfactorias y rechazadas por los estudiantes y los demás estamentos movilizados.

El 3 de agosto de 2011, el Ministro del Interior, señor Rodrigo Hinzpeter, hizo pública su decisión de no autorizar una manifestación convocada para el 4 de agosto de 2011 por estudiantes secundarios, universitarios y profesores. Justificó la medida que impedía arbitrariamente el derecho de la ciudadanía a manifestarse, aduciendo que el Gobierno no autorizaría nuevas marchas por la Alameda, porque el tiempo de éstas se había agotado, dado que el Gobierno había efectuado una propuesta –y así él la calificó- "amplia, grande y generosa", la cual no fue aceptada, y, además, por las pérdidas que se habían producido tras las marchas anteriores. A raíz de ello, el Gobierno, a través de su Ministro del Interior, prohibió la reunión de los estudiantes y de los profesores, impidió violentamente las marchas estudiantiles y con policías cercó los puntos de reunión, incluyendo la entrada al Palacio de Gobierno.

Los manifestantes, pese al acto de censura del Gobierno, ejercieron de manera pacífica sus derechos y garantías constitucionales, marchando el jueves 4 de agosto de 2011. Este hecho fue conocido por el Ministro, no sólo porque fue ampliamente difundido por los medios de comunicación social, sino que, además, el 3 de agosto él se reunió con los representantes del Colegio de Profesores, la Confederación de Estudiantes de Chile y la Coordinadora Nacional de Estudiantes Secundarios. Debo agregar que

<sup>83</sup> Las versiones taquigráficas elaboradas por la Redacción de Sesiones de la Corporación, con las declaraciones in extenso de todas estas personas, constan en la carpeta de actas del expediente de la acusación.

esta última había solicitado con anticipación la autorización para marchar por la Alameda ese día.

Pese a que las marchas anteriormente convocadas fueron multitudinarias, el Ministro no sólo no autorizó caprichosamente ésta, sino que, haciendo caso omiso de las fuerzas sociales vivas del país que se reunieron pacíficamente ese día en uso de sus derechos, no adoptó medidas para resguardar el orden público de manera pacífica ni aseguró el derecho a reunión de los manifestantes.

Así, la ciudadanía agrupada en las organizaciones de estudiantes, profesores y trabajadores, como también otros ciudadanos, hicieron caso omiso a la negativa de las autoridades, impropia de un Estado democrático, y ejercieron su derecho a manifestarse enérgicamente en un espíritu de justicia por una educación pública, laica y de calidad, concurriendo pacíficamente desde las 9.00 horas a las aceras y parques de la capital y de las más importantes ciudades del país, a fin de reunirse y expresarse en forma legítima, ordenada y democrática. Incluso, antes de reunirse, fueron reprimidos violentamente por las fuerzas policiales, quienes actuaron en cumplimiento de las órdenes ministeriales. A consecuencia de ello, la policía antimotines cercó a la gente reunida en las calles y plazas de las ciudades del país y lanzaron gases lacrimógenos indiscriminadamente a la población, atacando, en especial, a quienes permanecían en el circuito céntrico de las ciudades movilizadas, con carros lanza aguas y lanza gases, bombas lacrimógenas, golpes de palos y escudos y detenciones ilegítimas.

Miles de personas alrededor del mundo vieron lo ocurrido. La represión continuó con cañones de agua y gases lacrimógenos hasta altas horas de la noche, paralizando por todo un día la normal actividad cívica y comercial del país, en especial, de su capital, y teniendo como resultado la vulneración de las garantías constitucionales por medio del uso indiscriminado de la fuerza y de la violencia por parte de efectivos policiales contra miles de personas, la gran mayoría menores de edad.

Como consecuencia de las medidas de violencia ejercidas contra la población, se detuvo a 874 personas, 90 carabineros resultaron heridos y hubo un alto e indeterminado número de personas lesionadas y agredidas por la brutal represión que se ejerció por orden del Ministro del Interior.

Las fuerzas policiales del Estado actuaron con una fuerza desmedida que violó las garantías constitucionales y los derechos humanos en general, de niños y niñas, jóvenes, trabajadores y profesionales de Chile.

Las declaraciones efectuadas, antes y durante los hechos descritos, por el Ministro del Interior, así como su decisión arbitraria e injustificada de no autorizar las movilizaciones ciudadanas y la orden de reprimir a éstas con la fuerza policial, ponen en evidencia que la autoridad pretendió criminalizar la protesta social, la cual es un ejercicio legítimo de los derechos fundamentales consagrados en nuestra Carta Fundamental.

Como conclusión, de lo expuesto, queda claro que el Ministro del Interior decidió no autorizar la manifestación basado en motivos políticos,

totalmente arbitrarios y ajenos a su misión de mantener el orden y la seguridad pública, enfocándose en reprimir a quienes ejecutaban legítimamente sus derechos constitucionales, en vez de asegurar las condiciones mínimas para ejercerlos. Aún más, con las medidas adoptadas, generó las condiciones para la ocurrencia de actos de violencia por parte de Carabineros hacia los manifestantes, destinados a impedir el ejercicio de sus derechos garantizados por la Constitución, conllevando a violencia y represión indiscriminada y desmedida, y generando en el hecho una ciudad sitiada por horas, tal como lo atestiguan los medios de comunicación nacionales y extranjeros, lo cual significó para la ciudadanía la vulneración de sus derechos y una sensación de preocupación y molestia, porque el ejercicio de sus garantías fue afectado en condiciones de normalidad constitucional, sin darse siquiera los presupuestos de hecho que se exigen para una declaración de estado de emergencia, que es el único medio por el cual la Constitución permite limitar el ejercicio de las garantías que asegura a los habitantes de esta nación .

El Gobierno reconoce que la violencia es originada por grupos minoritarios, pero cuestiona a los organizadores de las manifestaciones, porque permiten que operen esos grupos. Nos parece sorprendente que las autoridades todavía no puedan neutralizar a esas pandillas, grupos minoritarios, aún contando con todos los medios técnicos.

Por los hechos antes relatados, fueron afectadas las garantías constitucionales del artículo 19, números 7°, 13° y 26°, que establecen el derecho a la libertad personal y seguridad individual, lo que incluye la libertad de tránsito y desplazamiento; el derecho a reunirse pacíficamente y la garantía de no afectar los derechos en su esencia ni imponer condiciones, tributos o requisitos, por medio de los preceptos legales, que impidan su libre ejercicio.

Estimamos que los hechos ocurridos el 4 de agosto constituyen una infracción a la ley, en los términos establecidos en los artículos 52, número 2, y 53, número 1 de la Constitución Política de la República, que trata sobre la acusación constitucional.”.

Consultado por algunos Diputados en relación a si se pidió permiso para efectuar las marchas del pasado 4 de agosto, señaló que sí se cumplió la formalidad que exige la ley de pedir permiso para realizar ese tipo de actos; agregó que estaban los documentos y timbres de recepción de la Intendencia. Ha sido habitual, señaló, que los respectivos permisos son solicitados por una de las instancias a nombre del resto de los convocantes. Además, agregó el invitado, “quedó confirmada en la conversación que tuvimos el día anterior, en la noche, con el Ministro, en su gabinete”. Especificó que en dicha noche, conversaron con el Ministro en el Palacio de la Moneda, y él —el Ministro— insistió en que no se podía efectuar la marcha por la Alameda.

Hizo hincapié en que las manifestaciones estudiantiles han sido pacíficas; el problema es que grupos minoritarios ajenos —que actúan muy coordinados— realizan desórdenes una vez que ya está terminando la marcha; son pandillas que actúan en la periferia de la marcha central. Indicó que no por la amenaza que dichos grupos minoritarios se apropien de los encuentros, las organizaciones organizadas se van a inhibir de expresarse democráticamente; no

pueden ser cautivos o prisioneros de esos grupos minoritarios. La violencia no les sirve, y son los primeros en condenarla.

Manifestó que no entiende cómo, con todos los elementos técnicos y la capacidad operativa de Carabineros de Chile, éste no es capaz de neutralizar a esos grupos, que repite, son minoritarios.

Consultado sobre si está de acuerdo con la acusación constitucional deducida en contra del Ministro del Interior, señaló que no emitiría un juicio sobre el particular, pues sólo había concurrido –voluntariamente- a la Comisión a exponer acerca de los hechos respecto de los cuales ha declarado (y leído el documento), y que ha tratado de ser lo más fiel a la realidad.

b.- Exposición Presidente de la Federación de Estudiantes de la Universidad de Concepción, señor Guillermo Petersen.

Ante las consultas de los Diputados, luego de agradecer la invitación, señaló que con respecto a la solicitud para realizar la manifestación el 4 de agosto, en Concepción, la presentó la Coordinadora de Estudiantes Secundarios, pero no fue autorizada, producto de que en la mayor parte del país fue prohibida. En todo caso, señaló que habían ciertos antecedentes que le interesaba entregar acerca de lo que sucedió en esa región.

Lo concreto es que no se autorizó la manifestación. De hecho, hasta el momento tampoco se les autoriza a realizar marchas que terminen con el regreso a la casa de estudios (al campus de la Universidad). Los autorizan para marchar sólo hasta la plaza Independencia, pero sin regresar. Por otra parte, hay ciertos hechos ocurridos el día de la manifestación, que también están siendo investigados por el Ministerio Público, respecto de los cuales tienen algunos antecedentes. Ellos se refieren al ingreso de Carabineros al campus universitario el 4 de agosto, que se realizó con excesiva violencia, y que forman parte de los hechos que están bajo investigación.

Son dos hechos que se produjeron durante la noche. El primero, fue el ingreso de Carabineros al campus universitario sin que se estuvieran produciendo enfrentamientos en las afueras y con el suministro eléctrico cortado. En tal circunstancia, se dispararon balines de goma en contra de los estudiantes. Carabineros desmiente el hecho, pero señaló tener fotos de los heridos. El segundo hecho lo constituye la destrucción de los ventanales del edificio de las facultades de Educación y de Ciencias Sociales. Los antecedentes están, razón por la cual la Universidad, a través de su Rector, presentó un recurso de protección en favor de los estudiantes y para proteger la infraestructura del campus. Junto con lo anterior, se usó en exceso bombas lacrimógenas, que ha sido uno de los hechos más cuestionados en toda esta discusión.

Ante consultas de los Diputados sobre si tiene antecedentes respecto de la solicitud de autorización a las intendencias correspondientes para realizar las marchas, especialmente en el caso de Concepción, declaró que ellos, como universitarios no presentaron la solicitud de autorización. La petición la hicieron los estudiantes secundarios, pues se turnan con ellos en lo que se refiere a la petición de autorización. En este caso fueron los estudiantes secundarios y que se presentó en la Intendencia de la Región del Biobío.

Consultado sobre el ingreso de Carabineros al campus de la universidad con la luz cortada, señaló que no pueden decir que la cortaron los uniformados, en ningún caso. La cuestión es que hubo una situación que produjo el corte de luz en todo el campus universitario y no fue la autoridad universitaria quien lo provocó. También se cortó en parte del barrio universitario, aledaño al campus. Ahí Carabineros ingresó al campus y fue cuando se rompieron los vidrios de las facultades de Educación y de Ciencias Sociales.

Finalmente, expresó que hay catorce alumnos lesionados por balines de goma, pero eso viene desde el problema con Paulina Rubilar, compañera a la cual le llegó una bomba lacrimógena en el ojo, cuyo caso está aún en investigación. Desde ese momento, hasta ahora, contabilizan catorce compañeros heridos, de distinta gravedad, pero son dos los que están más graves. Uno de ellos tiene seis impactos de balines de goma en el cuerpo. Tienen las declaraciones sobre los hechos por parte de los mismos afectados y un sinnúmero de documentos que comprueban lo expuesto.

Consultado sobre las quejas que se han recibido de parte de vecinos de Concepción, en cuanto a que nadie se hace responsable de todos los daños ocasionados, y por el hostigamiento permanente que sufren quienes viven en el sector aledaño a la universidad, el señor Petersen, manifestó que respecto de las batucadas, que son actividades creativas realizadas en la universidad para invitar a la gente, aun cuando reconoció que es molesto; para todos, que a las 3 de la mañana salga gente a la calle a hacer cacerolazos y a gritar, pero son actividades que siempre han terminado pacíficamente. Reconoció que a la ciudadanía le molesta, pero eso también hace que el problema se mantenga siempre en la palestra, de modo que la ciudadanía esté permanentemente informada y sea partícipe de lo que está pasando. Respecto de los hechos de violencia que afectan a la comunidad aledaña al campus, dijo que han conversado con las familias que viven en el barrio universitario, pero son situaciones que a ellos también les cuesta controlar, siempre convocan de manera pacífica y haciendo un llamado a la creatividad y a la masividad. ¿Qué se puede hacer para evitar estas situaciones? Cree que podrían coordinar con Carabineros y las autoridades para que permitan terminar las actividades en el campus de la Universidad de Concepción; pues no siempre las han finalizado fuera del campus. Los hechos de violencia más comunes ocurren a la salida de la universidad. Por eso han realizado actividades que eviten estos hechos, intentado que todas las actividades terminen al interior del campus y no afuera. No obstante, también está el hecho de que los vecinos critican mucho el excesivo uso de gases lacrimógenos, ya que el ambiente se torna irrespirable.

Manifestó que, en lo personal, cree que son responsabilidades compartidas entre los convocantes y los participantes. Pero también está el hecho de que llevan tres meses de movilizaciones sin que se haya dado ninguna solución real a sus peticiones, lo cual está llevando a un descontento generalizado, a ciertos sentimientos de desesperación y de poca gobernabilidad que los complica a todos, como ciudadanos, tanto a dirigentes como a autoridades, puesto que hoy no se ve una solución próxima. Señaló que el deber como dirigentes y el de las autoridades, es encontrar una solución lo más rápido posible para canalizar y controlar las situaciones que están ocurriendo.

Consultado sobre el motivo por el cual ingresó Carabineros al Campus en la forma que lo hizo, no obstante que sólo puede hacerlo cuando hay delito flagrante o cuando la autoridad universitaria lo solicitada, señaló que el problema está en que hay ciertas situaciones anteriores que hacen que Carabineros esté afuera casi las 24 horas del día. Los delitos flagrantes, cree, que se dieron antes de su ingreso; son hechos de violencia que se produjeron entre las 4 y las 6 de la tarde. Posteriormente, entró Carabineros e intentó terminar completamente con todo lo que estaba ocurriendo afuera, que fueron situaciones que terminaron en excesos, pero fue para que no volvieran a salir jóvenes a los enfrentamientos. No cree justificable romper los vidrios de una facultad ni amedrentar con bengalas. Reconoció que son situaciones complicadas. Hay imágenes de bombas lacrimógenas lanzadas dentro de las facultades; saben que están en toma y de esa forma los estudiantes no pueden quedarse en la facultad. En consecuencia, la justificación de Carabineros son los hechos flagrantes anteriores: el uso de bombas molotov y la violencia producida fuera del campus con posterioridad a las manifestaciones.

Desde el 4 de agosto, oportunidad en que no se dio la autorización, después de la controversia que hubo a nivel nacional, se están autorizando marchas, pero con las mismas restricciones que existen para la Región Metropolitana: que las manifestaciones terminen en la plaza Independencia y que no se vuelva a la Universidad de Concepción, en particular, a la plaza Perú, porque allí es donde se producen los hechos de violencia. Pero eso ha sido absolutamente incontrolable, porque los estudiantes de la Universidad de Concepción vuelven allí, precisamente, porque están en toma, y vuelven a realizar actividades, por ejemplo, culturales, con el objeto de paliar un poco los hechos de violencia. Ha habido autorización, con ciertas restricciones, no en el trayecto inicial, sino al terminar las marchas, la idea de la autoridad es que finalicen en el centro de la ciudad y se dispersen después.

Indicó que, a su juicio, que hay irregularidades en el proceso de autorización de las manifestaciones, que son derechos constitucionales como la libertad de expresión y el juntarse en lugares públicos. Cree que los hechos de violencia ocurridos principalmente en Santiago, Valparaíso y Concepción son consecuencia de que no se dio el correspondiente permiso; hubo represión antes de efectuarse la manifestación, por lo tanto, el descontento y las irregularidades que están ocurriendo en la Octava Región, han conducido a la violencia en ambos sectores y a provocar cosas peores, como la utilización de gases lacrimógenos y balines de goma, y el uso excesivo de bombas molotov. Creo que esta polarización también debiera ser objeto de análisis.

Requerido para señalar a quien se le presentan las solicitudes para las manifestaciones, señaló que éstas se presentan en la gobernación y que ese puede ser el procedimiento, pero quien determinó que no se concediera la autorización para la marcha del 4 de agosto fue el Ministro del Interior, don Rodrigo Hinzpeter. Es decir, si el Ejecutivo determina que no va a haber autorización para manifestarse, los organismos regionales dependientes del Ejecutivo, como la Intendencia y la Gobernación, toman su determinación en función de una orden que viene de un nivel superior. Entonces, existe responsabilidad indirecta del ministro del Interior y del Ejecutivo.

Respecto del uso de bombas molotov, se le consultó si —en su calidad de dirigente— tienen identificados a grupos o alumnos que hayan participado en las actividades utilizando esos elementos, a lo cual respondió que no, que no los conocen, porque actúan encapuchados, así como tampoco pueden asegurar si son estudiantes o personas extrañas a la universidad. Llegan en un momento determinado, lanzan bombas molotov y, después, desaparecen, debido a la acción de Carabineros. No los han identificado.

c.- Exposición Presidente del Instituto Nacional de Derechos Humanos, señor Manuel Núñez.

Manifestó que, atendido que en la invitación se les pide que expongan sus puntos de vista respecto de algunos de los elementos que se han incluido en el documento de la acusación, en la medida en que son un órgano entre cuyas atribuciones está la de presentar su opinión respecto del cumplimiento de las autoridades frente a los tratados internacionales en materia de derechos humanos y de los derechos reconocidos en nuestra Constitución, adelantó que su exposición se relaciona con el régimen jurídico de la libertad de reunión, dado que uno de los elementos que está incluido en la acusación tiene que ver con las reglamentaciones del ejercicio de ese derecho. Aclaró que, respecto de las situaciones de hecho, que son ponderadas por la Cámara de Diputados y por el Senado, no se pronuncia, porque corresponden a atribuciones exclusivas del Congreso Nacional.

En primer lugar, respecto de los escalones de legalidad que resguardan el ejercicio de la libertad de expresión, señaló que pueden ser interesantes para la Comisión, en particular para la reglamentación de la libertad de reunión.

En segundo lugar, aclaró la posición del Instituto Nacional de Derechos Humanos respecto de la regulación en Chile, es decir, el estatus que tiene hoy día la reunión, consagrado en el número 13° del artículo 19 de la Constitución Política de la República.

Por último, se refirió a los principios a los cuales deben ajustarse las autoridades políticas y administrativas, que tienen que ver con el ejercicio de la libertad de reunión.

En un sentido de juridicidad, los escalones de legalidad son cuatro:

a) Por una parte, la Constitución Política de la República, que reconoce este derecho en el número 13 del artículo 19 y también en los artículos 39 y siguientes, que reglamentan la declaración de los estados de excepción constitucional.

b) La ley, en este caso las leyes orgánicas constitucionales: la N° 18.415, sobre los estados de excepción, y la N° 18.700, que en su parte final, relativa al resguardo del orden público en las elecciones y plebiscitos, contiene algunas normas que regulan el ejercicio de manifestaciones públicas, particularmente en casos de elección.

c) Por último, el reglamento, que es el decreto supremo N° 1.086, sobre reuniones públicas.

Subrayó que los tratados internacionales generales reconocen ese derecho, con una pequeña gran diferencia respecto del número 13° del artículo 19 de la Constitución Política. El Pacto de San José, reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas en los mismos términos que Constitución. Sin embargo, remite la regulación de ese ejercicio a las restricciones previstas por la ley, en las circunstancias que establece el artículo 15 del mencionado Pacto. La misma estructura normativa se puede encontrar en el artículo 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que también reconoce el derecho de reunión pacífica. Aquí no está incluida la referencia al uso de armas, pero eso se desprende del texto, pues se trata de una reunión pacífica, reclamando nuevamente que, de acuerdo con el sistema de Naciones Unidas, en el derecho de reunión sólo puede ser regulado a través de normas de carácter legal. La misma norma se repite en la Convención de los Derechos del Niño, pues, como norma general, se trata de reuniones en las que también están implicados adolescentes. Esta Convención reitera que las restricciones deben ser establecidas por ley.

d) Por último, una opinión consultiva, vinculante para el Estado de Chile, es la N° 5, de 1986, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que ha interpretado el sentido que debe atribuirse a la palabra leyes en el Pacto de San José. Dicha Corte ha establecido que en todos los casos en que el Pacto de San José exija que una determinada regulación debe ser contenida por una ley, por ley debe entenderse aquella norma general aprobada con ese carácter por el Congreso, por los órganos legislativos. En otras palabras, no se puede equiparar la noción de ley con la de reglamento.

Ahora bien, en el caso de Chile, el número 13° del artículo 19 de la Constitución, preceptúa que se reconoce la libertad de reunión, sin permiso previo, y que el ejercicio de este derecho en lugares de uso público, tales como plazas, calles y caminos, se sujetará a las disposiciones generales de policía. Técnicamente, en el derecho administrativo, el precepto: "disposiciones generales de policía", hace referencia a todas aquellas normas que dicta la administración en ejercicio de lo que antiguamente los administrativistas llamaban la potestad de policía, el ejercicio del poder de policía. Antiguamente, en el derecho público del siglo XIX y de la primera mitad del siglo XX, eran facultades administrativas para restringir libertades públicas. Esto tiene relación con el derecho administrativo francés. En el caso de Chile, el concepto técnico de disposiciones generales de policía proviene de la Constitución Política de 1833, en la que se establecieron tales disposiciones, incluso, como normas para reglamentar la libertad de movimiento. Posteriormente, pasaron a la Constitución de 1925, y hoy día sólo se aplican para la libertad de reunión.

Indicó que la noción de disposición general de policía como una recopilación de ordenanzas, reglamentos y demás disposiciones de policía vigentes del departamento de Santiago, de 1870, es un concepto decimonónico.

A mediados del siglo XIX ya se regulaban, vía reglamentos, vía bandos, las reuniones de agrupamientos de hombres o niños que se formasen para exigir dádivas o gritar en oleos; también se prohibían las reuniones de

personas en que se usasen gritos sediciosos o en que se pronunciasen palabras obscenas o escandalosas o en que se tratase de golpear, insultar o hacer burla de una persona, ésta es una recopilación bastante extensa de disposiciones generales de policía. En el siglo XIX, las disposiciones generales de policía regulaban reuniones públicas, transporte público, comercio, incluso, algunos asuntos vinculados con el culto religioso, todas, materias que, bajo la Constitución de 1980, con carácter general, quedaron entregadas a la ley.

La única excepción, dentro del texto constitucional, que permite que un derecho constitucional sea reglamentado por una vía distinta de la legal, es la que está consagrada en el número 13 del artículo 19 de la Constitución Política de la República.

Ahora bien, ¿cuál es la posición del Instituto respecto de la regularidad internacional de la primera parte del número 13° del artículo 19? Que el número 13° del artículo 19 no cumple con el Pacto de San José, ni tampoco con el Pacto Internacional de Derechos Civiles ni con la Convención de los Derechos del Niño ni con la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación en contra de la mujer, por mencionar algunos tratados, en la medida en que todos estos instrumentos exigen que la libertad de reunión sea reglamentada por ley. De manera que, en esta parte, así como hasta hace un par de años atrás el número 12° del artículo 19 de la Constitución permitía la censura, y por disposición de la Corte Interamericana hubo que modificarlo, a juicio del Instituto, la Constitución chilena también está en incumplimiento de esta regla internacional.

La consecuencia de esto es que generaría responsabilidad internacional al Estado de Chile, dado que las obligaciones internacionales que genera este instrumento implican no sólo respetar, sino remover todas las normas legislativas que pudiesen entrañar violación a los estándares internacionales. La consecuencia de esto es que el Estado, en particular el Poder Constituyente, tiene el deber de revisar el texto del artículo 19, N° 13°, de la Constitución, en particular el Presidente de la República debiese hacer lo propio con el Reglamento del decreto supremo. En todo caso, no son materias que recaigan dentro del ámbito de competencia del Ministerio del Interior.

La doctrina del Tribunal Constitucional si bien no se ha pronunciado sobre este reglamento, sí se pronunció respecto de los decretos con fuerza de ley anteriores a la Constitución que regulan materias que, de acuerdo con la Carta Fundamental de 1980, debieran ser materias de ley.

Llamó la atención sobre que el principio de reforma legal en la Constitución chilena es tan fuerte que ni siquiera se admite la delegación en el Presidente de la República para que éste reglamente el ejercicio de los derechos fundamentales por la vía de un decreto con fuerza de ley. Según el artículo 64 de la Constitución, no puede haber decretos con fuerza de ley respecto de la nacionalidad, plebiscito, ciudadanía y elecciones. Tampoco procede sobre los derechos y garantías constitucionales. En otras palabras, el principio de reserva legal es especialmente reforzado en materia de derechos constitucionales.

¿Cuál es la situación en que, a juicio del Instituto, se encuentra esta norma en la Constitución y las reglamentarias que se dictan al amparo de ella?

En la medida en que no se revise la fuente de la remisión y se dicte la correspondiente legislación complementaria, el mentado decreto 1.086 debiese aplicarse con pleno respeto al espíritu del inciso primero del número 13° del artículo 19 de la Constitución, que se refiere al derecho a reunirse pacíficamente sin permiso previo, y a los principios generales del derecho internacional relativos a la libertad de expresión y el derecho de reunión.

Señaló que hay que identificar los principios generales respecto del modo en que las autoridades deben coordinar el ejercicio de la libertad de reunión para resguardar la seguridad u otros derechos, principios que surgen básicamente de la doctrina de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, tanto del informe de la Relatoría para la libertad de expresión como del informe sobre la situación de los defensores de los derechos humanos en las Américas.

La Comisión ha destacado el carácter fundamental que tiene la libertad de reunión como parte de la libertad de expresión, constituyendo esos derechos como libertades esenciales para el funcionamiento del sistema democrático. La libertad de reunión es consecuencia necesaria de la libertad de expresión.

A continuación realizó una síntesis de los estándares internacionales aplicables en materia de libertad de reunión:

1. Las reuniones deben ser siempre pacíficas. Quien actúa en forma violenta, no lo hace de acuerdo con las reglas del derecho nacional ni internacional. Una reunión violenta implica actuación fuera del ámbito constitucional internacionalmente protegido.
2. La esencia de la libertad de reunión radica en su ejercicio sin permiso previo, según el inciso primero, del artículo 19, N° 13°.
3. El régimen (legislativo) del ejercicio de la libertad de reunión debiese emanar de una ley; no de una disposición general de policía o de un reglamento. El régimen de la libertad en espacios públicos no puede suponer la exigencia de una autorización o permiso previo.
4. Esto se puede enlazar con las garantías generales del artículo 19, N° 26°, que dice que la Constitución asegura a todas las personas la seguridad que los preceptos legales que por mandato de la Constitución regulen o complementen el ejercicio de los derechos constitucionales, no podrán afectar los derechos en su esencia, es decir, no puede transformarse en una regulación que implique la petición de un permiso, ni imponer condiciones, tributos o requisitos que impidan su libre ejercicio.
5. El Derecho Administrativo francés, en 1933, fijó el criterio o principio general en materia de libertad de reunión. Estableció que la libertad es la regla y la intervención de la policía, la excepción.

6. Sin embargo, esto no implica, necesariamente, que los manifestantes no puedan estar obligados a notificar previamente a la autoridad la circunstancia de la realización de una reunión, el recorrido, a fin de que tome las medidas conducentes a facilitar el ejercicio del derecho. Así lo entendió también la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en 2006. En derecho comparado, los órganos que reciben este tipo de notificaciones, pueden ser la autoridad comunal, la autoridad administrativa territorial superior, como sucede en Francia.

7. La Comisión ha insistido en que la exigencia de una notificación previa no debe transformarse en la exigencia de un permiso previo.

8. Si uno asciende a los principios generales de la ley de procedimiento administrativo y las doctrinas generales de derechos humanos en materia de respeto de los derechos por parte de la administración, se podría deducir que la notificación -es decir, el aviso previo- debe ser tratada por la administración conforme con los principios de la ley de procedimiento administrativo, entre otros, con los de imparcialidad, celeridad e impugnabilidad. Las decisiones deben ser siempre impugnables ante los tribunales de justicia y por de pronto emitir los recursos administrativos de la ley N° 19.880, que establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos del Estado.

También debe aplicarse el principio *favor libertatis*, en el sentido de que hay una presunción a favor de los manifestantes que intentan ejercer un derecho constitucional.

9. La Comisión también ha entendido que el Estado tiene el deber de proteger el ejercicio de este derecho, de acuerdo con los principios de legalidad, de proporcionalidad, de no discriminación.

Al respecto, hay jurisprudencia muy abundante en la Corte Europea de Derechos Humanos. En 2002, resolvió que el Estado tiene, además, el deber de proteger la integridad de los manifestantes frente a los contra manifestantes y a los agentes provocadores.

10. La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el Informe Anual de 2002, que es el más importante, se refiere a la criminalización. Dice que ésta resulta inadmisibles también *per se* de las demostraciones en la vía pública cuando se realizan en el marco del derecho a la libertad de expresión y al derecho de reunión.

Allí se sentó este principio de la no procedencia de las sanciones penales respecto de quienes actúan en las manifestaciones, naturalmente dejando fuera a quienes no ejercen los derechos.

11. La libertad de reunión no es absoluta. También lo ha reconocido la Comisión, la que considera que los Estados pueden regular el uso del espacio público.

La Comisión hizo suya una controversia surgida en el Tribunal Constitucional Español. Una sentencia de la década de los 90 determinó que "en una sociedad democrática el espacio urbano no es sólo un ámbito de circulación, sino también un espacio de participación", entendiendo que es participación política.

12. Pueden establecerse limitaciones razonables a los manifestantes para contener los actos violentos. Diría que del principio 12 que se presenta acá, todos los subprincipios tienen que ver con el uso de la fuerza cuando las manifestaciones atentan contra el orden público.

13. El uso de la fuerza debe ser el último recurso, de acuerdo con el principio de proporcionalidad.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos recomienda las siguientes medidas que tocan algunos elementos o fenómenos que hemos visto en las manifestaciones públicas del último tiempo, Por ejemplo, en la letra c), la Comisión Interamericana de Derechos Humanos recomienda a las policías la implementación de un sistema de registro de las comunicaciones –se entiende que es de audio- para verificar las órdenes operativas, saber quiénes son los responsables de darlas y ejecutarlas.

En la letra d), la Comisión también recomienda, cuestión que consideró fundamental, la promoción de la identificación personal –se entiende que de los agentes policiales- con medios visibles de los agentes policiales que participen de los operativos de control de orden público. Se entiende que se habla de agentes encubiertos.

La letra e), recomienda la promoción de espacios de comunicación y diálogo previo a las manifestaciones, y la actuación de funcionarios de enlace con los manifestantes.

La letra g) del informe de 2006, párrafo 68, habla del establecimiento de un sistema de sanciones administrativas para las fuerzas policiales con instructores independientes, entendiéndose que se trata de las fuerzas policiales.

Asimismo, la letra h), señala la adopción de medidas para impedir que los mismos funcionarios policiales involucrados directamente en los operativos estén a cargo de investigar irregularidades o abusos cometidos en su desarrollo.

En síntesis, concluyó, la tesis que ha intentando demostrar dice relación con que la regla comunicacional habilitante de la Administración, es decir, del Gobierno, que regula el ejercicio de la libertad de reunión en lugares de uso público, es una regla que, si bien tiene sustento constitucional, porque así lo establece la propia Constitución Política, es incompatible con los tratados internacionales, particularmente con las regulaciones relativas a la libertad de reunión. Segundo, el reglamento, de acuerdo a la doctrina de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, no puede ser equiparable a una norma de naturaleza legal. Así son las disposiciones que se aprueban con ese nombre por parte de los órganos legislativos o colegisladores.

Siendo ése el estatus del artículo 19, número 13, de la Carta Fundamental, lo que corresponde es que los principios o normas internacionales deben respetar las autoridades políticas y administrativas de un país, mientras no se repare la irregularidad de este artículo.

Consultado sobre las razones de por qué Chile no ha podido adaptarse al derecho internacional, por qué se sigue manteniendo el uso de este

reglamento durante los distintos gobiernos, y cuál es su opinión al respecto, el señor Núñez explicó que primero hay que destacar que la Constitución tiene, dentro de este texto reformado, de 2005, muchas reliquias que perviven desde el primer constitucionalismo republicano chileno. Entre éstas, naturalmente, está la que mencionó. Hay que ubicar estas reliquias dentro del sistema político en el cual ellas nacieron, primero, dentro del sistema político; segundo, dentro del sistema de reparto de competencias entre el legislador y el titular de la potestad reglamentaria. A su vez, en cierto sentido, el hecho de que la propia autoridad – esto es algo más político que jurídico- contra la cual se dirigen las manifestaciones, es la que tiene la facultad de autorizarlas y de modelar el régimen jurídico de las manifestaciones. Para cualquier gobierno debe ser muy atractivo tener la capacidad de regular el ejercicio de una libertad que, por definición, en el 50, 60 ó 70% de los casos, se va a ejercer contra el mismo gobierno, en el entendido de que las manifestaciones, en una proporción más o menos importante, normalmente se dirigen contra el Gobierno.

Consultado sobre si no autorizar una marcha significa infringir la Constitución, señaló que desgraciadamente, el reglamento permite no autorizar las marchas. En la letra b) del artículo único comienza la contradicción vital. Desgraciadamente, el reglamento permite no autorizar las marchas. Eso supondría explicar qué atribuciones tiene la autoridad política para no aplicar un reglamento contrario al Pacto de San José. Uno podría desarrollar la tesis de que tiene atribuciones para no dejar de aplicar ese reglamento.

Ahora, la tesis que se propone, es que, mientras no se arregle este entuerto constitucional, la autoridad política debiese no prohibir las marchas. Esto, si uno intenta conciliar el reglamento -con todo lo irreconciliable que es en su raíz- con la primera parte del artículo 19, número 13°, que señala que el derecho a reunión se ejerce sin permiso previo. Por lo mismo, la autoridad no podría no autorizar una marcha, sobre todo no autorizarla con carácter general y, en segundo lugar, dadas esas circunstancias, aplicar el reglamento de acuerdo con los doce o catorce criterios mencionados recién.

Consultado por el caso que si la marcha no se autorice en el lugar solicitado y se proponga una alternativa distinta por fundamentos de orden público, de seguridad, ello implica un incumplimiento de las disposiciones del Tratado, contestó que no, porque la doctrina establecida, como sucede, por lo demás, con todo el resto de los derechos constitucionales, la libertad de reunión no es un derecho absoluto. Está sujeto a ciertas restricciones -como lo dispone el Pacto de San José- a la seguridad, al orden público. Incluso, el Pacto de San José se remite a la moralidad, a las buenas costumbres. Pero, se entiende que, en el caso que afecte el derecho de otras personas, los derechos de terceros, puede estar sujeto a ciertas restricciones. Lo que se objeta, es que el sustento de esas restricciones sea un reglamento supremo. Ése es el problema.

Consultado si los organismos internacionales en los últimos años han insistido para que el Estado de Chile legisle a fin de contemplar un sistema más armónico con la normativa internacional, contestó que en términos generales, son decenas –sin exagerar- quizás casi cien las recomendaciones que el Estado de Chile no ha cumplido. En materia de derecho de manifestación, si hay un informe relativo a la libertad de expresión y al derecho a manifestación de las personas pertenecientes a los pueblos originarios. Es un informe puntual para

el caso de Chile. El Comité de Derechos Humanos ha dicho que las protestas sociales no pueden ser criminalizadas. Es un principio general que se extiende en materia de libertad de reunión. Ahora, puntualmente sobre el derecho a reunión, un informe donde Chile sea el destinatario principal, no lo conoce.

Consultado si hay alguna opinión del Instituto Nacional de Derechos Humanos respecto de la falta de libertad que tienen las personas que se ven afectadas con las manifestaciones, reiteró que la libertad de reunión no es un derecho absoluto; en segundo lugar, la libertad de reunión se permite porque se supone que será pacífica. Por lo mismo, implícitamente lo que se dice es que todos quienes ejercen en el plano material, en el plano de los hechos, cualquier forma de manifestación revestida de violencia, es actuar al margen del derecho. En cuanto a la tranquilidad y al derecho del resto de los ciudadanos para acceder a los bienes públicos, naturalmente puede ser objeto de restricción. Ése es un principio. El Pacto de San José y el Pacto de Derechos Civiles y Políticos establecen que estas restricciones no pueden imponer de parte de la autoridad, no ha sido el ánimo promover una doctrina absolutista de un derecho que no tiene esa naturaleza. Lo que ha intentado señalar es que la única forma para establecer esas restricciones, con toda la precisión que merece la regulación del ejercicio de un derecho constitucional, es a través de una ley. Esa calificación no puede quedar en manos de la capacidad de valoración discrecional que pueda tener la administración.

#### **V.- EXAMEN DE LOS HECHOS Y CONSIDERACIONES DE DERECHO.**

Durante su última sesión, la Comisión procedió a debatir y efectuar un examen de los hechos y de las consideraciones de Derecho sobre la Acusación. Sobre el particular, cada Diputado miembro planteó su punto de vista, el cual se consigna a continuación.

El Diputado VERDUGO señaló que es el Intendente la autoridad que tiene la facultad para proponer un trazado distinto al que se ha propuesto en el aviso por parte de los convocantes a una marcha o manifestación pública. Eso es lo que efectivamente ocurrió.

Expresó, asimismo, que lo consignado en los descargos del Ministro —en la contestación de la acusación— es plenamente coincidente con lo declarado por el Presidente del Colegio de Profesores, cuando concurrió como invitado a la Comisión. En su declaración, en respuesta a una pregunta que se le formuló, el Presidente del Colegio de Profesores reconoció que estuvieron reunidos el día anterior con el señor Ministro, y que se les propuso una alternativa de trazado para llevar a efecto la marcha, pero que no la aceptaron, y perseveraron en el trazado que originalmente habían solicitado. A su juicio, es sustancial en el proceso la coincidencia entre lo informado por el Ministro del Interior en su contestación y lo declarado por el Presidente del Colegio de Profesores cuando fue invitado a esta instancia.

Otro asunto importante a considerar, desde su punto de vista, es lo declarado por el Director del Instituto Nacional de Derechos Humanos cuando se le preguntó si el Gobierno tenía facultades para modificar el trazado

propuesto para las marchas y reconoció que, de acuerdo con el Pacto de San José de Costa Rica, el derecho de reunión no es un derecho absoluto, y en tal sentido el Gobierno tiene la facultad para modificar el trazado propuesto. Lo criticado por el invitado es que esa materia esté regulada por un decreto supremo (N°1.086) y no por una ley.

De esa manera, indicó, esos dos aspectos tienen mucha fuerza y lo hacen concluir que el Ministro y el Gobierno actuaron dentro de sus facultades.

Pero a mayor abundamiento, un tercer elemento reafirma lo señalado. Lo constituye la sentencia de la Corte de Apelaciones –a raíz de un recurso de protección interpuesto hace algunos años- en la cual se reconoce la facultad que tiene el Gobierno para cambiar el trazado propuesto por los solicitantes.

Luego, están los antecedentes de tipo jurídico del Ministro, sobre la diferencia entre una acusación constitucional y un juicio político, hace todo un análisis de este tema. Además, hace referencia a los elementos constitutivos que debe tener el libelo acusatorio para que sea acogida la acusación, en el caso que sea un acto personal del acusado, que esté dentro del ámbito de su competencia, elementos que en opinión del Diputado Verdugo, en este caso, no se dan.

El Diputado VELÁSQUEZ señaló que con fecha 9 de agosto del presente año fue presentado por 15 diputados en ejercicio, habilitados para formular una Acusación Constitucional, en contra del Ministro del Interior, señor Rodrigo Hinzpeter Kirberg, por actos que constituyen infracción de la Constitución. En particular, se acusa al señor Hinzpeter de haber abusado notablemente del poder como Ministro del Interior por medio de actos que constituyen flagrantemente infracción a la Constitución y las leyes y que su actuación merece una acción enérgica de parte de la Cámara de Diputados en el ejercicio de sus facultades fiscalizadoras.

Los hechos se basan, primero, en la infracción de la Constitución Política de la República, por desviación de poder al negar autorización para la manifestación del 4 de agosto de 2011; segundo, en la infracción de la Constitución Política de la República, por no velar adecuadamente por la preservación del orden público, y, tercero, por la interferencia ilícita con actividades lícitas durante el 4 de agosto de 2011, en una suerte de estado de emergencia constitucional de facto.

Sobre los antecedentes tenidos a la vista, tanto de hecho como de Derecho, los descargos del señor Ministro del Interior, así como de las distintas autoridades y la propia normativa vigente, él ha concluido, en base a su criterio, que en relación al primer capítulo de la Acusación, infracción de la Constitución por desviación de poder al negar autorización para la manifestación del 4 de agosto de 2011, el Ministro del Interior no ha denegado o negado la solicitud de autorizar la marcha o manifestación el 4 de agosto del presente año, ya que la Constitución y las leyes señalan que dicha atribución no corresponde al Ministro del Interior, sino que a los señores intendentes y gobernadores del país, conforme al decreto supremo N° 1.086, de 1983, por lo que el Ministro del Interior

no tiene atribuciones legales para dar o denegar las autorizaciones para ocupar los espacios públicos en manifestaciones. Por lo tanto, de acuerdo a la Constitución y a las leyes, el Ministro del Interior no autoriza, sino que esa responsabilidad recae en gobernadores e intendentes. Lo más importante es que no existen de la parte acusatoria elementos que señalen que el señor Ministro haya entregado órdenes, como autoridad superior, al intendente o al gobernador.

El segundo capítulo se refiere a infracción por no velar adecuadamente por la preservación del orden público. Al conocer los antecedentes de la parte acusatoria, de la defensa y en la Comisión, se desprende que el Ministro del Interior no realizó conducta alguna que haya generado un peligro para el orden público y menos para ir en contra de la preservación del orden público, por lo que su principal función, como Ministro del Interior, es, justamente, resguardar el orden público y no poner en un estado en que el país se pueda ver enfrentado a una situación que hubiese generado mayores consecuencias negativas.

El tercer capítulo se refiere, según los Diputados que han presentado la Acusación, a la interferencia ilícita con actividades lícitas durante del día 4 de agosto de 2011, en una suerte de estado de emergencia constitucional de facto. En este ámbito, no se configuró ninguna de las características de un estado de emergencia constitucional de facto, pues no es el Ministro del Interior el llamado a crear tal estado de excepción, sino que lo declara el Presidente de la República, ya que así lo señala taxativamente el artículo 42 de la Constitución Política de la República. Por lo tanto, no corresponde culpar a un subordinado del Presidente de la República, como lo es el Ministro del Interior.

A juicio del Diputado Velásquez, se trata de un tema político. Por ello manifiesta que termina su argumentación con lo señalado por representantes del Instituto Nacional de Derechos Humanos, en cuya presentación se expuso que el decreto supremo N° 1.086, de 1983, se ha mantenido desde 1983 a la fecha, lo que significa que ha sido utilizado por todos los gobiernos anteriores y por el actual. En base a dicho decreto supremo, los gobernadores e intendentes tienen la facultad para autorizar las marchas o cualquier tipo de manifestaciones.

El Instituto Nacional de Derechos Humanos fue enfático al señalar que nuestro país ha firmado una serie de convenios con el objetivo de dictar leyes que permitan regular la situación de las autorizaciones de marcha y manifestaciones públicas, pero nuestro país no lo ha hecho. Por lo tanto, ha quedado en evidencia que nuestro país ha violentado y no ha respetado los acuerdos internacionales. Por lo tanto, lo que sugiere el Instituto Nacional de Derechos Humanos es que sea el Ejecutivo y el Congreso los órganos que den cumplimiento a los tratados internacionales.

El Diputado PÉREZ (don José) manifestó que el Ministro Hinzpeter es el jefe directo de Carabineros de Chile, -institución ésta que depende del Ministerio del Interior- y él anunció hace un par de días, antes de esta movilización, que se habría acabado el tiempo de las marchas y que no iba a autorizarlas. Y a la gente, jóvenes, profesores, dueñas de casas, se les lanzó agua y bombas lacrimógenas en lugares que no eran parte de la marcha, sino que fue

en calles, plazas y en veredas. Eso es lo que reclama la gente, eso es lo que consideran que es inconstitucional.

El libelo acusatorio señala que el hecho repudiable cometido por el Ministro Hinzpeter es no haber resguardado de manera prudente el orden público y haber vulnerado de manera flagrante la Constitución, queriendo hacer valer el decreto supremo N° 1.086, de 1983, que atenta contra lo dispuesto en el artículo 15 de la Convención Americana de Derechos Humanos, contra el artículo 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, e incluso, contra la normativa de carácter general establecida en la Convención de los Derechos del Niño, que restringe en forma intolerable los derechos flagrantes de libre expresión y reunión reconocidos en el artículo 19 N° 12 y N° 13, respectivamente, de la Constitución.

O sea, él habría violado preceptos de la Constitución, habría decretado un estado de facto durante el día 4 de agosto al instruir a Carabineros que se disolviera cualquier manifestación, y la gente no tuvo la posibilidad de desplazarse de un punto a otro, porque se presumía que muchos de ellos iban a participar en esta eventual marcha, la cual en definitiva no se realizó. Aquí lo que ocurrió es que a grupos de personas dispersos en distintos lugares se les lanzó bombas lacrimógenas y agua; incluso, algunas bombas lacrimógenas entraron a edificios particulares, como se conoció a través de los medios de comunicación, especialmente. Ese día 4 de agosto, indudablemente, se cometieron excesos muy por encima de los que habían acontecido los días anteriores en las marchas anteriores. Si bien las anteriores habían sido complejas, no aconteció lo ocurrido el día 4, producto de no haber sido autorizada.

Hizo hincapié en que para reunirse en calles y plazas, cuando se está en un Estado de Derecho, no se necesita autorización de Ministro alguno ni del Intendente.

El Diputado NORAMBUENA manifestó que, en primer lugar, hablar de un estado de facto por tratar de mantener el orden público establecido, por tratar de proteger a mucha gente que no tiene que ver con las manifestaciones ni a favor ni en contra, no procede. Cuando la autoridad trata de mantener la normalidad en la capital del país, en las principales calles, trata de evitar que se corte el tránsito para que pueda circular una inmensa cantidad de gente que tiene que laborar y funcionar, y la intención es mantener la actividad comercial de esos sectores.

Por otra parte, señaló que el Estado de Derecho existe para que se cumpla por todos. El día de los hechos no hubo reunión de grupitos en las esquinas, sino de una manifestación y una movilización muy importante en su convocatoria que interrumpió sectores importantes de la actividad de la ciudad. Por ello, a su juicio, hay una equivocación en la interpretación de lo que pasó.

El Diputado RIVAS indicó que, en primer lugar -y desde el punto de vista estrictamente jurídico-, está claro que hay un vicio de forma en el planteamiento de la Acusación, porque el sujeto pasivo de la acusación está, a su juicio, errado, pues no corresponde una acusación en contra del Ministro del Interior, toda vez que no es él, de acuerdo al ordenamiento jurídico, en quien está radicada la facultad de dar o negar la autorización (según el decreto supremo

1.086, de 1983). Por lo tanto, malamente puede dar o negar aquello que no tiene facultad de dar o negar.

En segundo lugar, se refirió, desde la perspectiva de fondo, a la argumentación que hizo el consejero del Instituto Nacional de Derechos Humanos, quien estuvo presente en esta Comisión. Señaló que, al ser consultado sobre si existiría una violación de la garantía constitucional del derecho de reunión cuando la autoridad en cuestión no niega, sino que da una opción de otro trazado, de otro lugar, para llevar a cabo la marcha, el invitado respondió que no, que a su juicio no existiría en ese caso una violación a la garantía constitucional, de manera tal que, a su juicio, ahí está el argumento preciso por el cual debería rechazarse esta acusación constitucional en definitiva. Éstas son apreciaciones, concluyó, tanto desde el punto de vista de la forma como del fondo.

#### **VI.- RESOLUCIÓN ADOPTADA POR LA COMISIÓN.**

Durante su última sesión, la Comisión procedió a debatir sus conclusiones finales, alcanzando un acuerdo, por mayoría absoluta de sus miembros, para rechazar la acusación deducida en contra del Ministro del Interior y Seguridad Pública, señor Rodrigo Hinzpeter Kirberg, por cuatro votos en contra y uno a favor.

Votaron por recomendar el rechazo de la Acusación los Diputados Germán Verdugo Soto (Presidente), Iván Norambuena Farías, Gaspar Rivas Sánchez y Pedro Velásquez Seguel.

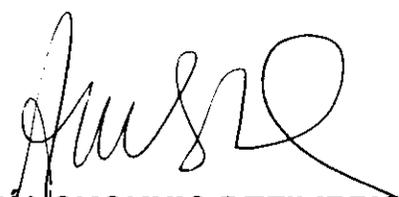
Votó por recomendar la aprobación de la Acusación, el Diputado José Pérez Arriagada.

\*\*\*\*\*

Acordado en sesiones de fecha 18, 22 y 30 de agosto de 2011 con la asistencia de los Diputados señores Germán Verdugo Soto (Presidente) Iván Norambuena Farías, José Pérez Arriagada, Gaspar Rivas Sánchez y Pedro Velásquez Seguel.

Asistió también a una de las sesiones de la Comisión el Diputado señor Alfonso De Urresti Longton.

SALA DE LA COMISIÓN, a 30 de agosto de 2011.



**ANA MARÍA SKOKNIC DEFILIPPIS**  
Abogado ~~Secretaría~~ de la Comisión